



Croissance et concurrence : dynamiques institutionnelles des ONG d'aide internationale

Santiago Núñez-Regueiro

► To cite this version:

Santiago Núñez-Regueiro. Croissance et concurrence : dynamiques institutionnelles des ONG d'aide internationale. Economies et finances. Université de Picardie Jules Verne, 2022. Français. NNT : 2022AMIE0095 . tel-04152105

HAL Id: tel-04152105

<https://theses.hal.science/tel-04152105>

Submitted on 5 Jul 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Thèse de Doctorat

En sciences économiques

présentée à l'Ecole Doctorale en Sciences Humaines et Sociales (ED 586)

de l'Université de Picardie Jules Verne

par

Santiago Núñez-Regueiro

pour obtenir le grade de Docteur

***Croissance et concurrence : dynamiques institutionnelles
des ONG d'aide internationale.***

Soutenue le 17 octobre 2022 après avis des rapporteurs, devant le jury d'examen :

M^{me} E. Chiapello, Directrice d'études, EHES
M^{me} F. Jany-Catrice, Professeure, Université de Lille
M. R. Brauman, Professeur, University of Manchester
M^{me} G. Rieucan, Professeure, Université de Picardie Jules Verne
M^{me} A. Labrousse, Professeure, Science Po Lyon
M^{me} M. Razafindrakoto, Directrice de recherche, IRD

Rapporteuse
Rapporteuse
Examineur
Présidente
Directrice de thèse
Directrice de thèse



Remerciements

Je souhaite remercier en tout premier lieu Agnès Labrousse, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud, qui m'ont donné la possibilité de faire cette thèse et accompagné pendant son élaboration. Les orientations, conseils et soutiens apportés ont permis de mener à bien ce travail : je leur en suis très reconnaissant.

Je tiens à remercier également les membres du jury, Eve Chiapello, Florence Jany-Catrice, Rony Brauman et Géraldine Rieucan, d'avoir accepté de lire et de discuter cette thèse. Leurs travaux ont été des sources importantes d'inspiration pour cette recherche. De la même manière, je remercie les membres de mon comité de suivi, Philippe Lavigne Delville, Jaime Marques-Pereira et Alain Desdoigts, ainsi que Béatrice Hibou, Viviane Tchernonog et Lionel Prouteau pour leurs conseils à différents moments de la thèse.

Cette thèse doit beaucoup aux nombreuses personnes qui m'ont encouragé et qui ont relu les différents chapitres : Paz, Fernando, Phanette, Sam, Quentin, Jean-Marie, Cécile, William, Mark, Lucia et Carla. Merci aussi aux doctorantes et doctorants, ainsi qu'aux collègues, du CRIISEA, de DIAL et de l'IEDES pour la diversité des échanges que l'on a pu avoir pendant ces années de thèse.

Je dois également remercier tous mes collègues d'ONG et de l'ESS, d'aujourd'hui et d'hier, d'ici et de là-bas, d'essayer de rendre ce monde un peu plus solidaire. Des remerciements particuliers à toutes les équipes de « terrain », à Misa, Antsa, Carlos, Ovilso, (et tant d'autres) pour la passion avec laquelle ils et elles font leurs métiers, mais surtout, pour leur engagement... ainsi que pour leur hospitalité : du partage de la joie sakalava sur la grande île, aux secrets des chicharrones et du miel lenca près d'Intibucá ! Ce travail s'est nourri de réflexions qui ont souvent été collectives, grâce à des personnes qui contribuent de toute leur énergie à beaucoup d'initiatives estimables. Qu'elles soient assurées de la considération que je leur porte.

Enfin, je souhaite remercier mes amis, joyeuse farandole élargie, ma famille, toujours plus grande et chaleureuse, et bien-sûr tout particulièrement, Carla, pour la patience et l'appui constant apportés tout au long de cette longue aventure. J'espère que ces aides et soutiens aussi nombreux en auront valu la peine, et que cette thèse contribuera, elle aussi à son échelle, à aller vers une plus grande solidarité.

Croissance et concurrence : dynamiques institutionnelles
des ONG d'aide internationale.

Une étude socio-économique de l'industrialisation de l'aide et de
son impact sur les ONG (1990-2020).

Croissance et concurrence : dynamiques institutionnelles des ONG d'aide internationale.

Une étude socio-économique de l'industrialisation de l'aide et de son impact sur les ONG (1990-2020).

Résumé

Cette thèse d'économie politique porte sur les organisations non gouvernementales d'aide internationale (ONGAI), et se propose d'étudier leurs formes contemporaines. Les ONGAI sont devenues des organisations transnationales de plusieurs milliers de salariés, aux budgets et échelles d'action toujours croissants, agissant dans des configurations institutionnelles spécifiques : acteurs et environnement de l'aide internationale, modèles particuliers de financement... Si elles ont connu un véritable *boom* depuis les années 1990, promues par les institutions de l'aide, elles sont aujourd'hui critiquées aussi bien pour leurs efficacité et impacts limités, que pour leur marchandisation ou dépolitisation. Sont-elles des organisations de terrain permettant des transformations socio-économiques dans les pays des Suds, ou sont-elles avant tout des prestataires occidentales d'une industrie de l'aide dépassée ? Quelles mutations ont-elles connu ces trente dernières années ? En particulier, quels impacts les phénomènes de croissance et de concurrence du secteur ont-ils eu sur les ONGAI ?

Dans une perspective institutionnaliste, la thèse propose une méthodologie mixte permettant une étude de la problématique d'industrialisation des ONGAI, à différents niveaux. Elle mobilise des techniques quantitatives (extraction et fouille de données, analyses statistiques et de réseaux) comme des contenus empiriques originaux (entretiens individuels et collectifs, participation observante) par l'accès privilégié à des données et des terrains rarement accessibles. Constatant le manque de données et d'analyses économiques sur le sujet, la thèse cherche dans un premier temps à mesurer la croissance et la concurrence des ONGAI, par la création et l'analyse d'une base de données inédite. Elle permet de comprendre comment les modèles économiques des ONGAI structurent le secteur en France. La thèse propose ensuite une étude de trois ONGAI depuis « l'intérieur », révélant les logiques institutionnelles dominantes qui s'imposent aux acteurs : une quête de croissance financière et l'intériorisation d'une logique de concurrence. Enfin, elle prolonge l'analyse en s'intéressant à l'instrumentation de ces logiques, et aux enjeux idéologiques sous-jacents, par l'étude de deux outils de l'aide internationale : les démarches qualité et les appels à projets européens. Par des apports interdisciplinaires, l'analyse éclaire ainsi les jeux d'acteurs dans le secteur et les processus socio-économiques, institutionnels et normatifs dans lesquels ils s'inscrivent. Elle invite à re-politiser les réflexions d'économie du développement sur l'efficacité, les échelles et les impacts des ONGAI, alors même que des questionnements profonds bousculent le secteur (manifeste *Shift the Power*, mouvement *Time to Decolonise Aid*).

Mots clés : Organisations non gouvernementales ; aide internationale ; études interdisciplinaires du développement ; modèles économiques non lucratifs ; socio-économie.

Growth and Competition: Institutional Dynamics of International Aid NGOs.

A Socio-economic Study of the Industrialisation of Aid and NGOs (1990-2020).

Abstract

This thesis focuses on Non-Governmental International Aid Organisations (IANGOs), with a view to study their present forms. IANGOs have become transnational organisations with several thousand employees, ever-increasing budgets and scales of action, operating within the specific institutional framework of international aid. The 90's saw a huge increase in their number and activities, promoted by aid institutions, yet today IANGOs are criticised both for their limited effectiveness and impact, as well as for their marketisation or depoliticisation. Are IANGOs field-work organisations that foster socio-economic transformations in countries of the South, or rather western service providers of an outdated aid industry? What changes have they undergone in the last thirty years? What impact have the phenomena of growth and competition in the sector had on them?

From an institutionalist perspective, the thesis uses a mixed method approach to study the industrialisation of the sector at different levels. Quantitative techniques (data mining, statistical and network analyses) are supplemented by original empirical content (individual and collective interviews, observant participation) enabled by privileged access to rarely accessible data and groundwork. Considering the lack of data and economic analyses on the subject, the thesis first seeks to measure the growth and competition of IANGOs by creating and subsequently analysing an original database. This provides insights into how the funding models of IANGOs structure the sector in France. The thesis then proceeds with an in-depth study of three IANGOs and reveals two prominent institutional rationales affecting them: a quest for financial growth and the internalisation of market competition. Finally, this analysis considers the instrumentation of these rationales, and the underlying ideological issues at stake, with the study of two tools of international aid: quality approaches and grant calls for European funds. Through interdisciplinary contributions, the analysis thus sheds new light on the interplay of actors in the sector and the socio-economic, institutional, and normative processes in which they are embedded. It urges us to re-politicise development economics reflections on the effectiveness, scales and impacts of IANGOs, at a time when the sector comes under increasing scrutiny and questioning (“Shift the Power” manifesto, “Time to Decolonise Aid” movement).

Key words: non-governmental organisations; international aid; interdisciplinary development studies, non-for-profit economic models; socioeconomics.

Sommaire

<i>Résumé</i>	7
<i>Abstract</i>	9
<i>Sommaire</i>	11
 <i>Introduction</i>	 13
 <i>PARTIE I – CADRAGE DE LA RECHERCHE</i>	 27
<i>Chapitre 1 – Étudier les ONG et l’aide internationale</i>	27
<i>Chapitre 2 – Un cadre théorique et méthodologique institutionnaliste</i>	59
 <i>PARTIE II – CONCURRENCE ET CROISSANCE</i>	 79
<i>Chapitre 3. Les ONG françaises d’aide internationale : l’énigme de la concurrence d’un secteur économique inexploré</i>	79
<i>Chapitre 4 – Augmenter sa taille, réduire sa mission ? Les ONGAI face au piège institutionnel de la croissance</i>	129
 <i>PARTIE III – LES INSTRUMENTS QUI GOUVERNENT L’AIDE</i>	 167
<i>Chapitre 5 – Énoncer la qualité... et les normes des ONG d’aide internationale</i>	167
<i>Chapitre 6 – Le nouvel esprit de l’aide ? L’appel à projet comme instrument de financement structurant</i>	183
 <i>Conclusion générale</i>	 223
 <i>Bibliographie</i>	 247
<i>Liste des figures et tableaux</i>	279
<i>Annexes</i>	281
<i>Table des matières</i>	300

Introduction

Les ONG d'aide internationale en tension : une légitimité doublement critiquée et des injonctions paradoxales

Madrid, Espagne, le 25 avril 2018, lors d'un atelier de l'une des principales ONG d'aide internationale.

« Mais je ne comprends pas, on est là pour voir comment augmenter nos impacts pour les bénéficiaires, pour parler qualité et MEAL [sigle utilisé dans de nombreuses ONGAI, correspondant en anglais à *monitoring, évaluation, redevabilité et apprentissage*] ou pas ? Parce que depuis trois jours on ne parle quasiment que de bailleurs, de *storytelling* pour les donateurs, de comptabiliser plus de bénéficiaires... (...) On est nombreux à être frustrés. (...) Quand on rentre dans cette course fantaisiste de compter tout et n'importe quoi [sic] comme bénéficiaire, qu'on ne pense qu'au *storytelling*, en fait on s'éloigne de valeurs que l'on défend (...) Franchement, ça donne surtout l'impression qu'on devient une "machine à fric" ! »

Un Référent Qualité et Apprentissage de World AID¹.

« Alors, bon... on peut passer tout l'atelier à discuter de l'impact et des bénéficiaires, à critiquer la com', la recherche de fonds, et tout ça. Mais comme le rappelait toujours mon professeur à Harvard : "No margin, no mission !". Si on ne communique pas bien, si on ne parvient pas à convaincre les financeurs, si on ne montre pas qu'on est les plus performants, tout le reste ne sert à rien ! (...) Les autres grandes ONG, elles le font déjà, et on n'a rien à leur envier [en termes d'activités et de résultats], donc il va bien falloir qu'on suive (...) Parce que sans argent, il n'y a plus de bénéficiaires ! Et si l'on veut dépasser 100 millions de bénéficiaires en 2020²... ».

La Directrice adjointe de World AID en charge du monitoring, de l'évaluation et de l'apprentissage.

(Traduction par l'auteur)

« No margin, no mission ! » : être toujours plus « performant » dans l'industrie de l'aide

Cet échange vigoureux, ayant eu lieu pendant un atelier³ de l'une des principales ONG d'aide internationale (ONGAI), résume à lui seul, en bonne partie, les tensions majeures qui traversent ces organisations aujourd'hui. La remarque impérieuse de la Directrice adjointe⁴ clôturant le débat, bien aidée en cela par sa position hiérarchique dans

¹ Le nom de l'ONG a été modifié.

² Dans son rapport annuel 2016, *World AID* revendiquait plus de 80 millions de bénéficiaires directs, et près de 260 millions de bénéficiaires indirects (autres membres des familles ou communautés concernées), à travers le monde.

³ Il s'agissait d'un atelier interne *Monitoring, Évaluation et Apprentissage* de trois jours à Madrid, auquel l'auteur a participé. L'atelier regroupait les référents *MEAL* de *World AID*, venant des différents pays où l'ONGAI avait un siège (chacun membre de la confédération internationale *Word AID*), ainsi que de certaines équipes des pays d'intervention (bureaux régionaux, bureaux pays).

⁴ États-unienne, pas encore la quarantaine et diplômée en *International and Global Affairs* de l'une des grandes facultés d'Harvard, elle était salariée de l'ONGAI depuis près de dix ans.

l'organisation, l'illustre. Cette thèse *d'économie politique* étudie ces mutations contemporaines des ONGAI par l'analyse, en particulier, des phénomènes de *croissance* et de *concurrence* dans le secteur. Dans une démarche *institutionnaliste*, intégrant de nombreux apports interdisciplinaires, elle propose une méthodologie mixte permettant une étude de cette problématique à différents niveaux. La perspective proposée offre, pour la compréhension des ONGAI, une réponse au défi de leurs singularités. En effet, ces organisations se caractérisent par l'hybridité de leurs ressources et de leurs échelles d'action, ainsi que par la multi-dimensionalité de leurs missions, éléments souvent insuffisamment pris en compte dans l'étude, encore réduite, des ONGAI en économie du développement.

Face à des crises humanitaires et des besoins socio-économiques toujours plus importants dans les pays dits en développement, les ONGAI sont devenues des acteurs incontournables, en première ligne, de l'aide internationale. Depuis trente ans, elles ont connu une croissance financière constante et spectaculaire. Les grandes ONGAI disposent aujourd'hui de budgets annuels de plusieurs milliards d'euros, et emploient, chacune, des dizaines de milliers de personnes à travers le monde. En contrepartie, ces *multinationales de l'aide* doivent relever le défi d'un besoin de ressources plus important. Elles ont à répondre, en même temps, à des exigences accrues en termes de redevabilité et de rendus de comptes, aussi bien auprès des pouvoirs publics que de l'opinion publique, leurs deux principales sources de financement. Cela inscrit les ONGAI dans des configurations souvent concurrentielles, pour l'obtention des dons auprès de ménages (marché du don), ou par les processus compétitifs de réponse aux *appels à projets* de financements publics. De plus en plus, elles doivent démontrer leur *performance* et *efficience*, notamment financières, ainsi que faire la preuve de leurs *impacts*.

Dans ces circonstances, il n'est pas étonnant que l'échange tendu, relaté en ouverture, soit intervenu lors de la dernière séquence de l'atelier intitulée « *Là où World AID bat la concurrence* ». Ce moment de l'atelier était introduit par le texte suivant :

« Vous voulez la preuve que le travail de *World AID* est incroyable ? Ces exemples d'histoires de bénéficiaires se concentrent généralement sur les résultats exceptionnels de nos programmes, et cela est inspirant ! Mais ce qui est encore plus impressionnant, c'est que *World AID* n'accomplit pas seulement de grandes choses, nous le faisons *mieux* et *moins cher* que la concurrence. » (Traduction et italique par l'auteur)

Les débats se sont ainsi envenimés sur l'antagonisme apparent entre le « faire mieux », dans une perspective centrée sur l'impact des activités auprès des populations dites bénéficiaires, et le « faire moins cher que la concurrence », dans une optique de démonstration d'efficacité auprès des financeurs de l'ONGAI. S'agit-il de suivre et de mesurer les impacts des activités pour s'interroger sur comment améliorer les actions de l'ONGAI ? Ou s'agit-il pour cette dernière, avant tout, de se vendre comme la plus performante afin d'obtenir davantage de ressources financières ? Bien que les deux objectifs ne soient pas forcément incompatibles, ils supposent des stratégies différenciées.

Le premier implique souvent un travail réflexif, voire auto-critique, le second est davantage commercial et communicant. De ce fait, certains participants à l'atelier raillaient que le terme « impact » était de trop dans la « stratégie d'augmentation d'impact » (*impact growth strategy*) sur laquelle travaillait l'ONGAI, car il était en réalité question de la stratégie de croissance financière (*growth strategy*), tout court. En particulier, les orientations proposées pour cette stratégie étaient critiquées.

En effet, si la démarche impliquait en principe d'identifier, dans un premier temps, des besoins et de définir les populations cibles, elle basculait très rapidement sur des considérations techniques de gestion : comment suivre le *ratio de coût-efficacité*⁵, ou comment rendre compte des activités par des indicateurs de la *Value for Money*⁶. Afin d'institutionnaliser la démarche à l'ensemble des activités de l'ONGAI, des exemples d'utilisations de ces *indicateurs de performances* étaient présentés, et certains résultats chiffrés impressionnants : un projet de microfinance où chaque dollar investi se serait traduit par une augmentation de revenu de 29 dollars pour les emprunteurs, un programme nutritionnel au Bangladesh ayant réduit de 50% la malnutrition infantile dans une région, ou un projet de l'ONGAI en Éthiopie ayant le meilleur retour sur investissement des tous les projets financés par la coopération américaine. Par ces résultats il fallait montrer que *World AID* surpassait en performance la concurrence, à savoir les autres ONGAI (« *outperformed the competition by 40-1 000%* ».)

Comme l'atelier regroupait les responsables MEAL de l'ONGAI, c'est-à-dire les personnes en charge des questions de monitoring et d'évaluation, ces chiffres ont été reçus avec incrédulité. Ces professionnels connaissent bien la difficulté à atteindre de tels résultats dans des contextes d'intervention compliqués et incertains et celle, encore plus grande, de parvenir à les mesurer avec une telle précision. Au-delà des considérations éthiques sur la véracité des chiffres, ou techniques sur leur mesure, les critiques portaient sur le manque de pertinence de ratios, principalement financiers, pour piloter les activités et améliorer les actions. Pourtant ces indicateurs de performance, et les logiques d'optimisation et d'efficacité qui les accompagnent, sont désormais extrêmement présentes dans le secteur de l'aide internationale. Par ailleurs, leur implémentation au sein des ONGAI est une réponse à certaines des critiques dont elles sont l'objet. En effet, le secteur a construit sa légitimité, en bonne partie, en devant justifier son professionnalisme et son expertise. Cherchant à contrer les critiques qui les voient comme militantes et amateurs, les ONGAI se sont professionnalisées et fortement structurées au niveau organisationnel. Même si cela

⁵ Il s'agissait de « suivre le ratio coût-efficacité du projet ou de l'initiative, c'est-à-dire [de] concevoir un suivi de l'utilisation des dépenses liées aux indicateurs de résultats [*outcomes*] identifiés, afin de pouvoir démontrer le rapport coût-efficacité de stratégies et activités. » (traduction par l'auteur).

⁶ Pour suivre cette *optimisation de ressources*, il s'agissait de « définir une composante de suivi qui doit incorporer des éléments tels que *l'économie* [ou coûts évités, *economy* en anglais], *l'efficience* (livraison des extrants), *l'efficacité* (mesure dans laquelle les extrants sont convertis en résultats et impacts) et *l'équité* (mesure dans laquelle la plupart les groupes vulnérables sont atteints) des actions mises en œuvre par le projet ou l'initiative. » (traduction par l'auteur).

est aujourd'hui reconnu, on leur reproche encore souvent de n'être pas assez efficaces, dans leur gestion opérationnelle et financière : « *an INGO operating model that often fails to achieve results in the most efficient and scalable manner* » (Davis, 2015). La succession des projets d'ONGAI sur des thématiques similaires dans certaines régions depuis trente ou cinquante ans⁷, et la persistance des principaux problèmes humanitaires et de développement, interroge sur leur capacité à trouver des solutions pérennes à ces enjeux.

Dans cette perspective, les ONGAI sont critiquées comme n'étant pas assez adaptées et pragmatiques face aux réalités d'un monde globalisé, en particulier en comparaison du secteur marchand, qui serait plus efficient. L'engagement politique, voire idéologique, des ONGAI les empêcherait, par dogmatisme ou par manque de compétences, de trouver les solutions les plus efficaces, permettant de résoudre à grande échelle les problèmes de pauvreté, de faim ou d'éducation. Ces derniers sont, dans cette optique, principalement perçus comme des problèmes techniques et d'ingénierie de l'aide, plutôt que le résultat d'inégalités socio-politiques. Par ailleurs, les ONGAI devraient s'adapter plus rapidement qu'elles ne le font à un secteur de l'aide en pleine mutation, notamment en s'inspirant du secteur marchand et en collaborant avec ce dernier, comme le résume une des figures influentes du secteur⁸ : « *The global aid industry (...) is being reinvented as a dynamic marketplace hungry for cost-efficient, evidence-based solutions. (...) Simply put, we cannot afford to waste resources on "best" guesses, insufficiently evaluated initiatives, and serial failures (...) the answer lies in embracing a results-based approach to aid delivery.* » (italique par l'auteur).

En ce sens, ces critiques s'inscrivent souvent dans une vision décrivant l'aide internationale comme une *industrie* et le monde des ONGAI comme un secteur économique régit, qu'elles le veuillent ou non, par les exigences du « marché ». Il est dès lors logique, dans cette optique, d'exiger des ONGAI qu'elles « s'industrialisent » davantage. Cela explique l'injonction, courante dans le secteur⁹, à trouver *la* bonne solution, qui pourra être répliquée, dans une logique de passage à l'échelle (principe du « *Scale up for more effective aid* » ; voir OCDE, 1996). Cette vision justifie souvent une démarche descendante de l'aide (ou *top-down*), centrée sur une logique gestionnaire d'efficacité et d'optimisation économique, vue comme applicable à tous les contextes. Cela impose aux ONGAI de rendre compte auprès de leurs financeurs comme elles le feraient auprès d'un investisseur, en démontrant le retour sur investissement, à l'image des dispositifs récents d'*Humanitarian Impact Bonds*. Poussée à l'extrême, cette tendance est aussi traversée par

⁷ Nous pouvons apporter l'exemple du Honduras, où nos visites de terrain ont permis de réaliser cette « archéologie » des projets d'aide, devenue presque classique dans la littérature, par l'observations des panneaux présentant les interventions et les logos des financeurs. Les panneaux neufs des projets actuels des ONGAI se superposent aux panneaux, délavés et rouillés, des projets équivalents des décennies précédentes.

⁸ Raj Kumar est administrateur du Conseil Humanitaire du Forum économique mondial. Il est également le fondateur, président et rédacteur en chef de DEVEX, influente plateforme en ligne d'expertise sur l'aide et le développement international (voir chapitre 6).

⁹ Pour une illustration récente du phénomène, voir par exemple le dispositif « *Scale me up* », soutenu et financé par l'Agence Française de développement (AFD).

la question de savoir si les ONGAI, des structures non-lucratives, ne devraient pas devenir un *social business* afin d'être réellement efficaces. Le marché régulerait le secteur, les ONGAI le plus performantes étant rentables alors que les moins performantes disparaîtraient, optimisant enfin l'aide internationale apportée par les sociétés occidentales¹⁰. Ces critiques envers les ONGAI promeuvent un modèle de référence qui tend, par les caractéristiques visées, vers un *modèle industriel, marchand et financiarisé*.

Des critiques renouvelées de dépolitisation et néo-colonialisme

Washington DC, États-Unis, le 2 juin 2020.

« Today, and every day, we stand with those demanding justice for George Floyd, Breonna Taylor, Ahmaud Arbery, Tony McDade and the countless other black people who were killed by a racist and broken American system. And we ask that all of us join in the movement to right the wrongs of discrimination and hate in our country. (...) Oxfam strongly believes in the power of people to make systemic change. We stand shoulder to shoulder with those who demand justice, accountability, and decisive action to end the institutionalized racism that persists in the US, and we loudly affirm that BLACK LIVES MATTER. »

Abby Maxman, Chief executive officer (CEO) - Oxfam America

Une semaine après la mort de George Floyd le 25 juin 2020, alors que les manifestations et les émeutes gagnent plusieurs villes des États-Unis, l'ONGAI Oxfam publie ce communiqué. Elle sera rapidement suivie par les autres principales ONGAI mondiales : CARE international, Médecins Sans Frontières (MSF), Save The Children, Handicap International, World Vision, etc. La vague de réactions et de manifestations, partie de Minneapolis, s'étend les semaines suivantes à d'autres pays occidentaux, notamment au Royaume-Uni, à la Belgique ou aux Pays-Bas et, dans une moindre mesure, à la France¹¹. Dépassant la simple dénonciation des violences policières, les revendications concernent la reconnaissance des formes structurelles de racisme, et des conséquences de la colonisation et de l'esclavage. Pour les ONGAI, au-delà des prises de positions initiales, ces circonstances vont donner lieu à de nombreux débats internes et de questionnements au sein du secteur. Elles vont en même temps raviver certaines critiques envers les grandes ONGAI occidentales, notamment de la part d'organisations de la société civile des pays des Suds¹² ou de mouvements sociaux au Nord. Ces critiques, très différentes des critiques mentionnées dans la section précédente, mettent en lumière d'autres dimensions de notre problématique de thèse. Voici un condensé de ces *critiques renouvelées*, internes et

¹⁰ Puisque, comme nous le verrons, la très grande majorité des ressources financières des ONGAI, privées comme publiques, proviennent des pays occidentaux.

¹¹ Voir notamment Beaman et Fredette (2022).

¹² Par exemple, les collectifs « *Shift the Power* » et « *Time to Decolonise Aid* » (voir conclusion générale).

externes, à partir de certaines réactions et réponses¹³ des ONGAI au mouvement *Black Lives Matter*.

La première réaction de la majorité des grandes ONGAI a donc été celle d'une prise de parole pour soutenir le mouvement. Ce positionnement implique également la reconnaissance, ou la réaffirmation, de la *question coloniale* : « En tant que société mondiale, nous devons reconnaître que la pauvreté et les inégalités mondiales sont en grande partie le résultat du colonialisme fondé sur l'esclavage et l'exploitation des Noirs, des peuples autochtones et des personnes de couleur. » (CARE international, 2020 ; traduit par l'auteur). Si cette question était présente au sein des ONGAI¹⁴ dans les années 1960 et 1970, à la sortie des indépendances des pays des Suds, elle s'était progressivement effacée, au profit des grands thèmes de l'aide internationale : la lutte pour l'éradication de la faim dans le monde, les objectifs mondiaux du développement, etc. Ces thèmes ont été de plus en plus traités à travers des dimensions techniques, et de moins en moins dans une *dimension politique*. Reposer la question coloniale revient pour les ONGAI à dénoncer les inégalités, sociales et économiques, et donc à repolitiser leur projet et leurs actions :

« La pauvreté est causée par des *relations de pouvoir inégales* qui se traduisent par une *répartition inéquitable des ressources* et des opportunités entre les femmes et les hommes, entre les détenteurs du pouvoir et les communautés marginalisées, et entre les pays. Nous pensons que la pauvreté ne peut être vaincue sans *s'attaquer à ces déséquilibres de pouvoir* sous-jacents. C'est la mission de CARE de travailler aux côtés des personnes et des communautés du monde entier pour *éliminer ces déséquilibres de pouvoir*, afin de parvenir à la *justice sociale* et ainsi mettre fin à la pauvreté. (...) Nous savons que nous devons travailler à la fois pour être une organisation non raciste et une organisation antiraciste. Nous savons que nous devons faire mieux. Et nous savons que nous devons le faire maintenant. »

(Communiqué CARE international, 2020) [traduit par l'auteur]

Qu'une telle analyse soit mise en avant pour une ONGAI ayant comme mandat de « lutter contre toutes les formes d'injustice sociale » peut paraître évidente, mais elle ne l'est en réalité pas tellement. Par exemple, elle est paradoxale pour une organisation qui se décrit en même temps, à l'instar de beaucoup d'ONGAI, comme « *apolitique* » sur son site internet. Il s'agirait donc de lutter contre les « relations de pouvoir inégales » et « l'injustice sociale », mais de manière « *apolitique* » ? Le caractère illusoire de cette contradiction résume, en réalité, une autre des principales critiques faites aux ONGAI aujourd'hui, à savoir celle de leur *dépolitisation*, voire de leur *rôle dépolitisant* dans la société.

Devenues de grandes organisations professionnelles de l'aide, expertes et techniques, les ONGAI auraient perdu leur capacité à avoir une réelle posture militante, à porter un

¹³ Les citations de cette section sont majoritairement issues de la communication publique des ONGAI (communiqués de presse, site internet et réseaux sociaux), ou d'articles des journaux *Le monde*, du 7 juillet 2020, *The Guardian*, du 10 juillet 2020, et du journal en ligne spécialisé *The New Humanitarian*, du 1^{er} juillet 2020.

¹⁴ Cela est particulièrement le cas pour les ONGAI européennes, notamment françaises, issues d'anciennes puissances coloniales. On peut émettre l'hypothèse que la question était, pour des raisons historiques et politiques, moins naturelle pour les ONGAI états-uniennes.

message politique et à agir en faveur des luttes sociales. Pourtant, en tant qu'organisations représentantes de la société civile, leur légitimité peut être vue comme portant précisément sur cette capacité. Se distinguant des organisations publiques, car non-gouvernementales, et des entreprises marchandes car non-lucratives, elles sont censées porter d'autres propositions sociales, économiques et politiques. Selon nombre de critiques, par leur institutionnalisation et marchandisation, elles ne joueraient que marginalement ce rôle socio-politique aujourd'hui. Les ONGAI seraient trop proches et dépendantes, notamment financièrement, des gouvernements, des élites dirigeantes et des milieux d'affaires, souvent membres des conseils d'administration des grandes ONGAI, au positionnement caricaturé comme « un tiers-mondiste, deux tiers-mondain »¹⁵. Cela les empêcherait structurellement de pouvoir réellement combattre les inégalités socio-politiques, de produire des transformations sociales, et de parvenir aux « changements systémiques » visés. Pire, les ONGAI participeraient activement à la diffusion de normes occidentales imposées ailleurs et à la reproduction des asymétries mondiales, aussi bien par une communication misérabiliste, que plus fondamentalement par un paternalisme¹⁶ auprès de pays et populations dits bénéficiaires. Au lieu de s'inscrire dans des logiques ascendantes (*bottom-up*) de revendications et d'actions, puisant leur légitimité dans les communautés locales et mouvements sociaux, ces multinationales de l'aide appliqueraient mécaniquement les politiques et prescriptions des institutions internationales. De ce fait, faussement dépolitisées, les ONGAI porteraient bien un projet politique, mais implicite et non-débatu, celui de l'agenda très libéral de l'aide internationale¹⁷, orienté par les puissances occidentales. Si certaines de ces critiques accompagnent les grandes ONGAI depuis leur apparition¹⁸, le contexte de 2020 a suscité de nouvelles remises en question, notamment internes, comme illustré par le chargé de programme d'une des principales ONGAI mondiales :

« Bah oui, il y a un gros souci ! À force de dire qu'on est neutres, apolitiques, qu'on est une organisation de "terrain", qui ne s'occupe que des résultats sur le "terrain", etc., on dépolitise tout. (...) Dire qu'une ONG est apolitique, c'est un oxymore : soit ce n'est pas une ONG, soit elle n'est pas apolitique... D'ailleurs, ça vaut pour toute organisation, mais c'est encore plus vrai pour les ONG. Sinon c'est qu'il y a un problème. ».

Le prise de conscience de l'impasse d'une dépolitisation devenue extrême s'accompagne, par ailleurs, de réflexions auto-critiques sur la manière dont le secteur reproduit les *asymétries de pouvoir* et les inégalités. Cela se fait parfois de manière virulente chez certaines ONGAI : « MSF a failli auprès des gens de couleur, aussi bien parmi ses employés qu'auprès de ses patients. Il a échoué à combattre le *racisme institutionnel* et il *participe de cette culture blanche privilégiée*. » (Déclaration interne¹⁹ de Médecins Sans Frontières,

¹⁵ L'expression, attribuée à l'un de co-fondateurs de Médecins sans frontières, Xavier Emmanuelli, fait initialement référence à la mise en scène de Bernard Kouchner débarquant en Somalie en 1992 avec des sacs de riz sur l'épaule, rejouée à plusieurs reprises pour les besoins des journalistes. Elle correspond à l'idée d'ONGAI grandes communicantes et bien plus proches des décideurs que des populations dites bénéficiaires.

¹⁶ Voir notamment Choudry et Kapoor (2010 et 2013) ou Pérouse de Montclos (2009 et 2015).

¹⁷ S'inscrivant, majoritairement, dans les consensus de Washington et post-Washington (voir chapitre 1).

¹⁸ Voir Pifer (1967), Fowler (1992), Edwards et Hulme (1995) ou Gardner et Lewis (1996).

¹⁹ Cette déclaration interne a été signée par plus de 1000 personnels, anciens ou actuels, de MSF.

2020). Si elles ne vont pas toujours aussi loin, la majorité des ONGAI reconnaissent qu'en « allant dans les pays en développement pour aider les autres, mêmes sans arrière-pensées », elles sont « *l'héritage d'une histoire coloniale* et il faudra que cela *change*. ». Au sein-même des organisations, les inégalités et asymétries sont très fortes, entre personnel expatrié et personnel local, entre salariés du siège et ceux des équipes de terrain. Malgré quelques avancées sur l'égalité de genre²⁰, des déséquilibres sont criants entre les personnels occidentaux et les autres, et les ONGAI reconnaissent que « les postes de direction, seniors et de top management sont toujours des gens, malheureusement, du “Nord” », comme l'admet Christos Christou, le Président du réseau MSF.

De la même manière, les inégalités entre grandes ONGAI occidentales et les organisations locales ou issues des pays non-occidentaux sont évidentes. Nonobstant les déclarations de *localisation de l'aide*²¹, les ressources financières sont toujours concentrées dans les grandes ONGAI occidentales. Dans le contexte d'une critique d'un racisme et d'un néo-colonialisme systémiques, les explications consistant à déplorer la difficulté à « trouver du personnel compétent » dans les contextes d'intervention, ou à se cacher derrière un « transfert de capacités » perpétuellement en cours vers les organisations des Suds, deviennent de moins en moins tenables. De quelles compétences et capacités parle-t-on ? Dans un secteur international et mondialisé, comment se fait-il que ces capacités ne se trouvent, quasi-exclusivement, qu'en Occident ?

Dans ces circonstances, le biais et les asymétries induits par les modalités de décisions, d'organisation et de financement de l'aide internationale sont à nouveau mis en lumière. À l'image de dés pipés, les règles du jeu de l'aide ne sont adaptées que pour les acteurs du Nord, comme l'explique le Directeur Général d'Action contre la faim (ACF), Jean-François Riffaud : « L'investissement financier et humain que nos organisations doivent consentir pour *se mettre aux normes des donateurs* n'est pas à la portée de la plupart des ONG. Ces critères ne sont pas favorables à l'émergence de la société civile dans les pays en développement » (italique par l'auteur). Ainsi, les modalités de sélection des actions financées, les règles de gestion de projet, et les exigences administratives et financières, sont toutes pensées *par* et *pour* des organisations occidentales, avec une orientation gestionnaire et marchande de plus en plus marquée²². Dès lors, c'est tout le « système » de l'aide internationale qui est critiqué, et des doutes sont émis sur la capacité de changement d'ONGAI occidentales totalement insérées dans ce système, comme le dénoncent la

²⁰ Dans les années 2000/2010, le constat que les postes importants (direction, présidence) des grandes ONGAI étaient très majoritairement occupés par des hommes a donné lieu à une réaction. De fait, en 2020, le tableau est plus équilibré, avec des femmes à la tête de grandes ONGAI et à des postes clés, néanmoins les inégalités de genre sur les postes et salaires restent globalement notables (Hatch, 2020).

²¹ Dans le cadre de l'engagement de *Grand Bargain* pris, lors du Sommet humanitaire mondial (WHS) à Istanbul en 2016, par les principales institutions de l'aide, la localisation de l'aide est un processus qui vise à ramener les acteurs locaux, organisations de la société civile ou institutions publiques locales, au centre du système de l'aide internationale.

²² Voir Roberts et al. (2005), Dar et Cooke (2008), Eagleton-Pierce (2019) ou Cazenave et Morales (2021).

directrice d'une ONG locale au Kenya et la coordinatrice de RINGO²³ (voir l'illustration de cette idée par l'image de la figure 1 ci-dessous, par exemple) :

« Cela devient à la mode [dans le secteur] de parler de racisme et tout le monde affirme soutenir *Black Lives Matter*. Mais, en même temps, je ne vois personne s'interroger sur *l'architecture même de l'aide* et sur la façon dont elle *perpétue les inégalités* et empêche que nous sortions de la pauvreté. ».

(Degan Ali, Directrice d'Adeso, 2021 ; traduction et italique par l'auteur)

« Money and power (...) these are the key pillars on which the aid system has been built. The rich donors of the north have all the money and all the power. Those who are beholden to their services have neither. And they should do this in collaboration, as an enquiry, not a top-down, project-driven solution. »

(Deborah Doane, Coordinatrice chez RINGO, 2019)

Figure 1- Illustration de couverture du rapport "Time to Decolonise Aid"



Source : Rapport *Time to Decolonise Aid*, Peace Direct, 2021.

De manière plus générale, les *inégalités socio-économiques et politiques mondiales*, issues des configurations historiques et géopolitiques spécifiques, comme la colonisation, se retrouvent reproduites dans l'aide internationale et par les ONGAI. Ce constat, et les critiques qui vont avec, ne sont pas nouvelles. Ils correspondent aux limites des politiques d'aide étudiées, par exemple, par James Fergusson (1990) dans les années 1970 et 1980. Celui-ci décrit comment les institutions internationales, en particulier la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, ainsi que les agences de coopération des pays

²³ *Re-Imagining the INGO* (RINGO) est une initiative du laboratoire social collaboratif *Rights COLAB*.

occidentaux, imposent aux pays dits en développement des politiques néo-libérales, via les mesures « dépolitisées » de l'aide. De la même manière Hirschman (1967) critique très tôt les impasses d'une vision, gestionnaire et économiciste, de projets de développement basés sur des normes inadaptées à la majorité des contextes socio-économiques en question. Enfin, dans *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*, Escobar (1995) va encore plus loin. En s'appuyant sur Foucault, l'anthropologue défend l'idée que « l'appareil de développement », et le discours qui l'accompagne, est un mécanisme de contrôle international, une forme contemporaine de colonialisme ou « d'impérialisme culturel », aux profits de l'Occident et, dans le contexte de guerre froide, des États-Unis en particulier. Dans cette perspective, il faut souligner qu'il aura fallu un mouvement massif et des émeutes précisément dans ce pays, pour que ces critiques, déjà anciennes, soient entendues à nouveau par le secteur de l'aide et les principales ONGAI mondiales²⁴. Ces critiques renouvelées enjoignent les ONGAI à repenser leur modèle en visant *un modèle civique, de solidarité et d'engagement politique*.

Une tension sectorielle arrivée à son paroxysme ?

Pour un secteur déjà fortement secoué, en 2018, par les révélations d'abus sexuels au sein de diverses ONGAI²⁵, cette tension entre différentes critiques et modèles marque, d'après les acteurs²⁶, un moment d'inflexion crucial pour le secteur. Ce diagnostic est partagé par plusieurs travaux académiques récents et des auteurs de référence sur le sujet. Edwards (2016) considère les ONGAI bloquées dans une dangereuse « inertie institutionnelle » qu'elles doivent désormais briser, au risque de devenir sinon proprement inutiles. De la même manière, Mitchell (Mitchell et al., 2020) les voit sombrer dans la non-pertinence ou l'insignifiance (*irrelevance*), si elles ne parviennent pas à remettre en cohérence leurs projets politiques et leurs modèles opérationnels et organisationnels actuels. Après trente années de croissance et de professionnalisation, les grandes ONGAI sont devenues des organisations aux traits souvent bureaucratiques, ayant majoritairement adopté des méthodes managériales du secteur marchand. Par choix ou par contraintes institutionnelles, elles ont appris à amender leurs missions, à donner une place centrale à la gestion et à se conformer aux normes de l'aide internationale. Elles ont néanmoins toujours une mission sociale inscrite dans leurs statuts, un mandat d'intérêt général et un fonctionnement, en principe, associatif et non-lucratif. La concomitance de ces différents éléments, aboutit

²⁴ D'ailleurs l'importance accordée à *Black Lives Matter* dans le secteur a reçu un écho mitigé dans les pays des Suds. Si certains se sont félicités de ce débat sur la décolonisation de l'aide, d'autres se sont montrés plus sceptiques. Ils soulignaient que des cas d'abus comme celui de George Floyd étaient très courants dans beaucoup de pays, et que la communauté internationale ne s'en émouvait que lorsque cela arrivait aux États-Unis.

²⁵ La révélation au sein d'Oxfam de cas d'abus sexuels, notamment au Soudan du Sud, et de recours à la prostitution en Haïti (*The Times*, 9 février 2018), a soulevé un vaste mouvement dans le secteur, mettant au jour des dérives similaires chez *Save The Children* et beaucoup d'autres ONGAI.

²⁶ En tous cas, il semble être vécu comme tel par de nombreux acteurs, qui voient le secteur « à la croisée des chemins » : « *This moment must be seized as a turning point.* » (CARE international, 2020) ; « Le temps est écoulé pour trouver des excuses, pour des mots vides et des promesses vides. » (*Save The Children*, 2020).

aujourd'hui à un nombre croissant d'injonctions, toujours plus paradoxales, auxquelles les ONGAI sont soumises. Nous en listons quelques-unes :

- Les ONGAI sont enjointes à démultiplier leurs impacts, tout en réduisant leurs frais de fonctionnement²⁷.
- Elles doivent être des organisations de terrain, flexibles et pragmatiques pour répondre à la diversité des contextes, mais en même temps se structurer telles des bureaucraties gestionnaires, capables de répondre à des règles administratives et financières continuellement plus exigeantes et rigides.
- Elles doivent être les représentantes, démocratiques et indépendantes, des revendications de justice de la société civile, tout en répondant aux orientations des politiques publiques de l'aide et, de plus en plus, aux « lois du marché ».
- Elles doivent faire preuve d'engagement et de militance pour permettre des transformations sociales, en même temps qu'elles doivent être constamment plus « professionnelles » et normées.
- Elles doivent croître financièrement, encore et encore, pour répondre à des besoins toujours plus importants, tout en gardant une non-lucrativité, une gouvernance associative, et leur mission sociale.
- Elles doivent permettre davantage de solidarité, de collaboration et de coopération, mais en acceptant une compétition sectorielle à la performance (ou à la communication de la performance).

En somme, des critiques venant de l'un ou l'autre bord questionnent *la légitimité* des ONGAI, qui se trouvent tiraillées entre deux pôles opposés. D'un côté, les ONGAI sont critiquées car elles ne sont pas assez grandes pour « *passer à l'échelle* » leurs réponses aux importants besoins humanitaires et de développement, et pas assez *performantes*, notamment financièrement, pour optimiser l'investissement que constitueraient les financements de l'aide. Malgré leur forte croissance, elles restent marginales par rapport à d'autres acteurs économiques. Dans cette perspective, si les ONGAI veulent être efficaces, elles doivent poursuivre l'industrialisation entamée depuis trente ans. À l'inverse, les ONGAI sont aussi critiquées parce qu'elles sont trop grandes, *bureaucratiques* et *dépolitisées*, illégitimes à porter les transformations visées. Cette deuxième vision, dénonce des ONGAI *gestionnaires et (quasi)-marchandes*, ainsi que leur institutionnalisation excessive dans une industrie occidentale de l'aide, ethnocentrée et ne parvenant pas à se défaire de son héritage colonial. Dans cette perspective, au contraire, le salut des ONGAI passe cette fois-ci par l'affirmation de leur différence par rapport à l'État et au marché, leur capacité à redonner sens aux engagements individuels et collectifs qu'elles incarnent, et leur volonté à assumer leur rôle socio-politique. L'étude de la tension entre ces deux

²⁷ Notons néanmoins, qu'à la différence de logiques similaires dans d'autres secteurs, il ne s'agit pas exactement du « faire plus avec moins » puisque, comme nous le verrons, les ressources publiques aux ONGAI augmentent fortement. Il s'agit davantage d'une chasse au frais de structure, plus ou moins justifiée et pertinente (voir chapitre 3).

visions²⁸, inhérentes aux grandes ONGAI contemporaines, est la question centrale de cette thèse d'économie politique. Cette dernière est pensée comme un apport institutionnaliste à l'étude de l'aide internationale en *économie du développement*, intégrant des dimensions économiques, mais également politiques et sociales, perspective de moins en moins présente dans cette branche de l'économie.

La thèse se structure autour de la problématique de l'*industrialisation*²⁹ du secteur de l'aide internationale. Elle soulève, dans cette optique, plusieurs interrogations sur les causes de ce phénomène, et sur les transformations qu'il engendre dans les ONGAI. Les ONGAI sont-elles une *industrie* comme les autres et s'agit-il d'un *secteur économique concurrentiel* ? *D'où vient l'argent* des ONGAI et comment s'explique leur spectaculaire *croissance financière* ? Enfin, comment les logiques institutionnelles dominantes se traduisent-elles, par des *normes et des outils*, dans l'organisation et les activités des ONGAI ? De manière plus transversale, il s'agit par cette recherche de comprendre si les mutations connues par le secteur, en particulier les phénomènes de croissance et de concurrence, sont nécessaires pour augmenter les impacts de l'aide, ou si elles sont au contraire contreproductives pour que les ONGAI mènent à bien leurs missions.

Afin de répondre à ces questions, la thèse est organisée en trois parties et six chapitres. Le cheminement de recherche proposé est le suivant.

La **première partie** est constituée de deux chapitres de cadrage de la problématique : objet de recherche et revue de la littérature d'une part, cadre théorique et méthodologique d'autre part.

Le *chapitre 1* circonscrit l'objet d'étude, en définissant les ONGAI, et en les situant par rapport aux évolutions de l'aide internationale et de l'économie du développement depuis 70 ans. Par ailleurs, il présente le champ d'analyse des ONGAI à la croisée de plusieurs disciplines, par une revue systématique de la littérature en sciences sociales. Combinant une revue automatisée de la littérature anglophone, et une analyse qualitative de la littérature francophone et anglophone, elle révèle les grands thèmes de recherche académique sur les ONGAI, et les apports pour la problématique. Bien que déjà ancienne et fournie dans plusieurs disciplines, l'étude des ONGAI est plus récente en économie du développement, ainsi que plus isolée dans le champ. Même pour l'étude de sujets économiques soulevant, souvent, l'importance de dimensions politiques ou sociales, les travaux d'économie sur les ONGAI intègrent très rarement des apports interdisciplinaires.

²⁸ En ce sens, et dans une optique conventionnaliste, cette tension correspond à des conflits et compromis entre des modèles majoritairement industriels, marchands ou civiques.

²⁹ Ou des tentatives d'industrialisation, puisque dans la lignée de Gadrey (1994), nous définissons l'industrialisation de l'aide internationale comme « un processus au cours duquel une catégorie d'organisation n'appartenant pas au monde industriel *tend* à se rapprocher de ce dernier, au moins sur certains plans jugés significatifs ».

Le *chapitre 2* est consacré à la constitution d'un cadre théorique d'économie politique institutionnaliste, permettant de répondre à ce défi de la multi-dimensionalité des ONGAI. S'appuyant sur les fondements théoriques de l'institutionnalisme, le cadre intègre également des apports, spécifiques et pertinents pour notre problématique socio-économique, d'autres courants et disciplines. La méthodologie globale de la thèse, traduisant ce cadre théorique, est également présentée. Elle combine des méthodes quantitatives (extraction et fouille de données, analyses statistiques et de réseaux) et qualitatives (entretiens individuels et collectifs, participation observante), dans une démarche mixte qui permet le croisement souhaité d'analyses à différents niveaux.

Les deux parties suivantes constituent le cœur de notre travail et traitent empiriquement de l'industrialisation des ONGAI, question centrale de la thèse, depuis ces différents niveaux d'analyse. Les chapitres qui les composent sont construits avec un approfondissement théorique et une section empirique. Sont ainsi présentés les éléments de terrain, quantitatifs ou qualitatifs, qui éclairent, étayent ou questionnent la discussion théorique qui précède.

La **deuxième partie** présente des analyses des configurations globales du secteur, en lien avec les contextes *macro* et *méso*. Il s'agit de comprendre les principales tendances sectorielles et d'identifier les dynamiques institutionnelles dominantes.

Le *chapitre 3* propose une étude quantitative inédite sur les ONGAI françaises, secteur économique méconnu. La constitution d'une base de données originale permet de répondre à un manque de statistiques et d'analyses économiques sur le sujet. L'étude identifie les tendances économiques globales du secteur depuis trente ans, et permet de comprendre comment les modèles économiques des ONGAI structurent le secteur en France. Elle mesure la croissance sectorielle et met en lumière une concurrence, ambiguë, et différenciée selon la taille des ONGAI, dans un secteur constituant un oligopole à frange. Enfin, le chapitre soulève les limites d'une étude économique restrictive, uniquement financière, du secteur comme s'il s'agissait d'une industrie classique.

Le *chapitre 4* analyse, dès lors, d'autres dimensions des phénomènes de croissance et concurrence, par une étude institutionnaliste comparative de trois ONGAI : deux des principaux réseaux mondiaux d'aide et une ONGAI spécialisée dans le développement. Ces études de cas approfondies depuis « l'intérieur » permettent de comprendre les logiques dominantes au sein du secteur et l'environnement institutionnel des ONGAI. En particulier, une quête permanente de croissance financière détermine, en grande partie, le fonctionnement, les outils et les arbitrages des organisations. Le chapitre permet la compréhension de ce phénomène, en montrant l'intériorisation de logiques concurrentielles similaires à celles du secteur marchand, et étudie les enjeux normatifs sous-jacents.

La **troisième partie** est constituée d'analyses davantage *micro*, qui cherchent à explorer plus en avant les rationalités et idéologies à l'œuvre derrière les logiques institutionnelles dominantes identifiées précédemment. Ces chapitres montrent l'instrumentation de ces logiques par des outils et dispositifs particuliers dans l'aide internationale, et les normes et rationalités qui les sous-tendent.

Le *chapitre 5* étudie les démarches Qualité dans les ONGAI, instruments d'évaluation et de jugement interne. Il soulève les ambiguïtés d'énonciation de la qualité, définie aussi bien comme la conformité aux procédures, l'expertise technique ou la capacité à mener à bien une mission solidaire. Les caractéristiques des outils, ainsi que les débats et compromis accompagnant l'adoption des démarches Qualité, révèlent la cohabitation de visions différentes au sein de l'ONGAI, et la prédominance d'une rationalité gestionnaire.

Le *chapitre 6* porte, dans une démarche similaire, sur les instruments de financement des ONGAI. Il étudie l'évolution des dispositifs publics de financement, de plus en plus financiarisés depuis trente ans, et montre le caractère fortement structurant pour le secteur d'un instrument spécifique : l'appel à projet. Sont ainsi étudiés les caractéristiques du dispositif, ses conséquences « sur le terrain », ainsi que le caractère faussement apolitique du discours « d'efficacité de l'aide » le justifiant. Cela est réalisé via une étude de cas détaillée menée sur les subventions de l'Union Européenne accordées à deux projets, l'un au Honduras, l'autre à Madagascar.

Enfin, la *conclusion générale* consiste en une analyse des résultats transversaux, et d'une mise en discussion des trois niveaux d'analyse proposés, à l'aune des forts questionnements internes apparus très récemment dans le secteur. Elle propose une synthèse des apports, théoriques et empiriques, de la thèse ainsi que des limites identifiées et des perspectives de recherche ouvertes. Le travail offre une réflexion originale et des pistes à explorer, pour les chercheurs comme pour les praticiens, afin d'imaginer des solutions aux problèmes de l'industrialisation des ONGAI.

PARTIE I – CADRAGE DE LA RECHERCHE

Genèse et contexte de la thèse

Cet encadré vise à présenter les motivations initiales de la thèse, à préciser le contexte de la recherche, ainsi qu'à expliciter la posture de réflexivité critique depuis laquelle elle a été produite.

Des constats d'un praticien d'ONG d'aide internationale

Les motivations à l'origine de cette recherche de thèse renvoient à mon parcours de praticien en ONG d'aide internationale (ONGAI). En effet, l'inscription en thèse a eu lieu alors que je travaillais depuis plus de douze ans dans le secteur. Ce parcours s'était fait au sein de plusieurs ONGAI, aux caractéristiques assez diversifiées : des grandes ONG internationales comme de plus petites structures ; des réseaux anglophones et francophones ; des organisations spécialisées sur certaines thématiques de développement, comme d'autres répondant aux urgences et aux crises humanitaires. Ces différentes expériences m'avaient amené, comme nombre de mes collègues, à plusieurs constats faisant écho aux problématiques soulevées en introduction et traitées par cette thèse.

Les années de terrain, aux postes de Responsable de projet ou Chef de mission, m'avaient permis de constater au quotidien, et de manière répétée, des décalages entre les besoins des populations dites bénéficiaires et les réalisations des ONG d'aide internationale. D'une part, cela s'expliquait souvent par une sous-estimation structurelle des contextes locaux dans les actions, parfois à travers la mise en œuvre de principes et activités « parachutées », issues de la « fabrique de solutions miracles » (Olivier de Sardan, 2021) et dont la pertinence semblait régulièrement questionnée par la réalité. D'autre part, et de manière liée, j'avais pu observer de l'intérieur les asymétries de pouvoir entre les différents acteurs du secteur et la dépendance à l'aide des acteurs locaux, configurations rendant périlleuse l'appropriation locale des actions. Le secteur de l'aide internationale apparaissant fortement structuré par ces différentes asymétries de pouvoir, entre organisations et au sein même des organisations : entre financeurs et financés ; entre siège et « terrain » ; entre personnels expatriés et locaux... et donc, en général, entre acteurs occidentaux et non-occidentaux.

Les années en siège d'ONGAI en France, en tant que Responsable de Programmes ou Chef de Secteur, permettait de compléter cette analyse en remontant la « chaîne de l'aide » et d'en identifier les principales contraintes systémiques : le poids des exigences de rendus de comptes financiers, l'importance accordée au respect de procédures des bailleurs, les enjeux d'image et de communication envers le grand public. Le fait de devoir prouver son impact, ou en réalité de se justifier sur l'utilisation des financements, semblait souvent prendre le dessus sur la prise en compte des besoins et sur les réflexions pour améliorer les projets. Ces configurations nourrissaient de vives tensions aux seins des organisations, avec des questionnements réguliers sur la qualité des actions menées et sur le sens du travail au sein des ONGAI.

Quand l'action se met en recherche

Plusieurs de ces constants n'étaient en réalité pas nouveaux pour le secteur, et avaient déjà identifiés dans la littérature en sciences sociales sur les ONGAI (voir chapitre 1), qui apportait des contributions importantes pour comprendre les phénomènes à l'œuvre. En particulier, les travaux d'économie politique caractérisaient les asymétries de pouvoir dans le financement de l'aide, des travaux de socio-économie et de gestion interrogeaient les conséquences d'une managérialisation du secteur, et ceux de socio-anthropologie montraient clairement les limites de cette « fabrique de solutions miracles »³⁰. Pourtant, ces apports académiques étaient presque totalement méconnus des acteurs du secteur, notamment des praticiens en ONGAI. La prise en compte des résultats de ces recherches pour éclairer leurs décisions ou leurs pratiques était rarissime, illustrant la forte déconnexion entre les acteurs du secteur et le monde de la recherche l'étudiant.

Notons néanmoins que des initiatives existent pour rapprocher acteurs du secteur de l'aide et acteurs de la recherche, notamment au sein de ONGAI. En tant Référent Qualité ou Responsable de la gestion des connaissances, lors de mes expériences plus récentes en ONGAI, j'avais participé à des tentatives de rapprochement, à travers des démarches d'évaluation et de capitalisation des projets, certaines recherches-action, ainsi que par le développement de collaborations avec des acteurs académiques. Néanmoins, malgré certaines avancées, j'avais pu observer comment les décalages notables, dans les modes de production, de langage et de temporalité propres à chacun des deux mondes, ne facilitaient pas les échanges et la co-production de connaissances.

³⁰ « Il n'y a évidemment pas de solution miracle, une partie du problème étant justement la croyance aux solutions miracles. On peut d'ailleurs poser le problème ainsi : comment sortir de la « fabrique de solutions miracles », déconnectées des sociétés concernées et des contextes locaux, qu'est devenue l'ingénierie du développement, et en quoi les sciences sociales peuvent-elles contribuer à changer la donne. » (Olivier de Sardan, 2021).

Dans la lignée de ces expériences, le projet de thèse poursuivait l'ambition de contribuer à combler cet écart, avec des pratiques d'action et de recherche venant requestionner les rôles et positionnements du chercheur et de l'acteur, leurs spécificités et leurs caractères exclusifs ou non.

Cette ambition explique le choix de la problématique de recherche, portant sur un phénomène structurant fortement le secteur et central dans les constats de praticiens mentionnés. En effet, la croissance financière du secteur, et ses conséquences, ainsi que les enjeux liés de concurrence, sont un sujet au cœur des tensions connues par les acteurs en ONGAI, comme explicité dans l'introduction. De la même manière cette perspective de recherche en action (et le positionnement de praticien-chercheur et de chercheur-acteur) a eu des conséquences les modalités de production de la thèse. La recherche a ainsi été produite en grande partie par la participation aux processus observés (participation observante), soulevant, dans la lignée du courant pragmatique de Dewey, le double enjeu de réflexivité critique de l'acteur sur son environnement et de réflexivité du chercheur sur son objet d'étude. Cela a impliqué une réflexion permanente sur les conditions épistémiques, méthodologiques et pratiques de la recherche, détaillées dans le chapitre 2.

Un réquisitoire contre les ONG d'aide internationale ?

Ce positionnement mérite également une explicitation de la posture critique de la recherche produite dans le cadre de la thèse. En effet, lorsque des échanges ont eu lieu avec les salariés des ONGAI, par exemple pour la réalisation d'entretiens ou lors de restitutions partielles de la thèse, certains acteurs se sont étonnés du caractère critique de l'analyse, trouvant que la problématique ne s'intéressait qu'aux côtés négatifs de ONGAI. Dès lors, il importe de bien rappeler le but de cette thèse. Elle ne vise pas à mener une analyse qui chercherait à évaluer globalement, et de manière équilibrée, les apports et les manquements ONGAI, ni à porter un jugement sur l'ensemble de leurs activités et impacts : font-elles davantage de bien que de mal ? Sont-elles légitimes ou pas ? Doivent-elles être promues ou au contraire combattues ? En revanche, la thèse vise à étudier des phénomènes précis et à répondre à une problématique spécifique. Elle se focalise ainsi sur les grandes ONGAI et les logiques institutionnelles dominantes dans l'aide internationale, et privilégie l'étude de phénomènes de croissance et concurrence, à travers un travail d'analyse critique. Celui-ci porte sur les limites de ces phénomènes et, en conséquence, sur un certain nombre de dérives, constatées aussi bien dans la littérature et que par les acteurs en ONGAI. De ce fait, les constats sont souvent critiques, et sans une bonne compréhension de la perspective de recherche, la thèse pourrait être interprétée comme une attaque contre le secteur des ONGAI, à charge ou contribuant à « jeter le bébé avec l'eau du bain ».

Pourtant, il ne s'agit nullement d'un réquisitoire contre les ONGAI, et il y a lieu d'insister sur le fait que nombre de leurs projets et actions viennent bien en aide aux populations, et que ces organisations répondent très souvent à des besoins indispensables. Le secteur est composé d'organisations cherchant à œuvrer pour l'intérêt général et de personnes généralement fortement engagées, qui réalisent parfois des actions admirables, aux sièges comme sur les territoires d'intervention. Néanmoins, les actions et les impacts produits sont fortement conditionnés, selon la thèse défendue, par certaines dérives gestionnaires et le poids d'un discours « d'efficacité de l'aide », dont les soubassements idéologiques sont rarement débattus dans les organisations. Comme pour d'autres domaines de la société traversés par des phénomènes similaires (on pourrait citer le secteur social et sanitaire en France, par exemple), les ONGAI sont à la fois contraintes par ces logiques, en même temps qu'elles les combattent et modifient, ou qu'elles les alimentent et accentuent. Le travail d'analyse critique de la thèse se fait donc dans cette perspective. Cela semble d'autant plus utile et nécessaire pour les ONGAI, car les espaces de réflexivité critique, pourtant indispensables pour améliorer les actions de toute organisation, sont structurellement réduits dans le secteur, à l'inverse des *success stories* de bénéficiaires. La thèse s'inscrit dans un positionnement critique mais possibiliste, qui permet ce travail d'analyse critique tout en identifiant des perspectives et certaines recommandations (voir conclusion et annexe finale).

Chapitre 1 –Étudier les ONG et l’aide internationale

1.1. Définir les ONG d’aide internationale

1.1.1. Les Organisations Non Gouvernementales (ONG), un acteur aux contours institutionnels flous

Bien que le terme « Organisation Non Gouvernementale » (ONG) apparaisse, notamment dans le monde anglo-saxon, avant 1945³¹, un consensus se dégage dans la littérature (Charnovitz, 2002 ; Davies, 2008 ; Martens, 2002 ; Ryfman, 2010a) pour considérer qu’il émerge vraiment après la Seconde guerre mondiale. Qu’entend-on par ce terme et comment apparaît-il dans le langage commun et académique ? L’événement qui acte l’émergence de l’expression est son usage officiel dans les dispositions de l’article 71 du chapitre 10 de la Charte des Nations Unies de 1945, relatif à son Conseil économique et social (*Economic and Social Council – ECOSOC* en anglais). L’article indique que « le Conseil économique et social peut prendre toutes les dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s’occupent de questions relevant de sa compétence ». Ce rôle consultatif à des organisations qui ne sont ni les gouvernements, ni les États membres, peut être attribué par l’ECOSOC à « toute organisation internationale qui n’est pas fondée par un traité international » (résolution 288 (X) du 27 février 1950) (ECOSOC, 1950).

La première caractéristique des ONG est donc leur essence non gouvernementale. Mais cette caractérisation par la négative (ce qui n’est pas) s’avère peu éclairante pour définir les organisations. Qu’est-ce qui est non gouvernemental ? À cet égard, Ryfman (2014) défend l’hypothèse que dans l’esprit du texte et le vocabulaire des rédacteurs de cet article, majoritairement des diplomates et juristes anglo-saxons, cette expression antinomique ne renvoyait en réalité pas à la notion politique de gouvernement, mais davantage à celle d’État (appareil politico-administratif et institutions chargées des affaires publiques). De fait, il serait conceptuellement mieux traduit en français par organisations « non étatiques » que par son équivalent littéral. De manière plus générale, et si nous tenons compte là encore du contexte dans lequel le terme apparaît dans l’article 71, l’objectif du Conseil économique et social était de reconnaître la place, dans les consultations de Nations Unies, de certains acteurs privés au sens large (associations caritatives, organisations professionnelles, syndicats, chambres de commerce international, etc.), dont des représentants étaient présents au sein des délégations de la conférence de San Francisco de l’ECOSOC en 1945, en particulier parmi la délégation américaine (Ryfman, 2014).

³¹ Mais de manière ponctuelle et concomitamment aux usages, plus courants, de termes comme organisations internationales (*international organizations*), organisations privées (*private organizations*), organisations bénévoles ou de volontaires (*voluntary organizations*).

Dépassant la définition initiale, diplomatique et juridique, correspondant aux organisations non étatiques internationales consultatives de l'ECOSOC, l'expression « organisations non gouvernementales » (ONG) s'est progressivement disséminée. Hors du champ de l'ONU, son usage est devenu de plus en plus diversifié, aussi bien en termes de type d'organisations concernées et d'activités mises en œuvre, que de périmètre d'action, en particulier à partir du début des années 1980 (Martens, 2002 ; Smillie, 1995 ; Uphoff, 1993). Les ONG sont ainsi clairement reconnues dans le langage de tous les jours. Cette reconnaissance existe auprès de l'opinion publique (sur l'usage global du terme « ONG » et « ONGisation » voir Fowler, 2011), des communautés locales à travers le monde, des gouvernements nationaux, des agences de coopération, et des organisations internationales telles que la Banque mondiale ou l'ONU. Par ailleurs, ces organisations se définissent généralement elles-mêmes comme « ONG », et leurs employés comme des « travailleurs d'ONG » (Dauvin et Siméant, 2002 ; Lewis, 2003), matérialisant l'existence d'un secteur en tant que tel. Ces usages divers et hétérogènes du sigle ONG ont néanmoins nourri deux ambiguïtés de définition.

La première concerne le caractère national ou international des ONG. En effet, l'article 71 de la charte ECOSOC indique que les dispositions de consultation des ONG « peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du membre intéressé de l'Organisation » ; son annexe souligne expressément qu'elle ne concerne qu'exceptionnellement des organisations nationales. Initialement, les ONG seraient donc par défaut internationales. Pourtant, dans les usages ultérieurs, journalistiques et académiques, des organisations aux actions nationales, voire parfois très locales (associations environnementales sur un territoire, par exemple), vont également être considérées comme ONG. Par ailleurs, certaines ONG agissent à différentes échelles de développement et de coopération et peuvent être appelées ONG internationales, ou ONG transnationales (Balboa, 2014), ONG nationales, ONG locales ou de base, selon les contextes et sans nomenclature définie. De nombreuses ONG internationales sont tout cela à la fois, selon que l'on considère leurs activités locales, leurs bureaux nationaux, ou leur confédération internationale.

La seconde ambiguïté dans la définition des ONG, plus profonde, porte quant à elle sur la nature des actions de ces organisations, aussi bien en termes juridiques (statuts et réglementation) qu'en termes de mission. Du point de vue juridique, le droit international et les droits nationaux (français notamment) s'avèrent peu utiles pour définir les ONG. Hormis les articles et dispositions des Nations Unies, dont on a vu quelle sont excessivement vagues, il n'existe pas de réelle définition juridique internationale des ONG (Charnovitz, 2002 ; Dupuy et Bettati, 1986), pas plus qu'il en existe dans le droit français (Beigbeder, 1992 ; Ryfman, 2014). Dans les faits, très peu de législations nationales disposent d'un statut ONG spécifique, et ces dernières prennent d'autres statuts propres aux droits nationaux des pays de leur siège : statuts d'association (quasi exclusivement) en

France, statut de *501c organization* aux États-Unis³², statut de *voluntary organisation* au Royaume-Uni, etc. Ces différents statuts ont néanmoins en commun de correspondre à une nature non lucrative, soulignant ainsi une caractéristique centrale des ONG non explicitée dans la définition initiale de l'ECOSOC. En effet, malgré la diversité de leurs formes juridiques et des législations auprès desquelles elles sont enregistrées, toutes ces organisations sont à but non lucratif, et ce quel que soit leur domaine d'action : aide humanitaire, activités sociales, défense de droits, plaidoyer, défense de l'environnement, etc. Tous ces domaines d'action ont néanmoins en commun de correspondre à des sujets relatifs à des biens communs ou publics, c'est-à-dire à l'intérêt général.

Malgré ces ambiguïtés et le flou entourant parfois les statuts, les formes et les noms³³, nous retenons quatre caractéristiques principales définissant une ONG :

- La constitution en organisation privée,
- Le but non lucratif,
- La notion d'intérêt public de son action,
- L'indépendance (politique et financière).

1.1.2. Les ONG, acteurs émergents d'une aide internationale multiforme

Au-delà du terme « ONG », et des définitions qui l'accompagnent depuis 1945, des organisations ont évidemment mené des activités de coopération ou d'aide à un niveau international bien avant cette date et l'existence de l'expression. Nous ne refaisons pas ici l'historique exhaustif d'avant-guerre de ces organisations : pour une synthèse détaillée des origines, notamment religieuses et philanthropiques de organisations d'action humanitaire en Occident, voir Barnett (2011), Brauman (2000), Ryfman (2010) et Simms et Trim (2011) ; pour un historique plus centré sur les « proto-ONG » agissant sur les questions des droits, de la fin du XVIIIème au début du XXème siècle en Europe et Amérique du Nord, voir Charnovitz (2002) ou Davies (2008). Nous nous contentons de rappeler les expériences les plus significatives identifiées dans la littérature sur ces organismes précurseurs des ONG actuelles. C'est le cas du mouvement de la Croix Rouge³⁴ (créé dès 1864) pour porter assistance aux victimes des conflits armés, du *Save the Children Fund* (créé en 1919, et qui est aujourd'hui une des principales ONG d'aide internationale) pour lutter contre la famine, ou de la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH), créée en 1922.

³² Notons qu'aux États-Unis, les organisations caritatives et philanthropiques qui ont le statut de *private foundation* sont différenciées de celle ayant la statut de *public charity*. De ce fait les grandes fondations, comme la *Bill & Melinda Gates Foundation* ne sont pas considérées comme des ONG, bien qu'elles financent nombre de celles-ci.

³³ Pour l'évolution de la terminologie concernant les ONG, et la « mission impossible » de les définir, voir notamment Fisher (1997) et Martens (2002).

³⁴ Même si en toute rigueur le mouvement (composé des Croix et Croissants Rouge nationaux, de la Croix Rouge internationale et du Comité International de la Croix Rouge) n'est pas considéré comme une ONG (CICR, 2004).

Par l'historique des initiatives préalables au concept d'ONG, et le cadre des Nations Unies dans lequel il a été créé, celui-ci a été dès son origine très fortement associé aux activités de coopération et diplomatie, et de manière plus globale d'aide à une échelle internationale. Mais qu'entend-on par aide internationale ? Le terme est-il équivalent à coopération internationale ou assistance internationale ? Est-il synonyme ou non d'aide publique au développement (APD) ? Ici aussi une clarification des termes et une délimitation précise des périmètres retenus dans le cadre de cette thèse s'impose. Dans cette optique, nous reprenons à notre compte la définition d'aide internationale du dictionnaire encyclopédique de l'administration publique (ENAP, 2012) :

« L'aide internationale est une assistance volontaire fournie à des pays étrangers ou à des populations étrangères. [...] Le terme aide internationale est utilisé à la fois pour décrire l'aide publique au développement fournie par des États ou des organisations internationales telles que la Banque mondiale et l'aide fournie par des organismes privés, associatifs ou caritatifs (fondations, ONG, organismes religieux, etc.). L'aide internationale peut comprendre de l'aide sous forme de dons, en argent ou en nature, de prêts à des taux préférentiels ou encore d'annulation de dette. Elle inclut à la fois les concepts plus spécifiques d'aide au développement qui est généralement comprise comme une aide structurelle à moyen ou long terme pour traiter les causes du sous-développement et d'aide humanitaire ou d'urgence qui consiste à fournir une aide à court ou moyen terme pour répondre aux effets d'une crise. »

Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique (ENAP, 2012)

Nous choisissons ce terme d'aide internationale, ainsi que le périmètre qu'il délimite, et ce bien qu'il soit moins employé en français (où les termes d'aide au développement, ou de solidarité internationale sont plus courants) qu'en anglais³⁵, pour deux principales raisons. D'une part, il permet justement de rendre compte d'une diversité d'acteurs, étatiques ou non, privés ou non, nationaux et internationaux, par lesquels existent et se structurent différents types d'actions d'aide. Il est donc plus exhaustif que celui d'aide au développement qui exclut souvent les actions de réponses aux urgences et crises humanitaires (voir paragraphe suivant), et a fortiori d'APD (qui se limite à l'aide publique). Car dans les faits, les ONG internationales s'inscrivent dans un environnement institutionnel où elles interagissent avec une diversité d'acteurs et d'institutions aux caractéristiques spécifiques et différenciées : agences bilatérales de coopération internationale (l'Agence française de développement, l'*US Agency for International Development* états-unienne), agences des Nations Unies, gouvernements et acteurs publics nationaux dans les pays d'intervention, fondations privées, autres ONG ou organisations de la société civile, ménages ou individus dans leurs pays de collecte (donateurs et adhérents) et dans leurs pays d'action (bénéficiaires ou usagers des activités), etc. Il semble nécessaire « [...] de prendre acte de la transformation notable du monde de l'aide internationale, avec la démultiplication de ses intervenants, ong, agences et associations, notamment humanitaires, organisations gouvernementales et internationales » (Atlani-Duault et Dozon, 2011).

³⁵ En anglais, le concept de *International Aid* est plus solidement installé depuis 60 ans déjà (Rosenstein-Rodan 1961).

D'autre part, l'expression « aide internationale » recouvre aussi bien les actions d'aide au développement, que celles de réponses aux urgences, d'action humanitaire, ou les actions de réhabilitation. Cette précision nous semble revêtir une importance particulière lorsque l'on s'intéresse aux ONG internationales et aux évolutions institutionnelles récentes du secteur. En effet, depuis l'émergence des ONG dites humanitaires, les analyses, en particulier dans le monde francophone, ont progressivement distingués fortement ces ONG (d'aide) d'urgence et les ONG (d'aide au) développement³⁶. Nous explicitons dans la section suivante pourquoi cette dichotomie apparaît obsolète, et comment elle peut être remplacée par une typologie plus pertinente pour les ONG que l'on souhaite étudier, s'appuyant précisément sur le périmètre du terme "aide internationale".

1.1.3. Urgentistes, développementistes, spécialisées, multinationales... : la nécessité d'actualiser les typologies d'analyse des ONGAI

Depuis l'apparition au début des années 1970 en France, notamment dans sillage du sans-frontiérisme (Benthall, 1991 ; Klingberg, 1998) et des *french doctors* (Allen et Styan, 2000 ; Siméant, 2005 ; Taithe, 2004), d'ONG spécialisées dans les réponses à des crises humanitaires, le secteur a souvent été vu comme divisé entre deux principaux types d'ONG internationales. D'un côté les ONG qui vont progressivement être appelées³⁷ « urgentistes » (Médecins Sans Frontières, Action Contre la Faim ou Handicap International), de l'autre les ONG dites « de développement » (comme le CCFD-Terre Solidaire, le Secours Catholique-France, ou le GRET)³⁸. Les premières se caractériseraient par une capacité d'intervention très rapide, en réponses aux crises humanitaires faisant suite à des conflits ou des catastrophes naturelles, pour « sauver des vies » par la mise en œuvre de service vitaux (santé, eau et nourriture, abris), l'urgence justifiant des interventions directes accordant parfois peu de place aux acteurs et dynamiques locales (sur les limites de ce positionnement, voir Brunel, 2001). Les secondes, de taille moyenne et à la croissance plus modeste, interviennent sur un temps moyen et long sur les grandes questions de développement (production agricole, éducation, insertion socio-économique, etc.) en mobilisant leurs expertises techniques, et par des programmes d'appui aux acteurs locaux.

Notons que cette dichotomie entre « urgentistes » et « développementalistes » a été moins forte dans le monde anglo-saxon, probablement parce que des acteurs majeurs tels que *Save the Children* ou OXFAM ont mis en œuvre assez tôt des réponses d'urgence humanitaire,

³⁶ Pour une analyse des usages et glissements entre les termes d'aide humanitaire et de développement, aussi bien par les acteurs eux-mêmes, que dans la recherche en sciences sociales, voir Atlani-Duault et Dozon (2011)

³⁷ Notons que la majorité de ces ONG ne se définissaient pas elles-mêmes comme « urgentistes », mais comme « humanitaires » en général (voir note de bas de page suivante).

³⁸ Pour un rappel des débats sur les définitions et caractéristiques des ONG humanitaires, d'urgence et de développement, voir (Atlani-Duault et Dozon 2011 ; Brauman, 2000 ; Brunel 2001 ; Pérouse de Montclos 2009, 2015 ; Perrot 2016 ; Ryfman 2010a ; Tvedt 1998).

en même temps que des programmes de développement et, par ailleurs, des actions de plaidoyer d'ailleurs également. Le terme générique d'*Aid* a ainsi généralement été préféré en anglais, avec une segmentation moins marquée entre les ONG qu'en France. Car cette distinction est très présente dans les perceptions et discours récents des acteurs français du secteur, comme en atteste la réflexion interne sur la coordination entre ONG d'urgence et ONG de développement suite au séisme en Haïti en 2010 (Colombier, 2019).

Pourtant aujourd'hui, et le constat vaut déjà depuis au moins le début des années 2000 (Freyss, 2004), cette dichotomie entre « urgentistes » et « développementalistes » ne semble plus correspondre aux faits, même pour les ONG françaises. Au niveau international, sept des dix plus grandes ONGAI mondiales (voir tableau 1, ainsi que l'annexe I pour une analyse plus détaillée) mènent aussi bien des activités d'urgence humanitaire, que des activités de développement. Et de la même manière, en 2021 parmi les dix plus grandes ONG françaises, huit mettent en œuvre aussi bien des actions dites d'urgences que de développement. D'après nos données (voir chapitre 3), parmi ce panel de 170 ONG françaises d'aide internationale, 77% se déclaraient comme ayant plusieurs missions principales (urgence/aide humanitaire, développement, plaidoyer, environnement, etc.), ce que nous dénommons les « ONG multi-mission ». Ce pourcentage monte même à 88 % pour les ONG les plus grandes du panel (celles pour lesquelles les ressources 2020 dépassent les 50 millions d'euros), alors qu'il n'est que de 70% et 76% pour celles respectivement de moins de 10 millions, et moins de 3 millions d'euros de ressources annuelles, traduisant la diversification des missions des très grandes ONG.

Ce phénomène peut être interprété comme une mutation rendant compte de l'adaptation des ONG aux changement des contextes d'intervention (Pérouse de Montclos, 2015) : des ONG « urgentistes » intervenant de manière constante dans des zones de crises récurrentes (comme au Sahel, par exemple), et des ONG de développement devant mettre en œuvre leurs programmes de développement dans des contextes régulièrement soumis à des chocs et menaces, opérant une convergences des zones et modalités d'intervention des deux types d'acteurs. Il peut aussi être analysé comme un phagocytage des acteurs de l'urgence (les principales ONG multi-mission aujourd'hui sont historiquement des ONG issues du domaine humanitaire) sur le secteur du développement. Quelle que soit l'interprétation retenue, le constat d'un secteur désormais très majoritairement dominé par ces ONG internationales multi-mission s'impose. Plus précisément, aujourd'hui la véritable frontière structurante pour le secteur semble bien davantage être entre une poignée de très grandes ONG internationales multi-missions, et le reste des ONG, plus ou moins spécialisées et diversifiées. C'est en tout cas l'hypothèse que nous étudierons dans le chapitre 3.

Tableau 1 - Les principales ONG d'aide internationale dans le monde

	ONG	Budget 2020 (en millions USD)	Réseau international	Pays de création
1	Caritas Internationalis	6 120	Oui	Allemagne
2	World Vision	3 010	Oui	Etats-Unis
3	Médécins sans frontières (MSF)	2 351	Oui	France
4	Plan International	1 110	Oui	Royaume-Uni
5	CARE International	1 074	Oui	Etats-Unis
6	OXFAM International	1 042	Oui	Royaume-Uni
7	Catholic Relief Services	940	Oui	Etats-Unis
8	Samaritan's Purse	889	Oui	Etats-Unis
9	Save the Children	879	Oui	Etats-Unis
10	International Rescue Committee (IRC)	788	Non	Etats-Unis
11	BRAC	720	Non	Bangladesh
12	Mercy Corps	709	Oui	Etats-Unis
13	Action contre la Faim International	620	Oui	France
14	Norwegian Refugee Council (NRC)	546	Non	Norvège
15	Danish Refugee Council (DRC)	511	Non	Danemark
16	ACTED	425	Non	France
17	Handicap International	287	Oui	France
18	Solidarités International	254	Non	France
19	ActionAid international	275	Oui	Royaume-Uni
20	Child Fund International	215	Oui	Etats-Unis

Source : auteur sur la base des rapports financiers des ONGAI

La dimension globale ou d'internationalisation (Ebrahim et al., 2015 ; Siméant, 2005) est également un facteur essentiel pour comprendre la structuration du secteur. Cette dimension va au-delà d'un historique lié aux questions de coopérations entre pays, et au caractère international des interventions des ONG d'aide, qui par définition vont agir dans d'autres pays (plus d'une centaine de pays d'intervention pour les plus grands réseaux). Précisément, l'organisation en réseau mondial, avec des bureaux ou franchises dans d'autres pays, permet aux ONGAI de démultiplier les sources de financement (Aldashev et Verdier, 2009) et d'influence (Roberts et al., 2005). Neuf des dix plus grandes ONGAI au niveau mondial sont ainsi organisées en confédération ou réseau international, comme en témoignent leurs noms : OXFAM international, CARE international, Plan international, Caritas Internationalis, etc. Au niveau de la France, c'est le cas de six des dix plus grandes ONGAI françaises également, les réseaux Médecins sans frontières, Action contre la faim International, Humanisme et inclusion International (ex-Handicap International), Médecins du monde... Néanmoins cette dimension internationale des ONGAI peut être relativisée lorsque l'on analyse les pays d'origine des ONGAI, ainsi que la localisation de leur siège

central, ou celle de leurs membres ou bureaux affiliés au réseau. Il s'agit quasi-exclusivement de pays riches, et les vingt plus grandes ONGAI au monde aujourd'hui ont été initialement créées dans une poignée de pays occidentaux, dont sept aux États-Unis, six en France et trois au Royaume-Uni. En ce sens, leur constitution et structuration sont en réalité plus proches d'entreprises multinationales (présence dans le monde entier, mais avec des centres décisionnels et financiers concentrés dans quelques pays), que d'un réseau international, organisé de manière homogène dans le monde³⁹.

En synthèse, les précisions, sur les termes et périmètres retenus pour cette thèse, nous permettent de définir les ONG d'aide internationale de la manière suivante : des organisations, formelles et indépendantes, dont le but premier est de promouvoir des objectifs de coopération, d'aide humanitaire ou de développement⁴⁰, au niveau local, national ou international, mais avec une portée internationale (c'est-à-dire présente dans au moins deux pays). Cela les différencie donc des organisations publiques ou gouvernementales (agences de coopération par exemple) bien évidemment, mais aussi des organisations internationales et multilatérales (agences des Nations Unies, Banque mondiale, etc.), et des entreprises privées lucratives agissant dans le secteur du développement. Les contours institutionnels de notre objet d'étude se dessinent ainsi : de très grandes ONG internationales, disposant d'impressionnants moyens financiers et humains (budget dépassant parfois les milliards d'euros ; et avec des dizaines de milliers de professionnels salariés), fondées et dirigées depuis les pays occidentaux, menant aussi bien des activités d'urgence que de développement à travers le monde. Mais au-delà de leur taille et poids financier, c'est aussi leur influence normative qu'il faut souligner. Ces ONGAI ont un rôle de premier rang dans la définition et la diffusion des discours et de normes sur l'aide humanitaire (Barnett, 2011 ; Brauman, 2000 ; Ryfman, 2010b) et le développement (voir encadré ci-dessous). Elles développent des procédures et des pratiques qui deviennent des standards (Lewis, 2003 ; Roberts et al., 2005), créant des modes opératoires et des pratiques organisationnelles qui tendent à devenir similaires (voir chapitre 4). C'est à ce type d'ONG, que nous caractérisons par le terme d'ONG d'aide internationale (ONGAI), que nous nous intéressons dans cette thèse.

³⁹ On peut néanmoins noter que la majorité de ces grandes ONGAI s'ouvrent, depuis une quinzaine d'années, à la création de membres de leurs réseaux dans des pays émergents (Inde, Pérou, Égypte), ainsi que l'apparition progressive d'ONGAI issues des Suds (Sénégal, Afrique du Sud, Inde), dont l'irruption de l'ONG BRAC du Bangladesh, spécialisée dans la microfinance, est l'exemple probablement le plus spectaculaire.

⁴⁰ Tels que définis par le Programme de développement des Nations Unies (PNUD) et le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE).

Les ONG d'aide internationale et le développement (économique) : un destin commun mais ambigu

De la même manière que le concept d'ONG peut être considéré comme étant né en 1945 dans le giron des Nations Unies, il est généralement admis que celui de développement⁴¹ est associé au discours d'investiture du président états-unien Truman en 1949 (Rist, 1996 ; Cowen et Shenton, 1996). Toutefois le lien entre l'émergence des deux concepts va bien au-delà de cette temporalité partagée. En effet, depuis les années 1960, les ONGAI sont un acteur majeur de la construction du discours sur le développement, et ce phénomène s'est accentué au fur et à mesure que leur influence grandissait (Bratton, 1989 ; Fowler, 2011 ; Smilie, 1998 ; Banks, 2021 ; pour une analyse critique du rôle clé des ONG dans la promotion du discours sur le développement, voir Makuwira, 2018 ; Sakue-Collins, 2020). La meilleure illustration de ce phénomène est tout simplement l'existence-même de l'idée d'ONG de *développement* (Fowler, 1992 et 2011).

Accompagnant les grandes politiques d'aide au développement, du *Big Push* dans les années 1950, aux étapes de la croissance économique de Rostow ensuite, les ONGAI vont participer de la diffusion et mise en place de ces politiques, bien que le développement soit encore vu dans ces périodes comme se construisant principalement avec et par l'État (Kanbur, 2006). Néanmoins, les ONGAI ont également pu avoir un positionnement en confrontation avec les politiques d'aide, et s'opposer à la notion même de développement économique. En particulier dans les années 1960 et 1970 au sein des mouvements tiersmondistes et décoloniaux, notamment en France⁴², des ONGAI ont en effet pu dénoncer le concept de développement (et les acteurs le promouvant). Critiquant le capitalisme et un développement inégal (Amin, 1973), ces courants refusent l'aide, vue comme une mécanisme réalimentant l'écart entre économies du centre et économies périphériques. Pourtant, l'avènement du consensus de Washington d'une part, au tournant des années 1980, et le processus de professionnalisation des ONGAI d'autre part (Freyss, 2004), vont définitivement sceller ce destin partagé. Dans la continuité de la chute du bloc soviétique, les politiques d'ajustement structurel de la Banque mondiale et du Fond Monétaire International (FMI) des années 1990 vont ainsi fortement contribuer au *boom* des ONGAI (Makoba, 2002) et à l'explosion de fonds transitant par elles, dans un virage de privatisation ou tertiarisation de l'aide internationale (Makuwira, 2018).

Cette convergence de politiques internationales de développement, au niveau des organismes de coopération nationaux et internationaux et des ONGAI, s'est également poursuivie avec les objectifs de développement du millénaire (ODM) des Nations Unies dans les années 2000, puis par les objectifs du développement durable après 2015

⁴¹ Dans son acception socio-économique, qui l'emprunte à la biologie et aux sciences de la vie (Rist, 1996)

⁴² Pour un historique des évolutions des ONG françaises entre courant tiers-mondiste (courants marxistes et décoloniaux), et sans-frontiérisme (courant davantage libéral dans son ensemble), voir Freyss, 2004.

(Brinherhoff, 2007 ; Deler et al., 1998 ; Banks, 2021). En effet, les ONGAI ont été consultées, en tant que représentantes de la société civile, lors de la définition de ces objectifs. Elles ont d'autre part elles-mêmes fortement adaptées leurs stratégies et priorités d'intervention en fonction de ces objectifs, bien orientées en cela par les lignes directrices des appels à subventions des principaux bailleurs institutionnels, qui s'inscrivent dans le cadre des ODD. Il est ainsi aujourd'hui habituel qu'une ONGAI présente ses activités et résultats à l'aune de ces "17 objectifs pour sauver le monde", pour reprendre l'expression de l'ONU (voir rapport annuel 2020 de l'ONG ACTED, 2ème plus grande ONGAI française, par exemple : "L'Agenda 2030 pour le développement durable et les 17 Objectifs de développement durable (ODD) constituent le cadre de la stratégie 3Zéro d'ACTED [stratégie globale de l'ONG]").

1.2. Une revue systématique de la littérature académique sur les ONG d'aide internationale

À la suite du *boom* des ONG d'aide internationale (ONGAI) décrit dans la section précédente, la recherche académique sur ces organisations a augmenté en conséquence au cours des 30 dernières années. De quelques centaines d'articles et livres dans la fin des années 1980, les ONGAI sont devenues un sujet de recherche florissant en sciences sociales, avec une littérature très abondante à la fin des années 2010, composées de plusieurs milliers de publications académiques. Les ONG ont été largement étudiées dans de nombreuses disciplines, à travers des contributions fondatrices et des courants de recherche divers. L'abondance de cette production académique ne va cependant pas sans poser de problèmes. D'une part, la diversité des thèmes étudiés et des méthodes mobilisées peut rendre difficile la compréhension globale de la recherche produite et d'un *état de l'art*, exhaustif et intelligible, des connaissances sur le sujet. D'autre part, cette profusion de production scientifique peut s'avérer difficile accès, par son volume et sa fragmentation, pour les principaux acteurs concernés, à savoir les acteurs de l'aide internationale. Cette section propose de répondre à ce double défi à travers *une revue systématique de la littérature* académique portant sur les ONGAI, ainsi que par la réalisation d'une *carte des savoirs* correspondante.

1.2.1. Les travaux pionniers

Dans le sillage d'articles de droit s'intéressant au ONGAI après la conférence de San Francisco (voir section 1.1), les premiers travaux académiques pionniers sur le sujet sont l'œuvre de politistes états-uniens : White⁴³(1949) s'intéresse au rôle que les ONG internationales peuvent jouer dans le nouvel ordre mondial ; près de vingt ans plus tard,

⁴³ White était à cette époque Secrétaire du Comité sur les Organisations non-gouvernementales du Conseil économique et sociale (ECOSOC) des Nations unies, voir section 1.1.

Pifer (1967) souligne l'ambiguïté de leur modèle de financement en les qualifiant de quasi-non-gouvernementales et Skjelsbaek (1971) remarque déjà la croissance du secteur au XXème siècle. Mais ces travaux restent rares et relativement isolés dans le champ académique. Ce n'est qu'au tournant des années 1980-1990, que les ONG internationales et d'aide deviennent un véritable objet d'étude en sciences sociales (Figure 2). Comme illustré par le tableau ci-dessous (tableau 2), trois courants disciplinaires en particulier vont porter cette recherche dans le *monde académique anglo-saxon* :

- les sciences politiques et les relations internationales (Alvarez, 1999 ; Bebbington et Farrington, 1993 ; Bratton, 1989 ; Brinkerhoff et al., 2007 ; Clark, 1995 ; Clark et al., 1998 ; Cooley et Ron, 2002 ; Edwards et Fowler, 2002 ; Edwards et Hulme, 1992, 1995 et 1996 ; Fowler, 1992 ; Korten 1987) ;
- la sociologie et l'anthropologie (Boli et Thomas, 1997 et 1999 ; Fisher, 1997 ; Gardner et Lewis, 1996 ; Gereffi et al., 2001 ; Lewis, 2004) ;
- et enfin, les sciences de gestion (Dahan et al., 2010 ; Doh et Guay, 2006 ; Ebrahim, 2003a et 2003b ; Teegen et al., 2004).

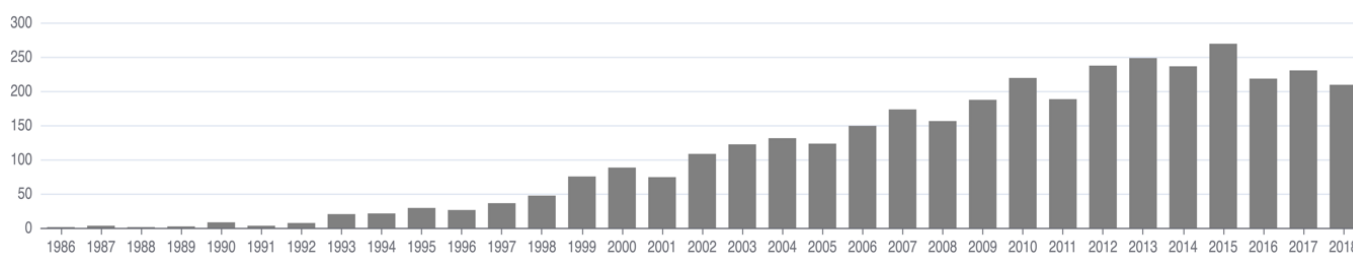
Tableau 2 - Les dix publications académiques les plus citées sur les ONGAI

	Nombre de citations*	Auteur.e.s	Titre	Année	Publication	Citations par an*
1	1 381	W.F. Fisher	Doing good? The politics and antipolitics of NGO practices	1997	Annual review of anthropology	62,77
2	1 274	J. Boli, G.M. Thomas	World culture in the world polity: A century of international non-governmental organization	1997	American sociological review	57,91
3	1 015	A. Cooley, J. Ron	The NGO scramble: Organizational insecurity and the political economy of transnational action	2002	International security	59,71
4	1 013	J.P. Doh, T.R. Guay	Corporate social responsibility, public policy, and NGO activism in Europe and the United States: an institutional-stakeholder perspective	2006	Journal of Management studies	77,92
5	790	M Edwards, D Hulme	Beyond the magic bullet: NGO performance and accountability in the post-cold war world	1996	Livre (ed. Kumarian Press)	34,35
6	673	M Bratton	The politics of government-NGO relations in Africa	1989	World Development	22,43
7	654	SE Alvarez	Advocating feminism: the Latin American feminist NGO 'boom'	1999	International feminist journal of politics	32,7
8	624	DC Korten	Third generation NGO strategies: A key to people-centered development	1987	World development	19,5
9	622	G Gereffi, R Garcia-Johnson, E Sasser	The NGO-industrial complex	2001	Foreign policy	34,56
10	572	AM Clark, EJ Friedman, K Hochstetler	The sovereign limits of global civil society: a comparison of NGO participation in UN world conferences on the environment, human rights, and women	1998	World politics	27,24

Source : données constituées à partir Google Scholar ; calcul de l'auteur.

*sur Google Scholar au 19/03/2019

Figure 2 - Nombre d'articles académiques traitant des ONGAI par an (1985-2018)



Source : données constituées à partir de Web of Science, EBSCO et JSTOR ; calcul de l'auteur.

Pour la *littérature académique francophone* sur les ONGAI, la chronologie est sensiblement similaire, bien qu'un peu plus tardive. Quelques travaux précurseurs (Condamines, 1988 ; Muller, 1988 et 1989 ; Saint-Louis, 1988 ; Steele-Orsini et Wüthrich, 1984 ; Stosic, 1964 ; Vellas, 1980) ont été suivis de productions plus nombreuses à partir des années 1990, dont des publications de référence de chercheurs en droit et relations internationales (Lechervy et Ryfman, 1993 ; Ryfman, 2010), socio-anthropologie (Atlani-Duault et Dozon, 2011 ; Lavigne Delville, 2012 et 2016 ; Olivier de Sardan et Bierschenk, 1993) et science politique (Dauvin et Siméant, 2002 ; Pérouse de Montclos, 2009, 2013 et 2015 ; Siméant, 2001). Dans ce sillage, sont abordés plus spécifiquement les questions des relations entre ONG et l'humanitaire (Brauman, 2000) et le développement (Deler, 1998), de leur évaluation (Piveteau, 2004) et de la professionnalisation du secteur (Freyss, 2004 ; Naëlou, 2004).

Cette rapide introduction à la littérature de recherche sur les ONGAI nous permet de tirer deux constats. Premièrement, la production académique sur le sujet est extrêmement *abondante* (Brass et al., 2018). Nous identifions, pour la conception du corpus étudié *infra*, plus de 4 000 publications portant directement sur les ONGAI, rien qu'en anglais. Cette littérature couvre des problématiques, thématiques et géographies très variées. Pourtant, cette littérature scientifique est très peu connue des principaux acteurs concernés, à savoir les acteurs en ONGAI (Alternatives Humanitaires, 2020 ; Ridde et Dagenais, 2009 et 2020). Ce constat a pu être vérifié tout au long de cette thèse. Une des principales raisons de la non-consultation de la littérature, d'après les discussions, est justement l'abondance de celle-ci. Une manière de surmonter cet obstacle peut être celui de mieux référencer et de structurer davantage la présentation de la production académique. C'est dans cet objectif que nous proposons une *revue systématique de la littérature* (automatisée afin de répondre au défi du volume), permettant de réaliser une *cartographie globale de ces recherches*.

Le deuxième constat qui surprend lors de cette analyse préliminaire est celui de l'apparente absence d'une discipline dans la littérature : l'économie. En effet, que ce soit dans les articles précurseurs, ou les publications de références, peu de traces des économistes et des revues de la discipline. Certains travaux caractérisant la recherche sur les ONGAI en

sciences sociales des 30 dernières années (Banks et Brockington, 2019 ; Brass et al., 2018) soulignent d'ailleurs cette sous-représentation des sciences économiques dans la littérature. Cela est surprenant lorsque l'on sait que les ONGAI agissent dans les champs de l'aide internationale et du développement, dans des domaines éminemment économiques et interviennent sur des enjeux majeurs de l'économie du développement : revenus et emploi, lutte contre la pauvreté, microfinance, gouvernance. Par ailleurs leur poids économique devient aujourd'hui considérable, comme nous l'avons vu dans la section précédente. Ce constat mérite de se pencher sur la question.

1.2.2. Une revue automatisée permettant de cartographier les savoirs académiques sur les ONGAI

Nous commençons par créer une base de données originale, *ALANGO*⁴⁴, portant sur la recherche en sciences sociales sur les ONG d'aide internationale⁴⁵ : 4 326 articles publiés en anglais⁴⁶, allant de 1949 à 2020. Grâce à la base de données constituée nous réalisons une *revue systématique de la littérature*, assistée par ordinateur, et une cartographie détaillée de la littérature économique sur les ONG d'aide internationale. En associant l'exploration de données textuelles, la modélisation statistique de sujets (*topic modeling*) par des graphes de réseaux, et les techniques bibliométriques, nous analysons les grands domaines de recherche du champ, les contributions centrales dans la littérature et les tendances de la production académique sur le sujet. Combinée à une analyse qualitative approfondie, la démarche offre une cartographie de la recherche sur les ONGAI, utile pour les chercheurs comme pour les praticiens. Elle permet en outre d'identifier les frontières, et certaines limites, de la recherche en économie sur ce sujet.

Nous présentons ici, en synthèse, le protocole de constitution de la base de données ALANGO, ainsi que la méthodologie d'analyse de graphes réseaux, de *clustering* et de visualisation. Ce travail a été réalisé avec les logiciels *R*⁴⁷ et *Gargantext* (2021), pour l'extraction de données et le traitement, et *Gephi* (2022), pour la visualisation (pour la méthodologie complète, voir Núñez-Regueiro, 2019). En résumé, la démarche comporte quatre étapes principales :

- 1) L'identification des articles académiques dans les principales plateformes en ligne (Web of Science, EBSCO, JSTOR, Google Scholar) par l'identification du mot clé « NGO » (et de terminologies équivalentes).

⁴⁴ Pour *Academic literature on Aid NGOs (ALANGO)*.

⁴⁵ Notons qu'en parallèle, un projet similaire a été lancé en 2018 par l'Université d'Indiana : le *NGO Knowledge Collective*. Les premières contributions de cette initiative ont été publiées durant réalisation de cette thèse (Brass et al., 2018 ; Schnable et al., 2020 et 2021).

⁴⁶ Le choix de cibler uniquement la littérature anglophone s'explique aussi bien par l'importance de cette dernière dans la production académique globale, que pour simplifier le traitement (sans traduction). Un travail exploratoire similaire a été réalisé sur le littérature francophone, nettement moins importante et référencée, permettant de résultats préliminaires qui demandent à être consolidés.

⁴⁷ *The R Foundation for Statistical Computing* (2021), et en particulier les *packages Rvest, Quanteda, KoRpus et Stringr* (Wickham, 2021).

- 2) L'extraction des données (titre, résumé, texte intégral quand accessible) des articles identifiés et des métadonnées correspondantes (auteur, revue, date, affiliation, DOI, références bibliographiques et citations), puis traitement des doublons et erreurs.
- 3) L'analyse du contenu, qui porte sur les résumés des articles⁴⁸, par traitement textuel automatisé (*natural language processing* ; Cullingford, 1986), calcul d'occurrence, de co-occurrence et de proximité des termes (mesure de probabilité conditionnelle ; Chavalarias et Cointet, 2013).
- 4) Visualisation par un graphe de réseaux, sur la base de la proximité statistique pour la spatialisation (Grandjean, 2015) et le clustering par algorithmes (Blondel et al., 2008).

Le résultat est un graphe de réseau (figure 3) où les nœuds représentent les termes-clés, en termes statistiques (voir l'annexe 1 pour les calculs correspondants), c'est-à-dire les sujets les plus présents dans la littérature. La taille des nœuds correspond à l'occurrence de ce termes-clés, plus le nœud est grand plus le sujet est présent dans le corpus. De la même manière, les liens entre nœuds représentent le niveau de co-occurrence entre les termes-clés, c'est-à-dire leur degré d'association. Enfin, les *clusters*, ou groupe de termes, correspondent à un ensemble de termes-clés étant souvent associés. Ils correspondent donc aux différents grands thèmes de la littérature en sciences sociales étudiant les ONGAI.

Étant donnée l'étendue de sujets couverts par cette littérature, notre but n'est pas ici de la décrire de manière exhaustive. En effet, si la démarche se caractérise par une systématisme dans la collecte des sources, l'intérêt principal de l'outil créé est celui de pouvoir naviguer dans le graphe de réseaux, pour cibler les questions priorisées. Ainsi, sur la carte interactive le choix d'un thème d'intérêt (ou nœud) permet de voir quels sont tous les articles alimentant ce nœud, en particulier les plus cités, ainsi que le fait de savoir avec quels autres sujets il est lié. Cela facilite l'identification des sujets, ainsi que les contributions centrales de la littérature associée, pour pouvoir ensuite procéder à une analyse qualitative par la lecture des articles identifiés. La revue automatisée n'est ainsi pas une alternative ou un substitut à une revue qualitative de la littérature, évidemment, mais bien un outil supplémentaire au service de celle-ci. Nous présentons d'abord les principaux résultats de l'analyse du corpus pour l'ensemble des sciences sociales.

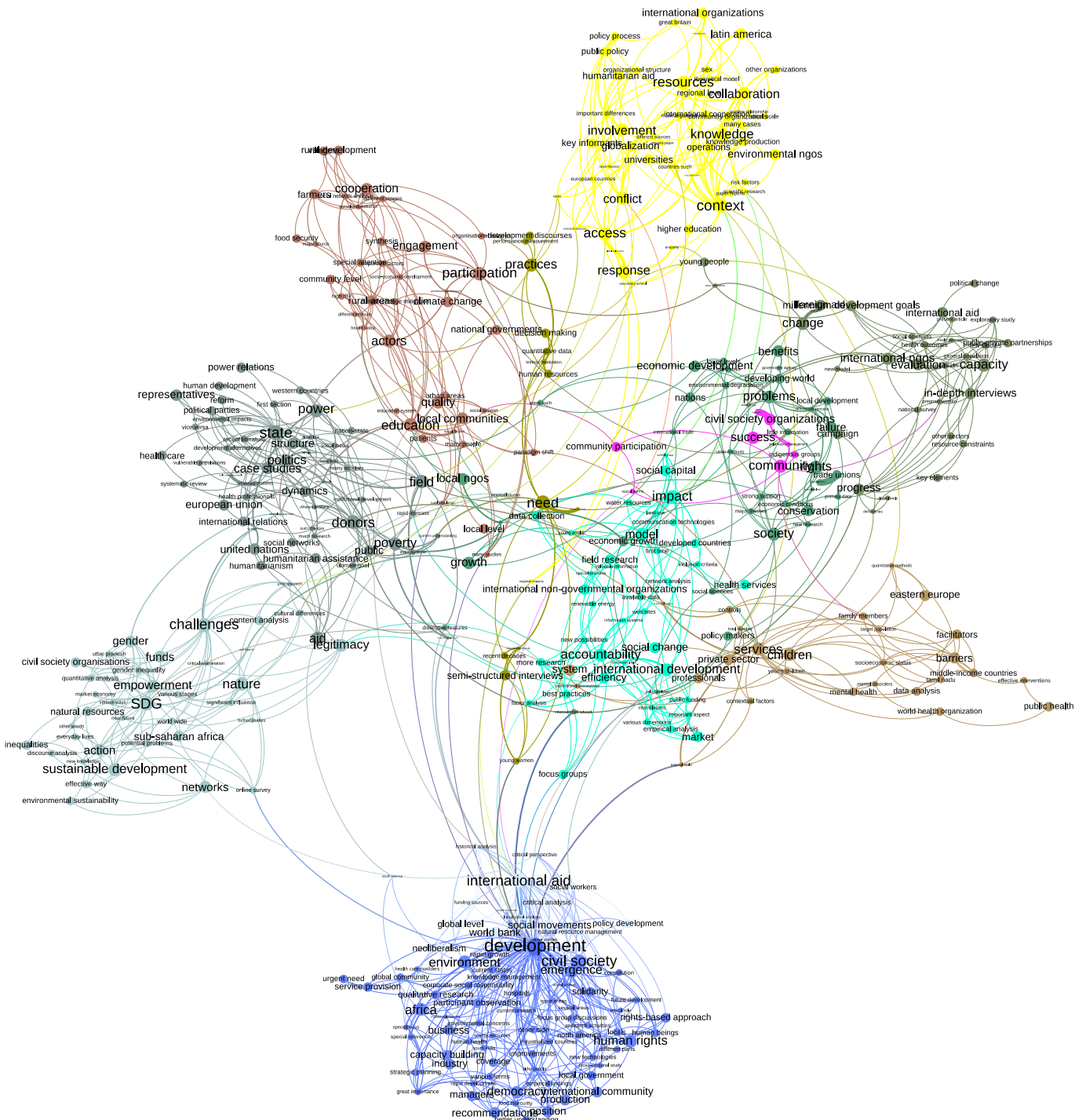
Premièrement, dix grands domaines thématiques sont identifiés comme structurant cette littérature, correspondants aux différents *clusters* avec des couleurs différenciées qui regroupent des nœuds dans la visualisation par graphes de réseaux (figure 3). Nous pouvons ensuite identifier les contributions les plus citées pour chaque sujet. Cela permet une étude des *principales thématiques de recherche sur les ONGAI*, dont nous proposons ici une synthèse :

⁴⁸ L'analyse porte sur les résumés de articles car cela facilite l'identification des sujets, démarches et résultats principaux de chaque article, de manière plus performante que les articles complets (Herfeld et Doehne, 2018). Des analyses complémentaires sont réalisées sur les titres et mots clés.

- 1) Émergence, croissance et évolutions des ONGAI (cluster en bleu ; principaux nœuds « *international aid* », « *development* », « *emergence* », « *civil society* », « *human rights* », « *democracy* », « *world bank* », « *neoliberalism* », « *managerialism* ») : les articles de ce domaine étudient notamment les raisons expliquant l'émergence des ONGAI et la place qu'elles ont pris dans l'aide internationale et le développement, ainsi que les conséquences qui en résultent, notamment sociales et sociétales. Très cités, Boli et Thomas (1999) documentent la montée en puissance des ONGAI et y voient une société civile mondiale en construction, par une démocratisation et des droits humains (Ron et al., 2005) davantage diffusés. D'autres travaux expliquent le développement des ONGAI par une reconfiguration orientée, avant tout, vers le libéralisme économique, par des institutions internationales telles que la Banque mondiale (Bratton, 1989 ; Cooley et Ron, 2002). Apparaissent également dans ce cluster des travaux critiques (Alvarez, 2009 ; Choudry et Kapoor, 2013) interprétant « l'ONG-isation » (*NGO-ization*) comme un phénomène d'imposition des politiques néo-libérales (Kamat, 2004), notamment en parallèle du programme d'ajustement structurel. Enfin, d'autres travaux concernent les évolutions connues par les ONGAI (Brass et al., 2018), leur internationalisation (Hugget, 2012 ; Siméant, 2005), leur professionnalisation (Cumming, 2008 ; Lewis, 2003) et la managérialisation du secteur (Ebrahim, 2002 ; Roberts et al., 2005 ; Appe, 2016).
- 2) Légitimité et financement des ONGAI (clusters gris clair et gris foncé ; principaux nœuds « *state* », « *power* », « *legitimacy* », « *donors* », « *funds* », « *democracy* », « *sustainable development goals (SDG)* ») : Les sujets composant ce cluster renvoient en premier lieu aux relations entre les ONGAI et l'État. Parmi les plus cités, plusieurs articles s'intéressent aux enjeux de souveraineté des États face au mandat transnational, de fait plus qu'officiel, des ONGAI (Bratton, 1989 ; Coston, 1998 ; Clark et al., 1998 ; Fowler, 1998) et au rôle de ces dernières dans les questions internationales relatives à la diplomatie (Betsill et Corell, 2001). En lien, certains critiquent le caractère dépolitisant des ONGAI (Fisher, 1997 ; Alvarez, 1999). Émerge ainsi l'enjeu central de savoir quelle est leur légitimité (Attack, 1999 ; Lister, 2003 ; Edwards, 2000 ; Ossewaarde et al., 2008 ; Appe 2016). Beaucoup d'articles qui alimentent ce cluster portent sur les modalités de financement des ONGAI, par les subventions publiques (notamment pour atteindre les objectifs du développement durable des Nations unies, ou ODD) ou les dons privés. L'étude des financements publics est au centre des contributions de Fowler (1992 et 2000), Edwards et Hulme (1996), Tvedt (1998 et 2006), Cooley et Ron (2002), Ebrahim (2002), Bebbigton (2005) et Banks et al. (2015). La revue plus détaillée de cette littérature sur le financement des ONGAI est approfondie dans les chapitres 3, 5 et 6 de la thèse (et *infra* pour les articles d'économie).

- 3) Redevabilité et évaluation des impacts des ONGAI (clusters vert clair et vert foncé ; principaux nœuds « *impact* », « *needs* », « *accountability* », « *evaluation* ») : Le fait de savoir si les ONGAI répondent aux besoins de l'aide est la question centrale de littérature, à l'image du nœud « *needs* » au centre la carte. Dans cette optique, la recherche étudie les mécanismes de redevabilité (*accountability*) des ONGAI auprès de différents acteurs (Najam, 1996 ; Edwards et Hulme, 1995 ; Edwards 1999 ; O'Dwyer et Unerman, 2007). La question soulève également l'enjeu complexe de l'évaluation des ONGAI et de leurs impacts. Les résultats sont évidemment différenciés selon le domaine, la région ou le type d'ONGAI considérés (Fowler, 2011), mais les tentatives de tirer des enseignements plus transversaux constatent que les défis de l'évaluation pour les (et des) ONGAI sont multiples (Lindenberg, 2011 ; Edwards et Hulme, 1992). La difficulté à pouvoir accéder aux dits bénéficiaires, souvent oubliés dans les évaluations (Pérouse de Montclos, 2012), le manque de données ou le caractère difficile à juger d'activités d'autonomisation ou de gouvernance, par exemple, sont soulignés (Edwards et Hulme, 1992 et 1995). De manière plus générale, la notion de performance est mise en avant (Edwards, 1999 ; Lindenberg, 2003), parfois questionnée (Lewis, 2003), ainsi que le potentiel d'apprentissage limité permis par les formes d'évaluation majoritaires dans le secteur (D'Ostie-Racinea et al., 2019). Nous développons davantage l'analyse de cette littérature dans les chapitres 3 et 6.
- 4) Activités et services des ONGAI (clusters marron clair et marron foncé ; principaux nœuds « *services* », « *public health* », « *children* », « *education* », « *participation* », « *rural areas* », « *private sector* ») : Ces clusters correspondent aux actions de terrain des ONGAI dans la santé (Hazra et al., 2000 ; Sarriot et al., 2004 ; Hearn, 1998), l'éducation (Rose, 2009 ; Marshal 2005) ou l'agriculture (Puplampu et Tettey, 2000 ; Cardoso et al., 2001), et l'étude de leur éventuelle valeur ajoutée dans le *service delivery* (Korten, 1987 ; Mcloughlin, 2011). La littérature est abondante, en particulier, sur les contributions et les modalités de mise en œuvre des ONGAI pour trois grands sujets de l'aide internationale : la lutte contre la pauvreté (Riddell, 1990 et 2014 ; Ullah et Routray, 2007 ; Goetz, 2013), la lutte contre la faim (Uvin, 2000) et, enfin, la gouvernance (Brinkerhoff, 2003 ; Antlöv et al., 2006 ; Carmin, 2010). Ces travaux cherchent à savoir si les activités des ONGAI répondent aux besoins, avec des appréciations contrastées, critiques (Bano, 2008, par exemple), modérées (Edwards et Hulme, 1992) ou plus positives (Boli et Thomas, 1999). Les relations entre ONGAI et le secteur marchand sont également étudiées, en management en particulier, par les questions de responsabilité sociale des entreprises (Doh et Guay, 2006 ; Dahan et al., 2010) et de lobbying (Gerrefi et al., 2001).

Figure 3 - Cartographie thématique de la littérature académique en sciences sociales sur les ONGAI (4 326 articles en anglais)



Source : à partir de la base de données ALANGO, auteur.

D'une manière générale, ces travaux de différentes disciplines démontrent l'influence croissante des ONGAI dans le secteur de l'aide, aussi bien économiquement, socialement, que politiquement. Une part conséquente de cette littérature est néanmoins critique : les impacts positifs réels des ONGAI sur le terrain sont souvent remis en question (depuis Riddell et Robinson, 1995 ; jusqu'à Balboa, 2015) et les asymétries de pouvoir entre les acteurs dénoncées, notamment par les limites structurelles des modes de financement (Edwards et Hulme, 1996 ; Banks et al., 2015). Beaucoup de travaux voient dans les mutations récentes des ONGAI, notamment une croissance forte et une concurrence exacerbée, des dérives qui risquent de compromettre la qualité de leurs actions, voire leur légitimité et raison d'être (depuis Kamat, 2004, jusqu'à Sakue-Collins, 2020). En particulier, certains aspects de leur professionnalisation auraient engendré des phénomènes de marchandisation (Eagleton-Pierce, 2019 ; Brunt et Cassey, 2020) et de dépolitisation (Duval et al., 2018) néfastes pour leurs rôles en tant qu'ONGAI. Comme le montrent les très nombreux liens entre des nœuds de clusters différents, ces différents thèmes sont, logiquement, souvent liés et interconnectés.

Deuxièmement, nous cherchons maintenant à mieux comprendre la structuration de la recherche académique sur les ONGAI en termes de disciplines. Nous étudions ainsi le corpus constitué par diverses analyses bibliométriques, et en restituons ici quelques conclusions saillantes. Tout d'abord, la prédominance de certaines disciplines, pressentie par l'analyse introductive des travaux les plus cités, se confirme en volume sur l'ensemble du corpus. Au-delà des contributions considérées comme interdisciplinaires⁴⁹, les sciences politiques (247 articles), la gestion (242 articles), la sociologie (175 articles), l'anthropologie (161 articles) sont les principales disciplines contributrices au corpus (l'économie n'arrivant qu'en neuvième position, avec 117 articles). Par ailleurs, l'analyse des citations, en particulier par la constitution d'un graphe de réseau de co-citations (Mc Lean, 2014), permet de constater que les articles d'économie citent en moyenne moins les autres disciplines, que les articles issus des autres principales disciplines. De la même manière, les économistes sont moins présents dans les travaux produits par des auteurs de plusieurs disciplines. Cela semble indiquer une faible interdisciplinarité de la littérature de la discipline dans l'étude des ONGAI, phénomène déjà étudié plus largement pour la discipline économique dans son ensemble (Fourcade et al., 2015 ; Truc et al., 2020).

Ensuite, nous estimons « l'intérêt » des disciplines pour les ONGAI, en regardant cette fois-ci la place de cet objet d'étude pour chacune d'entre elles. Pour cela, nous comptabilisons, dans le corpus constitué, le nombre d'articles publiés dans les revues de référence de chaque discipline. Nous considérons ainsi les revues « top 5 » et « top 50 » de chacune des principales disciplines (tableau 4). Il en ressort que, contrairement à la science politique, la

⁴⁹ Comme les études du développement (*development studies*), les *social studies* ou études interdisciplinaires. Notons que pour cette analyse nous nous basons sur la classification disciplinaire des plateformes académiques citées.

sociologie ou l'anthropologie, la discipline économique accorde une importance limitée, jusqu'à maintenant, aux ONGAI : aucun article sur le sujet n'a jamais été publié sur cet objet dans les cinq revues les plus prestigieuses, le « *big five* », constitué par l'*American Economic Review*, *Econometrica*, *the Journal of Political Economy*, *the Quarterly Journal of Economics*, and *the Review of Economic Studies*. La tendance se confirme pour les 50 revues les mieux classées, l'économie ayant un nombre d'articles sur les ONGAI nettement plus bas que les autres principales disciplines.

Tableau 3 - Articles sur les ONGAI dans les principales revues par discipline

Discipline	Nombre d'articles dans le « Top 5 » de la discipline	Nombre d'articles dans le « Top 50 » de la discipline
Economie	0	11
Science Politique	8	131
Anthropologie	11	96
Sociologie	7	71

Source : Base ALANGO, calcul de l'auteur.

1.2.3. Un isolement épistémique dans l'étude économique des ONGAI ?

Dans le corpus spécifique relatif à l'économie, on identifie quelques articles pionniers, en particulier ceux de Meyer (1993 et 1995) puis de Kaimowitz (1993), et un intérêt qui se porte souvent sur les questions de développement rural. Meyer constate que les ONGAI se développent, grâce à un financement des institutions de l'aide internationale qui se porte de plus en plus sur elles. Cependant les articles restent rares et la recherche sur les ONGAI dans la discipline est fragmentaire. Il faut attendre le milieu des années 2000 pour voir apparaître des publications plus nombreuses, dont certaines contributions fondatrices sur des sujets tels que les stratégies de localisation des ONGAI (Fruttero et Gauri, 2005) ou leur financement (McCleary et Barro, 2008). L'article du *Journal of Economic Perspectives* de Werker et Ahmed, en 2008, acte enfin la prise en compte des ONGAI comme un objet de recherche en tant que tel, bien que tardivement par rapport à beaucoup de disciplines. Devenu l'article de référence dans le champ, « *What Do Nongovernmental Organizations Do?* » (Werker et Ahmed, 2008) décrit le rôle des ONG dans l'aide internationale et propose des explications économiques à leur développement, notamment dans le cadre théorique du *not-for-profit contracting* (Hansman, 1980 ; Glaeser et Shleifer, 2001). Dans cette perspective aux fondements néo-classiques, l'existence des ONGAI s'expliquerait principalement par leur contrainte de non-distribution du profit, puisque leur statut est non lucratif, et par le fait que la qualité des biens/services produits n'est pas vérifiable, car il n'y a pas de liens entre financeurs et bénéficiaires. Les ONGAI auraient par ailleurs un « avantage compétitif », du point de vue des institutions et agences de financement, par

rapport aux modes d'aide bilatérale, passant par des États en déliquescence (*failed states*) et des gouvernements souvent corrompus.

Cette première période de constitution du champ d'étude des ONGAI en économie va être suivie d'une augmentation de la production académique dans celui-ci, avec une plus grande diversification des sujets. Le champ va également davantage se structurer en différents courants méthodologiques, notamment entre approches macro-économiques et approches microéconomiques. Deux groupes de chercheurs, ou communautés scientifiques, peuvent être identifiés comme centraux dans l'expansion du champ, en termes de production (nombre d'articles), comme d'influence (nombre de citations des articles). D'une part, il s'agit de travaux, principalement d'économétrie, portés par Nunnenkamp, Olher et Dreher, sur l'allocation de l'aide aux ONGAI, les différences avec d'autres types de canaux d'aide, et la question de l'efficacité de l'aide via les ONGAI (notamment Dreher et al., 2009 ; Koch et al., 2009 ; Nunnenkamp et al., 2009 et 2013 ; Dreher et al., 2010 ; Nunnenkamp et Ölher, 2010, 2011 et 2012). D'autre part des travaux davantage macroéconomiques, portés en particulier par Aldashev et Verdier, proposent différents modèles théoriques pour expliquer la compétition entre ONGAI, ses conséquences en termes d'efficacité, et le rôle de surveillance (« *watchdogs of the invisible hand* ») de ces organisations sur le secteur privé (Aldashev et Verdier 2009 et 2010 ; Aldashev et al., 2014, 2015a, 2015b, 2018 et 2020). A la suite d'une production devenue plus prolifique, Aldashev et Navarra (2018) propose une première revue la littérature de l'étude des ONGAI en économie, synthétisant les « *basic facts* » de ce champ de recherche. Ils constatent la croissance forte du secteur des ONGAI et une concurrence de plus en plus marquée. Les effets positifs ou négatifs de cette dernière ne sont pas clairs dans la littérature, aux résultats contradictoires. Leur revue de la littérature discute également des relations entre ONGAI et États, et les problèmes soulevés par le financement public. Surtout, ils insistent sur les nombreux manques dans une littérature encore limitée, et en particulier les faibles données existantes.

De la même manière que nous avons procédé pour les sciences sociales dans leur ensemble, nous étudions maintenant le champ spécifique de la discipline économique étudiant les ONGAI (figure 4). Sur la base du sous-corpus d'économie, nous identifions les principaux thèmes et contributions, en nous intéressant en particulier aux articles les plus cités. Des cinq clusters structurant cette littérature, nous synthétisons ici les principales contributions des trois clusters principaux⁵⁰, et les plus pertinents pour notre étude :

- a) *Flux et types de financement des ONGAI* (cluster violet, nœuds « *funding* », « *official aid* », « *trends* », « *world bank* ») : Les flux financiers transitant vers et via les ONGAI sont un thème central de recherche de ce corpus. Les travaux constatent l'augmentation continue de ces flux financiers depuis la fin des années 1980. Les flux de l'aide internationale allant aux ONGAI seraient de 2 milliards de dollars en 2004 pour Werker et Ahmed (2008), 15 milliards de dollars en 2005 pour

⁵⁰ Des deux autres clusters, l'un porte exclusivement sur la microfinance, l'autre est plus hétérogène et moins pertinent pour l'analyse.

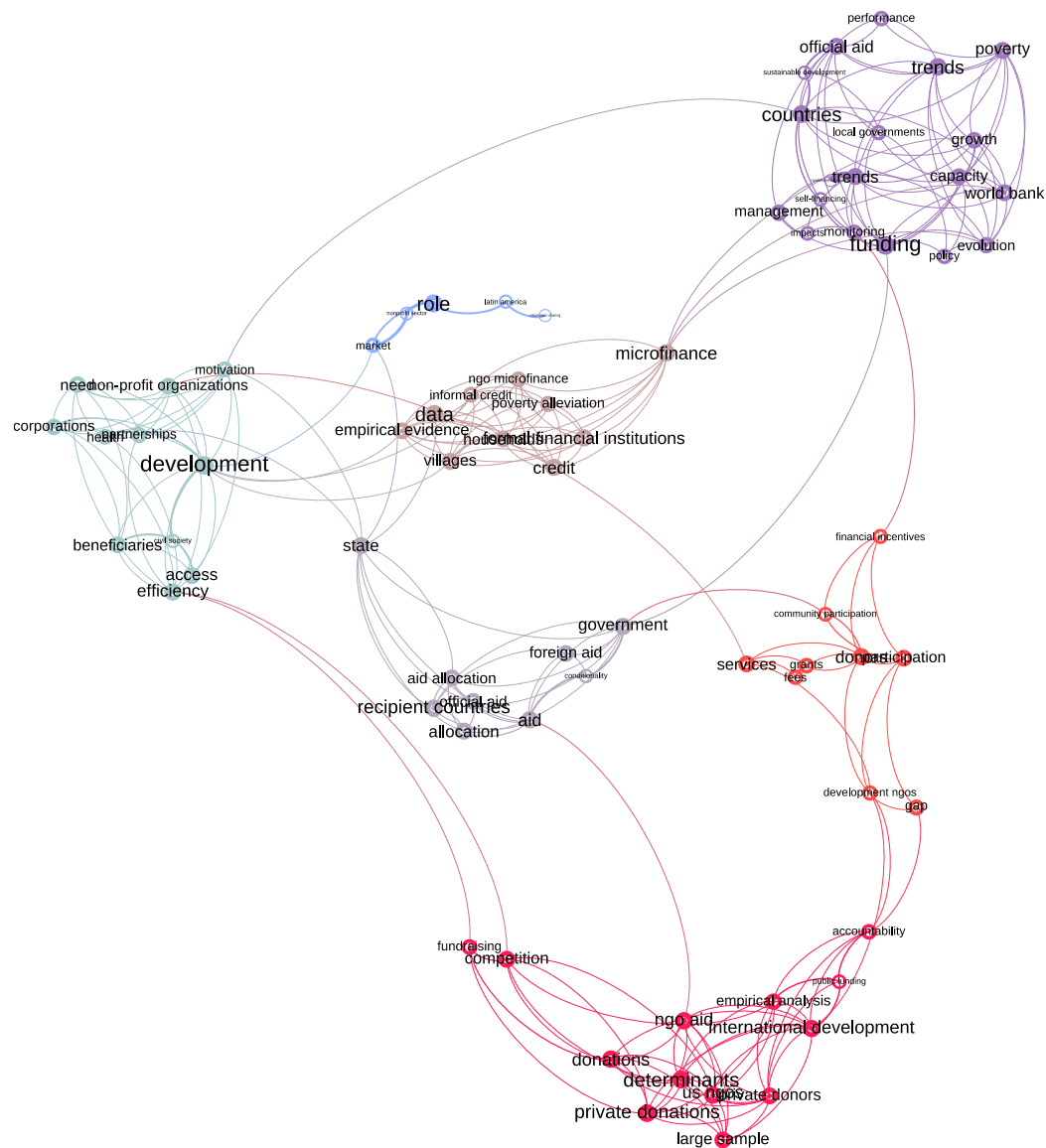
Koch et al (2009), 17 milliards de dollars en 2012 Aldashev et Navarra (2018). Ces estimations ne sont pas toujours cohérentes entre elles, alors qu'elles se basent pourtant, les unes comme les autres, sur les chiffres de l'OCDE. Les différences entre estimations s'expliquent aussi bien par des périmètres distincts sur le type de fonds considérés (aide publique au développement, subventions privées, transferts effectués par les ONGAI en espèces, biens ou services, etc.), que par un manque admis de données faibles, notamment entre les périodes comparées. Les évolutions des financements publics et privés au sein de ces flux sont particulièrement étudiées. McCleary et Barro (2004) et Werker et Ahmed (2008) pour les États-Unis, ou Dreher et al. (2012) pour la Suisse, montrent par exemple une nette augmentation de la part des fonds privés (subventions et dons d'origine privée) par rapport au financement public des ONGAI dans ces pays. Cela semble être une tendance générale au cours des 15 dernières années, même s'il existe toujours de fortes disparités nationales (Koch, 2009), indiquant un changement par rapport aux périodes précédentes. En effet, les années 1980 et 1990 correspondaient davantage à une dépendance croissante des ONGAI vis-à-vis des fonds publics (Aldashev et Navarra, 2018). Les effets potentiels d'incitation (*crowding-in*) et d'éviction (*crowding-out*) des fonds publics sur les dons privés, et réciproquement, ont également attiré l'attention de ces travaux. Dans la plupart des cas, ils déterminent que les recettes publiques attirent des fonds supplémentaires (McCleary et Barro, 2004 ; Nikolova, 2015). Néanmoins la complexité de ces mécanismes est discutée, comme la validité des effets identifiés, notamment par les seuils potentiels et des effets de substitution entre différentes sources de revenus : à long terme, les subventions gouvernementales attireraient les dons privés, tandis que les revenus commerciaux des ONGAI (prestations de service ou merchandising) réduiraient les dons (Nunnenkamp et Olher, 2012 ; Herzer et Nunnenkamp, 2013 ; Nikolova, 2015).

b) *Concurrence pour les financements et marché du don* (cluster rouge, nœuds « *private donations* », « *determinants* », « *donors* », « *competition* ») : la concurrence entre ONGAI pour les fonds, et les mécanismes expliquant l'obtention des dons sont les sujets majeurs de ce cluster. Le nombre croissant d'ONGAI dans le secteur expliquerait l'augmentation de la concurrence dans le secteur, ainsi que la diversification des techniques de collecte de fonds et de marketing (Werker et Ahmed, 2008). En particulier le « marché du don » (dons individuels privés) est souvent étudié. Au niveau théorique, le modèle d'Aldashev et Verdier (2010) étudie un marché des dons avec des ONGAI différenciées horizontalement, modélisant les efforts de collecte de fonds des ONGAI pour attirer de nouveaux donateurs, et suggérant qu'une concurrence plus intense réduit les bénéfices marginaux de la collecte de fonds, conduisant potentiellement à des détournements de fonds plus élevés. Au niveau empirique, les résultats sont contrastés. Certains travaux mettent en lumière les résultats indésirables, directs ou indirects, de la concurrence pour le

financement entre ONGAI, dans le secteur de la microfinance (Ly et Mandson, 2010), ou au niveau national des pays récipiendaires de l'aide (pour le Bangladesh, Fruttero et Gauri, 2005 ; pour l'Ouganda, Barr et al., 2015). Au contraire, Nunnenkamp et Öhler (2012a) ou Nunnenkamp et al. (2013) aboutissent à des résultats indiquant que la concurrence accrue augmente l'efficacité des activités des ONGAI (*voir infra*). Concernant les dons privés, les résultats montrent que les dons ne dépendent pas des informations publiquement disponibles sur les caractéristiques des ONGAI (Nunnenkamp et Olher, 2012b). Concernant les subventions internationales, Fafchamps et Trudy (2009) montrent que leur obtention dépend principalement des effets de réseaux.

c) *Allocation de l'aide internationale et ONGAI* (cluster gris, nœuds « *recipient countries* », « *allocation* », « *states* », « *foreign aid* ») : Les questions liées à l'allocation de l'aide constituent un autre sujet de recherche majeur dans la littérature économique sur les ONGAI. La question de l'allocation porte sur le fait de savoir quelles activités et quels pays bénéficient de l'aide internationale, et via quels types de canaux et d'organisations. Elle porte également sur le fait de savoir si les ONGAI sont un canal « efficace » de l'aide. Ces travaux s'intéressent en particulier à la comparaison de l'aide des ONGAI et de l'aide publique bilatérale, ainsi qu'aux questions de conditionnalité de l'aide. Koch et al. (2009) analysent le ciblage des pays des activités des principales ONGAI internationales, et constatent qu'il est similaire au ciblage de l'aide bilatérale, plutôt que de la compléter en s'engageant dans des environnements moins accessibles. Des études par pays donateur sur l'aide allemande (Nunnenkamp et Oehler, 2011), suédoise (Dreher et Nunnenkamp, 2010) et suisse (Dreher et al., 2012, a) confirment principalement cette corrélation. De plus, ces travaux montrent que le ciblage de l'aide des ONGAI ne correspond pas davantage aux besoins (mesurés principalement par le PIB, le PIB par habitant et l'IDH) que l'aide bilatérale, alors que Büthe et al. (2012) aboutissent à des résultats contraires. Par ailleurs, les ONGAI ont tendance à se regrouper, mettant en œuvre des activités dans les mêmes pays ou régions, avec des risques de duplication (Fruttero et Gauri, 2005 ; Koch et al., 2009).

Figure 4 - Cartographie thématique de la littérature académique d'économie sur les ONGAI



Source : à partir de la base de données ALANGO, auteur

Nous proposons maintenant de mieux caractériser cette littérature par deux exemples illustratifs des sujets couverts et des résultats mis en avant. Les deux articles choisis correspondent aux deux courants majeurs que nous avons identifiés dans la production académique en économie, de ces dix dernières années, sur les ONGAI. Concernant le courant de macroéconomie théorique, nous prenons l'un des articles les plus cités d'Aldashev et Verdier : *When NGOs go global: Competition on international markets for development donations* (*Journal of International Economics*, 2009). Par la construction d'un modèle théorique de concurrence, les auteurs s'intéressent aux raisons de l'internationalisation des ONGAI, et aux conséquences de ce phénomène. Le premier constat qui ressort en analysant cet article est que les éléments empiriques sur lesquels les hypothèses des modèles défendus dépendent, et ceux permettant d'en tirer des conclusions,

sont peu nombreux. Bien que l'on comprenne qu'il s'agisse avant tout un travail théorique, la littérature très abondante en sciences sociales, étudiant depuis trente ans les phénomènes d'internationalisation, et les enjeux de compétition entre les ONGAI, est à peine mobilisée : trois références sur l'ensemble du papier, toutes les autres références appartenant à l'économie. Malgré cela, les auteurs parviennent, grâce à leurs modèles théoriques, à des conclusions claires : « *We have shown that the key factors behind this globalization are those that have increased the economies of scale in the NGOs' fundraising campaigns. We have also found that despite the reduced variety of NGOs, the globalization in the long run increases social welfare.* » (italiques par l'auteur). En conséquence, ils conjecturent que les ONGAI multinationales sont plus productives que les autres par des économies d'échelles portant également sur la production.

Concernant le courant « plus empirique » étudiant les ONGAI en économie du développement, ces sont les travaux d'économétrie de Nunnenkamp et de plusieurs de ces co-auteurs qui sont centraux et les plus cités. L'un de ces articles, publié dans la revue de référence *World Development* (Nunnenkamp et al., 2013) s'intéresse par exemple à la question de savoir si ce sont les ONGA les plus efficaces qui survivent. Les auteurs mobilisent pour cela le cadre théorique du *not-for-profit contracting* (Hansman, 1980 ; Glaeser et Shleifer, 2001) décrit *supra*. Ils prennent certaines précautions en présentant les limites des données dont ils disposent et le fait de considérer l'efficacité des ONGAI uniquement sous l'angle financier des frais administratifs (ou frais généraux ; *overheads* en anglais) des ONGAI. Néanmoins ils avancent une conclusion, là aussi, assez catégorique : « *We find that fiercer competition is associated with more efficient foreign aid activities of NGOs* » (italiques par l'auteur). Ce constat amène les auteurs à proposer des recommandations : « *links between financial efficiency and NGO survival could be strengthened if official financiers applied stricter rules and intensified the monitoring in line with the NGOs' reliance on public funds.* » et « *monitoring of NGOs could be improved to ensure the "survival of the fittest"* ». Pourtant, la littérature (Pollack, 2004 ; Goggins et Howard, 2009 ; Byrd et Cote, 2017) identifie déjà clairement les problèmes des analyses portant uniquement sur les frais administratifs, discréditant l'*overhead myth*. D'une part, ces travaux montrent que les ONGAI savent très bien se jouer de ce ratio, inscrivant autrement les frais au niveau comptable, rendant ce ratio parfois même absurde (voir chapitre 3). D'autre part, ce ratio ne permet en rien de juger de la qualité réelle de l'action de l'ONGAI : une ONGA « très efficace » pour ce ratio, peut évidemment avoir de piètres activités sur le terrain, avec des impacts faibles ou contreproductifs. Cette seconde dimension est peu présente dans l'article en question, alors que les résultats annoncés portent sur l'efficacité des *activités* des ONGAI.

Au-delà de soulever certains débats, ces deux articles sont illustratifs de certaines caractéristiques dominantes dans la littérature d'économie (généralement d'économie du développement) étudiant les ONGAI. D'une part, cette littérature s'inscrit, de manière générale, dans le cadre de l'*économie mainstream*, et se construit sur des hypothèses et des

modèles principalement néoclassiques. L'État y est généralement conçu comme bureaucratique⁵¹ et inefficace, alors que le marché et la concurrence permettraient d'atteindre des situations optimales. Surtout, les principes d'*économie d'échelles*, de rationalisation par l'*efficience* et le contrôle, ainsi que de survie justifiée par la *performance* (financière), sont appliqués aux ONGAI, comme à tout secteur économique. En somme, on retrouve souvent la vision industrielle de l'aide internationale et des ONGAI décrite en introduction. D'autre part, ces travaux d'économie sont développés dans un relatif isolement disciplinaire. Cela est surprenant à la vue de l'importante littérature dans d'autres disciplines, et des contributions qu'elles ont apportées dans l'étude des ONGAI, même sur les sujets économiques dont il est question. De la même manière, bien qu'ils soient divers, ces travaux ont en commun de n'utiliser que de manière rarissime des approches qualitatives ou mixtes. Enfin, une partie importante de cette littérature juge positivement la croissance, et souvent la concurrence, des ONGAI, et les phénomènes associés de professionnalisation ou internationalisation, à l'instar des articles de références mentionnés. En cela, cette littérature semble s'opposer, ou du moins ne pas tenir compte des constats critiques, précédemment décrits, des différents travaux d'autres courants et disciplines en sciences sociales.

Conclusion

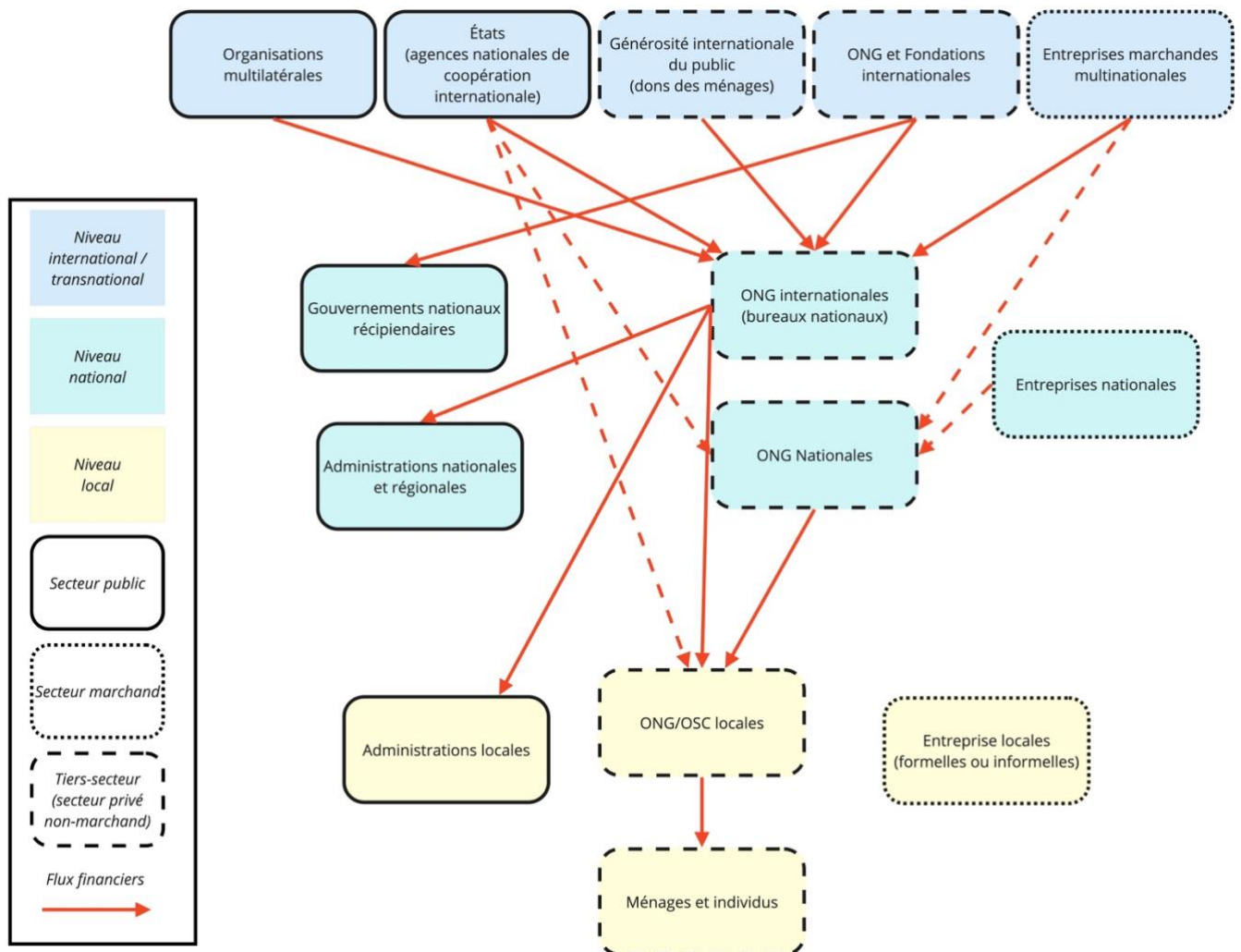
Par ce chapitre de cadrage nous avons défini l'objet d'étude, justifiant l'appellation d'ONG d'aide internationale (ONGAI). Nous sommes revenus sur quelques éléments de l'histoire des ONGAI, comme sur ceux de l'aide internationale et des politiques de développement. Cela a permis de circonscrire le champ de la thèse, ainsi que d'explicitier les contextes historiques et socio-politiques globaux dans lesquelles s'inscrivent les ONGAI. Dans le but d'approfondir la compréhension des ONGAI, en particulier des enjeux liés à notre problématique de thèse, nous avons proposé une revue approfondie de la littérature. Elle offre une vision globale des recherches en sciences sociales sur les ONGAI, de la structuration du champ en termes disciplinaires, et permet d'appréhender les principaux thèmes et résultats de cette littérature. Nous avons étudié plus spécifiquement la recherche économique sur notre objet d'étude, pour en montrer certaines frontières et potentielles limites.

Prises ensemble, les deux sections nous permettent d'identifier les principales caractéristiques des grandes ONGAI contemporaines, et les questionnements de recherche qu'elles suscitent. Premièrement, les ONGAI sont présentes et agissent à plusieurs *échelles d'actions* : aussi bien à un niveau local (par leurs activités de terrain auprès des populations dites bénéficiaires), à un niveau national (par leurs programmes sectoriels ou de plaidoyer

⁵¹ Par exemple, l'hypothèse suivante dans le deuxième article étudié : « *waste will not be effectively sanctioned by state authorities due to bureaucratic slack.* » (Nunnenkamp et al., 2013).

national) et à un niveau transnational (par leurs capacités d'interventions mondiales ou leur rôle dans les négociations internationales, par exemple). Deuxièmement, les ONGAI se caractérisent par une grande *hybridité*, car ce sont des organisations privées indépendantes mais œuvrant, en principe, pour l'intérêt général à travers leur mission sociale. Leur statut est non-lucratif mais le secteur des ONGAI est concurrentiel. A la croisée du public et du privé, leurs ressources sont également hybrides (figure 4) : les ONGAI sont financées par des ressources issues des gouvernements (subventions publiques), des entreprises, des individus (dons), voire en partie de leurs propres activités (prestations de service ou merchandising). Le secteur des ONGAI est-il un secteur parapublic (Edwards et Hulme, 1996), un sous-secteur du secteur privé (Uphoff, 1993) ou un tiers-secteur à part entière (Makoba, 2002) ?

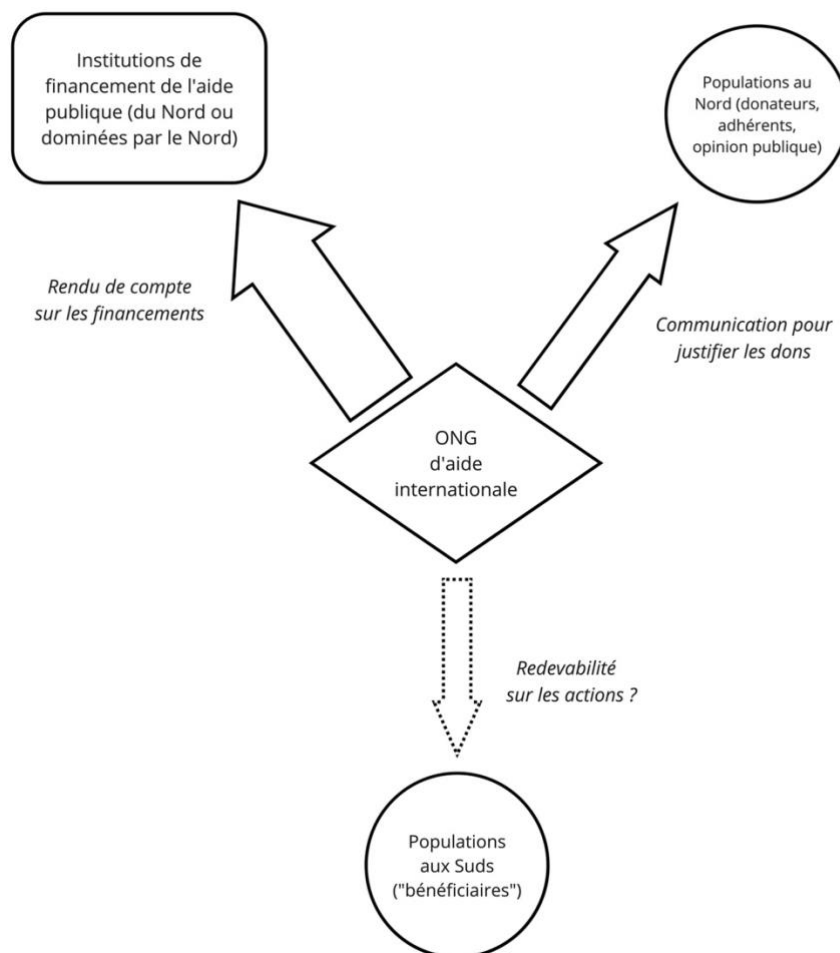
Figure 4 – Flux financiers de l'aide internationale transitant via les ONGAI



Source : auteur

La simultanéité de ces deux caractéristiques d'échelles d'action et d'hybridité rend les ONGAI singulières. Cela les distingue aussi bien des autres acteurs de l'aide, telles que les organisations internationales, que des autres organisations du secteur non lucratif, telles que les associations nationales. Par ailleurs, on peut constater que les ONGAI sont très diverses dans leurs activités, leurs thématiques d'intervention, et les histoires et contextes nationaux de leur pays d'origine. Néanmoins, le secteur est en même temps très fortement marqué par les modes opératoires et les normes établies par les très grandes ONGAI occidentales, organisées en réseaux internationaux. Les enjeux spécifiques que ces caractéristiques soulèvent en termes de mission des ONGAI, de légitimité et de redevabilité sont soulignés par la littérature, et accompagneront le traitement de notre problématique de thèse (voir figure 5). Précisément, au regard de cette dernière, la littérature fait apparaître un débat sur les conséquences, positives ou non, des phénomènes imbriqués de croissance et de concurrence des ONGAI. L'identification d'un clivage dans la littérature, similaire à celui présenté en introduction, nous permet également d'identifier certains manques dans la recherche sur les ONGAI.

Figure 5 – Des légitimités et redevabilités déséquilibrées



Source : auteur

En effet, dans l'abondante littérature en sciences sociales sur les ONGAI, de très nombreux articles traitent de la croissance et de la concurrence, avec des contributions importantes que nous mobiliserons souvent dans cette thèse. Ils permettent de tenir compte des différentes dimensions de ces phénomènes pour les ONGAI, économiques mais aussi sociologiques ou politiques. Néanmoins, beaucoup de ces travaux ne définissent pas avec précision ce qui est entendu par « croissance » des ONGAI ou par « concurrence », bien que mobilisant souvent ces termes dans une perspective économique. Par ailleurs, le manque de données pour appréhender, voire mesurer, ces phénomènes est souvent souligné. A l'inverse, nous avons montré que la littérature d'économie sur le sujet est souvent faiblement interdisciplinaire, voire ignore en partie les contributions importantes, notamment critiques, d'autres disciplines. De plus, les choix des niveaux d'analyse, des cadres théoriques et des méthodologies, permettent trop rarement d'appréhender finement les caractéristiques des ONGAI que nous venons de décrire. En somme, nous identifions, dans le cadre de notre problématique, un besoin d'interdisciplinarité et la nécessité de croiser les méthodes et les angles d'analyse. Dans cette perspective, ce chapitre invite à développer un cadre théorique et une méthodologie qui puissent tenir compte de ces défis.

Chapitre 2 – Un cadre théorique et méthodologique institutionnaliste

2.1. Une économie politique institutionnaliste de l'aide internationale

Dans cette première section du chapitre, nous présentons le cadre théorique de la thèse, qui est celui d'une *économie politique institutionnaliste*. Nous explicitons les concepts mobilisés, et les principales théories et mouvements dont ils sont issus. Il s'agit d'une présentation du cadre théorique général, les chapitres empiriques présentant ensuite de façon approfondie les éléments théoriques utilisés pour l'étude des questions propres à chaque chapitre.

2.1.1. Une démarche dans la continuité de l'institutionnalisme historique

Des courants aussi divers que la théorie des organisations (avec comme figure notable Herbert Simon), l'école historique allemande (Weber notamment) et d'économistes influents comme Veblen, Commons ou Polanyi, ont contribué à former ce qui a été dénommé l'*institutionnalisme historique* (Labrousse, 2014). Nous ne développons pas la genèse et les apports des différents courants à cette approche théorique⁵², mais synthétisons les *éléments fondamentaux* repris dans le cadre de notre thèse. Le cœur de la théorie se fonde sur l'idée que les institutions jouent un rôle essentiel dans le monde social en général, et donc dans l'économie en particulier. Comme dans son origine latine, *instituo*, l'institution est ce qui est institué, une règle. Son extension aux sciences sociales élargit sa portée aux croyances et modes de conduite des individus en communauté (Durkheim, 1871). Nous retenons une compréhension élargie du concept, qui caractérise les institutions comme toutes les formes d'entités, formelles ou informelles, qui organisent les interactions entre individus et entre groupes d'individus dans la société. Cette structuration des interactions se fait à travers des organisations et/ou des règles :

« The term "institution" refers to many different types of entities, including both organizations and the rules used to structure patterns of interaction within and across organizations. Although the buildings in which organized entities are located are quite visible, institutions themselves are invisible. (...) Institutions are the prescriptions that humans use to organize all forms of repetitive and structured interactions. »
(Ostrom, 2005)

Les *règles* régissent les relations entre les acteurs au niveau individuel, et entre groupes d'individus, au niveau de l'action collective. « Les règles, qu'elles émergent de manière *bottom-up* ou *top-down*, facilitent la coordination tout en étant traversées de rapports de pouvoir, de coopération et de conflit (...). Elles cristallisent des conflits et des visions du monde en tension qui contribuent à les faire évoluer. » (Labrousse, 2014). Ces règles sont

⁵² Voir Steinmo, 2008 ; Théret, 2000 ; Labrousse, 2003, 2006 et 2014.

donc elles-mêmes le résultat de compromis, politiques, cognitifs et normatifs, entre les acteurs (Boltanski et Thévenot, 1991). Il est dès lors central de comprendre les motivations et *rationalités* qui meuvent ces acteurs. Sur ce point, l'institutionnalisme historique se différencie des plusieurs courants standards en économie puisque la rationalité des acteurs est théorisée non seulement comme *limitée*, mais elle est également située et interprétative, et non universelle.

Dans cette optique institutionnaliste, l'économie consiste donc à étudier les sociétés comme des systèmes économiques, composés d'institutions et d'organisations, résultant des interactions entre individus, enchâssées dans une structure sociale, et donc dans des *contextes historiques, politiques, et culturels situés*. Elle est en ce sens une science historique car « une discipline est historique dès que ses énoncés ne peuvent, lorsqu'il s'agit de les dire vrais ou faux, être désindexés des contextes dans lesquels sont prélevées les données ayant un sens pour ses assertions. » (Passeron, 1991, cité dans Labrousse, 2014). De ce fait, il ne s'agit pas de chercher à déceler des lois universelles, mais plutôt d'identifier des régularités situées, toutefois observables et intelligibles, en tenant compte du fait que « la causalité est cumulative, circulaire et séquentielle » (Labrousse, 2014). Les systèmes étudiés sont reconnus comme sensibles à des dynamiques *propres*, situées dans l'espace et le temps, et aux contingences. Ils sont par ailleurs *multi-niveaux*, avec des itérations et des phénomènes d'émergence entre les niveaux.

Ces différents fondements théoriques de l'institutionnalisme historique font qu'il accorde une importance particulière à l'intégration d'éléments empiriques, alimentant un aller-retour entre théorie et empirie. Le raisonnement de recherche est souvent *abductif*, ou en tous cas ne se limite pas exclusivement à la dichotomie induction-déduction. Il implique par ailleurs une *réflexivité* sur la position de l'observateur (voir section 2). Enfin, la prise en compte indispensable des contextes incite à une ouverture épistémologique. Elle facilite les passerelles et dialogues, qu'ils soient théoriques ou méthodologiques, avec d'autres sciences sociales, de la sociologie à l'histoire en passant par la socio-anthropologie.

2.1.2. Théoriser les institutions dans l'économie du développement : apports et limites

Suivant une temporalité parallèle à l'émergence de l'aide internationale et des ONGAI, l'*économie du développement* s'est constituée comme branche à part entière de la discipline économique après la Seconde Guerre mondiale (voir chapitre 1 ; encadré 1). Les contributions de théories aussi diverses, et parfois contradictoires, que la croissance équilibrée (Rosenstein-Rodan), la théorie de la dépendance (Prebisch) ou celle des étapes du développement (Rostow) ont alimenté l'économie du développement pendant cette période. Parmi ces travaux, certains économistes et courants vont redonner un souffle au

projet institutionnaliste⁵³, depuis l'économie du développement, comme le montre l'influence qu'ont eu les travaux de Hirschman, Myrdal ou Perroux dans années 1960 et 1970. Albert O. Hirschman en particulier va être l'un des premiers économistes à s'intéresser à l'étude de terrain des projets dits de coopération ou d'aide internationale (Hirschman, 1967 ; voir chapitre 6). À l'image de l'institutionnalisme, son approche est résolument interdisciplinaire, et questionne l'application mécanique de préceptes standards d'optimisation et d'efficacité économique dans des projets d'aide internationale, s'ils ne sont pas reconsidérés à l'aune des contextes spécifiques et des systèmes de valeurs des acteurs concernés.

À partir de la fin des années 1970, en se basant sur des fondements similaires, l'école de Bloomington va apporter une contribution centrale au renouveau institutionnaliste en économie du développement. Derrière la figure d'Elinor Ostrom, ce courant va étudier une très grande diversité de situations institutionnelles sur le terrain, notamment des projets de développement, à travers d'un cadre théorique spécifique : l'*Institutional Analysis and Development Framework* (IAD ; Ostrom, 2010 et 2011 ; McGennis, 2011 ; Ostrom et al., 2014 ; Gibson et Ostrom, 2010). L'IAD s'attache à traduire des enjeux économiques, ou de développement, en motivations des acteurs concernés et en échanges et interactions. Il permet d'analyser des phénomènes complexes se manifestant à différents niveaux, notamment par une théorisation des interactions entre acteurs de différentes sphères, afin de « démêler la complexité », tout en tenant compte des intrications entre niveaux *macro*, *méso* et *micro*. Il s'agit d'identifier les *arènes d'action*⁵⁴ à étudier (afin « d'ajuster la focale ») et les acteurs qui les composent. Les interactions entre acteurs sont caractérisées par des échanges ou flux de ressources, d'information et de conditions d'apprentissage (*patterns of interaction*). L'IAD théorise également comment ces interactions et échanges structurent (et se structurent) par les manières qu'ont les acteurs d'évaluer les actions (critères d'évaluation) et, *in fine*, les résultats des actions. Il existe des relations, et même plus précisément des rétroactions entre ces différentes composantes de l'analyse, les résultats des actions impactant à leur tour le contexte et les arènes d'action. Cette construction théorique, qui intègre donc des formes d'itérations, permet ainsi de rendre compte du caractère dynamique des institutions étudiées. Au niveau analytique, l'IAD a la

⁵³ Il existe de très nombreux courants dits *institutionnalistes* ou *néo-institutionnalistes* dans la littérature économique contemporaine, aux ramifications complexes avec différentes théories en économie, ou même avec celles d'autres sciences sociales : *New Institutional Economics* (NEI), *New Economics of Organizations* (NEO), *New Institutional Theory*, *Modern Institutional Economics*, *Collective Choice* (Arrow, 1951), *Collective Action* (Olson, 1965), *Public Choice* (Black, 1958 ; Buchanan, 1962 et 71), *théorie de la dépendance*, *Agency theory*, ou encore l'*économie des conventions*, ou *théorie de la régulation*, pour également mentionner des institutionnalismes français. Ainsi, le champ économique institutionnel peut être décrit comme un enchevêtrement de théories, approches, et définitions, dont les postulants épistémiques peuvent parfois être opposés, malgré un champ lexical commun (Abbas, 2010). Nous ne proposons pas ici de détailler chacun de ces courants, ni encore moins la tâche illusoire de les mettre en cohérence, mais nous contenterons de mentionner les apports qui nous semblent pertinents pour notre problématique, et de voir comment ils peuvent ou non être intégrés à notre approche.

⁵⁴ Les arènes d'action sont « des espaces sociaux où des participants dotés de préférences diverses interagissent, échangent des biens et services, résolvent des problèmes, exercent une domination les uns sur les autres, ou se combattent » (Ostrom, 2005).

capacité de s'adapter à l'étude d'une diversité de contextes, et s'appuie sur de très nombreuses applications pratiques, comme en attestent les travaux de l'école de Bloomington. Cela permet de s'inspirer, de comparer et de perfectionner l'outillage méthodologique nécessaire pour « arrimer » le cadre de l'IAD aux terrains devant être étudiés. Il a ainsi été appliqué à de nombreuses questions de développement, à quelques acteurs de l'aide (agences de coopération bilatérale principalement), mais pas encore, à notre connaissance, aux ONG du secteur.

Dans la lignée de Williamson (1985) et de North (1990 et 2013), d'autres courants d'économie du développement, souvent sous l'appellation *New Institutional Economics* (NEI), s'intéressent aux rôles des institutions dans la croissance économique et le développement des pays. Cependant ils le font généralement depuis une perspective beaucoup plus standard, et proche des théories *mainstream* néoclassiques⁵⁵, qu'Ostrom (Chanteau et Labrousse, 2013). En effet, ces travaux peuvent être vus comme se caractérisant, souvent, par une « dépolitisation » de l'analyse des acteurs, et comportent des limitations heuristiques, en particulier dans la critique des rapports de domination. Néanmoins certains travaux traitant des politiques de développement et de coopération internationale apportent des éléments éclairants sur ce système de la coopération internationale, ou de « l'aide ». Par exemple, les études sur la Banque mondiale (Cling *et al.*, 2002, 2013) montrent les *jeux d'acteurs* entre les institutions du système de l'aide, à savoir les organisations internationales, et les gouvernements nationaux. Elles permettent de comprendre les configurations institutionnelles à un niveau plus global, notamment pour des configurations institutionnelles transnationales, comme celles dans lesquelles agissent les organisations internationales.

Dans ce courant, une contribution théorique originale sur les ONGAI est celle de Cameron (2000) : « *Development Economics, the New Institutional Economics and NGOs* ». Après avoir souligné l'intérêt de la NEI pour l'économie du développement, Cameron théorise justement les apports de ce courant pour l'étude des ONG internationales. Situait le ONG dans un triangle entre société civile, État et marché, il montre que ces organisations se trouvent dans des configurations socio-économiques hybrides, mais fortement influencées par deux formes institutionnelles dominantes (privée et publique). Avec cette grille NEI, les ONGAI peuvent concomitamment être étudiés comme des acteurs de contrôle de l'allocation des ressources (pour elles-mêmes et pour l'ensemble du système, correspondant à des coûts de transition⁵⁶ pour le système), mais en même temps des organisations institutionnellement fortement dépendantes de différentes sphères d'acteurs du secteur (*path-dependent institutions with transaction costs*). Ceci permettrait d'expliquer les formes socio-économiques que prennent les ONGAI et les logiques institutionnelles de survie, croissance et de concurrence du secteur. Néanmoins, sa

⁵⁵ Voir sur ce point, par exemple, la critique de Herbert Simon (1991).

⁵⁶ C'est-à-dire les pertes économiques qui peuvent résulter de l'organisation des relations de marché sur une base contractuelle.

proposition offre peu de pistes pour une mobilisation empirique. Il n'est d'ailleurs pas anodin que sa contribution soit restée au stade de proposition de programme de recherche et, à notre connaissance, jamais mise en œuvre.

Dans le cadre de cette thèse, nous nous appuyons ainsi sur ces éléments théoriques apportés par l'économie du développement, et l'IAD en particulier. Néanmoins, nous tenons compte des *critiques* qui sont adressées à l'IAD dans la littérature⁵⁷, dont nous listons ici les principales :

- Un cadre « *dépolitisé* » : malgré une prise en compte des conflits d'une part, et des conditions socio-politiques d'autre part, l'analyse accorde peu de place aux rapports de pouvoir, notamment globaux.
- Une grammaire analytique qui se veut précise dans la théorie, mais qui peut être ambiguë empiriquement, en particulier dans sa caractérisation des règles, normes, valeurs et pratiques.
- Une panacée contre les panacées ? Un méta-cadre d'analyse, devenu *mainstream*, qui comporte, en partie, les mêmes limites de rigidité et de standardisation que les cadres analytiques qu'il cherche à dépasser, ce qui limite sa capacité à procéder à un travail *critique*.

De manière plus générale, et en lien avec ces critiques, les travaux institutionnalistes en économie du développement comportent souvent des *limites* potentiellement problématiques pour le traitement de notre sujet, à savoir :

- 1) Les *relations de pouvoir*, souvent, n'apparaissent qu'en filigrane de l'analyse. Au-delà d'une prise en compte des rôles et des capacités de décision, le caractère plus structurant des relations de pouvoir dans une arène, et entre arènes, semble parfois se dissoudre, par exemple, dans l'architecture théorique de l'IAD. Celle-ci décompose en effet les configurations d'interactions (en ressources, évaluation, savoir, décisions et résultats), les situations d'actions (en tensions, conflits, compromis, arrangements), mais la dimension politique et de domination est rarement explicite.
- 2) En conséquence, la manière dont des logiques dominantes s'imposent dans un secteur n'apparaît pas véritablement dans la majorité de ces travaux. Les résultats portent beaucoup sur des solutions très localisées, des micro-arrangements. Le rôle transversal des *normes, rationalités et idéologies* sous-jacentes *entre* les différents niveaux d'analyse, et non uniquement à chaque niveau, peut sembler sous-estimé, surtout quand ces normes et idéologies sont très dominantes.

Or dans le cas du système de l'aide internationale, caractérisé par des asymétries de pouvoir très fortes entre les différents maillons de la chaîne de l'aide, ces deux points sont centraux. Le secteur a la particularité de mettre en interactions des acteurs et des arènes très

⁵⁷ Pour cela, nous nous appuyons notamment le cadre IAD « politisé » (*politicised IAD framework*, Clement, 2010) et le cadre IAD « critique » (*Critical IAD framework*, Whaley, 2018).

différentes et distantes (chapitre 1 et chapitre 4). Dans cette configuration, la littérature critique du secteur montre que des logiques semblent bien s'imposer à d'autres et, malgré une grande diversité de contextes et de configurations, *déterminer* en partie ce que le secteur des ONGAI *est*, aussi bien dans son fonctionnement que dans ses résultats et impacts (*outcomes*). Il nous semble donc nécessaire, pour l'étude de l'objet ONGAI et notre problématique, de tenir compte de ces deux limitations identifiées et de chercher à les combler par les apports d'autres cadres théoriques.

2.1.3. Qui gouverne le système de l'aide internationale ? Rapports de pouvoir, instruments et contextes

Identifier et analyser les rapports de pouvoir dans le système de l'aide

Dans la lignée de Wallerstein (1981 et 1984) et Strange (1996), l'*économie politique internationale* s'interroge sur les enjeux de richesse et de puissance sous-jacents aux institutions et aux comportements des acteurs de l'économie internationale. Toutes sortes d'acteurs (États, firmes, ONG, organisations internationales) sont en concurrence pour faire prévaloir certaines *normes* et établir des *organisations* afin de les propager. Ces travaux s'avèrent ainsi extrêmement utiles pour mettre les *rapports de pouvoir* au centre de l'analyse : ils montrent que les déterminants économiques ne peuvent expliquer à eux seuls les logiques de concurrence ou de compétition, et incitent à étendre l'analyse aux normes. Ils apportent par ailleurs des éclairages enrichissants sur la diffusion de ces normes dans le monde des organisations internationales (Nay et Petiteville, 2011) et celui des « experts » et « arbitres » internationaux dans la priorisation des agendas des politiques publiques (Barthe et al., 2014).

Une contribution majeure pour l'étude des ONGAI, et pour notre problématique plus spécifiquement, pouvant être assimilée à ce courant est l'article NGO Scramble de Cooley et Ron (2002). Il décrit dans un cadre néo-institutionnaliste d'économie politique internationale le secteur des ONGAI, théorisant les logiques déterminantes pour celui-ci, par une analyse matérialiste et un examen des incitations et des contraintes produites par l'environnement institutionnel du secteur, à un niveau transnational. Ceci débouche sur deux propositions théoriques. La croissance du secteur accroît l'incertitude, la concurrence et l'insécurité pour toutes les organisations du secteur. Plus précisément, la marchandisation de nombreuses activités des ONGAI - en particulier l'utilisation d'appels d'offres concurrentiels et de contrats renouvelables - génère des incitations qui produisent des résultats dysfonctionnels. La principale force de la proposition théorique est d'articuler instruments concrets (dispositifs de financements, types de contrat), et logiques dominantes à une échelle macro (ou transnationale). Elle nous semble ainsi avoir un caractère déterministe plus fort que l'IAD, ayant le mérite de mieux faire ressortir des logiques dominantes qui limitent fortement les choix des acteurs et les types d'interactions des arènes d'action des ONGAI.

Comprendre le poids des instruments pour les ONGAI

Les travaux critiques sur la circulation des idéologies par les outils de gestion (Gilbert, 1998 ; Chiapello et Fairclough, 2002 ; Chiapello et Gilbert, 2013 ; Hibou, 2012 ; Hibou, 2013 ; Hoarau et Laville, 2008 ; Bruno et al., 2016 ; Jany-Catrice, 2020 ; Bernet et al., 2016) offrent des instruments théoriques et analytiques précieux pour traiter la question de savoir comment *identifier des logiques dominantes* entre niveaux d'analyse, et une manière concrète de reconnaître les rapports de force entre acteurs. Bien qu'ils soient issus de disciplines et courants divers⁵⁸, porteurs de spécificités, nous faisons le choix de les mobiliser conjointement. En effet, tous ces travaux ont en commun de porter une attention subtile à l'outil, mais en ne l'envisageant pas uniquement comme un objet technique neutre. Dans la lignée des traditions wébérienne et foucaldienne, l'outil est au contraire appréhendé à travers les dynamiques d'énonciation de représentations, valeurs et croyances – et donc d'idéologies – qui l'entourent, en le resituant dans le contexte socio-politique de l'action collective, réellement compatible en ce sens avec une économie politique institutionnaliste. Ils permettent de mettre en lumière les *débats normatifs* se cachant derrière les outils, ainsi que les tensions, arbitrages et *compromis* entre les acteurs sur les choix correspondants. Les logiques de croissance et de mise en concurrence peuvent ainsi être comprises autrement, avec une capacité à analyser avec finesse et profondeur les instruments, ainsi que les soubassements rationnels, qui portent ces logiques, sans escamoter la question idéologique. En particulier, les apports théoriques du courant conventionnaliste (Boltanski et Thévenot, 1991 ; Dupuy et al., 1989 ; Eymard-Duvernay et al., 2006 et 2013 ; Chiapello et Boltanski, 2011) incitent à étudier les phénomènes à travers les représentations qu'en donnent les personnes, et éclairent les compromis, ou controverses, des acteurs sur les systèmes d'équivalences, ou conventions, pour juger des actions.

Analyser les spécificités des acteurs et des contextes de l'aide internationale

Cette volonté de prise en compte plus grande des rapports de pouvoir, d'une part, et de la manière dont ils se traduisent dans les interactions entre acteurs dans des contextes spécifiques situés, d'autre part, revient en réalité à tisser des passerelles avec des approches davantage ethnographiques. Dans cette perspective, la socio-anthropologie du développement⁵⁹ apparaît comme le champ ayant étudié le plus finement les jeux d'acteurs et de pouvoir dans l'aide internationale. Elle apporte des résultats essentiels par les travaux critiques sur le système de l'aide (Ferguson, 1990 ; Escobar, 1995 ; Rist, 1996), ou plus spécifiquement sur la professionnalisation des ONG internationales (Dauvin et Siméant, 2002 ; Cumming, 2008 ; Mosse, 2013). Ces travaux identifient une *vision déterministe de*

⁵⁸ Comme la sociologie des outils de gestion, l'économie politique de l'action publique, la sociologie économique, la socio-économie du tiers-secteur, notamment.

⁵⁹ Dans ses variantes anglo-saxonnes (Long, 2011 ; Gupta et Ferguson, 1992 ; Ferguson, 1990 ; Mosse et Lewis, 2005) ou francophones (Balandier, 1957 ; Olivier de Sardan, 2010 et 2021 ; Lavigne Delville, 2016).

l'aide (Long, 2001 ; Mosse et Lewis, 2005), dominante dans le secteur, qui réduit la solidarité internationale à des problèmes – et solutions – d'ordre technique, notamment de gestion, dans une optique positiviste de l'ingénierie du développement (Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2009). Ils analysent l'instrumentation des actions d'aide internationale, et apportent des critiques sur son *approche gestionnaire et techniciste*. Ils soulignent, plus spécifiquement, le rôle dépolitisant des acteurs de l'aide (« *anti-politics machine* » pour Ferguson, 1990) et des ONGAI en particulier (Fisher, 1997), mettant en lumière l'importance des outils, des rapports de force, ainsi que des normes et discours dominants.

Étudier la multi-dimensionnalité et les transformations d'un secteur privé non-lucratif

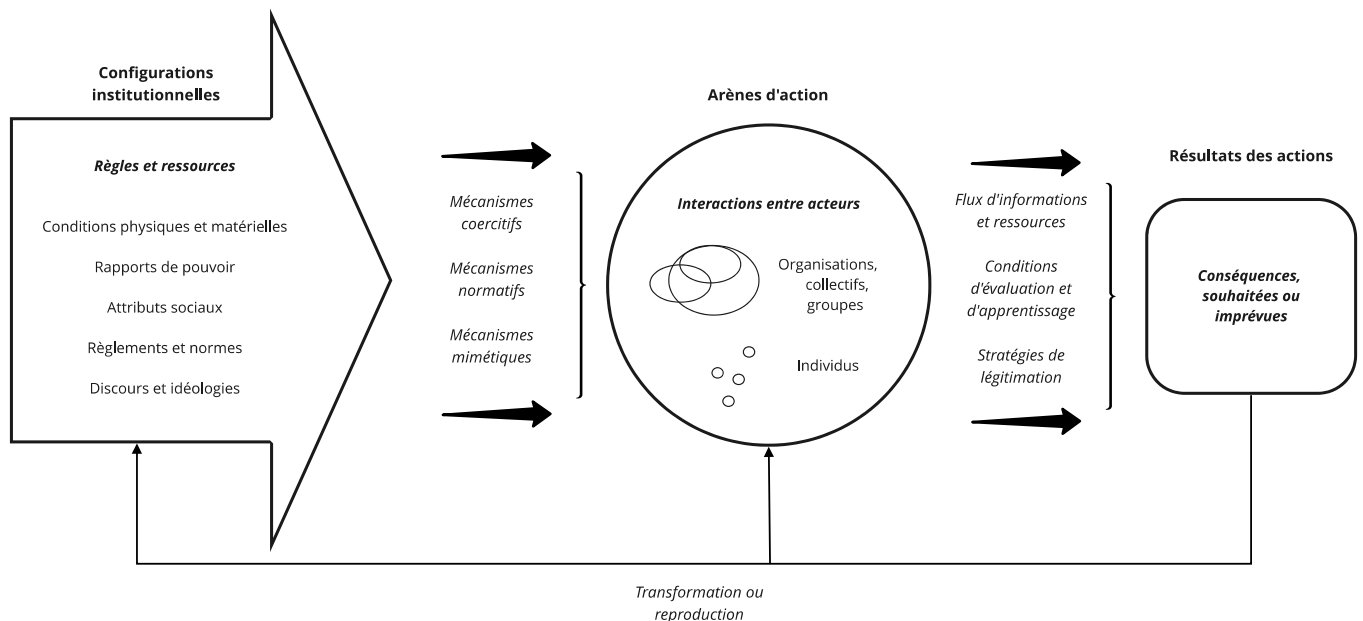
Enfin, bien que l'approche institutionnaliste soit particulièrement pertinente pour comprendre des organisations socio-économiques hybrides, nous mobilisons également les apports théoriques des différents travaux que nous regroupons sous l'appellation *socio-économie du tiers-secteur*. Qu'ils soient issus de la littérature anglophone (Salamon et Anheiner, 1998 ; Wuthnow et Anheiner, 1991 ; Steinberg, 2003 ; Powell et Steinberg, 2006 ; Salamon et Sokolowski, 2016), ou francophone (Gadrey, 1994 et 2013 ; Gadrey et Jany-Catrice, 2016 ; Laville, 2000 ; Laville et al., 2015 ; Guérin et Laville, 2003 ; Enjolras, 1995 ; Nyssens, 2008, Bucolo et al., 2019 ; Tchernonog et Prouteau, 2019), ils ont en commun de reconnaître la *multi-dimensionnalité* des organisations non-lucratives privées, ou *tiers-secteur*. Elles théorisent ainsi que la dimension économique de ces organisations ne peut être comprise sans la prise en compte d'autres dimensions, politiques, sociologiques, gestionnaires et historiques. Ils interrogent théoriquement la raison d'être des organisations du tiers-secteur (expliquant leur existence), et analysent ce qui, dans leurs configurations actuelles, les différencie des secteurs privés marchands et du secteur public. Sont-elles des industries comme les autres ? Peuvent-elles être *industrialisées* (Gadrey, 1994) ? Ces travaux permettent de comprendre d'un point de vue théorique les transformations du secteur associatif, les phénomènes de standardisation (conceptualisé par *l'isomorphisme institutionnel*) [DiMaggio et Powell, 1983], de *marchandisation* et de *gestionnarisation* (Ebrahim, 2002, 2003 et 2005) connues par les ONGAI.

2.1.4. Un cadre théorique critique et possibiliste

Légitimité des ONGAI, autonomie et hétéronomie

Nous proposons maintenant une synthèse des différents éléments mobilisés, aboutissant au cadre théorique d'économie politique institutionnaliste choisi pour la thèse. S'il est construit sur les fondements institutionnalistes, et s'appuie en particulier sur l'IAD, il intègre donc une dimension davantage *critique des rapports de pouvoirs* dans les contextes étudiés, ainsi qu'une analyse approfondie des *normes et discours dominants* dans l'aide internationale. Nous en proposons la schématisation suivante :

Figure 6 - Schématisation de notre cadre théorique d'économie politique institutionnaliste



Source : Auteur, librement inspiré de DiMaggio et Powell (1983), Ostrom (2005), Whaley (2018).

Dans des configurations institutionnelles données, résultants d'un ensemble de caractéristiques⁶⁰, des logiques dominantes influent fortement sur les interactions entre acteurs, individuels ou collectifs, au sein des arènes d'action. Les actions (et les résultats des actions, ou *outcomes*) des acteurs se caractérisent par des *flux de ressources et d'informations*, des *conditions d'évaluation et d'apprentissage*, ainsi que par diverses *stratégies de légitimation*⁶¹ : acceptation, influence, contournement, confrontation... Ces stratégies garantissent la *légitimité* de l'organisation auprès des différentes parties (État, société civile, entreprises, divers groupes sociaux), et donc sa capacité à se maintenir et/ou à acquérir davantage de pouvoir dans le système. L'ensemble du processus vient, à son tour, agir sur les arènes d'actions et les configurations institutionnelles globales, par deux mécanismes principaux : soit en contribuant à des changements (*logique de transformation*), soit en renforçant les configurations en place (*logique de reproduction*).

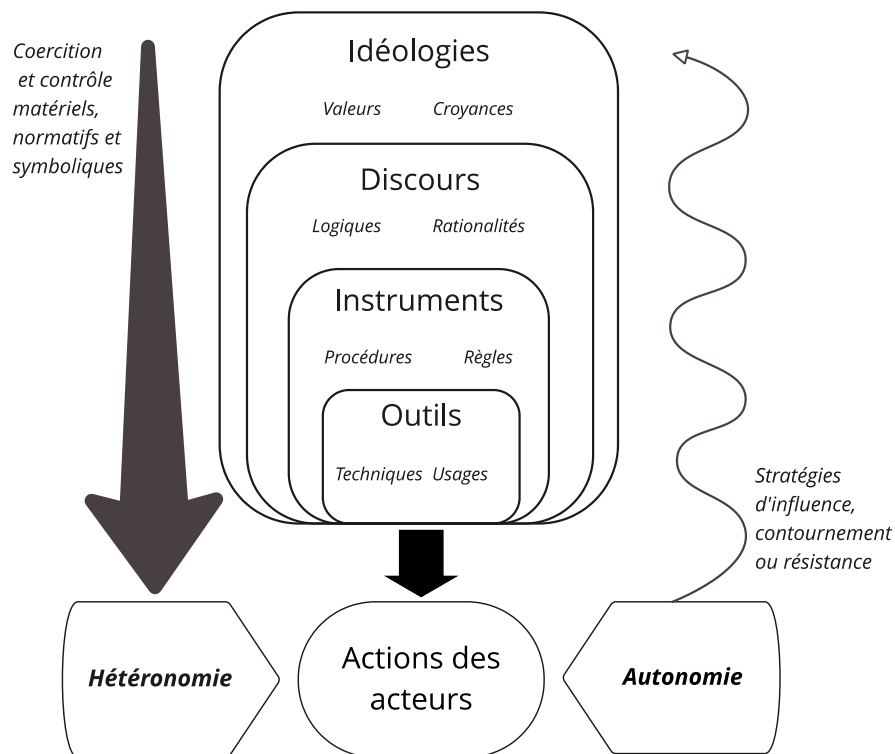
Ces logiques institutionnelles traduisent la prédominance d'idéologies, c'est-à-dire d'un « ensemble de croyances partagées, inscrites dans des institutions, engagées dans des actions et par là ancrées dans le réel » (Chiapello et Boltanski, 2011), portées par certains

⁶⁰ Comme les caractéristiques physiques (ressources matérielles), les caractéristiques sociales (rapports de pouvoir, les attributs sociaux des groupes et des individus, leurs discours et idéologies), les règles en vigueur (législation, normes et pratiques).

⁶¹ On pourrait également utiliser, dans une perspective conventionnaliste, l'expression *stratégies de justification*, pour rendre compte des processus de *critique-justification-compromis* régissant le monde social (Boltanski et Thévenot, 1991 ; Chiapello et Boltanski, 2011). De la même manière, ses stratégies peuvent se comprendre dans la perspective des travaux mobilisant, et élargissant, l'*Exit, Voice and Loyalty* de Hirschman.

groupes dominants⁶². En ce sens, les idéologies traversent l'ensemble du monde social. Elles prennent la forme de discours, justifiant certaines logiques et rationalités, mais aussi la forme d'instruments et outils⁶³, reflétant ces modes de pensées dominants. La domination s'exerce par des dimensions matérielles (l'accès aux ressources et leur distribution), mais aussi normatives et symboliques, par le pouvoir de fixer les règles et les valeurs de référence. Dès lors, la marge d'*autonomie* des acteurs se joue en grande partie dans leurs capacités à résister, contourner ou changer, à chacun des niveaux, ces mécanismes qui les contraignent et/ou contrôlent⁶⁴. Au niveau analytique, il s'agit de remonter ce fil, en sens inverse, en étudiant les caractéristiques d'outils et d'instruments, neutres au premier abord, pour remonter à leurs logiques et rationalités sous-jacentes, et rendre compte des discours dominants qui les justifient (voir Figure 7). Il s'agit en même temps d'analyser les formes de coercition et contrôle, ainsi que les stratégies des acteurs en réponse à ces contraintes.

Figure 7 - Instrumentation des idéologies et discours dominants



Source : Auteur.

⁶² S'appuyant sur Weber, nous définissons la domination comme un processus qui engendre une situation dans laquelle une identité sociale (individu ou institution) est en position d'imposer son autorité.

⁶³ Nous faisons une distinction entre instrument et outils, le premier étant plus général : un instrument peut être constitué de plusieurs outils. Le chapitre 6 donne l'exemple d'un instrument (un dispositif de financement), constitué de plusieurs outils et procédures.

⁶⁴ Pour un approfondissement théorique des concepts d'instrumentation et de *gouvernementalité* (Foucault, 2004), voir le chapitre 6.

La problématique de la thèse, à savoir comprendre et questionner la pertinence des logiques de croissance et de concurrence pour les ONGAI (chapitre 1) pose un triple défi, auquel le cadre théorique permet de répondre :

- Défi de niveaux d'analyse imbriqués : les ONG d'aide internationale font partie d'un système multi-niveaux (niveau transnational des politiques publiques internationales, niveau organisationnel du fonctionnement de l'ONG elle-même, niveau local des modes d'interventions des projets sur le terrain). Cela se traduit par une complexité de leurs échelles d'actions, puisque nombre d'ONGAI agissent aussi bien à un niveau local (activités de terrain auprès des populations dites bénéficiaires), à un niveau national (programmes sectoriels ou de plaidoyer national) et à un niveau transnational (capacités d'interventions mondiales ou rôle dans les négociations internationales, par exemple). Comme détaillé dans la section précédente, le cadre que nous mobilisons permet une étude multi-niveaux et propose justement une grille analytique pour rendre compte de cette complexité.
- Défi de l'hybridité : les ONGAI sont des institutions fortement hybrides, notamment économiquement, car ce sont des organisations privées indépendantes mais poursuivant des missions d'intérêt général, dans un secteur non-lucratif mais concurrentiel, financées par des ressources mixtes issues des gouvernements (subventions publiques), des entreprises et des individus (dons). Elles prennent donc des formes, et sont régies par des configurations, hybrides. Là aussi, le cadre théorique proposé s'avère précieux pour surmonter cet obstacle analytique, puisque centrant l'analyse sur les conditions matérielles, les règles et les configurations d'interactions quelles qu'elles soient (et non sur une typologie figée de biens publics/privés), il permet d'étudier une très grande diversité de systèmes socio-économiques et d'institutions hybrides.
- Défi du caractère normatif de l'évaluation : Notre problématique se base sur l'hypothèse que la détermination de l'impact des ONGAI est une question insoluble dans « l'absolu », ou en tout cas qu'elle ne peut être posée qu'à l'aune de la façon dont les acteurs eux-mêmes définissent ce qu'est un « bon impact » ou un projet de « qualité ». C'est donc une hypothèse de recherche qui correspond bien au cadre théorique présenté, puisque celui-ci conditionne les résultats (*outcomes*) des actions aux critères d'évaluation définis par les acteurs eux-mêmes et leurs formes d'interactions, en resituant l'ensemble de l'arène d'action dans un contexte institutionnel spécifique, situé. Dans cette perspective, une importance centrale est accordée à l'analyse des normes, qu'elles soient formelles (règles juridiques ou procédures) ou plus symboliques, comme les discours.

Pertinence analytique, exigence critique et possibilisme

De manière plus fondamentale, l'ambition de combiner une analyse descendante et une autre ascendante, ainsi que d'articuler des niveaux macro ou méso d'une part, et davantage micro d'autre part, ne se fait pas sans tensions théoriques. Il s'agit d'une ligne de crête

étroite entre deux écueils à éviter. Le premier consisterait à n'observer et n'analyser que des compromis ou arrangements (divers et riches d'intérêts mais très localisés), sans tenir suffisamment compte de dynamiques plus structurantes des configurations institutionnelles, notamment celle résultant du capitalisme et de ses formes contemporaines (en particulier depuis son virage néo-libéral à compter des années 1980). Le second, à l'inverse, reviendrait à ne centrer l'analyse que sur les logiques capitalistes, et/ou néo-libérales, de manière déterministe par un caractère inéluctable de ces logiques, en sous-estimant les contingences, les possibilités de transformations et les alternatives dans une infinité de contextes différents. Cela pourrait mener à écraser les diversités et particularismes du réel, voir même « à rejeter des propositions qui, nées au sein du capitalisme, ouvrent toutefois la voie à une orientation non capitaliste et créent des enclaves de solidarité au sein du système » (de Sousa Santos et Rodríguez Garavito, 2013).

Ce chemin que nous cherchons à suivre revient en réalité à tenter de concilier une approche *critique*, surtout centrée sur la nature des interactions entre acteurs et leur articulation avec des rapports sociaux dominants, et une approche visant le *possibilisme* d'Hirschman (1971), portant davantage attention aux alternatives, aux solutions locales trouvées par les acteurs. Dans une perspective polanyienne, la démarche « suppose de combiner des traditions épistémologiques [...] attentives d'une part aux subjectivités, aux mondes vécus, aux marges de manœuvre, aux résistances et aux processus de changement et d'autre part aux structures et aux rapports de pouvoir, source de différenciation et de domination. » (Guérin et al. 2019). De manière concomitante à ce travail théorique, cela suppose une réflexion sur les méthodes de recherche mobilisées, ainsi que sur la posture du chercheur.

2.2. Une méthodologie mixte et une posture de recherche réflexive

Dans cette seconde section du chapitre, nous présentons la méthodologie globale de la thèse, répondant aux exigences du cadre théorique choisi, et s'inscrivant dans un *institutionnalisme méthodologique* (Labrousse, 2006 ; Chanteau et Labrousse, 2013). Il s'agit d'explicitier les protocoles d'enquête, méthodes et données produits pour cette recherche⁶⁵, et d'en discuter les avantages et limites. Ici aussi, nous présentons la méthodologie générale, les méthodologies spécifiques de chaque chapitre empirique étant détaillées dans ces derniers (chapitres 3 à 6). Nous nous intéressons ici aux enjeux méthodologiques transversaux, et en particulier à celui de l'articulation entre méthodes qualitatives et quantitatives au sein d'une *approche mixte*. La réflexion porte également sur les *conditions de production des données* et la *posture du chercheur*. Cela nous mène, enfin, à soulever les enjeux d'un équilibre délicat, dans la recherche, entre une exigence *critique* et la nécessité émancipatrice de proposer des alternatives face aux problèmes identifiés.

⁶⁵ Ici aussi, il s'agit d'une présentation générale, la méthodologie (protocole d'enquête et données) de chaque chapitre empirique étant détaillée dans une section correspondante.

2.2.1. Des données, protocoles d'enquête et méthodes d'analyse outillant un institutionnalisme méthodologique

Afin de répondre au défi de plusieurs niveaux d'analyse étudiés, et de rendre compte des différentes dimensions (économiques, politiques, sociologiques) considérées par notre cadre théorique, la *méthodologie de la thèse est mixte*. Elle mobilise et combine des méthodes quantitatives et qualitatives, permettant la collecte des différentes sources de données empiriques. Concernant les données quantitatives, le protocole s'inscrit dans les outils des sciences des données (Lazer et al., 2009)⁶⁶ et consiste, de manière générale, à identifier les données pertinentes et disponibles, à réaliser une extraction et une fouille automatisées des données (*webscraping* et *data mining* notamment), et à procéder à un traitement des données collectées (pré-traitement, nettoyage, structuration). Ce travail aboutit, pour notre thèse, à la constitution de quatre bases de données inédites composées :

- 1) Des données socio-économiques de 170 ONGAI françaises (2006-2020).
- 2) Des contenus et métadonnées de 4 326 articles académiques anglophones avec comme sujet les ONGAI
- 3) Des données globales sur les 30 principales ONGAI mondiales
- 4) Des données relatives aux contrats de financement de l'Union européenne pour les ONGAI (2006-2020)

Les données ainsi constituées sont analysées à l'aide de plusieurs méthodes et outils. La base de données sur les ONGAI françaises (1) est étudiée par la méthode économique dite *d'analyse sectorielle* (Moati, 2005 et 2000 ; voir chapitre 3). Pour alimenter l'étude des différents champs composant cette analyse, nous utilisons des *méthodes statistiques* : des tests de différences et de corrélations entre variables, des régressions linéaires (transversales et longitudinales, ou modèle de croissance), et des classifications non-paramétriques de trajectoires. Afin d'intégrer également dans cette analyse des variables qualitatives, nous réalisons une analyse de correspondances multiples (ACM), complétée par une classification ascendante hiérarchique (CAH) par algorithmes, ou *clustering*. Ces différentes analyses permettent de produire et d'étudier les indices relatifs aux différents champs de l'analyse sectorielle, de proposer une typologie des modèles économiques des ONGAI, ainsi que de parvenir à une représentation de la structuration du secteur, un oligopole à franges. Nous avons vu que pour la base de données composée des articles académiques sur les ONGAI (2) nous avons employé des outils de traitement de la langue naturelle, ou *natural language processing* (NLP), ainsi que des algorithmes des calculs statistiques de distance sémantique, structurant les textes traités et identifiant des domaines prépondérants (*topic modeling*). Nous utilisons à nouveau des techniques de classification de *clustering*, ainsi que des techniques bibliométriques d'analyse de réseaux. Cela permet

⁶⁶ Pour une discussion des apports et limites de ce type de méthodes pour les sciences sociales voir notamment Cointet et Parasie (2018).

le traitement quantitatif d'un volume important de données textuelles, afin de produire une carte de connaissances, intelligible et visualisable, ainsi que des analyses sur les communautés de savoir (disciplines, travaux et chercheurs les plus représentés et les plus cités). Enfin, pour les autres données quantitatives collectées pour la thèse (3 et 4), nous contentons de statistiques descriptives, mettant en lumière les principales tendances.

Concernant les *méthodes qualitatives*, le protocole d'enquête a consisté en des entretiens, des observations, ainsi que l'analyse de données secondaires. Ont ainsi été réalisés 43 *entretiens libres* (majoritairement de type *exploratoire* et de *contrôle*), 23 *entretiens semi-directifs* (de type *principal*, retranscrits et traités), et six *entretiens collectifs*. En plus de ces entretiens, un *journal de terrain* a été rédigé. Il a été particulièrement utile pour documenter, puis analyser, les observations réalisées, ainsi que les entretiens et échanges informels. Les observations ont eu lieu entre mars 2017 et avril 2022. Elles sont principalement issues de *participations observantes*, c'est-à-dire dans une modalité où le chercheur est un acteur engagé dans l'action tout en procédant à une distanciation réflexive (Brewer, 2000, Albarello, 2004 ; voir section suivante). Elles correspondent à des *périodes d'immersions*, en tant que salarié permanent⁶⁷ puis pour des missions courtes ou de consultance, au sein des ONGAI suivantes :

- À Paris, au siège d'une des principales ONGAI mondiales de mars à décembre 2017 (9 mois), puis plus ponctuellement aux sièges de deux autres ONGAI (entre janvier 2018 et avril 2021).
- Sur les projets de terrain de deux ONGAI au Honduras, au Guatemala, ainsi qu'à Madagascar et au Maroc⁶⁸ ; cela inclut l'observation des bureaux pays nationaux, comme les visites de terrain prolongées au sein des projets avec les équipes dites locales (5 séjours de terrain entre 2017 et 2020⁶⁹).
- Dans divers espaces professionnels, sur l'ensemble de la période de la thèse : conférences et rencontres internationales entre acteurs de l'aide et des réseaux d'ONGAI, réunions thématiques sectorielles, groupes de travail inter-ONGAI, etc.

Cela s'est traduit par un accès privilégié à des espaces rarement accessibles, pour des observations originales et de première main. Elles concernent des moments formels au sein des organisations, comme des réunions de direction ou de prise de décisions en situation de crise, ou encore des visites d'évaluation externe de projets. Elles concernent également des moments plus informels, tels qu'un debrief de l'équipe locale après la visite de terrain d'une Cheffe de desk du siège, ou que les confidences « en *off* » d'un Responsable de projet lors

⁶⁷ Comme Chargé des programmes et Référent Qualité.

⁶⁸ Si les réflexions et considérations globales de la thèse portent sur l'ensemble des terrains, les résultats détaillés des chapitres de la thèse portent plus spécifiquement sur les données et analyses des observations de terrain au Honduras et à Madagascar.

⁶⁹ A la suite de la crise sanitaire de la COVID 19, certaines activités de terrain prévues entre avril 2020 et mi-2021 ont dû être adaptées à des modalités en ligne (logiciels *Zoom* et *Teams*), notamment la réalisation d'entretiens et la participation à des ateliers et réunions. S'agissant principalement d'entretiens et observations de confirmation, nous estimons que cela n'a eu qu'un impact global limité sur le travail empirique de la thèse.

d'un événement familial (en dehors du cadre d'un entretien ou d'une observation classique). Les données issues de cadres informels se sont d'ailleurs souvent avérées les plus éclairantes pour la compréhension de certains phénomènes étudiés, en particulier les stratégies d'acteurs, ou l'évaluation propre de la pertinence des actions par les individus⁷⁰. Elles permettent de comprendre de manière plus directe ces éléments, en dehors des discours, qui peuvent être critiques mais restent néanmoins souvent maîtrisés, de professionnels aguerris face à un chercheur lors d'un entretien. La contrepartie de l'accès à ces sources, obtenus grâce à la confiance accordée par des collègues, est celle de la *garantie d'anonymisation*. Les entretiens et verbatim ont ainsi été anonymisés chaque fois que cela nous a semblé nécessaire.

Enfin, les entretiens et observations ont été complétés par un travail considérable de collecte et d'analyse de *données secondaires* et de *littérature grise*, rarement exploitées, ainsi que d'un ensemble de documents issus des ONGAI :

- Des documents stratégiques : plan de développement stratégique pluriannuel, rapports annuels, rapports financiers ;
- Des outils opérationnels et de gestion de projet : fichiers de suivi-monitoring de projet, outils internes de mesure, fiches et rapports de capitalisations, rapports d'évaluation interne ;
- Des documents contractuels et subventions : demandes de financement (proposition de projet), contrats de financements, rapports d'activité/narratifs de projets, rapports d'évaluation externe ;
- Des outils de management du siège : tableaux de bord de suivi du portefeuille projet, *workflow*, fiches de poste, plans d'action opérationnel (PAO)...

L'analyse de ce type de matériel répond à un double objectif. Premièrement, dans l'optique d'une étude des rationalités dominantes dans un champ, il permet l'identification d'objets ou d'instruments techniques pertinents, et leur analyse. C'est le cas, par exemple, de l'outil *workflow* au sein des ONGAI (chapitre 5) et du dispositif de financement européen *EuropeAid* (chapitre 6). Deuxièmement, la démarche correspond à une volonté dans notre recherche de valider les analyses et résultats par des éléments tangibles et des sources complémentaires dont la représentativité est avérée. Ce sont, par exemple, des décisions et arbitrages stratégiques formalisés, des prises de positions publiques des acteurs, des évolutions caractérisables (et/ou quantifiables) dans des flux financiers et d'informations, la mise en place d'outils concrets, etc. L'administration de la preuve se fait ainsi par des sources diverses et convergentes. En effet, notre méthodologie se caractérise par une volonté de *triangler les analyses* et résultats issus de ces différentes sources. Il ne s'agit donc pas simplement de sélectionner des citations ou observations, avec les risques

⁷⁰ Dans une optique qui renvoie aux « *rationalités propres des acteurs* » de Hirschman. Ces rationalités, différentes de celles des experts, correspondent à des pratiques acquises par l'expérience et adaptées aux situations locales.

habituels d'un biais de sélection, *cherry picking*, et/ou d'un biais de confirmation (Dumez, 2011 et 2016). La démarche se base en réalité souvent sur une *double triangulation* : triangulation par les informants (croisement des informations par au moins deux sources sans intérêts convergents) et triangulation entre les modes d'obtention des données (entretiens, observations, archives, données administratives et financières, données en ligne) avec un souci de caractérisation du contexte d'énonciation.

Dans cette optique, les données et méthodes, quantitatives comme qualitatives, se complètent et s'auto-alimentent. Les données quantitatives permettent dans un premier temps de situer les tendances globales, les évolutions. Les outils qualitatifs permettent ensuite d'observer, de caractériser et de théoriser les phénomènes étudiés, en accumulant progressivement des données et constats. Puis ces derniers peuvent être nourris à nouveau, de manière complémentaire et itérative, par des outils quantitatifs (statistiques, graphes de réseaux), qui apportent une objectivation de certaines réalités et tendances identifiées (ou les questionnent), aident aux caractérisations, et peuvent faciliter la montée en généralité. Des méthodes quantitatives sont ainsi utilisées dans la thèse de manière centrale pour la partie automatisée de la revue de la littérature (chapitre 1) et l'analyse d'économie sectorielle des ONGAI françaises (chapitre 3), correspondant à niveau d'analyse globale. Mais ces méthodes sont également mobilisées pour éclairer les problématiques de chapitres principalement qualitatifs, en apportant des éléments chiffrés complémentaires pour les analyses : les données mondiales sur les ONGAI du chapitre 1, l'étude des évolutions économiques et financières des trois ONGAI étudiées dans le chapitre 4, ou l'analyse des contrats de financement européens pour les ONGAI dans le chapitre 6. À l'inverse, l'identification du manque de validité d'un indicateur (le taux de frais de fonctionnement), pouvant sembler quantitativement utile et pertinent⁷¹, n'est attesté que grâce à la connaissance qualitative approfondie des ONGAI et de leurs fonctionnements internes (voir chapitre 3).

Au global, la méthodologie met en œuvre les principes institutionnalistes de variation d'échelle, de réflexivité et d'abduction (voir Tableau 1). En cela, elle répond aux défis que représentent les *différents niveaux* d'observations et analyses, ainsi que la prise en compte du caractère situé des perceptions, motivations et normes (sociales et cognitives) des acteurs. Les méthodes de collecte de données et d'analyse choisies aident à articuler ces éléments et à apporter des explications qui vont des mécanismes institutionnels globaux, aux transformations induites aux sein des ONGAI, jusqu'à leurs effets et résultats sur le terrain, « en bout de chaîne ». Par exemple, elles permettent suivre un cheminement qui va de la création d'une ligne de financement européen à Bruxelles, et la publication des « lignes directrices » correspondantes, à l'évaluation, interne et externe, des activités correspondantes réalisées par des ONGAI dans une région du Honduras ou un territoire rural à Madagascar, quatre ans après (chapitre 6).

⁷¹ Et d'ailleurs souvent utilisé, sans recul, dans la littérature académique d'économie étudiant les ONGAI (voir chapitre 3).

Tableau 5 - Principaux éléments d'un institutionnalisme méthodologique

Complexité liée à l'objet de recherche →	Principes méthodologiques	← Complexité liée à la position du chercheur
Complexité irréductible du réel	Principe abductif et mouvement itératif entre empirie et théorie	Idées comme constructions mentales actives, sélectionnées et construites par l'observateur
Diversité du social, absence d'homogénéité des acteurs	Pluralisme méthodologique	Absence d'homogénéité des chercheurs et diversité des approches possibles
Interaction entre les niveaux	Principe de variation d'échelle	Les phénomènes observés dépendent de la focale choisie par le chercheur.
Temporalité historique, cumulative des phénomènes économiques et enchâssement de l'économie dans le social	Méthodologie non réductionniste, causalité cumulative, séquentielle, circulaire	Le champ scientifique est lui-même sujet à des phénomènes de verrouillage et de bifurcation
Rationalité limitée et située des acteurs, dépendante du contexte	Principe de réflexivité. Exposer les motifs du chercheur et les interactions acteurs-chercheurs. Principe de restitution	Rationalité limitée du chercheur, enchâssement du champ scientifique dans le social et influence possible du chercheur sur le réel

Source : adapté de Labrousse (2006).

2.2.2. Assumer une posture de recherche réflexive et engagée

Par ailleurs, notre recherche a été produite en grande partie par la *participation aux processus observés*. Cela soulève, dans la lignée du courant pragmatique de Dewey, l'enjeu de *réflexivité du chercheur*, sur son objet d'étude et ses analyses, un élément également central de l'institutionnalisme méthodologique. Il implique une réflexion permanente sur les conditions épistémiques, méthodologiques et pratiques de la recherche⁷². En particulier, sont questionnés les rôles et positionnements du chercheur et de l'acteur, leurs spécificités et leurs caractères exclusifs ou non. Sur cette question, nous appuyons notre réflexion méthodologique sur les apports de plusieurs courants⁷³ en sciences sociales s'intéressant à ces questions épistémiques, et qui sont particulièrement éclairants. D'une part, ils reconnaissent la légitimité des acteurs à questionner, dans leurs champs de pratiques, le travail des chercheurs (Akrich et al. 1988 ; Callon et al., 2001) et leur capacité à produire

⁷² Ce travail s'est notamment traduit par la co-organisation et l'animation de la journée d'étude « *Quand l'action se met en recherche* » (Université de Paris), regroupant une cinquantaine de praticiens et chercheurs de différentes disciplines, le 19 novembre 2002 (voir Núñez-Regueiro et al., 2020).

⁷³ En plus des références institutionnalistes de la section 1, on pense en particulier à des travaux de *psychologie sociale* (Lewin, 1946 et 1951 ; Strauss et Glasser, 1967), de *sociologie des sciences* (Latour et Woolgar, 1979 ; Callon et al., 2001) et d'*histoire des sciences* (Kriger, 1997 ; Bonneuil et Pestre, 2015).

de la connaissance⁷⁴. D'autre part, ils admettent aussi le caractère illusoire d'une distanciation absolue de la recherche (Elias, 1956 ; Latour, 2001) visant une neutralité axiologique, à cause de la subjectivité intrinsèque du chercheur et de son engagement. Dès lors, il s'agit d'assumer le *rôle d'acteur du chercheur*, ainsi que la diversité des formes d'interactions entre théorie et empirie (Elias, 1956 ; Freire, 1974 ; Strauss et Glasser, 1967). Dans cette perspective, émergent les figures du *praticien-chercheur* (dans la continuité de Lewin, 1946, Allard-Poesi et Perret, 2003 ; Albarello, 2004) d'une part, et du *chercheur engagé* (Freire, 1971 ; Bourdieu, 2001 ; Boltanski, 2009) d'autre part, que nous développons dans les deux paragraphes suivants.

En effet, ce positionnement épistémique se traduit, dans notre thèse, par une méthodologie qui relève en partie d'une *recherche en action*⁷⁵ et de la posture correspondante de praticien-chercheur. Elle se caractérise par « une démarche réflexive instruisant sa propre expérience comme matériaux d'une production de savoir réinvestie dans sa pratique, provoquant ainsi un processus en spirale » (manifeste du Laboratoire d'Innovation Sociale par la Recherche-Action, 2015). Portant une légitimité hybride, partiellement sociale et scientifique, les démarches de ce type soulèvent des tensions multiples, entre pratique de terrain et recherche, théorie et empirie, action et objectivation, engagement et neutralité. En particulier, on retrouve l'enjeu dual d'engagement-distanciation du chercheur, envers son objet d'étude comme envers le terrain. Norbert Elias (1956) démontre dans *Problems of Involvement and Detachment* que cette dualité est en réalité présente dans tout travail scientifique, *a fortiori* en sciences sociales. Il s'agit de dépasser cette dualité, en assumant la position réelle du chercheur avec ses avantages et limites. Si une *distanciation*, nécessaire pour objectiver la situation étudiée, doit s'opérer, elle doit aussi s'accompagner d'une dimension réflexive sur l'implication du chercheur. La démarche n'en comporte pas moins une exigence méthodologique, par les outils spécifiques qui assurent son ancrage conceptuel comme sa rigueur scientifique, ainsi que les procédures de convergences d'indices, de co-validation, de croisement et de contrôle (décrites en 2.1) [voir aussi Liu, 1997 ; Agrys et al., 1985 ; Checkland et Holwell, 1998], « qui permettent de répondre à la gageure d'un constructivisme sans relativisme. » (Labrousse, 2006).

Enfin, l'engagement et l'implication sur le terrain donnent tout à la fois corps et sens à la recherche, en mettant en avant *l'utilité sociale de la connaissance* (Gasselin et Lavigne Delville, 2010), et les différentes formes que celle-ci peut prendre : scientifique et

⁷⁴ « Sur de nombreux aspects, les connaissances des acteurs sur leur domaine d'action sont de très loin supérieures à celle du chercheur. Ces connaissances 'situées' des acteurs résultent d'une longue interaction avec leur environnement local. Celles-ci font défaut au chercheur, quelle que soit l'étendue du travail de documentation préalable » (Labrousse, 2006).

⁷⁵ Nous utilisons cette expression, plutôt que celle de *recherche-action*, notamment pour signifier le fait que cette thèse ne s'est pas faite dans le cadre d'une recherche-action formelle ou contractuelle (dispositif CIFRE, par exemple). Néanmoins, dans la continuité des travaux de Kurt Lewin puis de Paulo Freire, elle s'inscrit bien dans l'esprit commun des approches, portées sous des appellations diverses en sciences sociales, de recherche-action, recherche-intervention, recherche-expérimentation, et plus récemment, recherche et développement (R&D) sociale.

académique, mais aussi technique, pratique ou expérientielle. Quelles que soient ces formes de connaissance, les savoirs, et donc la recherche, ont un rôle performatif et transformatif : « toute recherche est action ! » (Latour, 1997). Ce rôle peut être plus ou moins fort. Il peut être également plus ou moins reconnu ou revendiqué par le chercheur. Dans cette perspective, qui s'inscrit notamment dans la lignée de l'école de Francfort (Adorno, Habermas), la recherche en sciences sociale vise un *projet d'émancipation sociale*⁷⁶. Elle peut servir à faire avancer les transformations sociales et sociétales, notamment par la critique. Cette dernière peut être *radicale* d'une part, lorsqu'elle ne se réduit pas à combler l'écart entre les épreuves réelles et les normes qui les sous-tendent, mais qu'elle conteste ces fondements normatifs (Chiapello et Boltanski, 2011). D'autre part, elle est émancipatrice lorsque les acteurs, dont le chercheur, *conscientisent* leur pouvoir critique, comme première étape d'une action concrète, notamment politique, de revendication ou de lutte sociale (Freire, 1972 et 1975).

Pourtant, le positionnement du chercheur se limite souvent à produire du savoir afin que *d'autres* acteurs (décideurs politiques, acteurs socio-économiques, mouvements sociaux, opinion publique...) s'en saisissent, ou non, pour transformer la société. Dans ce cas, il procède à une mise en retrait qui reproduit, à une nouvelle échelle, le problème d'un chercheur hors société. Chercher à dépasser cet écueil par un positionnement *critique et engagé* peut être vu, en ce sens, comme la traduction de la volonté théorique de concilier approche critique et approche possibiliste (voir section 2.4). Il est au cœur du travail de recherche de Paulo Freire (1968, 1997, 2014), comme de certaines des principales approches critiques du développement et de l'aide internationale (Escobar, 1995 ; Mignolo et Escobar, 2009 ; Rist, 2013).

⁷⁶ Voir aussi la *sociologie de l'émancipation* (Boltanski, 2009).

PARTIE II – CONCURRENCE ET CROISSANCE

Chapitre 3. Les ONG françaises d'aide internationale : l'énigme de la concurrence d'un secteur économique inexploré

Introduction

La revue de littérature réalisée dans le chapitre 1 a mis en lumière qu'une partie conséquente des travaux sur les ONGAI s'intéresse à la croissance de ce secteur. Outre l'augmentation du nombre d'ONGAI, cette littérature en sciences sociales décrit aussi la concurrence de plus en plus intense au sein du secteur, notamment dans l'accès aux ressources financières. Pour autant, la majorité des travaux s'appuient rarement sur des données empiriques pour mesurer la concurrence, rendant difficile son appréhension. D'ailleurs la notion même de *concurrence*, ainsi que celle de *croissance*, restent souvent peu définies dans plusieurs courants de recherche sur le sujet, ce qui n'aide pas à caractériser les phénomènes dont il est question. En somme, les ONGAI sont souvent considérées comme une industrie, ou un secteur économique, mais sans être réellement étudiées comme tel. Lorsqu'elles sont étudiées comme une industrie, notamment dans la littérature en économie, les limites des faibles données disponibles ou d'analyses économiques peu adaptées aux ONGAI sont rarement discutées.

Dans ce chapitre, nous prenons volontairement un angle d'étude principalement économique, et appréhendons les ONGAI comme un secteur économique d'activité. Cette perspective nous semble peu explorée dans la littérature sur les ONGAI françaises. Celles-ci sont pourtant des acteurs de premier plan dans l'aide internationale, par les moyens humains et financiers qu'elles mobilisent, comme par la reconnaissance mondiale dont elles bénéficient. A partir d'une base de données originale, constituée de 170 ONGAI françaises professionnalisées, nous cherchons d'abord à circonscrire ce secteur économique méconnu, ou mal connu, et à préciser sa taille et son évolution durant les dernières décennies. Pour cela, nous nous appuyons sur l'économie industrielle et des organisations et appliquons la méthode dite d'*analyse sectorielle*. Le regard que nous portons à la structuration interne du secteur nous amène à la question centrale posée dans ce chapitre : le secteur est-il, comme le suggère la littérature mentionnée *supra*, de plus en plus concurrentiel ? Quelles formes prend cette concurrence et quelles en sont les implications pour les ONGAI françaises ?

Ce chapitre répond à un triple objectif. Premièrement, il établit des faits stylisés sur le secteur économique des ONGAI françaises, comblant de la sorte un manque important dans la littérature académique. Deuxièmement, il propose une typologie opératoire des ONGAI, rendant davantage compte de la structuration du secteur et directement

mobilisable dans de futurs travaux. Troisièmement, les concepts mobilisés et les résultats des analyses sur nos données pour la France apportent des éléments de réponse à l'énigme de la concurrence du secteur. De manière plus générale, l'utilisation d'un cadre d'économie industrielle apporte un éclairage nouveau sur le secteur en France. En outre, l'étude permet de pointer les *limites* de la méthode et d'une optique économique pouvant être réductrice pour la recherche sur les ONGAI, et ouvre la voie aux développements qui suivront dans la thèse.

3.1. (Dé)chiffrer l'énigme de la concurrence

3.1.1. Les paradoxes de la concurrence entre ONGAI dans la littérature

Une littérature académique très abondante, d'abord en relations internationales puis en économie, traite de la question de la croissance du secteur des ONGAI⁷⁷. Tout en reconnaissant la difficulté à obtenir des données sur le sujet, souvent limitées à un pays ou à une période donnée, les études n'hésitent pas à parler de concurrence plus « forte » ou plus « féroce » (Cooley et Ron, 2002 et Nunnekamp et Öhler, 2010, respectivement), au sein d'un secteur qui serait saturé (Werker et Ahmed, 2008). Pourtant, si l'augmentation du nombre d'ONGAI est un fait avéré, sa traduction en concurrence renforcée nous semble un peu précipitée. En théorie, par exemple, une augmentation proportionnellement moins importante du nombre d'ONGAI par rapport à celle des ressources auxquelles elles ont accès pourrait très bien entraîner une baisse, plutôt qu'une hausse, de la concurrence (Moati, 1995). Pour éclairer ce phénomène, il s'agit dans un premier temps de répondre à la question suivante : quelles sont les ressources pour lesquelles les ONGAI sont en concurrence ? Nous pourrions alors nous interroger sur la manière dont évoluent ces ressources et leur rareté relative supposée.

Faute de données chiffrées, les articles académiques qui concluent à une augmentation de la concurrence (par exemple Fisher, 1997 ou Edwards et Hulme, 1996) se basent sur la perception des acteurs du secteur mais aussi, et surtout, sur la littérature grise. En effet, des rapports comme celui du *Forus* (réseau mondial de 69 plateformes nationales d'ONG) soulignent que le financement des ONG se « caractérise par sa *compétitivité* » (Forus, 2019), tandis que d'autres, comme celui du CONCORD (confédération européenne des ONG d'urgence et de développement) s'inquiète des dispositifs européens qui renforceraient « *une concurrence féroce* » (CONCORD, 2016) au sein du secteur. Concernant plus spécifiquement les ONGAI françaises, Coordination SUD (plateforme nationale des ONG de solidarité internationale en France) établit que ces dernières ont à s'adapter à « un environnement international de plus en plus complexe et *compétitif* » (Coordination SUD, 2018). Ces rapports restent cependant

⁷⁷ Dont des travaux de références (Edwards and Hulme, 1996 ; Cooley and Ron, 2002 ; Werker et Ahmed, 2009 ; Aldashev et Navarra, 2018), voir chapitre 1 ; pour la littérature s'intéressant spécifiquement aux causes de la croissance du secteur, voir chapitre 4.

allusifs et peu chiffrés. Ainsi, s'il semble unanimement admis que la concurrence est en augmentation, paradoxalement celle-ci n'est presque jamais explicitée, et encore moins mesurée⁷⁸. C'est en ce sens que nous parlons d'énigme de la concurrence des ONGAI.

Malgré le peu de données statistiques, nous avons vu que la littérature ne manque pas de s'intéresser aux conséquences de la concurrence supposée sur le secteur. Au niveau théorique, Aldashev et Verdier (2010) notent qu'un secteur des ONGAI internationalisées davantage concentré suppose des économies d'échelle importantes dans la collecte de fonds, et optimise les impacts l'impact des ONGAI sur le bien-être social à long terme (Aldashev et Verdier, 2009). Ces approches théoriques sont complétées par des études empiriques, aux conclusions diverses. Ainsi, la concurrence accrue entre ONG augmenterait l'efficacité de leurs activités d'aide au développement (Nunnenkamp et Öhler, 2012). Mais d'autres travaux mettent en lumière certains résultats indésirables de la concurrence⁷⁹ pour le financement entre ONG, dans le secteur de la microfinance (Ly et Mandson, 2010), ou au niveau national des pays récipiendaires de l'aide (pour le Bangladesh, Fruttero et Gauri, 2005 ; pour l'Ouganda, Barr et al., 2015). Les revues de la littérature récentes sur le sujet (Brass et al. 2018 ; Aldashev et Navarra, 2018 ; Banks et Brockington, 2019) reconnaissent pourtant le manque de données chiffrées pour ce type d'analyses. Plus spécifiquement, aucune étude, à notre connaissance, n'étudie la question du régime de concurrence⁸⁰ des ONGAI par une analyse économique sectorielle en tant que telle.

Ce manque dans la littérature académique est tout particulièrement marqué pour les ONGAI françaises. Malgré certains travaux pionniers, comme les études statistiques sur les associations françaises (Archambault et Tchernonog, 2012 ; Insee, 2015 ; Tchernonog et Prouteau, 2019), et l'existence d'une littérature grise apportant certaines données sur les ONG d'aide internationale (notamment les études de la Commission Coopération-Développement, 2003 et 2008, puis Coordination SUD, 2015 et 2018), rares sont les études académiques qui s'intéressent aux ONG françaises d'aide internationale comme un secteur économique spécifique⁸¹. Pourtant, le budget annuel cumulé des trois principales ONGAI françaises dépasse le milliard d'euros en 2022, elles

⁷⁸ Ou alors quand c'est le cas, cela est fait de manière assez surprenante. Reconnaisant le manque de données disponibles, Nunnenkamp et Öhler (2010) se retrouvent contraints d'utiliser une approximation construite à partir des dépenses de terrain des ONGAI, le nombre de pays d'intervention commun entre ONGAI et... la population agrégée des pays d'intervention ! Cette approximation peut être questionnée, et considérée comme peu valide, pour plusieurs raisons. D'une part les montants d'aide des ONGAI ne sont que faiblement corrélés à la population des pays d'intervention (voir *Development Initiatives*, 2020). D'autre part, au contraire, lors de grandes crises humanitaires, des montants très importants sont soudainement disponibles pour les ONGAI pour un seul et même pays (cas de la Syrie, par exemple), sans que cela n'accroisse la concurrence.

⁷⁹ Dans le secteur de la microfinance, par exemple, la concurrence pousse les ONGAI à déboursier trop de crédits aux populations bénéficiaires, menant à un surendettement des ménages.

⁸⁰ Voir section suivante pour la définition.

⁸¹ Notons néanmoins quelques tentatives d'apport de données chiffrées et d'analyse sur le secteur (Rubio et Zieglé, 2006 ; Queinnec, 2007 ; Pérouse de Montclos, 2009), déjà peu actualisées, et un nombre encore plus limité de travaux plus récents (Ryffman, 2018 ; Pérouse de Montclos, 2018).

emploient des dizaines de milliers de salariés à travers la planète, et comptent parmi les principaux acteurs mondiaux du secteur (voir chapitre 1). Plusieurs d'entre-elles ont, par ailleurs, reçu le prix Nobel de la paix⁸² et bénéficient d'une reconnaissance internationale indiscutée. Au regard de l'importance des ONGAI françaises au niveau mondial, des ressources financières et des effectifs humains qu'elles mobilisent, il apparaît pertinent de chercher à combler le vide existant sur leur étude comme un secteur économique à part entière.

3.1.2. Une méthode d'analyse appliquée au secteur économique des ONGAI

À la croisée de certains courants d'économie industrielle (Angelier, 2006 ; Genthon, 2004 ; Moati, 1995 et 2000) et d'économie des organisations (Penrose, 1995 ; Porter et al., 1986), l'analyse sectorielle est une méthode pour étudier les différents secteurs économiques. Elle consiste à identifier les caractéristiques économiques et concurrentielles d'un secteur d'activité et la structuration entre les firmes⁸³ (ou organisations) qui composent ce secteur. Pour cela, le secteur économique est étudié à partir de quatre champs d'analyse principaux, qui définissent son *régime de concurrence* (Moati, 2000) :

1. Les conditions de base : caractéristiques de l'offre (produit ou service, processus de production), caractéristiques de la demande (acheteurs ou usagers, marché et dynamique du marché) et contexte institutionnel (cadre réglementaire et normes sectorielles).
2. La concurrence : structure de l'industrie (firmes, ressources), degré de concentration, barrières à l'entrée, survie et développement des firmes, compétition pour l'obtention des ressources. Dans ce cadre, la concurrence est définie comme la rivalité entre plusieurs agents économiques (les firmes) pour acquérir des parts de marché sur un même marché.
3. Les performances : équilibres financiers, rentabilité économique (du secteur et des firmes en son sein), économies d'échelle, et compétitivité des firmes.
4. Les stratégies : stratégies des firmes du secteur et des autres institutions (États, administrations), ainsi que les rationalités et comportements des acteurs.

Nous appliquons cette méthode au secteur des ONGAI françaises, adaptée et complétée par les apports d'autres travaux portant sur le secteur associatif et non lucratif⁸⁴. Nous nous centrons dans ce chapitre sur les trois premiers champs de la méthode (le quatrième,

⁸² Médecins Sans Frontières a reçu le prix Nobel en 1999, et le programme de lutte contre les mines anti-personnelles d'Handicap International en 1996.

⁸³ Nous reprenons une définition large de la firme, la définissant comme une structure de gouvernance coordonnée par une autorité hiérarchique dérivant d'un ordre privé (Williamson, 2002). Cette définition inclut donc des organisations privées non lucratives, comme les ONGAI, et justifie l'usage de l'expression dans ce chapitre.

⁸⁴ Tchernonog et al., 2004; Tchernonog, 2007; Prouteau et Tchernonog, 2015; Tchernonog et Prouteau, 2019 ; Nyssens, 1998 ; 2008 ; Salamon et Anheier, 1998; Salamon et Sokolowski, 2014.

relatif aux stratégies des firmes, sera traité dans le chapitre 5, sous un autre angle). Dans ce cadre, la *croissance sectorielle* est définie comme l'augmentation de la taille et du poids économique d'un secteur et des firmes qui le composent (Penrose, 1995). Par ailleurs, nous définissons, dans la continuité de la littérature économique sur les associations (Archambault, 2001 ; Tchernonog, 2007), le *modèle économique* de l'ONGAI comme la structure des ressources et des coûts financiers (affectations des ressources) de l'association.

3.1.3. Constitution et caractéristiques de la base de données *BONGAIF*

L'analyse sectorielle réalisée repose sur l'analyse d'une base de données inédite sur les ONGAI françaises. Cette base de données, que nous nommons *BONGAIF*⁸⁵, a été construite à partir de cinq grandes étapes :

- 1) Premièrement nous identifions de manière exhaustive les ONGAI existantes en France à partir des registres nationaux disponibles, à savoir le *Journal officiel* des associations et fondations d'entreprise⁸⁶ (JOAFE) et le répertoire national des associations (RNA) du ministère de l'Intérieur. Cela permet d'extraire en ligne, et de manière automatisée, les données sur les ONGAI, et de créer un registre avec un certain nombre d'informations les concernant (nom, objet social, numéro de parution/numéro RNA, numéros SIRET/RUP⁸⁷, adresse et localisation, dates de création, déclaration et éventuelle dissolution, etc.). On peut ainsi identifier 483 ONGAI enregistrées en France⁸⁸, théoriquement actives, dont 219 professionnalisées⁸⁹, c'est-à-dire avec des effectifs salariés et avec un niveau « significatif » d'activité et ressources⁹⁰.
- 2) Nous collectons ensuite, sur le site internet du *Journal officiel*, par extraction et fouille contrôlée⁹¹ (*web scraping*), les données administratives et financières des 219 ONGAI identifiées. En effet, la publication des comptes annuels et du

⁸⁵ Pour *base de données des ONGAI françaises* (*BONGAIF*)

⁸⁶ Par leur caractère non-lucratif, les ONG en France prennent nécessairement soit le statut d'association, soit celui de fondation (Code général des impôts, article 261) et, dans les deux cas, la déclaration de création est obligatoire auprès des autorités.

⁸⁷ Le numéro SIRET correspond au système d'identification du répertoire des établissements, le numéro RUP (reconnaissance d'utilité publique) correspond aux associations reconnues d'utilité publique.

⁸⁸ Cela est cohérent avec le répertoire de Coordination SUD qui référençait 422 structures en 2020.

⁸⁹ Les numéros SIRET permettent de reconnaître les *BONGAIF* employeuses, car le SIRET est obligatoire dans ce cas. Les numéros RUP permettent quant à eux d'identifier celles qui sont reconnues d'utilité publique. Cela nous permet de trier et d'identifier les ONGAI « professionnalisées », puisqu'employeuses et/ou recevant des dons défiscalisés, donc correspondant aux types d'organisations que nous cherchons à étudier (voir chapitre I).

⁹⁰ Là-aussi, comme nous cherchons à identifier des ONGAI « professionnalisées », nous excluons les organisations, considérées comme bénévoles ou amateurs, dont les ressources ne permettent pas la couverture des coûts et charges d'un emploi salarié (au moins à temps partiel), ainsi que d'un niveau minimum d'aide pour les interventions de terrain. En nous basant sur la littérature sur l'économie des associations en France (Tchernonog et Prouteau, 2019) et les documents de référence sur les ONGAI (Coordination SUD, 2018), nous fixons ce seuil à 20 000 euros minimum de ressources annuelles.

⁹¹ Par l'utilisation de logiciel R (*The R Foundation for Statistical Computing*, 2021), et en particulier les *packages Rvest* (Wickham, 2021) et *tidyverse* (Wickham, 2021).

rapport du commissaire aux comptes est une obligation légale pour les associations et les fondations lorsque le montant total des dons et/ou des subventions au cours de l'exercice comptable atteint 153 000 euros. Cela concerne donc toutes les ONGAI françaises ayant une activité significative, dont les dépôts sont publiés en ligne depuis le 1er janvier 2006. Si cette obligation n'est pas systématiquement respectée⁹², elle nous a permis néanmoins de collecter des données pour une majorité des ONGAI ciblées.

- 3) Nous procédons dans un troisième temps au retraitement et au nettoyage des données collectées (validation manuelle de certaines données, intégration d'autres informations disponibles, compilation de données – rapports annuels et financiers ; bilans, comptes de résultat – par une démarche automatisée⁹³). A l'issue de cette étape, nous parvenons à la constitution d'une *base de données complète pour 170 ONGAI françaises, pour les quinze dernières années (période 2006-2020)*.
- 4) Enfin, nous compilons, harmonisons et croisons, l'ensemble des données économiques déjà existantes sur les ONGAI en France :
 - Les archives de la Bibliothèque nationale de France (anciennes versions des rapports de la Commission Coopération-Développement du ministère des Affaires Étrangères).
 - La littérature grise du secteur (rapports et études des acteurs comme RITIMO et Coordination SUD en France, ou CONCORD au niveau européen).
 - Les données globales sur la coopération internationale de l'OCDE-CAD. (OCDE, 2021)
 - Les données relatives aux financements de l'Union européenne aux ONGAI françaises (Union européenne, 2022).
 - Les données financières de projets d'ONG dans le registre IATA (IATA, 2022).

Cette dernière étape nous permet d'obtenir des *données globales du secteur des ONGAI en France pour les trente dernières années (période 1991-2020)* : ressources totales du secteur, part des financements publics, part des financements privés, etc.

A notre connaissance, cela constitue la première base de données aussi riche et complète pour la France, et l'une des premières en son genre pour l'ensemble de la littérature académique sur les ONGAI⁹⁴. Elle nous semble unique par le niveau de détail des données collectées (données administratives et légales, données financières, données

⁹² Certaines associations n'ont fourni les données exigées que pour quelques années. D'autres associations, plus rares, n'ont jamais répondu à cette exigence administrative.

⁹³ Par l'utilisation de logiciel R (*The R Foundation for Statistical Computing*, 2021), grâce à un prétraitement et au recours à de l'OCR (reconnaissance optique de caractères) avec les *packages Magick* (Ooms, 2021) et *Tesseract* (Ooms, 2021).

⁹⁴ Certains travaux précurseurs ont commencé, très récemment, à défricher ce champ d'étude pour les ONGAI, pour le Royaume-Uni (Banks et Brokington, 2019) ou le Canada (Davis, 2019).

organisationnelles) individuellement pour chacune des 170 ONGAI, comme par le fait qu'elle soit complétée par des données globales du secteur sur trente ans.

Cette base de données comporte néanmoins certaines limites. Premièrement, les données suffisamment complètes et cohérentes pour être intégrées dans la base, n'étaient disponibles que pour 170 des 219 ONGAI identifiées. Par ailleurs, parmi ces 170 ONGAI, certaines variables ont des observations manquantes (donnée non renseignée pour une année, par exemple). Elles sont cependant peu nombreuses et n'entravent pas l'analyse⁹⁵. Deuxièmement, la méthodologie d'identification des ONGAI, ainsi que les sources de collecte, se base sur des registres et procédures administratives et peuvent impliquer une sous-représentation des petites et toutes petites ONGAI. En effet, ces structures ne sont parfois pas à jour de leur déclarations administratives et financières. Cette sous-représentation nous semble néanmoins limitée, d'abord car peu d'ONGAI professionnalisées, objet de notre enquête, font partie de ces petites et toutes petites structures. De plus, le croisement de la liste constituée avec les registres de référence du secteur (Ritimo, Coordination SUD, Commission Coopération et Développement), limite fortement le risque qu'une ONGAI de taille et activité significatives soit absente. Dans tous les cas, l'exclusion des toutes petites firmes n'est pas problématique pour la méthode d'analyse sectorielle et d'étude de la concurrence, car elles ne représentent qu'un poids économique très réduit du secteur (voir notamment Moati, 1995).

La base *BONGAIF* finale est composée de huit variables quantitatives et sept variables qualitatives (voir tableau ci-dessous) pour 170 ONGAI françaises. La définition précise de chaque variable, ainsi que la formule permettant son calcul, est détaillée dans le corps de l'analyse, la première fois que la variable est utilisée. Le tableau de la page suivante synthétise les statistiques descriptives présentant les variables.

Tableau 6 - Listes des variables de la base BONGAIF

<i>Variables quantitatives</i>	<i>Variables qualitatives</i>
Ressources annuelles totales (en euros)	Catégorie de taille
Effectifs (sous contrat de travail)	Mission principale
Part de financement public (% - dernière année disponible)	Domaine thématique
Indice d'hybridité des ressources (% - dernière année disponible)	Niveau de diversification
Poids des frais de structure (% dernière année disponible)	Mode de financement principal
Taux de croissance (% - 5 dernières années)	Appartenance à un réseau international
Rentabilité économique (% - moyenne 5 dernières années disponibles)	Affiliation religieuse
Autonomie financière (% - moyenne 5 dernières années disponibles)	

⁹⁵ Voir l'annexe du chapitre pour le détail du traitement des données manquantes.

Tableau 7 - Statistiques descriptives des variables BONGAIF

N = 170	Manquant	Moyenne	Écart-type (ET)	Min	Médiane	Max
Ressources annuelles totales (en euros)	0	15 138 529	52 133 789	5 820	1 344 968	360 030 000
Effectifs	13	394,6	1 317,5	0,5	27,5	10 632
Part de ressources publiques	7	0,45	0,32	0,00	0,48	1,00
Indice d'hybridité des ressources	26	0,59	0,23	0,00	0,64	0,98
Taux de croissance (en %)	6	14,56	100,75	-0,62	0,44	835,80
Ration Rentabilité (moyenne sur 5 ans)	38	0,01	0,04	-0,11	0,01	0,21
Autonomie Financière (moyenne sur 5 ans)	42	0,32	0,23	0,00	0,27	1,06

<i>Taille de l'ONGAI (ressources totales)</i>		<i>Ressources majoritaires</i>	
<1 Millions d'euros	77 (45,3%)	Activités marchandes	5 (4,0%)
1-3 Millions d'euros	31 (18,2%)	Générosité du Public	31 (24,6%)
3-10 Millions d'euros	34 (20,0%)	Ressources d'organisations privées	15 (11,9%)
10-50 Millions d'euros	18 (10,6%)	Ressources propres et exceptionnelles	11 (8,7%)
>50 Millions d'euros	10 (5,9%)	Ressources publiques internationales	19 (15,1%)
<i>Mission principale</i>		Ressources publiques nationales	45 (35,7%)
Défense des droits	9 (5,3%)	Manquant	44
Développement	90 (52,9%)	<i>Réseau international</i>	
Éducation à la solidarité (ECSI)	8 (4,7%)	Non	86 (75,4%)
Environnement - Climat	8 (4,7%)	Oui	28 (24,6%)
Plaidoyer	16 (9,4%)	Manquant	56
Urgence - Humanitaire	14 (8,2%)	<i>Lien religieux</i>	
Volontariat - Appui au secteur	25 (14,7%)	Non	108 (94,7%)
<i>Spécialisation thématique</i>		Oui	6 (5,3%)
Faible	25 (21,9%)	Manquant	56
Forte	46 (40,4%)		
Moyenne	43 (37,7%)		
Manquant	56		

Source : Base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

Pour nos analyses, nous procédons à des tests de différences (*Student* et *Kruskal-Wallis*) et des corrélations entre variables, à une régression linéaire transversale, à une régression linéaire longitudinale (ou *modèle de croissance*), complétée d'une classification non paramétrique de trajectoires. Afin d'intégrer les variables qualitatives, nous réalisons une analyse des correspondances multiples (ACM), complétée par une classification ascendante hiérarchique (CAH). Des analyses, calculs et résultats plus détaillés figurent en annexe II, mais dans un souci de concision, nous ne présentons dans le chapitre que les résultats saillants par rapport aux trois champs de l'analyse sectorielle étudiés dans les sections suivantes : les conditions de base (section 3.2) ; la structure du secteur et son régime de concurrence (section 3.3) ; les performances économiques des firmes (section 3.4).

3.2. Conditions de base : exploration d'un secteur économique particulier

Nous commençons notre analyse par l'étude des conditions de base du secteur des ONGAI, c'est-à-dire l'ensemble des caractéristiques économiques globales du secteur. Il s'agit d'une part d'identifier, qualitativement, les caractéristiques de l'offre (produit, processus de production, dynamique de l'offre), les caractéristiques de la demande (acheteurs ou usagers, configurations et dynamique du marché) et le contexte institutionnel (réglementation et normes). Il s'agit d'autre part d'estimer, quantitativement sur la base de nos données, les tendances sectorielles générales : la taille du secteur des ONGAI en France, ses évolutions et variabilités, ainsi qu'une première analyse globale de ses principales ressources financières, publiques et privées.

3.2.1. Offre, demande et configuration sectorielle

Une offre caractérisée par une hétérogénéité productive, difficilement catégorisable
La première étape d'une analyse sectorielle est celle d'étudier les *caractéristiques des produits* du secteur économique considéré. Toutefois dans le cas des ONGAI, un certain nombre de défis à la catégorisation de leur production se posent d'emblée. En effet, on peut considérer que les ONGAI produisent des biens (construction d'un puits pour l'accès à l'eau, par exemple), comme des services (activités de sensibilisation ou de formation), avec différents niveaux de matérialité. Ils impliquent parfois une production directe, parfois des transformations. D'autre part, il peut s'agir de biens périssables, comme l'alimentation, ou durables lorsque des ouvrages sont construits. Enfin, la nature-même du type de production est diverse, car elle peut être privée, publique, de communs, voire des biens de club. En effet, les différentes études de cas de cette thèse illustreront cette diversité : biens (actifs et crédits) privés pour producteurs agricoles au Honduras, mise en place et de l'appui à des services publics (écoles primaires au Maroc), communs (systèmes de paiement pour services environnementaux en Amérique

Centrale), et biens de club (associations de gestion à Madagascar). Il y a donc une réelle *hétérogénéité productive* au sein du secteur. Et cela dépasse les simples segmentations que l'on pourrait chercher à faire en fonction de domaines ou activités spécifiques des ONGAI. Au sein d'une même ONGAI médicale, les activités vont consister à prodiguer des soins en direct, fournir du matériel médical à des organisations publiques (hôpitaux) ou privés (ONG locales), et mener des activités immatérielles de formation et renforcement des compétences de personnels locaux. A cause de l'hétérogénéité des biens et services produits par les ONGAI, il faut reconnaître la difficulté à définir, en termes économiques, la nature de leurs productions, qui sont rarement équivalentes et substituables.

En termes de *processus de production*, l'analyse ne s'avère pas simple non plus. Elle implique généralement d'identifier les moyens de production (capital et travail), ainsi que la structure et l'évolution des coûts du secteur. Mais le statut non lucratif des ONGAI, et la contrainte de non-distribution qui lui est associée⁹⁶, est déjà une spécificité dans la manière de considérer les investissements, et la rentabilité de manière générale. Cela n'empêche pas de juger de cette dernière, comme nous les ferons dans la section 3.4, mais cela exige de rappeler qu'elle se fait dans ce cadre non lucratif, malgré les frontières floues dans les modalités d'obtention de ressources financières. Car les ONGAI peuvent recevoir des dons, des subventions, mais aussi répondre à des appels d'offre publics (mais sous modalité commerciale) ou réaliser des prestations de services payantes (Fowler, 2016). De la même manière, concernant le travail, les ressources humaines des ONGAI comptent des bénévoles (*a minima* les administrateurs de l'association), des volontaires, des stagiaires, en plus des effectifs salariés de droit français (en France ou expatriés), comme ceux des différentes législations des pays d'interventions (contrats locaux ou expatriés également). Les processus de production se révèlent ainsi caractérisés par une grande *hybridité*, dans les ressources (privées et publiques, marchandes et non marchandes), les formes de travail, et les échelles d'action (locales, nationales, transnationales) d'action. En résumé, on pourrait dire que le rôle économique des ONGAI est en réalité, souvent, celui d'une *intermédiation*⁹⁷ entre des financeurs (privés ou publics, institutionnels ou individuels) dans les pays donateurs, et la mise en œuvre de diverses activités (directement ou par l'appui à des acteurs locaux de terrain) qui répondent, en principe, à des besoins dans les pays récipiendaires.

⁹⁶ La rémunération du capital est interdite par les statuts associatifs, et les excédents éventuels sont affectés à une réserve inaliénable.

⁹⁷ On pourrait également utiliser la notion de *relation de service* : « une transformation d'état d'une réalité C, possédée ou utilisée par un consommateur (ou client, ou usager) B, réalisée par un prestataire A à la demande de B, et souvent en relation avec lui, mais n'aboutissant pas à la production d'un bien susceptible de circuler économiquement indépendamment du support C » (Gadrey, 1992 dans Moati, 1995). A la différence que l'usager et le commanditaire sont, dans l'aide internationale, profondément distincts (voir paragraphe suivant).

Demande, agentivité et cadre réglementaire du secteur

Précisément, quelle est la *demande* du secteur ? Les configurations de l'aide internationale, secteur transnational avec des actions dans certains pays, mis en œuvre par des ONGAI d'autres marchés nationaux, se traduisent par le fait que l'offre ne répond pas à une logique de demande claire : Qui est le « client » ou « l'utilisateur » ? Si l'on considère le financement des ONGAI, la demande est celle des bailleurs. Si l'on réfléchit au contraire en termes de leurs usagers, la demande est alors celle des populations dites bénéficiaires, à travers les besoins de biens et services de ces derniers. Enfin, si l'on tient compte de la mission sociale de l'ONGAI, telle que définie dans ses statuts, la demande pourrait dans ce cas-là être dictée par les besoins sociétaux, et le respect de cette orientation renvoie davantage à la vie associative de l'organisation, de ses membres ou adhérents. La demande peut ainsi être vue comme triple. D'ailleurs, Fowler (2016) place le rôle économique des ONGAI au centre d'un triangle entre l'État (public), le marché (privé), et la société civile (tiers secteur).

De plus, les configurations et interactions entre ces différents agents du marché, sont très spécifiques pour le secteur des ONGAI. Il est en cela différent de ceux du secteur marchand (où offre et demande sont agencées par le prix et la qualité des biens et services), certes, mais aussi d'autres secteurs non marchands (Meunier, 1993). En effet, dans la majorité des autres secteurs non marchands⁹⁸, la satisfaction des clients ou usagers est assurée soit par des mécanismes économiques directs (achat, cotisation, adhésion...), soit par des mécanismes institutionnels indirects (par exemple validation des choix de politiques publiques par des processus de participation, ou *in fine*, par les élections des décideurs). Si l'offre de produit ou service n'est pas de qualité satisfaisante ou ne répond pas à la demande, ces mécanismes permettent en théorie, directement ou indirectement, d'ajuster l'offre à la demande. Or dans l'aide internationale, la déconnexion entre usagers finaux (populations bénéficiaires) et décideurs est extrêmement élevée, pour ne pas dire totale⁹⁹ : aucun mécanisme ne permet, a priori, que le niveau de satisfaction d'un agriculteur malgache, bénéficiant des activités d'une ONGAI, influe sur un décideur de subvention européenne ou le don d'un ménage en France, financeurs de cette ONGAI. Ainsi, selon l'angle d'analyse et de définition du marché que l'on prend, le secteur peut être vu tantôt en situation d'oligopsonie (quelques bailleurs institutionnels, comme l'UE, déterminent très fortement la demande, notamment par les dispositifs et priorités de financement), d'oligopole (un nombre réduit de grandes ONGAI détermine l'offre face une demande très importante, les besoins des populations vulnérables), ou alors un marché ouvert relativement concurrentiel. Cette interprétation considère que, malgré les particularités de ces configurations, les

⁹⁸ Voir travaux sur le secteur associatif en France, le marché de la culture ou le secteur de la santé.

⁹⁹ Cela est d'ailleurs au cœur des théorisations sur le secteur non-lucratif, notamment de certaines théories d'inspiration néo-classiques (Hansmann, 1980 ; Krashinsky, 1997), ou de leurs critiques (Atkinson, 1990 ; Freidberg et Grey, 1993).

dynamiques d'offre et demande s'équilibrent par la concurrence entre ONGAI pour les financements d'une part, et pour mettre en œuvre des activités d'autre part.

Enfin, au niveau du *cadre réglementaire*, la caractérisation des ONGAI est cette fois-ci plus simple, en tous cas pour la France. Au niveau national, la très grande majorité des ONGAI ont le *statut associatif*¹⁰⁰ de la loi du 1^{er} juillet 1901. A ce titre, elles sont à but non lucratif, bénéficient de ce fait d'une exonération des impôts commerciaux (TVA, impôts sur les sociétés, CFE, etc.) et peuvent être employeuses. A contrario, elles ne peuvent pas mettre en place un système d'actions et d'intéressement internes (entre membres et dirigeants) ou s'inscrire au registre du commerce. Les associations peuvent néanmoins avoir des activités lucratives, sous certaines conditions, notamment le respect de la règle dite des « quatre P » : public, produits, prix et publicité¹⁰¹. Si ces activités lucratives dépassent un certain seuil, et deviennent prépondérantes, les ONGAI peuvent perdre leur exonération fiscale. Ce statut implique également une gouvernance associative, et un fonctionnement assuré, en principe, par des règles démocratiques de participation : assemblée générale avec vote unitaire, conseil d'administration et bureau. A un niveau international, et comme cela est rapporté dans le chapitre 1, il n'y a pas de cadre réglementaire existant spécifiquement pour les ONGAI. Ce sont les législations et juridictions nationales, des pays d'origine et des pays d'intervention, qui cadrent ainsi les actions des ONGAI françaises, en fonction de la localisation concernée, au siège ou sur le terrain. En lien plus direct avec les ressources dont elles bénéficient, elles sont néanmoins soumises à des réglementations et procédures précises concernant les contrats de financements. Ces directives sont issues des bailleurs institutionnels, qui sont de ce fait des acteurs centraux dans la définition, par les orientations prioritaires et les règles de financement (voir chapitres 4 et 6), du cadre du secteur.

¹⁰⁰ Les seules exceptions concernent des ONGAI ayant un statut de fondation (comme WWF ou la Fondation France Libertés), et quelques très rares structures, comme l'IRAM, qui ont des statuts plus sophistiqués, comme la société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) dont l'association est unique actionnaire. Dans ce dernier cas, se pose dès lors la question de savoir si ces organisations doivent encore être considérées comme des ONG, puisque le caractère non-lucratif, voir associatif, est un des éléments constituant la définition-même des ONG (voir chapitre 1).

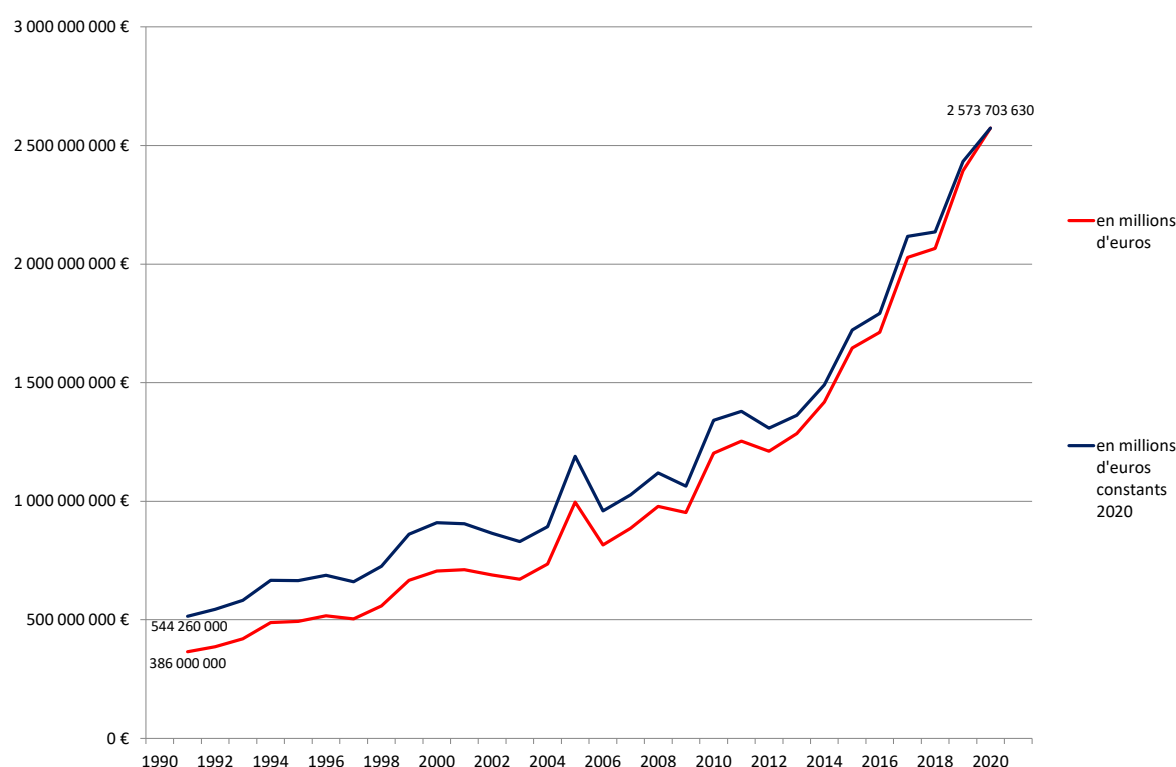
¹⁰¹ L'administration fiscale retient ces quatre critères pour savoir si une association est soumise ou non aux impôts commerciaux : l'activité est considérée d'utilité sociale si elle répond à un besoin peu voire pas pris en compte par le marché (produit) ; un caractère d'utilité sociale par des actes réalisés en direction d'un public « défavorisé », n'ayant pas accès facilement ou habituellement aux activités proposées (public) ; l'association met en œuvre des efforts particuliers pour faciliter l'accès du public et pour se distinguer de ceux accomplis par les entreprises du secteur lucratif, notamment par un prix nettement inférieur pour des services de nature similaire (prix) ; et sa communication ne s'apparente pas à de la publicité commerciale destinée à capter un public identique à celui des entreprises du secteur concurrentiel (publicité).

3.2.2. Tendances globales, une cartographie du secteur

Une croissance sectorielle remarquable depuis 30 ans

En trente ans, les ressources totales¹⁰² des ONG françaises d'aide internationale ont connu une très forte croissance, passant de 365 millions d'euros en 1991 à 2,57 milliards d'euros en 2020. En euros 2020 constants, cela équivaut à une croissance de plus de 400% sur la période.

Figure 8 - Ressources totales des ONGAI françaises - 1991-2020 (en millions d'euros constants 2020)



Source : base de données élaborée à partir de BONGAIF, la Commission Coopération-Développement, Ritimo et Coordination SUD ; calcul de l'auteur.

Comme la courbe semble montrer une accélération au fil des années, nous passons par le calcul taux de croissance annuel moyen (TCAM)¹⁰³, pour faciliter les comparaisons, entre périodes, et avec d'autres pays ou secteurs. Cela permet d'identifier une croissance

¹⁰² S'agissant d'organisations à but non-lucratif, la taille du secteur économique est mesurée par le total des ressources financières obtenues par l'ensemble des ONGAI en France pour une année (Tchernonog, 2014). Dans notre cas, nous faisons le choix de ne pas comptabiliser les valorisations (valorisation du bénévolat et dons en nature, principalement), bien qu'elles soient significatives en termes de volume (estimées à plus de 300 millions d'euros en 2020, voir Coordination SUD, 2022). Mais elles ne sont pas comptabilisées par toutes les ONGAI, et lorsqu'elles le sont cela est fait avec des méthodes différentes selon les organisations, limitant fortement les possibilités de comparaisons ou d'agrégat des données.

¹⁰³ Le taux de croissance annuel moyen se calcule de la façon suivante : $TCAM = \sqrt[n]{V_{t+n}/V_t} - 1$, où V est le volume de ressources, t l'année de référence, et n le nombre d'années considérées.

forte entre les années 1991 et 2000 (TCAM de 6,5%), plus irrégulière entre 2001 et 2010 (TCAM de 4,5%), et très forte entre 2011 et 2020 (TCAM de 7,2%). Le TCAM est de 5,7% sur l'ensemble de la période 1991-2020, très supérieur à celui de l'augmentation du PIB et de l'augmentation de la population en France pour la même période. Ce taux s'avère remarquable en comparaison aussi bien du reste du secteur associatif national, de celui de l'aide internationale, que de la majorité de leurs homologues dans d'autres pays OCDE¹⁰⁴, permettant aux ONGAI françaises d'avoir un poids économique certain au niveau mondial.

Variabilité de la croissance sectorielle : des crises humanitaires et des crises économiques

Bien que la croissance des ressources du secteur en France soit globalement continue entre 1991 et 2020, elle connaît des variations, parfois notables. Une analyse plus approfondie de ces variations peut permettre d'identifier des hypothèses explicatives des tendances auxquels le secteur est sensible, en particulier au regard des contextes propres à l'aide internationale, ou ceux relevant de l'économie nationale et mondiale. Nous comparons, de manière préliminaire, l'évolution globale de la taille du secteur d'une part, et l'évolution de son taux de croissance d'autre part, à celles du PIB mondial, du PIB national, et au total des dons déclarés en France, par l'analyse de leurs courbes respectives sur la période (voir figure 9). Au vu de ces tendances, la croissance du secteur semble surtout suivre les évolutions de l'économie mondiale, en partie celle du don en France, et dans une moindre mesure les évolutions du PIB national.

¹⁰⁴ L'ensemble du secteur associatif français a connu un taux de croissance annuelle moyen de 1,6% entre 2011 et 2016 (Tchernonog et Prouteau, 2019), alors que ce taux est de 5,9% pour les ONGAI françaises sur la même période. D'après l'OCDE-CAD, et toujours sur la période 2011-2016, ce taux de croissance annuelle moyen peut être calculé à 0,33% pour l'ensemble du secteur ONGAI au niveau mondial. En fonctions des données disponibles par pays, on constate que les ONGAI américaines, sur la période 1991-2004 (données et calculs, McCleary et Barro, 2008 ; pas de données équivalentes après 2004), affichent un TCAM de 6,5% (dollars constants de 1991), supérieur à celui de 5,8% (euros constants de 1991) des ONGAI françaises, pour la période équivalente. Sur la période 2004-2015, les ONGAI britanniques ont, d'après les données de Banks et Brockington (2019), connu un TCAM de 3,4% (en livres courantes), contre 7,6% (en euros courants) pour les ONGAI françaises sur la même période.

Figure 9- Ressources des ONGAI françaises, PIB mondial 1991-2020, PIB national 1991-2020 et dons en France 2004-2020 (en euros constants 2011)



Source : base de données élaborée à partir de BONGAIF, Banque mondiale et ministère des Impôts ; calcul de l'auteur.

En traçant une courbe de lissage par régression locale, ou courbe « *LOESS* » (Cleveland et Delvin, 1988), nous cherchons à identifier plus précisément ces variations (valeurs au-dessus ou au-dessous de la courbe *LOESS*¹⁰⁵ ; figure 10). Ainsi, quand on s'intéresse aux années de croissance exceptionnelle, on constate qu'elles coïncident fortement avec des événements majeurs du secteur de l'aide internationale, à savoir des *crises humanitaires* de grande ampleur, à la suite de situations de conflit ou de catastrophes naturelles. Ces événements ont généralement¹⁰⁶ un retentissement médiatique conséquent. Cela se traduit par un accroissement fort des dons individuels des ménages, ainsi que par des hausses annuelles exceptionnelles des fonds publics en réponse à ces événements, soit les deux sources principales de financement des ONGAI françaises. Ce mécanisme est clairement illustré par toute une série d'événements dont deux cas exemplaires : le tsunami du sud-est asiatique de 2004 et le séisme en Haïti de 2010¹⁰⁷.

Si l'on se concentre maintenant sur les périodes de contraction du secteur, celui-ci apparaît assez sensible au contexte économique global. En effet le ralentissement économique à la suite du krach boursier de 2001-2002 ou celui, encore plus marqué, lié à la crise financière de 2008 correspondent aux deux baisses les plus fortes dans la croissance du secteur et aux minimums par rapport à la courbe *LOESS*¹⁰⁸. Enfin, en atteste la croissance des dons en 2020, la crise sanitaire et socio-économique liée à la COVID semble s'être traduite par une activation du financement des ONGAI pour répondre aux besoins, davantage que par une contraction du secteur à cause de difficultés économiques. L'analyse des ressources des ONGAI pour la période illustre notamment la stratégie de l'État français, par les mécanismes d'aide spéciaux mis en place durant la crise (pour une étude plus détaillée des impacts de la crise COVID sur le secteur, voir Núñez-Regueiro, 2020). Cette tendance mériterait néanmoins d'être confirmée par des données post-2020.

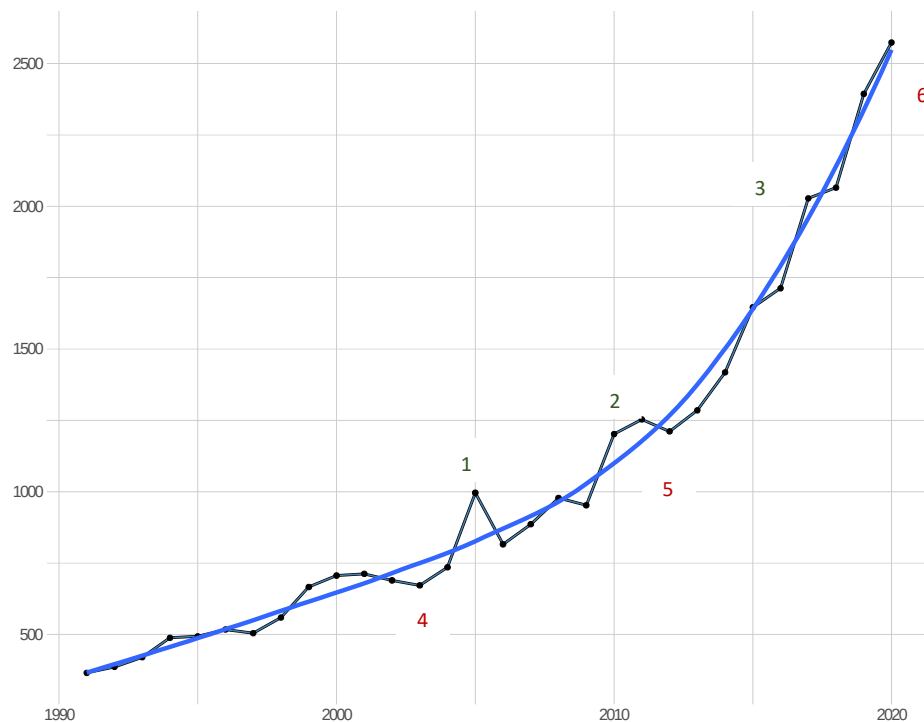
¹⁰⁵ « *LOcally Estimated Scatterplot Smoothing* » (*LOESS*) : Il s'agit d'une régression locale standard, permettant de représenter, par « lissage », les tendances et saisonnalités d'une série chronologique (Cleveland, 1988).

¹⁰⁶ Bien qu'ils existent aussi des exceptions, dites crises « oubliées » ou « négligées », qui malgré des besoins d'aide conséquentes, sont peu couverts par les acteurs du secteur, comme récemment au Soudan du Sud ou en République Démocratique du Congo, par exemple. Pour une analyse détaillée de ces crises, voir les rapports annuels du Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC) sur les crises les plus négligées au monde (Naili et al./NRC, 2020).

¹⁰⁷ Un des premiers articles académiques, mettant en lumière l'importance des crises pour les dons, est celui de Douty (1972).

¹⁰⁸ Les autres fortes baisses correspondant davantage à des corrections, des retours « à la normale » après les événements exceptionnels décrits dans le paragraphe précédent

Figure 10 - Variations dans la croissance du secteur (courbe de LOESS).



Source : base de données élaborée à partir de BONGAIF, la Commission Coopération-Développement, Ritimo et Coordination SUD ; calcul de l'auteur.

1- Tsunami sud-est Asiatique (Décembre 2004)	4- Krach boursier « internet » (2000-2002)
2- Séisme en Haïti (Janvier 2010)	5- Crise financière (2008-2009)
3- Guerre en Syrie (2013-2015)	6- Crise COVID (2020)

De manière générale, un contexte économique global dégradé semble impliquer une baisse des ressources disponibles pour les ONGAI, en particulier privées (ménages et fondations). De leur côté, les ressources provenant des pouvoirs publics apparaissent comme moins sensibles à ces crises. Un tel constat peut paraître paradoxal : on pourrait en effet supposer que lors de crises économiques mondiales les besoins d'aide internationale, notamment des ONG, s'accroissent (Banque mondiale, 2010), et inversement pour les périodes de forte croissance où les besoins devraient se faire moins ressentir dans les pays récipiendaires. Ce raisonnement s'appuie néanmoins sur deux hypothèses fortement discutables. D'une part, il suppose que l'augmentation du PIB mondial implique, nécessairement et mécaniquement, une baisse des besoins. Cela peut être contesté par la distribution inégale des revenus (Piketty, 2021), mais aussi plus fondamentalement par les limites du PIB pour juger du bien-être et du développement des populations (Gadrey, 2018; Gadrey et Jany-Catrice, 2016). D'autre part, l'idée que les volumes et les évolutions de l'aide internationale seraient corrélés aux seuls besoins

masque un ensemble de facteurs politiques, géostratégiques, voire idéologiques tout aussi déterminants, comme les chapitres 1 et 6 de cette thèse le rappellent.

En tout état de cause, et bien qu'il ne s'agisse que d'une analyse principalement exploratoire de l'évolution du secteur, la variabilité du secteur économique des ONGAI en France apparaît répondre à deux facteurs principaux : les fortes hausses de ressources liées aux crises humanitaires exceptionnelles, et les périodes de baisse de croissance mondiale. Ces résultats, et nos interprétations, confirment les déterminants de la croissance sectorielle discutés dans la littérature académique¹⁰⁹, comme l'influence des contextes géopolitiques et sécuritaires internationaux et le rôle central des réponses aux crises humanitaires (réactions institutionnelles, politiques et médiatiques) dans l'aide internationale.

Les types des ressources et leurs évolutions respectives

Nous cherchons maintenant à identifier et mesurer plus précisément les évolutions des ressources qui alimentent le secteur. Nous commençons par un rappel des différentes sources de financements des ONGAI françaises, à savoir :

- a) Les ressources publiques nationales (contrats de subvention des agences et ministères publics, des collectivités...) ;
- b) Les ressources publiques internationales (contrats de subvention des organismes multilatéraux et coopérations bilatérales étrangères) ;
- c) Les ressources issues de la « générosité du public » (dons et legs des ménages) ;
- d) Les ressources issues d'organisations privées (fondations, entreprises, associations) ;
- e) Les ressources marchandes (prestation de service, vente de marchandises) ;
- f) Les ressources propres courantes (cotisations, abonnements) et autres produits (produits financiers et exceptionnels).

En synthèse pour l'année 2020 (voir tableau 8), les ressources internationales d'origine publique étaient la première source de de financement des ONGAI françaises (plus d'un milliard d'euros, correspondant à 41,2% des ressources), devant la générosité des ménages (27,6% des ressources), les ressources propres des ONGAI (10,4%) et les financements issus d'organismes privés (8,5%). Pour une analyse plus approfondie des caractéristiques des différents types de ressources, voir l'annexe IV.

¹⁰⁹ Voir section 1 du chapitre 5.

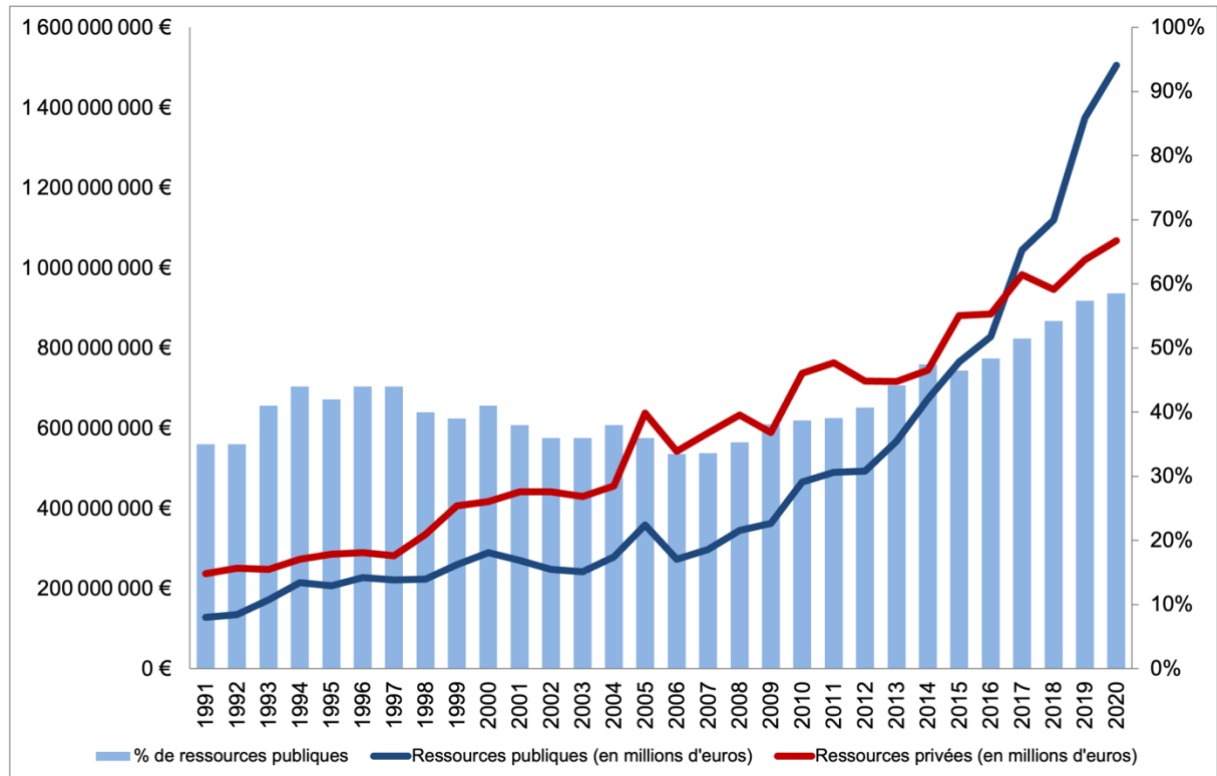
Tableau 8 - Principales ressources de financement des ONGAI françaises (2020)

Type de ressources	Montants 2020 en euros	%
Ressources publiques nationales	381 224 952 €	15,2%
Ressources publiques internationales	1 030 538 672 €	41,2%
<i>Total ressources publiques</i>	<i>1 411 763 623 €</i>	<i>56,4%</i>
Dons (dons, legs et autres libéralités) collectés auprès du public	690 945 571 €	27,6%
Subventions et dons d'organismes privés	212 884 916 €	8,5%
<i>Total ressources privées (externes)</i>	<i>903 830 487 €</i>	<i>36,1%</i>
Revenus générés par les activités marchandes (prestations de services, vente de marchandises)	15 713 203 €	0,6%
Ressources propres et autres (cotisations, produits financiers et exceptionnels...)	244 977 360 €	9,8%
<i>Total ressources privées propres</i>	<i>260 690 563 €</i>	<i>10,4%</i>
TOTAL RESSOURCES	2 576 284 673 €	100,0%

Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

La notable augmentation des ressources financières des ONGAI françaises, entre 1991 et 2020, s'avère être tirée aussi bien par les ressources privées que les ressources publiques (voir figure 11). Ces deux types de ressources marquent des tendances semblables, en particulier les « booms » de financement à la suite d'événements exceptionnels, décrits dans la section précédente. Les ressources publiques semblent néanmoins moins sensibles au contexte du secteur et à l'environnement économique, si l'on en croit les variations moindres sur cette courbe. Par exemple, et à la différence des financements privés, on ne constate pas de chute dans les montants de ressources publiques collectées par les ONGAI à la suite de la crise financière de 2008-2009. Ce phénomène pourrait s'expliquer par le fait que les financements publics se formalisent à travers des *contrats de subventions* qui sont souvent pluriannuels (allant jusqu'à cinq ans parfois), ce qui peut lisser les variations liées à ces chocs exceptionnels.

Figure 11 - Ressources publiques et privées des ONGAI françaises en millions d'euros (1991-2020)



Source : base de données élaborée à partir de BONGAIF, la Commission Coopération-Développement, Ritimo et Coordination SUD ; calcul de l'auteur.

Depuis 30 ans, le taux de ressources publiques du secteur des ONGAI françaises est en constante augmentation, passant de 35% en 1991 à 55% en 2020. Il est même probablement à son plus haut niveau historique mesuré, puisque les premières données consolidées, que nous avons retrouvé dans nos recherches en archives, l'estimait à 28% en 1985 (Commission Coopération et Développement, 1991)¹¹⁰. Ce taux est d'autant plus remarquable lorsqu'on le compare à ceux des principaux pays contributeurs de l'aide internationale aux ONG, en nous basant sur les données OCDE-CAD les plus récentes de 2018 (OCDE-CAD, 2020) et les quelques études existantes dans la littérature sur les ONGAI états-uniennes, européennes, britanniques et sur le secteur associatif français (Tchernonog et Prouteau, 2019). Néanmoins, derrière ce niveau élevé de ressources publiques se cache une autre exception des ONGAI françaises encore plus notable : le très faible niveau de financement par la coopération française d'origine. En effet, d'après les chiffres 2017 de l'OCDE-CAD (2019), il s'avère que l'aide publique française aux ONGAI (pour et transitant par les ONGAI) n'est que la 14ème en volume,

¹¹⁰ Notons d'ailleurs que ces chiffres ne tiennent pas compte des dispositions fiscales pour les donateurs, autres formes indirectes d'aides financières publiques, par le manque à gagner fiscal qu'elles représentent pour l'État.

et la 26ème en pourcentage des 30 pays considérés par l'OCDE. Les ressources publiques majoritairement internationales, compensent la faiblesse du financement des ONGAI par la coopération française, historiquement faible¹¹¹. L'évolution de la part des ressources publiques dans le secteur, et surtout les modalités spécifiques de ce type de financement, sont analysées dans le chapitre 6.

3.3. Structure du secteur et régime de concurrence

Nous poursuivons l'analyse sectorielle, au niveau individuel des firmes cette fois-ci, en nous intéressant d'abord à la *structure du secteur* (types de firmes, caractéristiques et modèles économiques), puis aux caractéristiques du *régime de concurrence* (nombre de firmes, créations et disparitions, barrières à l'entrée, et degré de concentration).

3.3.1. Structure du secteur : caractéristiques et modèles économiques des firmes

Typologie par taille et activités des ONGAI

Concernant la taille, les firmes sont généralement classifiées en fonction des quatre catégories d'entreprises¹¹² de la LME (loi de modernisation des entreprises), sur la base des effectifs, en équivalent temps plein, de la structure. Selon cette classification, le secteur des ONGAI en France est majoritairement constitué de PME, puis d'une part significative d'entreprises de taille intermédiaire et de microentreprises, et enfin de quelques grandes entreprises. Néanmoins, une catégorisation de taille plus habituelle pour les ONGAI (Quéinnec, 2007 ; Ryfman, 2013) se base sur leurs ressources financières. Nous l'adoptons, car elle nous semble mieux caractériser les firmes du secteur, notamment en le concentrant moins dans une catégorie. Dans cette catégorisation, la taille d'une ONGAI est ainsi définie par ses ressources financières totales, que nous reprenons :

- Très petites ONGAI : ressources totales annuelles inférieures à 1 million d'euros ;
- Petites ONGAI : ressources totales annuelles entre 1 et 3 millions d'euros ;
- Moyennes ONGAI : ressources totales annuelles entre 3 et 10 millions d'euros ;
- Grandes ONGAI : Ressources totales annuelles entre 10 et 50 millions d'euros ;
- Très grandes ONGAI : Ressources totales annuelles supérieures à 50 millions d'euros.

¹¹¹ Dans les années 1970 et 1980, les principales ONGAI françaises se sont constituées, en majorité, sur des ressources privées, et la générosité des ménages en particulier (chapitre 1).

¹¹² Les quatre catégories sont les suivantes : Microentreprise : effectif inférieur à 10 personnes ; Petite et moyenne entreprise (PME) : effectif entre 11 et 250 personnes ; Entreprise de taille intermédiaire (ETI) : effectif entre 251 et 5 000 personnes ; Grande entreprise : effectif supérieur à 5 000 personnes.

En termes d'activités, les ONGAI se distinguent par ce que l'on dénomme leur(s) mission(s), à savoir le sous-secteur d'activité de l'aide internationale dans lequel elles agissent : urgence-humanitaire, développement, plaidoyer, défense des droits, etc. Elles ont également un ou plusieurs domaines thématiques d'intervention : santé, éducation, agriculture, micro-crédit... En fonction de comment l'ONGAI a été enregistrée, pour ces deux éléments, au sein de la plateforme nationale Coordination SUD¹¹³, nous définissons ainsi la *mission principale*¹¹⁴ et le *domaine thématique principal*¹¹⁵ de chaque ONGAI, correspondant à son cœur de métier. Néanmoins, il est essentiel de souligner qu'une ONGAI peut être *multi-missions*, comme les ONGAI qui sont à la fois de développement et urgentistes (voir chapitre 1), et qu'elle peut intervenir sur plusieurs domaines thématiques. C'est d'ailleurs le cas d'un nombre conséquent d'ONGAI. Nous définissons donc leur *degré de spécialisation* : de faible pour les ONGAI dites « généralistes » (CARE, Oxfam, ACTED, etc.), c'est-à-dire ayant trois missions ou plus, à forte pour celles très spécialisées, c'est-à-dire à mission unique. Enfin, nous complétons la caractérisation des firmes du secteur en intégrant deux éléments identifiés comme importants pour la typologie des ONGAI dans la littérature : leur appartenance à un *réseau international*, et *l'affiliation religieuse* ou non de l'organisation. Le tableau 9 résume la structure du secteur, par répartition des ONGAI françaises en fonction de leur taille et mission principale.

Tableau 9 - Les ONGAI françaises par taille et mission principale

Mission principale	<1 M €, N = 77 ¹	1-3 M€, N = 31 ¹	3-10 M€, N = 34 ¹	10-50 M€, N = 18 ¹	>50 M€, N = 10 ¹	Total, N = 170
Défense des droits	5 (6,5%)	2 (6,5%)	1 (2,9%)	1 (5,6%)	0 (0,0%)	9 (5,3%)
Développement	37 (48,1%)	16 (51,6%)	24 (70,6%)	11 (61,1%)	2 (20,0%)	90 (52,9%)
Éducation à la solidarité (ECSI)	5 (6,5%)	1 (3,2%)	2 (5,9%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)	8 (4,7%)
Environnement - Climat	5 (6,5%)	1 (3,2%)	1 (2,9%)	1 (5,6%)	0 (0,0%)	8 (4,7%)
Plaidoyer	10 (13,0%)	1 (3,2%)	4 (11,8%)	1 (5,6%)	0 (0,0%)	16 (9,4%)
Urgence Humanitaire	1 (1,3%)	1 (3,2%)	1 (2,9%)	3 (16,7%)	8 (80,0%)	14 (8,2%)
Volontariat - Appui au secteur	14 (18,2%)	9 (29,0%)	1 (2,9%)	1 (5,6%)	0 (0,0%)	25 (14,7%)

Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

L'analyse des *ressources totales* du secteur en fonction de la taille et de la mission principale des ONGAI françaises donne une première vision globale de la structure du

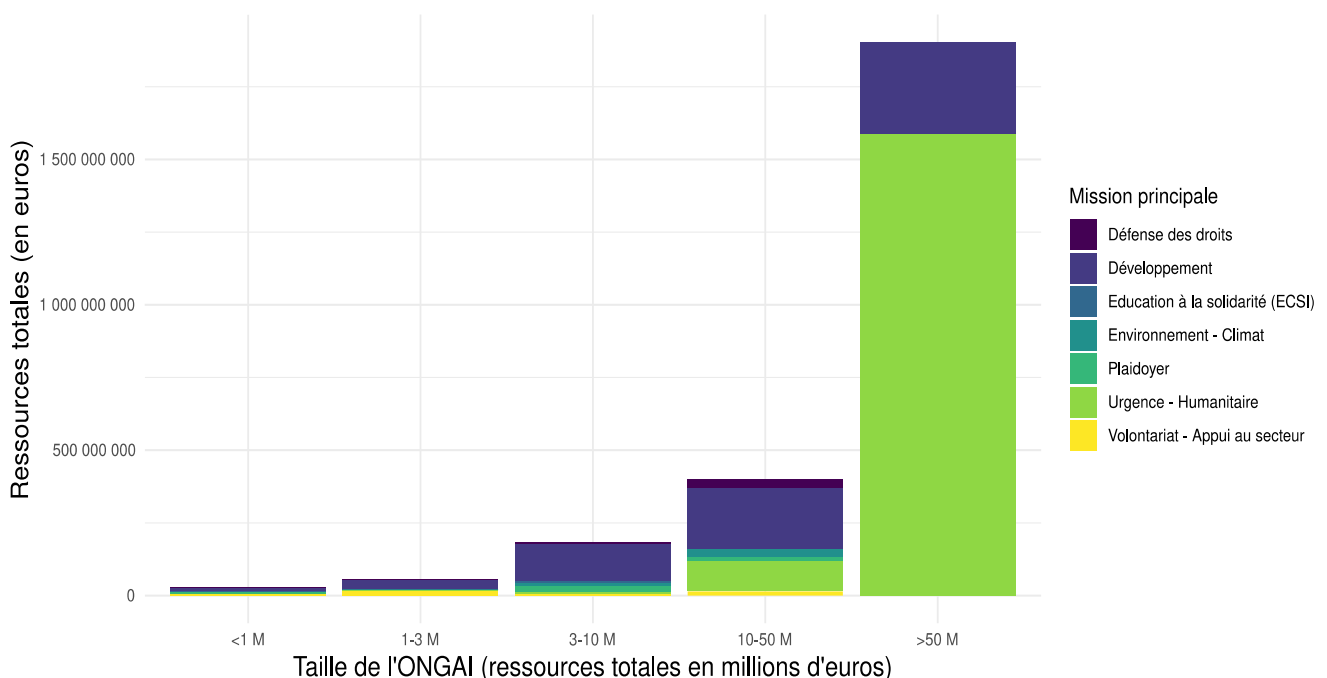
¹¹³ Lorsque ce champ n'est pas renseigné ou disponible, nous nous basons sur la communication de l'ONGAI (site internet, rapport d'activité) pour la catégoriser.

¹¹⁴ Sept catégories de mission principale sont définies : Défense des droits, Développement, Environnement-Climat, Plaidoyer, Éducation à la citoyenneté (actions de sensibilisation et formation à la solidarité internationale, ECSI), Volontariat-Appui au secteur (ONG de structuration du secteur et/ou d'envoi de volontaires), Urgence-humanitaire (correspondant aux actions d'urgences).

¹¹⁵ Parmi les 16 catégories d'activités définies par Coordination SUD (Coordination SUD, 2022).

secteur (Figure 12, ci-dessous). En 2020, les dix très grandes ONGAI concentrent à elles-seules près des trois quarts de l'ensemble des ressources du secteur (74%), alors qu'elles représentent moins de 6% de l'effectif des ONGAI du panel. Ces organisations ont comme mission principale l'Urgence-humanitaire (neuf sur dix, la restante étant une ONGAI de développement). Une majorité d'entre elles sont en réalité *multi-missions*, et cumulent missions d'urgence, de développement et de plaidoyer, intervenant simultanément dans plusieurs domaines thématiques (en particulier, la sécurité alimentaire, la santé, le développement économique, et la réduction des risques). Cela confirme la tendance pressentie dans le chapitre 1, sur une transformation actée dans la structuration du secteur, historiquement différencié entre ONG « *développementistes* » et « *urgentistes* », vers une différenciation entre grandes et très grandes ONG multi-missions¹¹⁶, et petites et très petites ONGAI, davantage spécialisées¹¹⁷.

Figure 12 - Les ressources totales du secteur par taille et mission des ONGAI (2020)



Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

Afin d'identifier des modèles économiques¹¹⁸ des ONGAI en fonction des caractéristiques de ces dernières, nous commençons par calculer la part des différentes

¹¹⁶ Nous rappelons que si des ONGAI sont multi-missions, elles ont aussi une mission principale, puisque toutes les ONGAI ont été enregistrées avec une mission principale. Ainsi les plus grandes ONGAI parmi celles multi-missions, sont les ONGAI qui ont l'urgence-réhabilitation, comme mission principale, mais elles mènent également de missions de développement et/ou de plaidoyer, par exemple.

¹¹⁷ Pour notre panel, les ressources totales des ONGAI sont, en moyenne, nettement plus élevées pour celles ayant un niveau de spécialisation faible, et une analyse de corrélations montre une association positive, de manière tendancielle, entre ressources totales et un degré de spécialisation faible ($r = 0,247$, $p = 0,091$).

¹¹⁸ Pour rappel, dans la continuité de la littérature s'intéressant aux modèles économiques économiques associatifs (Tchernonog, 2000, 2007 et 2012 ; Prouteau, 2019), le *modèle économique* d'une ONGAI est ici défini comme la structure des ressources et des coûts financiers (affectations des ressources) de l'association.

ressources obtenues par catégorie de taille et mission principale des ONGAI de notre panel. Cela permet d'identifier le *type de ressources majoritaires* dans le modèle économique de chaque ONGAI. Nous nous intéressons également à la *part des ressources publiques* dans le total des ressources de l'ONGAI (1 étant un financement 100% public), et construisons un *indice d'hybridité des ressources* (aussi appelé indice de diversification) qui s'intéresse aux parts relatives de chaque ressource dans le total dont dispose l'ONGAI (Carroll, 2005 ; Prouteau et Tchernonog, 2021). Plus cet indice est proche de 1 et plus les ressources de l'ONGAI sont hybrides. Il est calculé selon la formule suivante :

$$I = \frac{1 - \sum_{i=1}^n R_i^2}{1 - \frac{1}{n}}$$

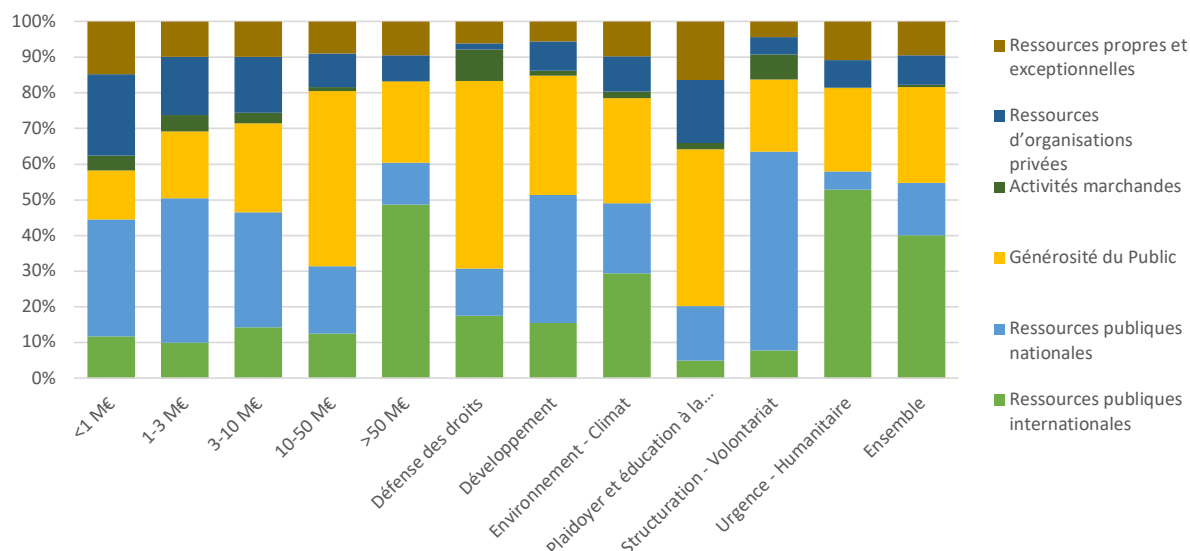
où R_i est la part de la $i^{ème}$ ressource parmi les n possibles (6 types dans notre cas) dans le total des ressources de l'ONGAI.

Une hybridité généralisée dans le secteur...

La première caractéristique qui ressort de l'analyse est celle d'un niveau remarquable d'*hybridité* des ressources financières constituant les modèles économiques des ONGAI françaises. La très grande majorité d'entre elles combinent plusieurs types de ressources : d'origine publique et privée, nationales et internationales, des ressources propres et, dans une moindre mesure, des ressources issues d'activités marchandes (figure 13). Cela se traduit par un quasi-équilibre entre ressources privées et publiques : la part des ressources publiques est ainsi 0,45 en moyenne. Cela se traduit surtout par un indice d'hybridité des ressources élevé : 0,61 en moyenne, contre 0,50 pour l'ensemble du secteur des associations employeuses en France¹¹⁹ (Prouteau et Tchernonog, 2021). Malgré des variations dans les combinaisons entre types de ressources, ces *modèles économiques hybrides sont généralisés* à l'ensemble des ONGAI, quelles que soient leurs missions principales ou leurs tailles (Figure 13). Cela se traduit, par une absence de différences significatives, pour l'indicateur d'hybridité des ressources, entre les catégories d'ONGAI en fonction de leur mission principale, et en fonction de leur taille (test de différences ; Tableau 10), ainsi qu'un niveau élevé : en moyenne entre 0,58 et 0,71 pour toutes catégories de mission, et 0,59 et 0,77 pour toutes les catégories de taille.

¹¹⁹ Pour leur calcul Prouteau et Tchernonog se base sur un échantillon représentatif de 1 967 associations françaises, dont 716 employeuses (Prouteau et Tchernonog, 2021).

Figure 13 - Modèles économiques par taille et mission principale des ONGAI



Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

...mais des modèles économiques combinant des ressources différenciées selon le type d'ONGAI

Si l'on retrouve une mobilisation simultanée des ressources de différentes origines dans toutes les catégories d'ONGAI, certaines tendances de financement majoritaire se dégagent par le test de différences de moyennes par type de mission principale des ONGAI (tableau 6). Ainsi, les ONGAI d'Urgence-Humanitaire obtiennent près de 50% de leurs ressources par les financements internationaux ($M = 47.6\%$), ce qui est substantiellement supérieur aux taux observés pour les ONGAI de Plaidoyer ($M = 6.3\%$), de Développement ($M = 11.3\%$) ou de Volontariat-Appui au secteur ($M = 17.4\%$). Les ONGAI de développement et de Volontariat sont financées majoritairement par des ressources publiques nationales, alors que pour les ONGAI ayant d'autres missions principales, les ressources sont plus équilibrées entre les différents types. De manière générale, les différences statistiques sur les ressources se concentrent autour des ONGAI dont la mission principale est l'Urgence-Humanitaire, qui ont, en moyenne, des ressources totales de 16 à 75 fois plus importantes que les ONGAI ayant d'autres missions principales. Ces autres ONGAI, au contraire, ne se distinguent pas entre elles significativement en termes de ressources totales (tests t , $p > .05$).

Tableau 10- Tests de différences – Modèles économiques et caractéristiques des ONGAI par mission principale (2020)

	Défense des droits, ECSI ou Climat-environnement (n = 25)	Développement (n = 90)	Plaidoyer (n = 16)	Urgence-Humanitaire (n = 14)	Volontariat et appui au secteur (n = 25)	p-valeur
Ressources totales, issues de (%) :	3,909,383 ^a	7,718,063 ^b	2,612,839 ^c	121,384,052 ^{a,b,c,d}	1,600,301 ^d	.483
Publiques internationales	19.5 ^a	11.3 ^b	6.30 ^c	47.6 ^{a,b,c,d}	17.4 ^d	< .001 ***
Publiques nationales	29.6 ^A	33.0	19.5	15.4 ^{A,B}	36.8 ^B	.002 **
Générosité du public	12.1	20.0	19.6	18.3	9.8	.013 *
Activités marchandes	8.6	4.7	10.2 ^A	3.3 ^{A,a}	11.6 ^a	.153
Organisations privées	16.6	21.0	28.8	10.3	10.5	.005 **
Ressources propres et exceptionnelles	15.7	10.2	13.7	9.39	14.2	.980
Hybridité des ressources	0.57 (0.19)	0.61 (0.20)	0.52 (0.28)	0.62 (0.23)	0.52 (0.21)	.243
Réseau international: Oui (%)	44.0 ^A	22.2 ^{A,a}	31.2 ^B	71.4 ^{a,B,c}	24.0 ^c	.002 **
Spécialisation thématique	a	b	c	a,b,c,d	d	< .001 ***
Faible	12.0	23.3	12.5	78.6	16.0	
Moyenne	52.0	36.7	50.0	14.3	28.0	
Forte	36.0	40.0	37.5	7.14	56.0	
Lien religieux (Oui; %)	28.0	24.4	12.5	21.4	20.0	.810

Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

Note : N = 170 ONGAI. Les différences globales (dernière colonne) sont évaluées par le test de Kruskal-Wallis. Les différences deux-à-deux sont évaluées à travers le test t de Student, avec correction des valeurs de probabilité pour des tests multiples (i.e., taux de fausses découvertes ; Benjamini et Hochberg, 1995). Les lettres minuscules « a », « b », « c » et « d » indiquent les différences deux-à-deux significatives à 5% ($p < .05$), les lettres majuscules celles significatives à 10% ($p < .10$). Chaque lettre se rapporte à deux groupes comparés. Les groupes qui ne partagent pas de lettre en exposant ne diffèrent pas significativement

Lecture : Prises dans leur ensemble, les ONGAI ne diffèrent pas significativement concernant les financements provenant des activités marchandes ($p = .153$). Cependant, à un niveau spécifique, les ONGAI travaillant dans le secteur de l'Urgence Humanitaire s'avèrent moins financées par les activités marchandes (3.3%) que les ONGAI du secteur du Plaidoyer (10.2%, $p < .10$) ou du Volontariat et appui au secteur (11.6%, $p < .05$), mais ne sont pas moins financées à travers cette source que les ONGAI des secteurs restants (différences non significatives).

Les très grandes ONGAI d'Urgence-Humanitaire (ressources supérieures à 50 millions d'euros) ont une part de financement public très élevée (supérieures à 70% en moyenne), à l'exception du cas particulier de Médecins sans Frontières¹²⁰. Ce phénomène s'est accentué, si l'on compare les données de 2006 et 2020. Ces ONGAI se caractérisent par un réseau international plus marqué (71,4%) et une spécialisation thématique plus faible (78,6%), ce qui les différencie également des autres ONGAI de manière significative. Au contraire, la part moyenne de financement public est plus faible pour les ONGAI ayant comme mission principale le développement. Ce taux est tiré vers le bas par un type spécifique d'ONGAI dans la catégorie, celui ayant une affiliation religieuse, telles que le Secours Catholique-Caritas France (SSCF), le Secours islamique France (SIF) ou le Comité Catholique contre la faim (CCFD-Terre solidaire). En effet, ces ONGAI peuvent s'appuyer sur des réseaux de donateurs liés à leurs communautés religieuses respectives, leur permettant une base élevée de ressources privées.

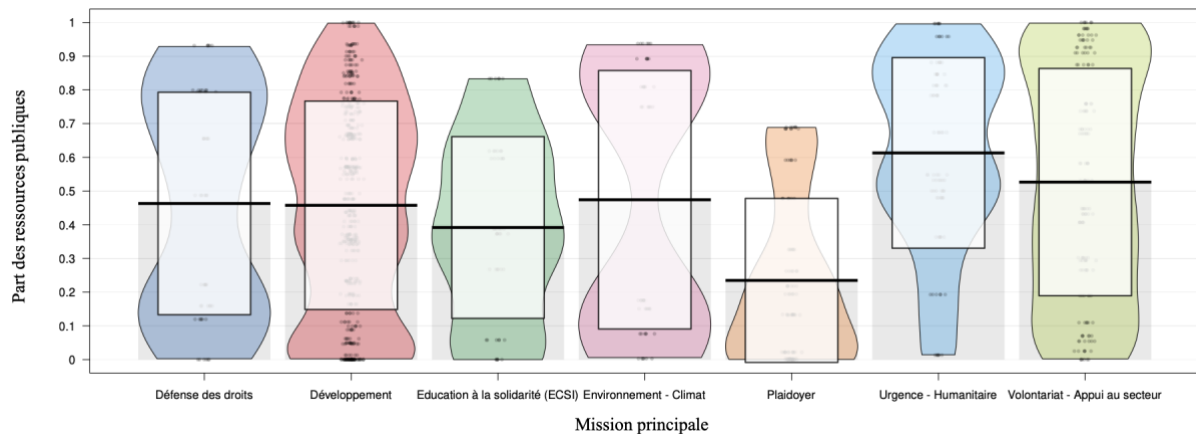
Une hétérogénéité des modèles économiques au sein de chaque catégorie d'ONGAI

La deuxième caractéristique principale concernant les modèles économiques des ONGAI françaises est celle d'une grande *hétérogénéité*, même au sein des différentes catégories d'ONGAI. En effet, malgré les tendances identifiées en termes de moyennes et de type de ressources majoritaire entre les catégories d'ONGAI, une hétérogénéité intra-catégorie forte existe (Figure 14). Elle est caractérisée statistiquement par des étendues, écarts types et dispersions (variance intra-observations) élevées au sein de chaque catégorie pour les variables relatives aux ressources. Cela est particulièrement le cas, par exemple, pour les niveaux de financement public en fonction de la mission principale¹²¹. Les combinaisons entre types de ressources étant diverses, on retrouve des modèles économiques très différents pour des ONGAI similaires en termes de mission et de taille. A titre d'exemple, les deux plus grandes ONGAI françaises, à savoir Médecins sans frontières (MSF) et ACTED, ont des caractéristiques assez similaires (taille, mission principale d'Urgence-Humanitaire), mais ont des modèles économiques pratiquement contraires en termes des ratios de financement public. Il est quasi nul (0,01) pour MSF et au contraire presque maximal pour ACTED (0,99).

¹²⁰ Pour comprendre le cas très particulier de Médecins sans frontières (MSF) voir Quéinnec (2007 et 2012), Siméant (2001), Ryfman (2013).

¹²¹ Bien que moins marquée pour les ONGAI dont la mission principale est l'Urgence-humanitaire et, surtout, celles de plaidoyer, fortement financées par les ressources privées. Une explication est que ces ONGAI de plaidoyer, comme Amnesty International par exemple, ont besoin et/ou recherchent une indépendance forte vis-à-vis des financements publics.

Figure 14 – Part des ressources publiques par mission de l'ONGAI en 2020 (distributions, moyennes et écart-types)



Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

Note : Les nuage de points représentent les observations des ONGAI par mission principale, les surfaces colorées les densités de distributions (diagramme « en violon »¹²²), et les diagrammes en boîte les moyennes et écart-types.

Par ailleurs, en considérant le domaine thématique des ONGAI (classification beaucoup plus précise que la simple mission), on obtient des résultats similaires, sauf pour quelques activités particulières (gouvernance et renforcement des compétences locales ; genre ; migrations) semblant correspondre à des sous-secteurs spécifiques, ou « niches », au sein desquels les ONGAI ont des ressources davantage similaires. L'exploration plus approfondie de certains domaines thématiques (éducation ; appui aux activités économiques), par l'étude d'ONGAI aux caractéristiques similaires mais aux modèles économiques divergents, fait cependant émerger d'autres facteurs explicatifs. Il s'agit en réalité de *considérations plus qualitatives* qui permettent au cas par cas de comprendre les différences de modèles économiques entre des ONGAI à la même activité : historiques de constitution de l'ONGAI, partenaires stratégiques initiaux, caractéristiques particulières (politiques, géographiques, religieuses...) des fondateurs ou du bureau de l'ONGAI, etc. La compréhension de la structuration du secteur n'en demeure pas moins complexe, en particulier en termes d'analyse de la compétition pour les ressources. On identifie difficilement des modèles économiques homogènes pour des catégories d'ONGAI aux caractéristiques similaires, qui traduirait une concurrence spécifique du même type d'organisation pour un même type de ressources.

¹²² Le diagramme en « violon » montre la distribution d'une variable numérique ainsi que la densité de la distribution (voir Kampstra, 2008).

Étude et typologie du secteur des ONGAI françaises par analyse des correspondances multiples (ACM)

Afin de répondre au défi, identifié, d'hétérogénéité des ONGAI et parvenir à une typologie de leurs caractéristiques et modèles économiques, nous réalisons une *analyse des correspondances multiples* (ACM). Nous présentons dans cet encadré les principaux résultats de l'ACM (pour l'analyse complète, la méthodologie de calcul et d'interprétation, voir l'annexe II). L'analyse porte sur les sept variables économiques, qui sont les variables actives de l'ACM et quatre variables non économiques (la mission principale, le domaine thématique principal, le degré de spécialisation, l'affiliation religieuse) intégrées comme variables complémentaires¹²³.

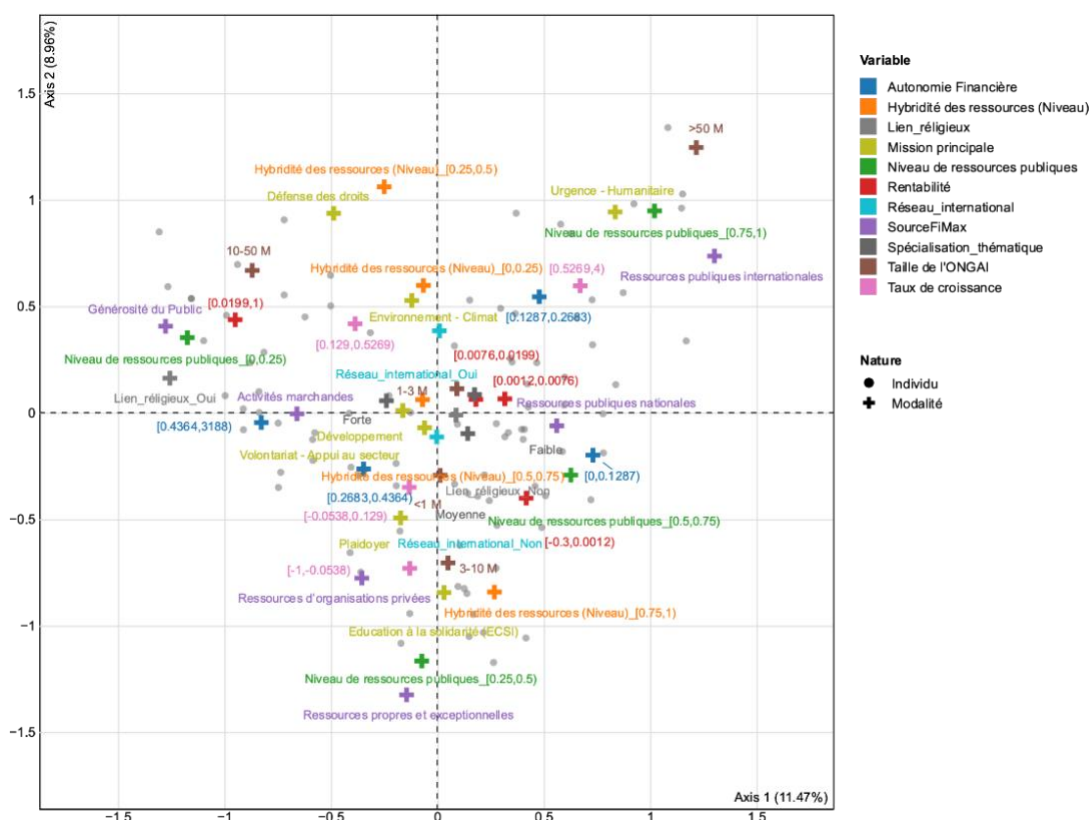
Sur cette base, la représentation graphique du plan factoriel permet d'interpréter visuellement l'ACM (figure 15). Les ONGAI sont étalées sur l'axe 1 en fonction des ressources majoritaires, avec celles ayant un fort taux de ressources publiques (majoritairement internationales) à droite, et celles avec un très faible taux de financement public, et majoritairement financées par la générosité du public, à gauche. L'axe 2 quant à lui, permet d'observer que plus les ONGAI ont des ressources totales importante plus elles sont haut dans l'axe, les petites et moyennes étant vers le bas de l'axe.

Trois grands groupes d'ONGAI apparaissent ainsi :

- De très grandes ONGAI d'Urgence-Humanitaire, organisées en réseau international et non confessionnelles, faiblement spécialisées, financées par des ressources publiques internationales (modèle économique moins hybride), à forte croissance.
- De grandes ONGAI, souvent de Développement et confessionnelles, à l'autonomie financière et rentabilité plus fortes, davantage spécialisées, et avec des ressources élevées, très principalement issues de la générosité du public.
- De petites ou moyennes ONGAI (plus hétérogènes) ayant d'autres missions principales, moyennement spécialisées, non organisées en réseau international, aux modèles économiques plus hybrides et des performances économiques moyennes.

¹²³ Les variables complémentaires ne sont utilisées pour l'analyse qu'une fois les classifications effectuées et servent à examiner dans quelle mesure elles peuvent contribuer à caractériser la typologie obtenue en amont.

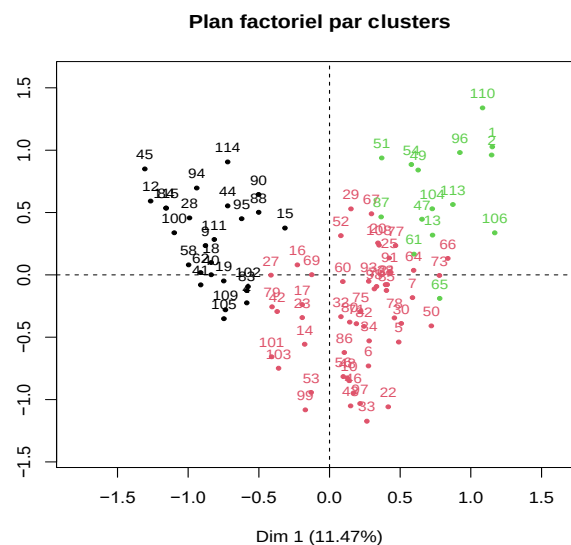
Figure 15 - Plan factoriel de l'ACM



Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

Cette interprétation est confirmée statistiquement par une classification ascendante hiérarchique (CAH), qui permet de définir trois clusters, ou classes, d'ONGAI (figure 16). On observe ainsi que les très grandes ONGAI sont surreprésentées dans le cluster 3, en vert, ainsi que celles d'Urgence-humanitaire et celles très majoritairement financées par les ressources publiques internationales. Ce sont des ONGAI telles que ACTED, Première Urgence Internationale, Action contre la faim, ou Solidarités internationales. Dans le cluster 1, en noir, ce sont les ONGAI avec un très faible taux de ressources publiques, et financées par la générosité du public (notamment confessionnel), une grande taille et une rentabilité élevée, qui sont surreprésentées. Il s'agit d'ONGAI comme Amnesty International, le CCFD-Terre Solidaire, Plan international ou le Secours Islamique France. Enfin, les autres ONGAI, aux caractéristiques plus hétérogènes et se distinguant moins statistiquement dans les modalités de chaque variable, bien qu'elles soient sensiblement plus hybrides dans leurs modèles économiques. C'est de loin le cluster qui compte le plus d'ONGAI (plus que les deux autres clusters additionnés), et aux caractéristiques moins homogènes entre elles.

Figure 16 - Plan factoriel par clusters



Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

3.3.2. Régime de concurrence

Nous poursuivons l'étude du deuxième champ de l'analyse sectorielle en nous intéressant maintenant aux éléments du régime de concurrence : la taille du marché et des firmes, les barrières à l'entrée, la survie des firmes, ainsi que le degré de concentration.

Nombres de firmes, barrières à l'entrée et taux de survie des ONGAI

Bien qu'il soit difficile, étant donné le peu de données existantes jusqu'à récemment de mesurer la survie institutionnelle dans le secteur (Aldashev et Navarra 2018 ; Pérouse de Montclos 2015 ; Ryfman 2013), nos données nous permettent d'identifier certaines tendances globales sur la création et la disparition d'ONGAI en France sur 30 ans (1991-2020), et des éléments plus précis pour les 15 dernières années (2006-2020). Notons à nouveau que l'analyse ne concernent pas les petites et très petites ONGAI, non professionnalisées, dont les créations et disparitions s'avèrent très difficiles à identifier.

En considérant les données constituées à partir du RNA et des archives collectées, nous calculons que le nombre d'ONGAIF professionnalisées (c'est-à-dire dans notre périmètre d'étude) est passé en France de 143 environ en 1991 à 219 en 2020, soit une augmentation de 53,8 % sur la période. Il s'agit d'un nombre de création qui peut être

considéré comme faible à moyen, par rapport aux standards d'analyse sectorielle. Ce constat est cohérent avec certains résultats préliminaires de la littérature académique, comme Ryfman (2013) qui suggérait une stagnation voire une baisse du nombre d'ONGAI, notamment à cause des fusions de certaines d'entre elles. Si notre analyse ne permet pas véritablement d'identifier et de mesurer des effets de barrières à l'entrée (pour des appréciations plus qualitatives sur la question, voir les chapitres 4 et 6), ceux-ci pourraient expliquer ce nombre relativement faible de nouveaux entrants. Cependant, l'apparition et le développement spectaculaire de certaines nouvelles ONGAI (Bibliothèques sans frontières, et surtout ALIMA, peuvent en être deux bons exemples) pendant la période d'étude permettent de tempérer cette explication, et de suggérer que ces barrières à l'entrée ne sont peut-être pas si fortes.

En termes de disparitions des ONGAI, on observe que des 73 ONGAI répertoriées comme ayant des ressources annuelles supérieures à 1 million d'euros en 2005 (Commission Coopération et Développement, 2006), 68 d'entre elles continuent d'exister en 2020, deux ont fusionné¹²⁴ (Première Urgence et Aide médicale internationale en 2011, aujourd'hui Première Urgence Internationale), deux poursuivent leurs activités à l'étranger mais sans implantation en France, et uniquement deux ONGAI ont disparues¹²⁵ : Enfants du monde Droits de l'Homme (EMDH) qui a déposé le bilan en 2010 et le Comité d'aide médical (CAM) dissout en 2011. Bien qu'en-dessous du seuil retenu, avec des ressources de 863 544 euros en 2008, on peut ajouter le cas documenté de Pharmaciens Sans Frontières, qui a déposé le bilan en 2009, et dont les activités ont été partiellement reprises par l'ONGAI ACTED. Si ces disparitions, en particulier celle d'EMDH, ont fait parler d'elles dans le secteur et sont souvent citées en exemple par les acteurs lorsque les questions de concurrence et survie dans le secteur sont abordées, comme nous le verrons, elles n'en demeurent pas moins des exceptions. Les ONGAI peuvent connaître des difficultés financières, mais très rares sont les ONGAI, de taille significative, présentant un réel danger de faillite et de disparition (voir section 5).

Taille du secteur¹²⁶, taille des firmes et degré de concentration

L'intensité de la concurrence d'un secteur dépend de sa taille, du nombre de firmes et de la répartition du secteur entre les firmes. La croissance du nombre de firmes a été de 53,8% sur la période. Or, nous avons également calculé que la croissance économique du secteur sur la même période, et en tenant compte de l'inflation, était de 400%. En

¹²⁴ Les fusions entre ONGAI peuvent évidemment être vues comme une réponse à la concurrence, surtout en cas de difficultés financières des firmes concernées, mais nous considérons que ce n'est pas le cas ici. Nous avons identifié d'autres fusions entre ONGAI, et ce phénomène est étudié de manière plus approfondie dans le chapitre 4.

¹²⁵ Nous retrouvons ce résultat dans notre base de données sur le panel de 170 ONGAI, entre 2016 et 2020.

¹²⁶ Notre analyse porte sur les ONGAI françaises et leurs ressources financières. De ce fait le secteur, ou *marché*, considéré est national, or certaines de leurs ressources sont internationales. Cette limitation de l'analyse est discutée en section 3.5.

conséquence, la part de marché moyenne, correspondant à la moyenne de ressources par ONGAI (ou taille moyenne), est passée, selon nos calculs, de 3,8 millions à 11,7 millions d'euros entre 1991 et 2020 (en euros constants 2020). Le secteur ayant grandi plus rapidement que le nombre d'ONGAI, on peut faire l'hypothèse que l'intensité concurrentielle a baissé sur la période.

L'estimation du niveau de concentration du secteur, c'est-à-dire du degré de symétrie du poids économique des différentes ONGAI, est un temps fort de l'analyse sectorielle, en raison de la forte influence que la concentration est censée exercer sur les comportements des firmes et sur leurs performances économiques (Angelier 1997; Moati 2000). La concentration d'un secteur est généralement mesurée de deux manières. La première, relativement intuitive, consiste à calculer la part de secteur des n premières firmes sur le total (C_n). Nous calculons ainsi C_1 , C_5 et C_{20} : en 2020, Médecins sans frontières (MSF), la première ONGAI française par la taille, concentre à elle seule près de 17% du total des ressources du secteur en France, avec des ressources (hors provisions) qui dépassaient 367,6 millions d'euros. De la même manière, les cinq premières ONGAI françaises représentent 65% du total des ressources, prenant la forme d'un oligopole du secteur. Enfin, les vingt premières ONGAI concentrent à elles seules près de 90% du secteur, laissant aux 150 autres¹²⁷, ou « la frange concurrentielle », seulement 10 % des ressources. De plus, cette tendance à la concentration des ressources sur quelques organisations semble s'accroître depuis 30 ans. Ainsi, d'après nos données, C_1 , C_5 et C_{20} du secteur des ONGAI françaises sont passés de respectivement 9 %, 31 % et 78% en 1995, à 17%, 65% et 90% en 2020. Cette tendance semble suivre, de manière accélérée, celle du secteur associatif dans son ensemble (« Enquêtes Paysage associatif », CES/CNRS, 2012 et 2017).

Cette concentration croissante du secteur est confirmée par la seconde méthode de mesure, plus complète car prenant en compte la répartition entre toutes les firmes, l'indice de concentration du secteur (ou IHH pour indice *Herfindahl-Hirschman*¹²⁸). Celui-ci additionne les carrés des parts de marché de toutes les entités d'un secteur pour définir un niveau de concentration, selon la formule suivante :

$$IHH = \sum_{i=1}^n Si^2 * 100$$

Sur la base de nos données, nous calculons son évolution pour la période 2006-2020 :

Indice Herfindahl-Hirschman (IHH) 2006	643,87
Indice Herfindahl-Hirschman (IHH) 2011	649,15
Indice Herfindahl-Hirschman (IHH) 2015	733,12
Indice Herfindahl-Hirschman (IHH) 2020	752,25

¹²⁷ En réalité probablement bien plus, puisque nos données ne tiennent compte que des ONGAI de taille significative.

¹²⁸ Voir Bikker et Haff (2002) ou Naldi et Flamini (2014).

On constate que l'IHH a augmenté de 108 points en 15 ans, et atteste bien de la concentration grandissante du secteur des ONGAI en France. Pour autant, cette mesure s'avère ambiguë s'il s'agit de montrer que cette concentration est forte. D'une part parce qu'une augmentation de 100 points de l'IHH en 15 ans n'est généralement pas considérée comme une progression notable de la concentration d'un secteur. D'autre part, la valeur même de cet IHH reste nettement sous les 1 000 (ou parfois 1 500) points, seuil à partir duquel un secteur économique est « moyennement concentré », et loin des 1 800 points (ou parfois 2 000) d'un secteur « hautement concentré » (Rose, 1999 ; Moati, 1995). Enfin, la littérature reconnaît certaines limites à l'IHH¹²⁹, notamment le fait que son interprétation s'avère difficile pour des configurations particulières d'oligopoles à frange (Naldi et Flamini, 2014).

3.4. Performances économiques des ONGAI

Dès lors, une autre manière de cerner cette intensité concurrentielle du secteur consiste à étudier les performances économiques des ONGAI en son sein. La concurrence est en effet généralement plus facilement caractérisable par ce biais : en théorie, plus un secteur est fortement concurrentiel, plus les performances économiques des firmes baissent. Dans cette optique, nous nous intéressons maintenant au dernier champ de l'analyse sectorielle portant sur ces performances économiques, et en particulier à la croissance, la rentabilité et l'autonomie financière des ONGAI françaises sur la période.

3.4.1. Croissance des firmes

Nous étudions la croissance des ONGAI en calculant le taux de croissance en 2020 de leurs ressources financières totales depuis 2006, soit 15 ans, depuis 2011, soit 10 ans, et depuis 2016, soit 5 ans. S'il n'y a pas de corrélation directe entre taux de croissance et taille de l'ONGAI¹³⁰, une analyse préliminaire par groupe de taille livre certains enseignements. En effet, entre 2011 et 2020, les dix ONGAI de très grande taille (supérieure à 50 millions d'euros) sont, de loin, le groupe ayant connu la croissance moyenne la plus importante. Elle atteint 191 % alors qu'elle se situe entre 72% et 80% pour les autres tailles d'ONGAI. Les très grandes ONGAI ont ainsi bénéficié de manière très privilégiée de la croissance sectorielle. Les données suggèrent une accélération de ce phénomène. En effet, si l'on compare les résultats de l'analyse pour les périodes 2006-2010, 2011-2015 et 2016-2020, cette tendance s'accroît, rendant là aussi compte d'une croissance se concentrant sur les très grandes ONGAI.

¹²⁹ L'indice peut ne pas rendre compte de la segmentation spécifiques du secteur (différentes productions) ou des configurations géographiques particulières, voir Bikker et Haff (2002), Rosen (1992).

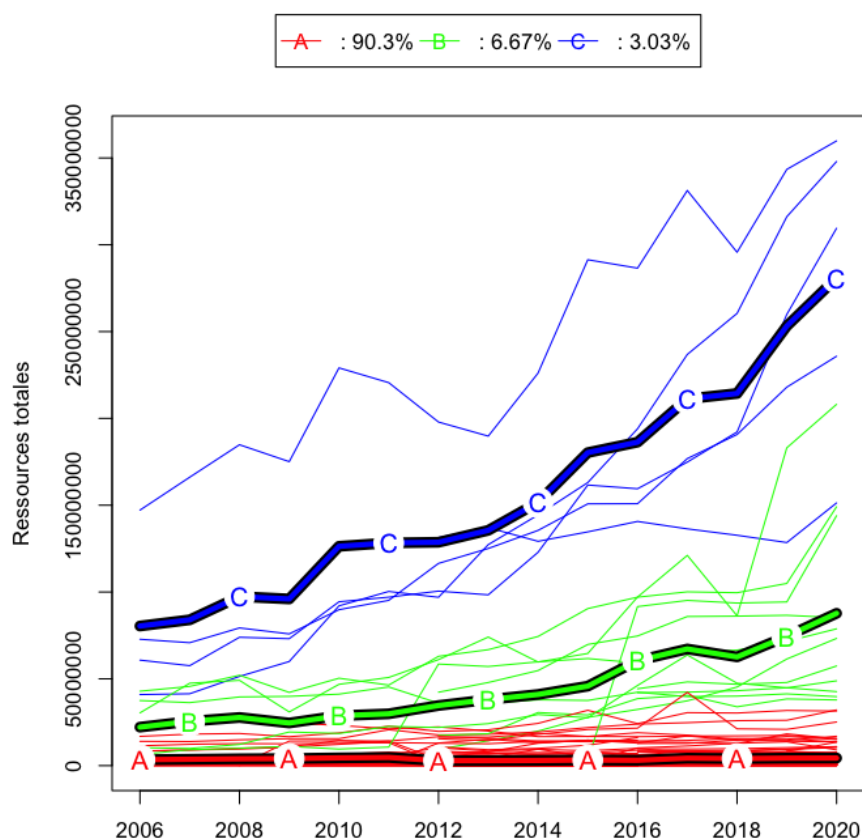
¹³⁰ Voir annexe I.

Afin de mieux caractériser la croissance de firmes du secteur, nous procédons à une régression linéaire longitudinale, ou *modèle de croissance*, des niveaux de ressources perçues par les ONGAI entre 2006 et 2020. Elle est présentée de manière complète dans l'annexe II mais, en résumé, les résultats montrent que les ONGAI ayant le plus bénéficié de la croissance du secteur se caractérisent par le fait d'œuvrer dans l'Urgence-Humanitaire, de recourir aux financements internationaux et de ne pas avoir d'affiliation religieuse. Les modalités de financement public des ONGAI, et en particulier les exigences administratives et financières croissantes des bailleurs institutionnels, ainsi que le caractère de plus en plus compétitif du marché du don, peuvent expliquer cette captation croissante par les très grandes organisations.

On vise maintenant à identifier des sous-groupes d'ONGAI à partir de leur croissance entre 2006 et 2020. L'enjeu est ainsi d'extraire et de caractériser des groupes homogènes sur le plan de l'évolution des ressources, afin de mieux caractériser les performances de différents types d'ONGAI en termes de croissance. La première étape de l'analyse consiste à identifier une solution de classification optimale, qui rende suffisamment compte des spécificités évolutives propres à chaque groupe, tout en privilégiant la parcimonie de l'analyse. On recourt pour cela à la technique de classification *k*-means longitudinaux, qui a pour particularité de regrouper les individus à partir de leurs trajectoires évolutives dans le temps (Genolini & Falissard, 2010)¹³¹. Trois types d'ONGAI se dégagent ainsi, qui se caractérisent d'après les mêmes variables discriminantes vue précédemment (i.e., réseau international, spécialisation thématique, lien religieux, financement international).

¹³¹ La comparaison de plusieurs solutions de classification (à 2, 3, 4 ou 5 groupes) sur des critères d'homogénéité et de discrimination (« Calinski & Harabatz 1, 2, 3 », « Ray & Turi », « Davies & Bouldin » ; voir Annexe II) a permis de mettre en évidence que la solution à 3 groupes était la plus optimale.

Figure 17- Groupes des trajectoires de croissance des ONGAI entre 2006 et 2020



Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur.

Note. $N = 165$ ONGAI. Méthode de classification non-paramétrique demandant au moins deux temps de mesure (5 ONGAI ont été exclues en raison de données manquantes).

Le premier *groupe A* se caractérise par un accroissement faible des ressources au cours de la période, mais aussi par le nombre très important d'ONGAI qui lui sont associées ($n = 149$, ou 90% des ONGAI). Ce groupe diffère des groupes B et C par ses missions (centrées sur le développement, le volontariat, notamment), par ses ressources totales (presque 60 fois moins que le groupe C, 20 fois moins que groupe B), son ancrage moindre dans un réseau international (vs. groupe C), et par sa spécialisation thématique plus forte par rapport aux groupes B et C (différences significatives à 5% ; voir Tableau 11). Le *groupe B* se caractérise par un accroissement modéré des ressources au cours de la période, mais aussi par le nombre assez restreint d'ONGAI qui lui sont associées ($n = 11$, ou 7% des ONGAI). Le dernier groupe (*groupe C*) se caractérise par un accroissement très important des ressources, mais aussi par le nombre restreint d'ONGAI qui lui sont associées ($n = 5$). Les deux groupes B et C sont finalement assez proches, et diffèrent surtout par les dimensions de l'accroissement du groupe C (d'environ 80 M d'euros en 2006, à plus de 250 M en 2022, en moyenne ; courbe centroïde en bleu foncé sur le graphique).

Tableau 11 - Caractéristiques des ONGAI par groupe de croissance

	Groupe A (n = 149)	Groupe B (n = 11)	Groupe C (n = 5)
Mission principale (%)	a,b	a	b
Défense	6.04	0.00	0.00
Développement	55.7	36.4	40.0
Education	5.4	0.0	0.0
Environnement	4.7	0.0	0.0
Plaidoyer	10.7	0.0	0.0
Urgence humanitaire	2.68	54.5	60.0
Volontariat	14.8	9.1	0.0
Ressources totales en euros, issues de (%) :	3,528,221 ^{a,b}	66,265,110 ^{a,c}	250,706,059 ^{b,c}
Publiques internationales	13.6	25.9	42.0
Publiques nationales	32.7	12.8	15.5
Générosité du public	15.3	41.8	26.1
Activités marchandes	6.70	0.05	0.29
Organisations privées	19.8	7.31	12.2
Ressources propres et exceptionnelles	12.5	12.1	3.96
Hybridité des ressources	0.59 (0.21)	0.56 (0.28)	0.58 (0.32)
Réseau international : Oui (%)	25.5 ^a	45.5	100 ^a
Spécialisation thématique	a,b	a	b
Faible	18.1	72.7	80.0
Moyenne	39.6	9.09	20.0
Forte	42.3	18.2	0.00
Lien religieux (Oui; %)	22.8	18.2	20.0

Source : base de données BONGAIF ; calcul de l'auteur

Note. N = 165 ONGAI. Différences deux-à-deux évaluées à travers des rapports de cotes (variables catégorielles) ou le test t de Student avec correction des valeurs de probabilité pour des tests multiples (variables continues ; (Benjamini et Hochberg, 1995). Les lettres minuscules « a », « b », « c » et « d » indiquent les différences significatives à 5% ($p < .05$), les lettres majuscules les différences significatives à 10% ($p < .10$).

Une analyse de la répartition des ressources à travers les trois groupes montre que les ONGAI du groupe A qui, représentant 90% de l'échantillon, perçoivent seulement 34.4% des ressources totales en 2020. A contrario, les groupes B (7% des ONGAI) et C (3% des ONGAI) reçoivent, respectivement, 26.7% et 38.9% des ressources. Cela indique que les ONGAI du groupe A sont mis en concurrence de manière exacerbée sur un fond restreint de ressources, correspondant à la frange d'un oligopole, par rapport au centre de celui-ci, constitué par les ONGAI du groupe C.

3.4.2. Rentabilité économique et autonomie financière

S'agissant d'un secteur non lucratif, donc interdisant la distribution de bénéfices, il convient au préalable de resituer la notion de *rentabilité* pour les ONGAI. Pour ce secteur, elle se traduit en réalité par une capacité à équilibrer ses comptes, entre produits et charges financières, et à éventuellement dégager des excédents pour constituer des réserves (Coordination SUD, 2022). De ce fait, la part de ces excédents reste toujours minime par rapport aux ressources totales des ONGAI, correspondant en réalité davantage à une notion d'équilibre financier que de rentabilité. Néanmoins, même dans ce cadre, cet élément d'analyse peut être précieux dans notre questionnement, puisque des résultats financiers faibles ou négatifs, et une rentabilité qui se dégrade, indiqueraient tout de même que le secteur devient davantage concurrentiel. Cette rentabilité économique peut être calculée selon différents ratios (Moati, 2000), mais dans le cas des ONGAI, le plus logique semble être de la définir par le ratio entre le résultat net de l'ONGAI et le total des ressources obtenues¹³². Trois principaux résultats ressortent de cette analyse.

Tout d'abord, logiquement à la vue du propos précédent, la rentabilité économique des ONGAI est faible, structurellement proche de zéro par le mécanisme d'équilibre financier (0,6% en moyenne). Deuxièmement, elle s'avère très stable sur la période étudiée, et même très légèrement à la hausse, aussi bien en termes de rentabilité globale, pour l'ensemble du secteur, qu'en moyenne de rentabilité des ONGAI. Troisièmement, on retrouve une forte hétérogénéité parmi les ONGAI ayant connu des variations importantes pendant la période (hausse ou baisse significative), aussi bien pour les missions, activités ou taille d'ONGAI. A l'inverse, une explication théorique pourrait être celle d'une rentabilité distribuée par segment du secteur¹³³, mais une segmentation de l'analyse par mission, activité ou taille d'ONGAI n'apporte pas de résultats très probants sur ce point. On retrouve une tendance, légère, à une rentabilité en moyenne plus élevée pour les catégories d'ONGAI d'environnement-climat, de plaidoyer, et de défense des droits.

Un indicateur du degré de solidité financière et d'indépendance économique d'une ONGAI est le taux d'autonomie financière, correspondant au ratio entre les fonds propres de la firme et l'ensemble de son bilan¹³⁴. Cette autonomie financière est également stable pendant la période, mais avec cette fois-ci une légère tendance à la

¹³² Pour chaque année, selon la formule : $R_e = \frac{\text{Résultat net}}{\text{Ressources totales}}$ et par la moyenne de ce ratio pour chaque ONGAI par période des 5 ans, pour identifier des tendances par période. Nous effectuons les mêmes analyses avec un autre ratio similaires, parfois appelé rentabilité financière dans la littérature (selon la formule $R_f = \frac{\text{Résultat net}}{\text{Fonds propres}}$) et obtenons des résultats très semblables.

¹³³ On pourrait faire l'hypothèse que pour un même sous-secteur ou niche, une rentabilité à la baisse d'une ONGAI pourrait s'expliquer par la rentabilité à la hausse d'une autre ONGAI de ce sous-secteur.

¹³⁴ Selon la formule : $A_f = \frac{\text{Fonds propres}}{\text{Total du bilan}}$.

baisse (passant de 32% à 29% en médiane). On retrouve l'hétérogénéité qui caractérise les ONGAI, puisqu'aucune tendance claire ne se dégage¹³⁵ dans les caractéristiques des ONGAI plus ou moins autonomes financièrement. D'ailleurs autonomie financière et rentabilité économique ne semblent pas dépendre du taux de croissance de l'ONGAI non plus. Bien que la croissance de ces organisations soit souvent justifiée par la recherche d'une taille renforçant leur solidité et indépendance, nos données ne corroborent pas cette hypothèse.

A l'inverse, une analyse (test de différences) de la rentabilité et de l'autonomie financière en fonction du type de financement principal de l'ONGAI apporte des éclairages intéressants. On voit clairement apparaître que, indépendamment de la taille, les ONGAI dont le financement principal est la générosité du public ou les fondations/entreprises ont, en moyenne, une meilleure santé économique, que celles dont le financement principal sont les ressources publiques internationales et, surtout, les ressources publiques nationales. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce résultat, mais deux éléments nous semblent devoir être pris en compte. Le premier est le degré de liberté d'utilisation des ressources obtenues par les ONGAI, qui sont appelées ressources affectées ou non affectés. Selon le canal et le mode de financement (dons, contrats de subventions, prestation de service), la discrétion dont disposent les ONGAI dans l'utilisation des ressources est variable. Or les dons issus de la générosité du public sont, quasi-systématiquement, non affectés¹³⁶, alors que les contrats de subventions d'institutions publiques affectent précisément l'usage des fonds et leurs limitations, notamment pour le fonctionnement.

Le deuxième élément porte justement sur le taux de frais de fonctionnement (ou coûts indirects) permis par les différents types de financements : elle n'est pas cadrée pour les dons de ménage, oscille entre 15 et 20% du total des dépenses financées pour la plupart des fondations, entre 12 et 15% pour les coopérations bilatérales étrangères, et chute à 7% pour l'Agence française de développement ou l'Union européenne. Le reste des dépenses du financement doivent exclusivement être affecté aux actions de terrain (auprès des partenaires et bénéficiaires), ne permettant souvent pas aux ONGAI de couvrir les coûts de structure et de fonctionnement.

Par ailleurs, si certaines sources de financements sont plus rentables, il convient de prendre en compte les proportions qu'elles représentent dans le total des ressources du secteur. Ainsi, les ressources privées issues de fondations, qui tendent à renforcer l'assise financière des ONGAI, ne représentent qu'une part réduite du total des ressources du secteur (moins de 9% en 2020). A l'inverse, les financements publics, s'ils

¹³⁵ Résultats des tests non-significatifs, voir tableau.

¹³⁶ Bien qu'ils aient pu être collectés dans le cadre d'une campagne liée à un événement spécifique (crise, conflits), le formulaire de don indique généralement que l'ONGAI peut en faire un autre usage si elle le juge pertinent.

renforcent peu l'équilibre économique des ONGAI, représentent une part conséquente et en augmentation constante. Cela peut être une explication de l'hybridité des modèles économiques des ONGAI, ces dernières étant contraintes à des arbitrages complexes entre performance financière et volumes de financements existants pour chaque type de ressources. Le modèle économique d'une ONGAI impacte ses marges de manœuvre, toujours en tension pour atteindre un équilibre financier. Dans ces circonstances, les caractéristiques des types de financements majoritaires, et des financements publics en particulier, sont des déterminants plus importants que la compétition entre ONGAI pour les ressources. La concurrence ressentie par les ONGAI est donc probablement le résultat de ces configurations, et des règles et instruments de financement du secteur (taux de frais de fonctionnement permis, mise en compétition lors des appels à projets, etc.).

La difficulté des ONGAI à trouver des ressources qui financent leur structure peut également expliquer la coexistence paradoxale d'une hausse de la rentabilité, mais d'une baisse de l'autonomie financière pour les ONGAI étudiées sur la période. En effet, bien qu'elles parviennent à trouver des ressources, et à améliorer leurs résultats financiers, les excédents sont, visiblement, réinvestis principalement dans les activités et non dans le renforcement de l'ONGAI comme organisation. Ce mécanisme a été théorisé comme le *nonprofit starvation cycle* (Goggins et Howard, 2009) : les financeurs, privés comme publics, exigent des frais de structures toujours à la baisse, notamment par le suivi du *ratio de dépenses pour mission sociale* (voir section 5), aboutissant à un sous-investissement dans la structure de l'ONGAI, pourtant nécessaire à son bon fonctionnement. Notons néanmoins que la divergence observée dans nos données entre rentabilité économique et autonomie financière est légère, les deux ratios étant assez stables sur la période. De plus, ces ratios sont calculés sur la base des données comptables disponibles (comptes de résultat et bilans des rapports financiers annuels des ONGAI), avec des modalités financières et comptables qui peuvent être différentes entre elles, il convient donc de prendre les résultats présentés dans cette section avec précaution.

3.5. Une analyse éclairant le secteur économique des ONGAI françaises

3.5.1. Un oligopole à frange, à l'intensité concurrentielle toujours en question

En synthèse, notre étude apporte plusieurs résultats permettant de mieux comprendre le secteur des ONGAI françaises, sa structure et ses caractéristiques. Premièrement, nous avons mis en lumière la croissance remarquable du secteur et certains déterminants *macro* de sa variabilité, notamment par des mécanismes particuliers liés aux crises humanitaires et économiques. Si la croissance sectorielle est principalement portée par les financements publics, en particulier internationaux, le secteur est caractérisé une

hybridité des ressources assez généralisée. Néanmoins les modèles économiques sont en même temps différenciés, combinant différents types de ressources selon les caractéristiques des ONGAI. Il s'agit là d'un élément qui nous semble être à la fois d'un grand intérêt, et un redoutable défi, pour l'analyse économique. Comment comprendre et analyser la (les) concurrence(s) pour une telle diversité de ressources ? Circonscrire le périmètre du *marché* correspondant à ce secteur économique devient en effet complexe. Les grandes ONGAI, par exemple, sont principalement financées par des ressources publiques internationales et en concurrence avec les ONGAI d'autre pays, au sein de ce qui pourrait être vu comme un *marché mondial des appels à projet* (chapitre 6). Les ONGAI françaises qui sont financées majoritairement par des dons des ménages, sont quant à elles davantage en concurrence avec les structures bénéficiant de dons. Il s'agit d'autres ONGAI françaises, mais aussi de toutes les associations et fondations œuvrant en France, notamment sur les thématiques couvertes par les ONGAI (solidarité, santé, éducation, environnement, etc.) : les Restaurants du cœur, Emmaüs, la Ligue nationale contre le cancer, la Croix-Rouge française, France Handicap... Dans ce cas, la concurrence concerne un *marché national du don*.

On pourrait poursuivre le raisonnement sur chacun des types de ressources identifiés, avec des concurrences spécifiques pour les subventions nationales (notamment territoriales) ou les appels d'offre sur des marchés publics, pour lesquels les ONGAI sont aussi en concurrence avec des entreprises privées marchandes. Les ONGAI sont ainsi simultanément en concurrence sur de multiples marchés et sous-secteurs, plus ou moins essentiels pour elles, en fonction des équilibres de leurs modèles économiques. Par ailleurs, nos résultats ont montré l'*hétérogénéité* du secteur, même au sein de catégories d'ONGAI avec des tailles et missions similaires, ne révélant pas de sous-secteurs, ou niches, clairs et homogènes. Ces deux caractéristiques aboutissent à des marchés enchevêtrés et à un secteur des ONGAI aux intrications extrêmement complexes pour l'analyse économique sectorielle.

Deuxièmement, malgré cette complexité, nous avons pu apporter plusieurs éléments clés de compréhension du régime de concurrence des ONGAI françaises. Les modèles économiques des ONGAI ont été identifiés, la structure du secteur a été documentée, ainsi que la tendance de concentration et l'étude de la compétitivité du secteur par les performances des ONGAI. L'ensemble de ces résultats montre que le secteur économique des ONGAI en France est un *oligopole à frange* (figure 12). Quelques très grandes ONGAI, multi-missions et généralement organisées en réseau international, captent la très grande majorité des ressources du secteur, en particulier publiques, et de la croissance de celui-ci. D'autres grandes ONGAI, souvent confessionnelles et avec le développement comme mission principale, captent quant à elles la majorité des dons. Ces quelques ONGAI, une quinzaine ou vingtaine tout au plus, constituent le centre de l'oligopole. Toutes les autres ONGAI, plus petites et spécialisées, se trouvent reléguées à la périphérie de l'oligopole, dans une frange plus concurrentielle. Le secteur apparaît

de plus en plus concentré (jusqu'où ira cette concentration ?) et la rentabilité globale du secteur, comme celle de ses firmes, reste globalement stable. Les conséquences sur les ONGAI de ces différents phénomènes ne sont pourtant pas évidentes. En particulier, nos résultats apportent une réponse particulièrement ambiguë à l'énigme de l'intensité concurrentielle du secteur, prétendument forte et en augmentation.

Tableau 12 - Typologie simplifiée des ONGAI dans l'oligopole à frange du secteur

	Cœur de l'oligopole	Frange intermédiaire	Frange périphérique et concurrentielle
<i>Taille de l'ONGAI (effectifs)</i>	Très grande	Grande	De très petite à moyenne
<i>Mission principale</i>	Urgence- Humanitaire	Développement	Développement ou autre
<i>Multi-missions</i>	Oui	Variable	Non
<i>Spécialisation</i>	Faible	Moyenne	Élevée
<i>Ressources majoritaires</i>	Publiques internationales	Générosité du public	Divers
<i>Hybridité des ressources</i>	Moyenne à élevée	Très élevée	Moyenne à élevée
<i>Niveau de ressources publiques</i>	Élevé	Moyen	Divers

Source : auteur

D'un côté, une très forte croissance sectorielle, comme celle connue par les ONGAI françaises, est généralement associée à une concurrence peu intense¹³⁷. De la même manière, une concentration en hausse induit, en théorie, une baisse de l'intensité concurrentielle. Ce point nous semble en partie ignoré dans la littérature sur les ONGAI, qui tend à considérer ces deux phénomènes comme étant intimement liés voire équivalents, la concentration étant souvent perçue comme renforçant la concurrence. Enfin, la persistance de petites et très petites ONGAI, le niveau plutôt élevé de survie institutionnelle dans le secteur, l'existence de certaines barrières à l'entrée, ainsi que la stabilité et légère hausse de leur rentabilité sont également autant d'arguments poussant à douter d'une intensité concurrentielle forte et à la hausse.

D'un autre côté, le fait que la croissance soit captée de manière privilégiée par les très grandes ONGAI, réduit les possibilités de croissance pour les autres ONGAI, qui se retrouvent dans la frange davantage concurrentielle. Dans ce contexte, l'autonomie

¹³⁷ La croissance du secteur facilite, en théorie, la croissance de chacune des firmes qui le composent. Cela est particulièrement vrai sur courte période (Bradburd et Caves, 1982), et plus débattu sur longue période (Moati, 1995).

financière des ONGAI se réduit. Concernant la concentration, si elle augmente sur la période étudiée, elle n'en demeure pas moins à un niveau moyen en termes d'indice IHH, considéré comme relativement concurrentiel. Et si l'indice C_5 du secteur correspond bien à une concentration assimilée à un oligopole, la relation empirique entre concentration et concurrence reste un sujet extrêmement débattu¹³⁸. Les exemples classiques de secteurs concentrés, mais très concurrentiels, comme la grande distribution, ou le secteur automobile sont ainsi souvent cités. Pour certaines configurations spécifiques d'oligopole, où les acteurs de la demande peuvent facilement comparer les offres des différentes firmes du secteur, la concentration peut, de fait, alimenter une concurrence intense (Stiglitz, 1989). De nombreux travaux empiriques montrent aussi que les oligopoles peuvent être fortement concurrentiels lorsque les firmes vont anticiper une croissance du secteur et s'engager dans des stratégies de gain de parts de marchés (affirmation d'un avantage par rapport aux concurrents.) Ce phénomène d'anticipation de croissance des autres firmes, est particulièrement opérant dans le secteur des ONGAI, comme les études de cas du chapitre 4 l'illustreront.

Enfin, les conclusions sur l'analyse des barrières à l'entrée pour les ONGAI s'avèrent également ambivalentes, selon que l'on s'intéresse au *noyau* du secteur, ou à sa *périphérie*. La littérature considère ces barrières à l'entrée comme globalement faibles ou inexistantes (Cooley et Ron, 2002 ; Werker et Ahmed, 2008), ce qui se justifie par le fait qu'il est facile de créer une ONGAI. Cela est vrai pour le secteur en France, dans la mesure où la création d'une association est simple, et où l'obtention de premiers financements paraît accessible (par des financements publics territoriaux, ou des dons issus d'événements publics locaux, par exemple). Cependant, lorsqu'il s'agit d'analyser les deux principales ressources du secteur, les financements publics et les dons des ménages, cela est beaucoup moins vrai. Les appels à projets internationaux exigent généralement une existence légale depuis au moins trois ans, à laquelle s'ajoute d'autres exigences administratives et financières (comptes certifiés pour l'ONGAI, un certain niveau de trésorerie, etc.). De même, accéder au marché du don individuel en France peut s'avérer très compliqué sans la notoriété dont bénéficient les très grandes organisations (Pérouse de Montclos, 2011).

Dès lors, une partie de l'énigme de la concurrence des ONGAI reste encore à déchiffrer, ou plutôt à mieux chiffrer. Car si notre étude ne répond pas totalement à celle-ci, c'est en partie à cause de certaines limites sur nos données. D'une part, ces dernières portent sur la France, alors que les activités des ONGAI françaises, ainsi qu'une partie conséquente de leurs ressources, sont internationales. Le manque de données équivalentes à celles que nous avons constituées, à un niveau mondial, ou même pour d'autres pays, limite les analyses à cette échelle, ainsi que les possibilités de comparaison. D'autre part, nous avons vu que, pour rendre compte des mécanismes

¹³⁸ Pour des revues de la littérature et les différents points de vue sur le sujet, voir par exemple Clark et Davies (1982), Bikker et Haff (2002) et Damanpour (2010).

concurrentiels, il aurait idéalement fallu considérer des segments de marché spécifiques. Les analyses sur la taille du secteur, le nombre de firmes, et le régime de concurrence auraient ainsi pu porter sur chacun de ces segments. Enfin, s'agissant d'un travail exploratoire, nous avons cherché dans ce chapitre à réaliser une étude sectorielle globale, couvrant les principaux éléments de la méthode. La contrepartie de ce choix est que d'autres éléments (stratégies des firmes, structure de coûts des ONGAI, modalités de différenciation) ont été peu couverts et chaque élément aurait mérité d'être plus approfondi.

En particulier, une analyse plus fine de la segmentation du secteur (par pays d'intervention, ou par activités plus spécifiques sur le terrain) aurait été souhaitable, et des sous-secteurs ou « sous-régime de concurrence » plus spécifiques auraient pu être identifiés entre ONGAI, malgré leur hétérogénéité apparente. De même, raisonner uniquement en termes de concentration et concurrence peut être limitant, si on ne tient pas compte d'autres phénomènes à l'œuvre dans le secteur : stratégies de coopération ; firmes de la frange concurrentielle poussées à imiter les modalités des firmes leaders (logiques de standardisation et isomorphisme ; voir chapitre 4) ; interdépendance mutuelle entre les leaders de l'oligopole (pour le secteur étudié, on peut penser à la nécessité grandissante de mettre en œuvre des projets en consortium entre ONGAI ; voir chapitre 6), etc. De manière plus générale, l'étude ne prétend pas discuter de manière approfondie les débats théoriques sur la concurrence d'un secteur, notamment entre deux des principales écoles historiques d'économie industrielle. Au sein de la première, les structuralistes (par exemple Clark, 1940 ; Bain, 1949) vont généralement considérer que ce sont les structures de marchés, ou secteurs, qui définissent les comportements des firmes et leurs niveaux de performances. Au contraire, dans une perspective performative, l'école de Chicago va théoriser que les entreprises plus performantes ont davantage de chance de réussir, ce qui a pour conséquence une plus forte concentration sectorielle et des profits plus élevés. Concernant les ONGAI, on se limitera dans ce chapitre à dire que les deux perspectives apparaissent valides pour le secteur. Il est en effet, indéniable que les ONGAI agissent et s'adaptent à leur secteur, et que celui-ci est structuré par des règles externes, en particulier les orientations du financement de l'aide internationale. En même temps, on peut également considérer que la réussite remarquable, en termes économiques, de certaines ONGAI fait que ces dernières concentrent de plus en plus de ressources, phénomène dont il est difficile de dire qu'il ne joue pas, à son tour, sur la structuration du secteur.

3.5.2. La compétitivité des ONGAI comme révélateur

Plus fondamentalement, et au-delà des apports et limites de l'étude, c'était un parti pris dans ce chapitre que de « prendre au mot » la connotation économique des termes *croissance* et, surtout, *concurrence*, tels qu'ils sont utilisés dans la littérature étudiant l'industrie des ONGAI. Dans cette perspective, nous avons procédé, autant que

possible¹³⁹, à l'analyse « industrielle » du secteur des ONGAI françaises comme s'il s'agissait d'un secteur économique « comme un autre ». De ce fait, les notions de production (et valeur), de ressources ou de performance ont été systématiquement comprises dans leur acception économique, voire en réalité financière, sans être véritablement discutées. Pourtant, cette tentative de mobiliser une méthode d'analyse d'économie sectorielle soulève plusieurs interrogations sur la manière de comprendre ces concepts pour les ONGAI : Comment savoir si elles répondent à la demande de l'aide internationale ? Comment définir la performance d'une firme dans un secteur non lucratif ? Comment évaluer la qualité de la production des ONGAI ? La notion de compétitivité économique (Debonneuil et al., 2003 ; Paquet, 2005 ; Meier, 2018), souvent employée comme conclusion d'un exercice d'analyse sectorielle, nous semble révéler les principales interrogations et problèmes soulevés, que nous discutons ici. Nous le faisons en partant de la littérature, où la compétitivité économique des acteurs d'un secteur est étudiée en deux composantes : la compétitivité prix et la compétitivité structurelle.

Une approche compétitivité-coût (ou prix) inadaptée au secteur

Dans le secteur marchand, la compétitivité prix correspond à la somme de l'ensemble des coûts qui déterminent le prix de revient, celui-ci étant un élément clé de la concurrence entre entités (Meier, 2018). Dans les secteurs non marchands, où il n'y a généralement pas de *prix* pour une production ou service, l'analyse se porte alors sur les coûts, et est de ce fait renommée *compétitivité coût*. Dans cette optique, nous proposons ci-dessous la structure de coûts d'une ONGAI (tableau 18), avant de montrer les limites de certaines applications, aux ONGAI, de la logique de compétitivité-coût¹⁴⁰ par le ratio de *coût/bénéficiaire* et le ratio de *dépenses pour mission sociale*.

Le ratio coût/bénéficiaire : Le calcul de ce ratio est simplement le montant de l'ensemble des coûts par rapport au total des bénéficiaires de l'ONGAI. Il peut ainsi être calculé pour l'ensemble de l'organisation, ou pour d'autres unités d'analyse : un département thématique, un bureau pays, ou un projet spécifique au sein de l'ONGAI. Le ratio a l'avantage d'être relativement simple, si l'on fait abstraction des problèmes propres à la comptabilisation des bénéficiaires¹⁴¹, mais il comporte de sérieuses limitations. Premièrement, ce ratio chiffré ne permet absolument aucune appréciation de la qualité de l'action ou du service rendu par l'ONGAI. Deuxièmement, étant donnée la très grande diversité des activités et des contextes d'intervention, le ratio s'avère rapidement

¹³⁹ Nous nous sommes également appuyés sur l'économie des associations et du secteur lucratif quand nécessaire, notamment pour dépasser certains obstacles dans la définition des ressources des ONGAI, de leurs modèles économiques et de la question des performances économiques.

¹⁴⁰ La logique est celle de l'efficacité économique (ratio coût/bénéfice), telle qu'elle existe aussi dans le secteur de l'aide internationale, comme étudiée dans le chapitre 6.

¹⁴¹ Pour une discussion sur la notion de *bénéficiaires* et des débats sur leur comptabilisation, voir notamment Harrell-Bond et al. (1992).

peu pertinent pour toute comparaison. Par exemple¹⁴², le suivi et la formation professionnelle d'un jeune, dans un pays en développement, pendant 18 mois devrait ainsi compter 5 fois moins que le don de sacs de riz à 5 personnes d'une même famille, parmi 2 000, dans une situation de crise alimentaire (1 bénéficiaire direct dans le premier cas, contre 5 dans le second). Pour l'ONG, les investissements et le travail nécessaire d'une part, et donc les coûts, et surtout les impacts d'autre part (donc les bénéfices), de la formation et de l'insertion d'une personne¹⁴³ sont pourtant incomparables, de toute évidence, à ceux d'un don ponctuel alimentaire. Si le ratio pourrait, éventuellement, permettre de comparer l'efficacité en termes de coûts de certaines activités suffisamment standardisées (on peut penser à certaines activités de réponses aux urgences, comme la construction d'abris), se pose toutefois le problème des coûts relatifs aux différents contextes d'intervention. Serait-il normal de considérer plus efficace, en termes de coût par bénéficiaire, une action dans un pays où le coût de la vie est moins cher qu'un autre ? En réalité, ce ratio soulève fondamentalement le problème, pour une analyse économique classique, des productions des ONGAI qui ne sont pas *homogènes* ni *substituables*.

Le ratio de dépenses pour mission sociale :

De plus en plus présent dans la communication des ONGAI (site internet, rapports annuels) ou la littérature grise¹⁴⁴, ce ratio cherche à mesurer les parts respectives des dépenses, ou coûts, de l'ONGAI selon trois principales catégories : mission sociale, frais de recherche de fonds et frais de fonctionnement (tableau 18). S'il permet d'avoir une appréciation générale de la répartition des dépenses, il comporte aussi structurellement un danger, celui de croire qu'il permettrait de juger de l'efficacité de l'ONGAI¹⁴⁵. Dans ce cas encore, le fait d'avoir un fort taux de dépenses en mission sociale, ne garantit en rien la qualité ou l'impact de l'ONGAI sur le terrain. D'autre part, les enjeux d'image, incitant les ONGAI à paraître les plus efficaces possibles auprès des donateurs, aboutissent à tirer vers le bas des dépenses, pourtant nécessaires, et surtout à un travestissement de la manière de présenter les coûts. Cela tourne au « jeu de dupes », comme le synthétise le Directeur Administratif et Financier d'une très grande ONGAI française : « Cette histoire des dépenses pour mission sociale, c'est un peu la course à

¹⁴² Cette illustration est issue d'une observation des débats internes sur la mesure des bénéficiaires au sein de l'ONG *Aid International*, où ces deux exemples étaient discutés.

¹⁴³ En termes de revenus et de la situation socioéconomique de son ménage à court, moyen et long termes.

¹⁴⁴ Coordination SUD (2018 et 2022).

¹⁴⁵ Nous faisons donc le choix de ne pas développer une analyse du ratio dans ce chapitre, bien que nos données le permettent. En synthèse, on observe une augmentation constante, en moyenne, de la part des dépenses pour missions sociales des ONGAI françaises, et une réduction correspondante des frais de fonctionnement, entre 1991 et 2020. Mais les arguments développés dans la suite du paragraphe, et la note suivante, permettent de douter du fait que cette tendance s'explique uniquement par une plus grande efficacité ou une meilleure organisation des ONGAI.

l'échalote ! On devient super imaginatifs pour rattacher tous types de dépenses¹⁴⁶ au terrain, à la mission. (...) Au final, ça n'a plus aucun sens... ».

Figure 18 - Exemple de structure de coût d'une ONGAI selon le compte d'emploi annuel (simplifié)

1. Missions sociales 1.1 Réalisées en France Actions réalisées directement Frais de suivi des programmes (siège) Versements à des organismes en France 1.2 Réalisées à l'étranger Actions réalisées directement Versements à des organismes à l'étranger
2. Frais de recherche de fonds 2.1 Frais d'appel à la générosité du public Frais d'appel et de traitement de dons Frais d'appel et de traitement des legs 2.2 Frais de recherche des autres fonds privés
3. Frais de fonctionnement et autres charges Frais d'information et de communication Autres frais de fonctionnement
I Total des emplois (compte de résultat)
II Dotations aux provisions
III - Engagements à réaliser sur ressources affectées
IV - Excédent de ressources de l'exercice
V - TOTAL GENERAL

Source : Auteur (exemple générique)

Il est dès lors étonnant de voir que ce ratio est pris en compte par plusieurs bailleurs (Byrd et Cote, 2017), et même suivi par des sites ou publications spécialisées¹⁴⁷. Comme pour l'article décrit dans le chapitre 1, il est également utilisé comme un indicateur d'efficacité par plusieurs articles d'économie sur les ONGAI, dans des revues de référence en études du développement, dont certains très cités (Nunnenkamp et Öhler 2010; Nunnenkamp et al. 2016; Nunnenkamp et Öhler 2012). Pourtant les nombreuses limites, rendant ce ratio parfois même absurde, sont déjà identifiées dans une autre littérature, celle portant sur le secteur non lucratif aux États-Unis (Pollack, 2004 ;

¹⁴⁶ Les observations en ONGAI confirment ce constat, et des consignes très claires des managers ont pu être entendues, demandant de faire passer des dépenses de fonctionnement ou de recherche de fonds comme liées à la mission sociale. En particulier les frais de recherche de fonds publics au siège (*Département Programme* ou *Département Opérations*, composés des *Desks*, équipes qui suivent les projets par géographie et/ou thématique), et toutes les activités administratives liés à ces financements publics sur le terrain, sont systématiquement comptabilisés dans la mission sociale de la majorité des grandes ONGAI (voir également Byrd et Cote, 2017 ; Perroulaz, 2004).

¹⁴⁷ Voir les sites *Charity Navigator* et *CharityWatch* ou le numéro annuel spécial sur le sujet de la revue *Capital* « Associations, lesquelles méritent vos dons : 123 organismes passées au crible » (*Capital*, 2017, 2018 et 2019).

Goggins et Howard, 2009 ; pour la France voir Gautier, 2017 ; pour les ONGAI, voir Byrd et Cote, 2017). Ses dangers et le caractère contre-productif de l'*overhead myth*, inscrit dans une logique d'efficacité économique, sont bien documentés. Le problème ici mis en lumière est celui de la quantification, ou comptabilisation, d'*autres formes de valeur*, notamment sociales ou sociétales, difficilement transposables en chiffres et monétairement.

Une analyse compétitivité-structurelle tout aussi problématique

La compétitivité structurelle (ou hors-prix), peut être définie comme la capacité d'une organisation à conquérir des parts de marché dans son secteur, indépendamment du niveau de prix, ou coût. Elle parvient à le faire grâce à l'adaptation à la demande, à la qualité réelle ou supposée du produit/service, à l'image de marque, et de toute autre élément permettant de la différencier de la concurrence (Paquet, 2005 ; Meier, 2018). Pourtant, l'analyse de la compétitivité d'une ONGAI interroge dans cette optique également. Notre étude des conditions de base du secteur nous a permis de souligner les particularités de la demande du secteur. Correspond-elle aux besoins des populations ou orientations des bailleurs de l'aide ? Comment ces besoins peuvent-ils être identifiés ou mesurés ? Cette particularité de la demande se traduit d'ailleurs par une impossibilité à estimer la taille potentielle du secteur : quelles ressources faudrait-il pour mettre fin à la pauvreté ou l'injustice sociale dans le monde ? D'autre part, la concomitance de l'hétérogénéité productive des ONGAI et des configurations des acteurs du secteur (déconnexion entre offre et demande, ou asymétries, entre commanditaires, intermédiaires et usagers) aboutissent à la difficulté d'*évaluer la qualité* des productions du secteur. Cet « impossible bilan », transversal aux différentes manières de juger de la performance des ONGAI sur leur production, est identifié comme central dans la littérature (voir en particulier Pérouse de Montclos, 2013, 2015 ; Aldashev et Navarra, 2018). Cette dernière reconnaît que la construction de mesures adaptées pour juger des impacts et de la qualité des ONGAI est l'un des principaux problèmes non résolus dans la recherche sur le secteur.

Dans ces circonstances, définir ou mesurer la compétitivité structurelle des acteurs du secteur par l'adaptation à la demande ou par la qualité s'avère donc difficile, pour ne pas dire irréalisable. Cela pourrait expliquer la place très importante prise dans les ONGAI par les activités de communication, renvoyant en termes de compétitivité économique à l'*image de marque* de la firme. Pérouse de Montclos (2009) dénomme ce phénomène « le triomphe de la Com' » dans les ONGAI. Les politiques de relations publiques des ONGAI visent avant tout à satisfaire les donateurs, avec des dérives des stratégies de communication, d'exagération de l'impact des crises, ou de gonflement des besoins chiffrés. D'ailleurs, les dons privés dépendent peu des informations accessibles au public sur les caractéristiques des ONG (activités et expertises thématiques, expériences dans certains contextes, etc.). Les ménages donnent davantage en fonction des sollicitations

et campagnes de collecte de dons spécifiques sur un évènement, une thématique ou pays particulier (séisme en Haïti, par exemple ; Salignon, 2011). Nos résultats confirment ces constats, en montrant que les dons individuels sont davantage sensibles aux événements à forte répercussion médiatique. Devant les difficultés à juger de leur capacité à répondre à des besoins et à mesurer la qualité de leurs actions, la compétitivité économique des ONGAI dépendrait-elle avant tout de leur image ?

Conclusion

Le premier objectif de ce chapitre, dans une visée exploratoire, était d'identifier un certain nombre de *faits stylisés* sur le secteur économique des ONGAI françaises, méconnu dans cette dimension, afin de mieux le comprendre. A travers des données inédites, une typologie des ONGAI et une analyse de la structuration du secteur, deux caractéristiques majeures ont été identifiées : *l'hybridité des ressources* et *l'hétérogénéité des modèles économiques* des ONGAI françaises. Par ailleurs, plusieurs éléments de réponse ont été apportés à l'énigme de la concurrence, tout en mettant en lumière son ambiguïté pour les ONGAI françaises. Les tendances mesurées incitent à se poser plusieurs questions sur ce secteur économique particulier. Pourquoi une telle croissance du secteur ? Jusqu'où la concentration du secteur ira-t-elle ?

Plus fondamentalement, la mobilisation de la méthode d'analyse sectorielle a permis de pointer les limites d'une étude uniquement économique des ONGAI : hétérogénéité et non substituabilité des productions, autres formes des valeurs recherchées, évaluation de la performance et de la qualité d'un secteur non lucratif... Ce faisant, ont été soulevées des questions centrales sur les mutations actuelles des ONGAI, qui nous semblent liées aux enjeux d'industrialisation et de marchandisation du secteur, que la suite de la thèse approfondira. Le chapitre 4 cherchera ainsi à identifier les ressorts de la croissance, remarquable, du secteur dans les stratégies des ONGAI, les motivations des individus qui les composent, et du sens donné à leur action. Le chapitre 5 s'intéressera au défi de l'évaluation de la qualité de la production des ONGAI, en partant de la manière qu'ont les acteurs d'énoncer, et de viser, cette qualité. Partant de la place prépondérante que les ressources publiques prennent désormais dans le secteur, le chapitre 6 documentera les instruments de ces financements, leurs logiques et les contradictions de certaines tentatives de mise en économie des activités des ONGAI.

Chapitre 4 – Augmenter sa taille, réduire sa mission ? Les ONGAI face au piège institutionnel de la croissance

Introduction

Dans la continuité de la littérature étudiant le *boom* des ONG d'aide internationale (ONGAI) depuis les années 1990, le chapitre 3 a permis de mesurer et caractériser deux phénomènes de ce secteur économique spécifique : une croissance remarquable et une concurrence ambiguë. En particulier, et malgré l'hétérogénéité existante entre les ONGAI, une majorité d'entre elles ont crû de manière notable en termes financiers, humains et de nombre de projets. On peut donc logiquement se demander *pourquoi*. Quelles sont les raisons exogènes et endogènes qui expliquent la croissance des ONGAI ? Jusqu'à quelle taille cette croissance se poursuit-elle ? Pourquoi ce phénomène est-il particulièrement remarquable, depuis trente ans, pour les très grandes ONGAI ? Plus fondamentalement, quels impacts cela peut-il avoir sur les ONGAI et leurs activités ? Dans une perspective institutionnaliste, ce chapitre cherche à comprendre les mécanismes internes de la croissance des ONGAI, pour en analyser les causes potentielles, et les conséquences correspondantes.

Explorant une dimension complémentaire à l'identification et quantification précédente, ce chapitre vise à qualifier et caractériser cette croissance par l'étude des interactions entre les acteurs au sein de l'ONGAI, qui s'inscrivent dans les règles institutionnelles et les arènes d'action du système de l'aide internationale. A travers trois études de cas approfondies (entretiens ouverts et semi-directifs, participation observante, et analyse documentaire), ce chapitre cherche à comprendre les motivations d'une recherche de croissance des ONGAI par les professionnels qui composent ces organisations : est-ce pour augmenter les impacts des interventions des ONGAI sur le terrain ou est-ce davantage pour répondre à des contraintes sectorielles (concurrence, modalités de financements) ? Quelles sont les limites, et les éventuels risques de dérive, des mutations engendrées dans les ONGAI par cette croissance ? En soulevant les enjeux normatifs se cachant derrière les débats sur la croissance auprès des acteurs, notre approche cherche à re-encadrer le questionnement sur les échelles, et les impacts, des ONGAI dans une perspective socio-économique et socio-politique.

Pour ce faire, nous partons des causes de croissance des ONGAI identifiées dans la littérature (section 1), et décrivons la mobilisation de notre cadre théorique institutionnaliste pour l'étude du secteur (section 2). Nous présentons ensuite les résultats de la mobilisation de cette grille analytique pour trois études de cas approfondies (section 3). Puis les résultats sont discutés, dans la perspective de comprendre les conséquences d'une taille, toujours croissante, sur les ONGAI et leurs activités (section 4). Enfin, nous cherchons à déchiffrer, derrière les causes de la croissance, les phénomènes d'isomorphisme institutionnel à

l'œuvre. Par mimétisme, coercition ou par les normes institutionnelles, la quête de croissance prime souvent sur la mission sociale de l'ONGAI, avec le risque d'une perte de sens, pouvant aboutir à ce que nous nommons la dénaturation institutionnelle des ONGAI (section 5).

4.1. Des causes endogènes et exogènes à la croissance des ONGAI, correspondant à différents niveaux institutionnels

Pourquoi observe-t-on une croissance¹⁴⁸ des ONGAI ? Deux principales perspectives de réponse à cette question peuvent être identifiées dans la littérature traitant des ONGAI (chapitre 1). La première, s'intéresse aux causes endogènes, et explique principalement la croissance des organisations du secteur par des raisons géopolitiques mondiales, certaines évolutions sociales et sociétales et l'orientation des politiques internationales de l'aide. Au niveau géopolitique, la chute du bloc soviétique dans les années 1980, et la diffusion du consensus de Washington, aurait favorisé une reconfiguration mondiale orientée vers le libéralisme économique (Boli et Thomas, 1997, 1999 ; Bratton, 1989 ; Cooley et Ron, 2002). Cela se traduit par un nouveau rôle pour les ONGAI occidentales, porte-drapeau de cette nouvelle culture mondiale (Boli et Thomas, 1999 ; Pérouse de Montclos, 2015), et explique que ces organisations aient constamment grandi depuis. Dans une vision particulièrement positive, une partie de la littérature va même plus loin, en expliquant que s'il y a plus d'ONGAI, et de taille plus importante, ce serait la conséquence d'une vague mondiale de démocratisation de la société (Anheier, 2003 ; Brinkerhoff et al., 2007 ; Davies, 2012 ; Keck et Sikkink, 1999; Wapner, 2002). Symptômes d'une société civile plus forte et influente, certaines ONGAI s'affirmeraient jusqu'à devenir, par leur taille et influence, de véritables contre-pouvoir de l'État ou du marché. Plus pragmatique, une partie conséquente de la littérature lie le développement des ONGAI aux orientations de politiques internationales de coopération¹⁴⁹, et en particulier à l'évolution des modalités de financement de l'aide (Edwards, 1999; Edwards et Hulme, 1996; Fowler, 1992 ; Mosse et Lewis, 2005; Reimann, 2006 ; Tvedt, 1998, 2006). Les principales institutions de l'aide internationale (agences de coopération, Banque mondiale, Nations unies) ont progressivement mis à disposition des fonds de plus en plus importants fléchés vers les ONGAI, alimentant l'impressionnante croissance des principales d'entre elles¹⁵⁰.

La deuxième perspective porte quant à elle sur les raisons endogènes, et explique la croissance de ONGAI par des facteurs internes à ces institutions, en termes de modes

¹⁴⁸ Par croissance nous entendons une augmentation des ressources financières (budgets) des ONGAI, des ressources humaines (effectifs salariés) et de leurs activités (nombre de projets).

¹⁴⁹ Les raisons justifiant cette réorientation de l'aide internationale sont multiples, de celles plus utilitaristes, considérant que les ONGAI viennent répondre à la faillite des États, à celle plus critiques, qui voient dans ses orientations les stratégies diplomatiques d'hégémonie des puissances occidentales et/ou la promotion d'une idéologie néo-libérale (Mosse et Lewis, 2005 ; Fisher, 1997).

¹⁵⁰ Le chapitre 6 illustre également, et quantifie, ce phénomène pour le secteur, en particulier pour les ONGAI françaises.

d'action, de formes organisationnelles, ou de choix stratégiques. Afin de répondre à des besoins toujours croissants¹⁵¹, les ONGAI se sont professionnalisées pendant les années 1990 et 2000 (Cumming, 2008 ; Dauvin et Siméant, 2002 ; Freyss, 2004 ; Gardner et Lewis, 2000 ; Lewis, 2003). Cette professionnalisation s'est accompagnée de l'intégration de compétences plus larges (dans différents champs techniques d'action), du recrutement de nouveaux profils (comme le marketing et la communication), ainsi que de l'accès à des nouvelles sources de financement, aboutissant à la croissance des structures. Elle a aussi impliqué des changements au niveau organisationnel, les ONGAI se structurant en réseau et s'internationalisant (Aldashev et Verdier, 2009 ; Huggett, 2012 ; Siméant, 2005). Cette internationalisation se serait produite par des interventions de terrain dans un nombre grandissant de pays, comme par l'ouverture d'autres sièges ou bureau de collecte pour accéder à de nouveaux marchés du don. Comme pour les entreprises marchandes, elle a donné lieu à différentes stratégies d'extension (réplication, marque globale, franchise, intégration, fusion... ; Huggett, 2012 ; Lindenberg et Bryant, 2001), avec des degrés divers de centralisation, et avec un objectif de plus en plus assumé, pour les dirigeants des ONGAI, de recherche de croissance en tant qu'organisation.

Au cœur de ces stratégies, et pouvant être vue comme au croisement des explications endogènes et exogènes citées, la question de concurrence s'avère centrale dans la littérature sur la croissance des ONGAI, que celle-ci soit académique ou grise¹⁵². En effet, bien que nous ayons vu que cette concurrence pouvait être difficile à objectiver et mesurer, les discours et débats des acteurs de l'aide mettent fortement en relation croissance et concurrence. Ceci peut être exemplifié par cette citation de Marc Lindenberg, chercheur mais aussi praticien, et ancien vice-président de l'une des principales ONGAI mondiales, CARE International (USA) : « *Bankruptcy or irrelevance are likely paths for not-for-profit organizations (NGOs) that do not reshape themselves to achieve greater impact, efficiency, and accountability in an increasingly global, competitive environment.* » (Lindenberg, 2003). La survie d'une ONGAI dépendrait de sa capacité à s'adapter à cet environnement institutionnel transnational et fortement concurrentiel. Dans ce contexte, la croissance des organisations pourrait permettre de faire « passer l'impact des ONG à une autre échelle (*scaling up NGO impact*) » (Edwards et Hulme, 1992). L'hypothèse tacite est qu'une plus grande organisation a une capacité d'action supérieure, produisant de ce fait des impacts sociaux de plus grande ampleur. A cet égard, on peut noter que les équipes des ONGAI s'approprient des termes compris dans leur acception économique, issus notamment de l'économie industrielle, et les font entrer dans le vocabulaire indigène du secteur : croissance financière, concurrence sectorielle, taille critique ou optimale,

¹⁵¹ Selon les Nations unies, et rien que pour les dix dernières années, le nombre de personnes dans le besoin d'un point de vue humanitaire serait passé de 62 à 235 millions entre 2012 et 2021 (Nations unies, 2021), par exemple. Cependant, l'estimation de ces besoins reste un sujet très controversé, comme discuté dans le chapitre 4.

¹⁵² Voir la revue de la littérature du chapitre 3.

efficacité... Les verbatims de ce chapitre apporteront de très nombreuses illustrations de ce phénomène.

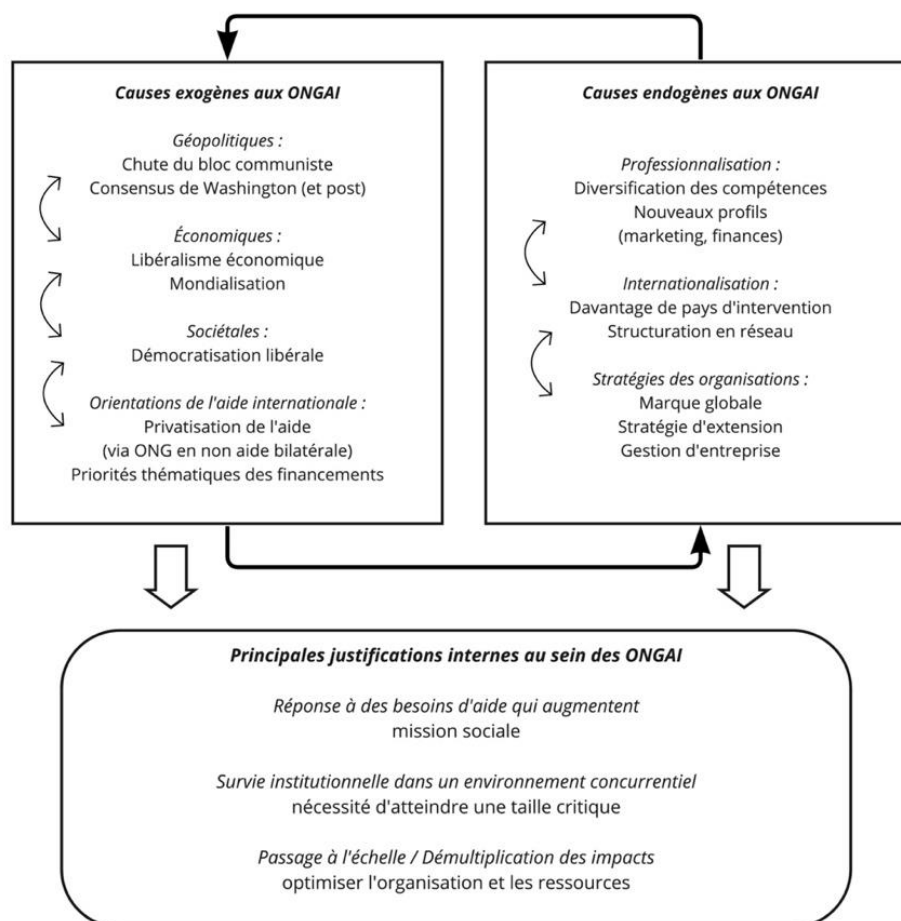
Précisément, sur les fondements d'un discours de l'efficacité de l'aide (voir chapitre 6), une partie de la littérature en économie du développement voit dans la croissance des ONGAI des mécanismes d'économies d'échelles permettant une plus grande efficacité (Aldashev et Verdier, 2009 ; Herzer et Nunnenkamp, 2013 ; Nunnenkamp et Öhler, 2011). Les exigences grandissantes envers les ONGAI, en termes d'impact et d'efficacité, expliquerait la croissance des plus performantes d'entre-elles (au détriment de celles qui le seraient moins). Aldashev et Verdier (2009) vont même jusqu'à prédire les conditions sous lesquelles ne survivraient que des ONGAI mondialisées, maximisant les économies d'échelles sur les marchés du don (public et privé), alors que les autres disparaîtraient. Nous verrons que cette même logique se retrouve souvent dans les justifications de la croissance au sein des ONGAI. Les acteurs légitiment la croissance de leurs organisations certes par le besoin de « démultiplier les impacts » sur le terrain, pour répondre à des besoins croissants, mais reconnaissent surtout qu'il s'agit de survivre institutionnellement dans un système de l'aide de plus en plus compétitif (Edwards et Hulme, 1995 ; Lindenberg et Bryant, 2001).

Pourtant, les conséquences à tirer, en termes de stratégies pour les ONGAI, de ces raisons différenciées justifiant la croissance créent une tension en leur sein. En effet, s'il s'agit de croire pour mieux répondre aux besoins, les enjeux de collaborations, synergies et coopérations, entre ONGAI et avec les autres institutions publiques et privées, apparaissent centraux. A l'inverse, si le ressort principal de la croissance est celui de la concurrence, la logique qui prédomine est alors celle de la compétition et de la rivalité. Cela soulève alors des interrogations sur la compatibilité de cette logique avec la mission sociale des ONGAI, visant théoriquement l'intérêt général. En outre, la recherche de croissance se caractérise dans les ONGAI par une dualité inhérente. D'une part, elle est présentée comme contrainte ou subie par les ONGAI, à cause de l'environnement institutionnel. D'autre part, elle est en même temps activement recherchée par les salariés de l'ONGAI, notamment au siège comme cela sera illustré par nos études de cas, et se traduit par des outils employés, des procédures mises en place et une organisation du travail spécifique.

Enfin, soulignons que ces différents éléments explicatifs de la croissance des ONGAI ne sont évidemment pas excluant les uns des autres, mais au contraire souvent liés, notamment entre facteurs de croissance endogènes et exogènes. De surcroît, les relations de causalité entre ces facteurs peuvent être complexes, avec des phénomènes de réciprocité et des rétroactions. Par exemple, les ONGAI étant devenues des acteurs conséquents de l'aide internationale, elles peuvent influencer les politiques publiques de coopération, ou les débats dans l'opinion publique. Cela peut impacter en retour l'environnement institutionnel, avec une orientation des financements publics ou des dons des particuliers

en ce sens, et réalimenter la croissance des certaines ONGAI à la notoriété particulièrement élevée (Pérouse de Montclos, 2009 ; Queinnec, 2007).

Figure 19 – Principales causes et justifications de la croissance des ONGAI



Source : auteur

Comprendre la croissance des ONGAI, comme institutions, et les conséquences de celle-ci, implique donc de partir d'un cadre qui permette de tenir compte de ces interactions entre causes endogènes et exogènes. Cela revient à articuler différents niveaux institutionnels dans notre analyse. Si nous nous centrons dans ce chapitre sur les niveaux internes (évolutions opérationnelles, transformations organisationnelles, des métiers et activités...), ceux-ci sont néanmoins influencés par des facteurs externes : politiques de l'aide, cadre juridique, contexte socio-économique *macro*, etc. Dans leur environnement institutionnel spécifique, qu'est-ce qui motive les équipes salariées de l'ONGAI à faire croître (autant) l'institution ? Le font-elles volontairement ou sous la contrainte ? En interne, quelles raisons et arguments les acteurs clé du siège¹⁵³ de l'ONGAI mobilisent-ils

¹⁵³ Nous nous intéressons dans ce chapitre aux acteurs du siège, en particulier aux Responsables de Programmes, et à leurs interactions avec les dirigeants (direction générale, direction de départements) de l'ONGAI. Ce choix est justifié dans la section suivante.

pour justifier cette croissance ? Quelles conséquences cela a-t-il sur la conduite des activités de l'ONGAI ?

4.2. Comprendre la croissance des ONGAI par une analyse institutionnaliste

4.2.1. Cadre théorique et méthodologie

Le cadre théorique d'économie politique institutionnaliste accorde précisément une importance particulière aux différents niveaux d'analyse, et réinscrit les interactions entre les acteurs dans les caractéristiques de leur environnement institutionnel (voir chapitre 2). Pour ce chapitre, l'analyse s'appuie spécifiquement sur un cadre proche de celui du *Critical Institutional Analysis and Development framework* (CIAD ; Clement 2010; Whaley 2018), qui s'inscrit dans la continuité des travaux de l'école de Bloomington (Gibson et Ostrom 2010; Ostrom 2005; Ostrom et al. 2014; Ostrom et Basurto 2011), mais en donnant une place plus importante aux rapports de pouvoir que l'*Institutional Analysis and Development framework* (IAD) initial.

Au niveau théorique, comme cela a été explicité dans le chapitre 2, il s'agit d'appréhender un système (avec des sous-systèmes imbriqués) et de considérer que l'individu est socialisé à travers des institutions, historiquement, politiquement et culturellement situées. Les institutions sont à la fois « les organisations et les règles utilisées pour structurer les modes d'interaction au sein des organisations » (Ostrom, 2005). Elles peuvent donc être comprises, et étudiées, à travers leur environnement, ainsi que les règles, normes et interactions qui les régissent. En fonction de certaines configurations¹⁵⁴, et donc des règles, normes et interactions correspondantes, certains arrangements institutionnels vont prévaloir. La théorie permet ainsi d'expliquer aussi bien la diversité institutionnelle du monde réel, constatée empiriquement, que des phénomènes d'uniformisation et standardisation des organisations¹⁵⁵ (Ostrom, 2005 ; Ostrom, 2010). Sur cet élément, ce cadre converge¹⁵⁶ avec la théorie néo-institutionnaliste de l'isomorphisme (Beckert, 2010 ; Dimaggio, 1988 ; DiMaggio et Powell, 1983 ; Meyer et Rowan, 1977). Nous mobilisons également cette théorie, par la pertinence qu'elle offre pour comprendre ces phénomènes de mutations dominantes d'organisations d'un même secteur¹⁵⁷, ou champ, comme la marchandisation¹⁵⁸ d'organisations non-lucratives par exemple. L'isomorphisme peut être défini de la manière suivante : « *isomorphism is a constraining process that forces one unit in a population to*

¹⁵⁴ Aux trois niveaux définis : constitutionnels, de choix publics et opérationnels (Ostrom, 2005).

¹⁵⁵ Résultant souvent, d'après Ostrom, de « l'obsession de la "monoculture institutionnelle" qui domine actuellement la pensée académique et celle des agences de développement ». (Ostrom et Basurto, 2011, dans Chanteau et al., 2013).

¹⁵⁶ Pour une analyse des convergences et différences entre les deux théories, ainsi que des concepts qu'elles définissent, voir McGinnis (2014), Beckert (2010) et Oliver (1991).

¹⁵⁷ En particulier pour des phénomènes de normalisation internationale dans des secteurs transnationaux (Chiapello et Gilbert, 2013) comme celui des ONGAI.

¹⁵⁸ La marchandisation peut être définie comme le passage d'une forme non marchande à une forme marchande de l'offre de biens et services.

resemble other units that face the same set of environmental conditions » (Hawley, 1968 dans DiMaggio et Powell, 1983). Transposé aux institutions, il s'agit des processus d'adaptation des organisations aux traits dominants de leur environnement, qui vont se caractériser par des dynamiques d'homogénéisation et de structuration du champ. Ces dynamiques sont le résultat de pressions et contraintes, formelles et informelles, subies par des organisations, et provenant des organisations dont elles dépendent. Dans un contexte institutionnel spécifique, les individus, les groupes et les organisations, mettent en œuvre des stratégies de légitimation de leur action. DiMaggio et Powell conceptualisent trois mécanismes spécifiques d'isomorphisme, coercitif, normatif et mimétique, que nous discuterons pour les ONG dans le système de l'aide internationale.

A un niveau pratique, le cadre CIAD s'avère être une grille analytique très fonctionnelle pour étudier des systèmes¹⁵⁹ institutionnels complexes comme celui de l'aide internationale, dans lequel agissent les ONGAI. Dans cette optique, des études de cas approfondies peuvent permettre de mieux comprendre le système étudié, au prisme de contextes spécifiques, défini par des règles et des ressources. Mais au-delà d'étude de cas, l'idée est d'examiner des situations et configurations qui, bien qu'ayant des spécificités ou quelques différences, se retrouvent globalement pour beaucoup d'ONGAI aux caractéristiques similaires : taille, modes opératoires, etc. En effet les motivations et incitations identifiées correspondent à des situations propres au secteur, ou à sa situation « stylisée » (Ostrom et al., 2014), à sa structure générale. L'analyse porte ainsi d'abord sur le contexte général du secteur étudié et sa structuration en arènes d'action¹⁶⁰. En ce sens, l'unité, ou entité, d'analyse est l'ONGAI, mais l'étude intègre les facteurs de l'environnement institutionnel qui agissent sur l'entité. Elle s'intéresse, pour l'arène étudiée, à la manière dont les interactions sont régies, par des règles, des normes, des motivations et des pouvoirs, ainsi qu'à leurs conséquences sur le fonctionnement des organisations. Si ce cadre cherche à identifier des hypothèses explicatives des motivations des acteurs, des fonctionnements des arènes, et des effets qui en résultent, il ne le fait pas de manière figée. Au contraire, des révisions et itérations sont constamment réalisées, à la vue des moments de changements et évolutions identifiés, alimentant un aller-retour fertile entre théorie et empirie. Le but est de parvenir à comprendre qui sont les acteurs, pourquoi et comment ils se retrouvent dans la situation étudiée, et d'identifier les caractéristiques que les acteurs ont en commun, ou au contraire qui les différencient, ainsi que leurs perceptions propres des situations et des autres acteurs. Il s'agit de documenter la structure de la situation étudiée, telle que vue par les acteurs eux-mêmes.

¹⁵⁹ Ou champs institutionnels pour DiMaggio et Powell.

¹⁶⁰ Les arènes d'action sont « des espaces sociaux où des participants dotés de préférences diverses interagissent, échangent des biens et services, résolvent des problèmes, exercent une domination les uns sur les autres, ou se combattent » (Ostrom, 2005). Les arènes d'action, et leurs acteurs en interdépendance, sont vues comme l'unité de base de l'analyse institutionnelle dans le CIAD (voir chapitre 2).

La méthodologie de ce chapitre consiste en une collecte des différentes sources de données empiriques : dix-huit entretiens individuels ouverts et douze entretiens semi-structurés retranscrits, six entretiens collectifs, des participations observantes (journal de terrain), et l'étude de documents des trois ONGAI. Pour se faire, nous avons bénéficié d'un accès privilégié à une très grande diversité de documents. En effet, l'étude se caractérise par une volonté de trianguler les analyses et résultats issus de ces différentes sources. Il ne s'agit donc pas simplement de sélectionner des citations ou observations (risques d'un biais de sélection, *cherry picking*, et d'un biais de confirmation). L'analyse des données a consisté à croiser les éléments issus des entretiens et des observations entre eux, et à les confronter à d'autres éléments tangibles : décisions et arbitrages stratégiques avérées, évolutions caractérisables, et/ou quantifiables, dans des flux financiers et d'informations, mis en place d'outils concrets. De ce fait, la méthodologie se base sur la double triangulation décrite dans le chapitre 2. Elle se base aussi pour cela sur une analyse approfondie d'une diversité de documents et sources : plan de développement stratégique pluriannuel, rapports annuels, rapports financiers ; outils opérationnels et de suivi ; documents contractuels et subventions ; et des outils de management du siège : tableau de bord de suivi du portefeuille projet, fiche de poste, plan d'action opérationnel (PAO).

Le choix de deux des trois ONGAI (*Aid international* et Humanitaire sans frontières) s'est fait avec la volonté d'identifier des acteurs clé, par leur taille et leur influence, dans le secteur de l'aide internationale : il s'agit de deux des principales ONGAI mondiales, organisées en réseau international, et agissant aussi bien en urgence qu'en développement. Néanmoins, les deux organisations ont des origines distinctes, chacune représentative d'un des deux courants historiques majeurs des ONG de l'aide internationale. En effet, *Aid international* est une ONG nord-américaine, et l'un des porte-étendards des grandes ONG anglo-saxonnes nées dans l'après-guerre. Humanitaire sans frontières est quant à elle une ONG française, née des mouvances des organisations de solidarité internationale du pays dans années 1960 et 1970 (*French doctors* et sans-frontiérisme). Enfin, le choix de la troisième organisation étudiée, le Centre d'Expertise et Recherche en Développement (CERD) est complémentaire des deux premiers : c'est une ONGAI de taille significative mais moindre, ne faisant pas partie d'un réseau international et davantage spécialisée dans les projets de développement, moins « urgentiste ». Ces trois études de cas approfondies ont été complétées et croisées avec une vingtaine d'entretiens avec d'autres ONGAI françaises et acteurs du secteur, ainsi que l'accès à plusieurs espaces originaux : réunions sectorielles, groupes de travail inter-ONG, études et réflexions internes.

4.2.2. Les ONG dans le système de l'aide internationale

Présentation générale des trois ONG étudiées

Aid international (AI) est une ONG fondée dans l'après-guerre, structurée en confédération internationale. C'est l'un des plus grands réseaux d'aide au monde, par son volume

d'activité et son budget global de fonctionnement (*Development Initiative*, 2020). La communication de l'ONG décrit AI comme apolitique et non confessionnelle, poursuivant l'objectif de lutter contre l'extrême pauvreté et de défendre l'accès aux droits fondamentaux partout dans le monde. Créée aux États-Unis, l'ONG a progressivement élargi ses activités d'aide humanitaire et de développement à différentes zones géographiques (Europe, Amérique latine, Asie, Afrique). Elle s'est ensuite internationalisée, par la création de membres affiliés (au Canada, au Royaume-Uni, en France, etc.), équivalents à des franchises, dans différents pays et continents. En 2021, la confédération *Aid international* comptait une quinzaine de membres internationaux (avec des sièges nationaux, très majoritairement dans les pays dits développés), des bureaux de représentations (à Genève, Bruxelles et New York), et près de cent « bureaux pays » (bureaux opérationnels dans les pays d'intervention). Les actions de l'ONG étaient ainsi mises en œuvre dans plus de cent pays à travers le monde, avec une gamme d'activités extrêmement variée, allant de projets de développement en santé, éducation, génération de revenus, à des réponses d'urgence humanitaire. Au sein de la confédération, *Aid International France*, est le membre représentant l'ONG en France, avec un statut d'association loi 1901, à but non lucratif, et un siège à Paris. Elle est aujourd'hui l'une des principales ONG françaises en termes opérationnels (nombre de projets et volume d'activité), organisationnels et humains (équipes salariées), ainsi que financiers (ressources mobilisées et budget annuel).

Humanitaire Sans Frontières (HSF) est une ONG fondée en France dans les années 1970, spécialisée dans divers domaines humanitaires : lutter contre la malnutrition, assurer un accès à l'eau salubre, défendre l'égalité entre les sexes, promouvoir la bonne santé et le bien-être des populations. C'est une des principales ONG françaises, aussi bien en termes de volume d'activité que de notoriété. Selon son site internet, l'ONG vient en aide à plusieurs dizaines de millions de personnes chaque année. L'ONG intervient dans des contextes d'urgence (crises, catastrophes naturelles, conflits), comme à travers des projets d'aide au développement, des activités de recherche et de plaidoyer. Association française de statut loi 1901 (à but non lucratif), avec son siège à Paris, HSF s'est structuré dans les années 1990 en réseau international. L'ONG compte aujourd'hui près d'une dizaine d'autres sièges en Europe et en Amérique du Nord, ainsi que plusieurs bureaux régionaux dans les zones d'intervention, en Afrique et en Asie. Menant des actions dans près de cinquante pays, HSF dispose d'équipes locales dans ces pays, ainsi que de plateformes logistiques, et emploie près de huit mille personnes à travers le monde.

Le CERD (Centre d'Expertise et Recherche en Développement), est une ONG spécialisée dans la coopération internationale, à travers des activités de développement. Créée en France, sous statut d'association loi 1901, au tournant des années 1960, l'organisation a mené ses actions dans une vingtaine de pays d'intervention en Afrique, Amérique latine, Asie du Sud-Est, Europe et Moyen-Orient. Le CERD, dont le siège est à Paris, mène des activités d'expertise, d'assistance technique et d'opérateur de projets dans le champ du développement, par un soutien aux organisations du Sud, des actions de plaidoyer, de

formation et de recherche. Les domaines d'intervention sont divers : développement agricole, microfinance, sécurisation alimentaire, formation et insertion, appui aux filières productives, environnement, etc. Les principales caractéristiques de ces trois ONG d'aide internationales sont résumées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 13 – Principales caractéristiques des trois ONG d'aide internationales étudiées

	<i>Aid International (AI)</i>	Humanitaire sans frontières (HSF)	CERD (Centre d'Expertise et Recherche en Développement)
ONG organisée en réseau international ou confédération	Oui	Oui	Non
Pays de fondation	États-Unis	France	France
Nombre de salariés (siège et terrain)	14 000 environ	8 000 environ	100 environ
Taille de l'ONG/du réseau	Très grande	Très grande	Moyenne
Zones principales d'intervention	Afrique, Asie et Amérique Latine	Afrique, Asie et Amérique Latine	Afrique et Asie
Nombre de pays d'intervention (2021)	85	50	20
Secteur d'intervention (mission principale)	Urgence, Développement et Plaidoyer	Urgence, Développement et Plaidoyer	Développement (Opérations, expertise et assistance technique)
ONGAI généraliste ou spécialisée (thématiques)	Généraliste : Éducation, logement, insertion et développement, microfinance, renforcement des compétences, autonomisation...	Généraliste : Nutrition, Santé, Agriculture, Réduction des risques, renforcement des compétences locales...	Généraliste : Développement économique, insertion sociale, Santé, Agriculture...
Modèle économique (origine des ressources financières)	Mixte (avec une part importante de collecte auprès de donateurs individuels)	Mixte (mais prépondérance des fonds institutionnels publics)	Fonds institutionnels publics (subventions et marchés publics)
Budget annuel (fédération/réseau - 2020)	800 millions d'euros environ	450 millions d'euros environ	18 millions d'euros environ
Siège/Membre étudié	Siège France	Siège France et international	Siège France et international
Statut juridique	Association Loi 1901	Association Loi 1901	Association Loi 1901

Source : auteur

Environnement institutionnel et arène d'action étudiée

Étant donné que les chapitres précédents ont déjà présenté le champ institutionnel des ONGAI et des acteurs de l'aide internationale, nous n'en détaillons pas ici les caractéristiques, étape préalable d'une analyse *CIAD*. Nous nous contentons de rappeler les principaux éléments de l'environnement institutionnel des ONGAI et de préciser les arènes d'action étudiées, et renvoyons aux chapitres correspondants pour l'approfondissement de ces éléments.

*Niveaux institutionnels et structuration du champ*¹⁶¹ : L'aide internationale est un secteur très structuré car des évolutions progressives (passage de relations empire-colonies à des relations pays donateurs-pays aidés, reconfigurations géopolitiques de la guerre froide, influence du consensus de Washington) ont modelé et organisé les institutions centrales du champ et les niveaux d'interactions. Est évoquée à ce propos une « chaîne de l'aide » (Wallace et al., 2006) et, plus précisément, « une chaîne financière de l'aide » (Oller, 2006). En effet, le secteur comporte différents maillons ainsi que des hiérarchies et des pouvoirs différenciés entre les institutions qui le structurent. Le système est régi par les orientations de la coopération au développement et les politiques d'aide à niveau global (ou macro), leur organisation et coordination un niveau plus régional et national (ou méso), puis leur mise en œuvre concrète sur le terrain à un niveau local (ou micro).

*Environnement matériel et production économique*¹⁶² : Le rôle économique ONGAI est, dans une majorité de cas, celui d'une intermédiation (entre donateurs et acteurs locaux de terrain), plutôt qu'une production ou transformation directe. Pour nos études de cas, la nature économique de ces biens et, surtout, services s'avère être aussi bien privée, publique, de communs, voire des biens de club. Il s'agit en effet de biens (actifs et crédits) privés pour producteurs agricoles au Honduras, de la mise en place et de l'appui à des services publics (écoles primaires au Maroc), de communs (systèmes de paiement pour services environnementaux en Amérique Centrale), et de biens de club (associations de gestion à Madagascar), témoignant d'une réelle hétérogénéité productive au sein du secteur.

Arène d'action et interactions entre les acteurs clé : Les acteurs du champ peuvent être classés en deux types, internes et externes, le premier type se décomposant en quatre catégories distinctes (deux pour le siège de l'ONG et deux sur le terrain) :

- *Type 1 : acteurs internes*
 - Siège : Opérationnel ; Direction et support (administration, finances, marketing, communication et partenariats...) :
 - Terrain (Bureaux pays et régionaux) : Opérationnel ; Direction et support
- *Type 2 : acteurs externes* :
 - Bailleurs publics ; Autres ONG ; Partenaires ; Médias ; Opinion Publique

Nous nous intéressons en particulier aux actions, ou séries d'actions, qui mettent en relation les stratégies institutionnelles, au siège, et leurs conséquences opérationnelles. En conséquence, notre niveau d'analyse porte spécifiquement sur les postes qui se trouvent à cette interface entre bailleur et ONGAI, entre siège et terrain, entre financement et projet, à savoir les responsables de programmes (RP). En effet, ces postes du siège consistent à co-concevoir les projets, à identifier les financements permettant ces derniers¹⁶³, à les

¹⁶¹ Voir chapitre 1.

¹⁶² Voir chapitre 3.

¹⁶³ Appels à subventions d'institutions publiques et privées, ou les fonds propres de l'ONG, voir chapitre 3.

obtenir, puis à suivre la mise en œuvre des activités et des contrats de financement correspondants. Nous analysons ensuite les principales interactions des responsables de programme au siège (les interactions avec les équipes de terrain seront traitées dans le chapitre 6). Au niveau du siège, ils interagissent avec les supérieurs, que ce soit au niveau opérationnel des *desks* (unité géographique ou thématique), ou lors des arbitrages avec les postes de direction (direction générale, direction des opérations, direction administrative et financière). Afin d'examiner en profondeur les interactions et motivations des acteurs, il s'agit d'étudier et de comprendre dans quels contextes, normatifs et sociaux, elles s'inscrivent. Cette contextualisation consiste à étudier les ressources et des règles présentes dans l'environnement des ONGAI. Nous analysons ainsi les caractéristiques sociales des acteurs de l'arène d'action, en particulier :

- les normes, comportements et pouvoirs ;
- les processus de choix des actions spécifiques et articulations des effets potentiels correspondants ;
- les savoirs et informations disponibles dans les situations d'action ;
- les niveaux de contrôle de chaque acteur sur les choix ;
- la valorisation des actions et motivations perçues des acteurs.

4.3. Une logique institutionnelle prépondérante de recherche de croissance, mise en lumière par l'étude de situation d'actions des ONGAI

La grille d'analyse mobilisée permet de structurer l'étude des trois ONGAI, et d'identifier les logiques institutionnelles dominantes en leur sein. La croissance y apparaît bien comme une logique institutionnelle centrale, souvent comprise comme une croissance financière en premier lieu puis, par extension, des activités et de équipes de l'ONGAI. Nous cherchons maintenant à caractériser cette logique de croissance pour chacune des ONGAI. Pour cela, nous partons dans un premier temps de interactions matérielles, et en particulier de l'origine de ressources financières mobilisées dans chaque ONGAI. Puis nous cherchons à voir si elle est souhaitée ou subie, en appréhendant les motivations des acteurs. Enfin nous montrons comment elle structure le fonctionnement des arènes en question.

4.3.1 D'où vient la croissance des ONGAI ? Une caractérisation par l'origine des fonds

Des trois ONGAI étudiées, HSF est celle qui a connu la plus forte croissance dans la dernière décennie. La croissance de HSF s'explique principalement par une augmentation spécifique des flux de financements publics, qui ont plus que doublé : ils représentent plus de 80% du total des ressources financières de l'ONGAI en 2020, alors qu'ils comptaient pour moins de 55% en 2010. Historiquement, le modèle économique de HSF se composait majoritairement de ressources privées, essentiellement issues de la collecte auprès des donateurs individuels (ménages). Au tournant des années 1990, les ressources d'origine internationales (contrats avec l'Union européenne en particulier) ont progressé, et cela s'est

accentué tout au long des années 2000, jusqu'à devenir nettement majoritaires aujourd'hui. Plus spécifiquement, cette croissance est d'abord alimentée par des financements publics internationaux : forte progression de fonds européens (ECHO et EuropeAid), de fonds des agences des Nations unies, et « explosion » des montants obtenus par HSF auprès de la coopération des États-Unis¹⁶⁴. Ceux-ci représentent ainsi en 2020 plus de 20% du total des ressources de l'ONGAI, ce qui n'est pas sans conséquences sur son fonctionnement (voir 3.2).

Pour *Aid International*, l'unité française de l'ONGAI a été de création plus tardive que les unités anglo-saxonnes du réseau. L'association est restée de taille modeste en France, et réduite à un rôle de « bureau de collecte » au sein du réseau international *Aid International*, jusqu'à la fin des années 1990. A partir des années 2000, elle connaît une impressionnante croissance, avec le développement d'activités en propre (gestion directe de bureaux pays d'intervention), jusqu'à devenir une organisation conséquente, aussi bien dans le paysage des ONGAI françaises (dans le top 10 des plus grandes ONGAI françaises dès 2015), qu'au sein de la confédération internationale de l'ONGAI. Cette croissance s'est, là-aussi, initialement construite sur les ressources privées issues du don des ménages, notamment par des moyens ambitieux engagés dans le *street marketing* (activités de démarchage de donateurs potentiels dans la rue). Puis les financements publics, majoritairement de l'Union Européenne, ont permis le développement et la croissance de l'ONGAI. Le modèle économique d'*Aid International* global reste mixte, malgré une augmentation de la part des financements publics de 55% en 2010 à 58% en 2020.

Enfin, dans le cas du CERD, cette analyse de la croissance financière par l'origine des ressources s'avère plus singulière. En effet, les activités de l'ONGAI comprennent aussi bien la mise en œuvre de projets, qu'une partie importante de missions d'expertise (études, diagnostics, etc.) dont les commandes viennent d'acteurs institutionnels. De ce fait, la quasi-totalité (plus de 99%) des ressources financières du CERD sont d'origine publique. Cette ONGAI n'a pas d'activités de collecte de fonds auprès de donateurs individuels (marketing, mailing) et très peu de fonds levés auprès de fondations ou d'entreprises privées. Pour les ressources publiques, on peut observer que celles d'origine internationale (bailleurs multilatéraux comme l'Union européenne, les institutions rattachées aux Nations unies et la Banque mondiale) prennent une place de plus en plus importante. D'un rôle de centre d'expertise, l'ONGAI est aujourd'hui majoritairement passée à celui d'opérateur de projets de terrain, en particulier dans des nouvelles zones à risque sécuritaire en Afrique subsaharienne. Ainsi, nous constatons, en accord avec les tendances globales identifiées dans le chapitre 3, que la croissance des ONGAI étudiées s'explique principalement par des flux financiers publics en forte augmentation, en particulier ceux d'origine internationale.

¹⁶⁴ Et les agences *United States Agency for International Development* (USAID) et *Office of U.S. Foreign Disaster Assistance* (OFDA).

4.3.2. Une croissance de l'ONGAI intentionnelle ou subie ? Motivations des acteurs et contexte institutionnel

Nous nous penchons maintenant sur l'intentionnalité de cette croissance : qui la recherche-t-elle au sein des ONGAI ? Quelles sont les raisons la justifiant en interne ? Comment se traduit-elle en termes de motivations ? Dans le cas d'*Aid International*, cas le plus exacerbé du point de vue de la croissance, celle-ci est apparue comme un objectif en soi. Cela se traduit directement dans les orientations stratégiques de l'organisation, à travers des initiatives opérationnelles de « développement de nouvelles sources de financements », d'« accélération de la croissance de la base de donateurs réguliers » par exemple, ainsi que dans les outils et dispositifs¹⁶⁵ et, de façon très marquée, dans les discours des acteurs. L'historique de l'ONG en France, avec une transformation rapide de bureau de collecte en structure opérationnelle, peut être un élément explicatif d'une « culture » interne de la croissance, que l'on retrouve souvent dans les organisations lorsqu'elles se créent (Penrose, 1952 et 2009). Mais au-delà du cas de l'entité en France, cette culture apparaît commune à l'ensemble du réseau international de l'ONG, même pour des entités du réseau existant depuis plus de 70 ans et à la taille conséquente, comme le rappelle le Directeur des Opérations¹⁶⁶ :

« C'est vrai qu'on a eu une forte croissance ces dernières années. Et encore... quand on voit les autres membres du réseau... Non, mais sérieusement, nos collègues des US c'est « le milliard ! le milliard ! » [en référence à l'objectif d'atteindre sous peu le milliard de dollars de budget annuel pour le réseau *Aid International*, de près de 880 millions de dollars déjà en 2018]. L'objectif c'est ça (...). Ils sont obsédés par ça. »

Cet objectif semble à ce point ancré dans l'ONGAI, et naturalisé chez de nombreux individus qui la composent, que les raisons justifiant cette recherche de croissance pour *Aid International* deviennent presque invisibles ou secondaires pour les acteurs. Lorsque l'on demande à certains des personnels du siège (Direction, Responsables de programmes) pourquoi cette croissance leur apparaît nécessaire, ils identifient premièrement des raisons stratégiques et financières : le besoin d'assurer une certaine stabilité financière à la structure, la nécessité de se positionner vis-à-vis des autres ONGAI dans un secteur vu comme de plus en plus concurrentiel. Et ce n'est qu'en insistant sur les liens potentiels entre croissance et finalité propres à la mission de l'ONGAI, que les acteurs finissent par expliciter ces raisons « de fond » : « étendre les activités et projets », « toucher plus de bénéficiaires », ou « démultiplier les impacts de l'ONG ». Cela témoigne d'une logique institutionnelle de croissance qui se suffit souvent à elle-même, de manière relativement décorrélée des missions ou du mandat de l'organisation.

¹⁶⁵ Voir section suivante et chapitre 5 et 6.

¹⁶⁶ Quarantenaire, diplômée d'une école de commerce, ayant fait la moitié de sa carrière dans le conseil en entreprise, avant de rejoindre une ONGAI.

L'idée d'une croissance nécessaire se retrouve également pour HSF, même si elle est assez orientée dans ce cas par la volonté d'atteindre une « taille critique » tel qu'explicité par le Directeur Général¹⁶⁷ de l'ONGAI :

« C'est clair qu'il y a eu une volonté délibérée de la direction précédente de viser une forte croissance, d'atteindre une taille critique. C'est lié aux [orientations stratégiques] validées au niveau du réseau et par le CA [conseil d'administration] en 2010/2011. (...) L'idée c'était que cette taille critique¹⁶⁸ était nécessaire pour le poids du plaidoyer, pour porter plus de projets... ça conditionne la capacité d'action de l'ONG. Et ça a permis que la voix de HSF porte beaucoup plus aujourd'hui. (...) ça a permis la création d'une légitimité, d'une plus grande visibilité aujourd'hui. (...) Mais on se positionne sur les fonds bailleurs de manière opportuniste plutôt que dans le cadre de la mise en œuvre de stratégies pays et de ses missions sociales, c'est un fait. ».

La recherche d'une croissance de l'organisation se justifierait en ce qu'elle permettrait d'augmenter la capacité d'action concrète de l'ONGAI (mise en œuvre de projets répondant à des besoins), ainsi que son rôle d'influence politique. Néanmoins le Directeur reconnaît également que cette recherche de croissance s'est souvent traduite par un « opportunisme financier », consistant à prioriser l'accessibilité et les montants de financements sur le choix des thématiques ou zones d'intervention. Par ailleurs, la forte croissance de HSF et de son réseau ayant impliqué une autonomie accrue des bureaux pays¹⁶⁹ pour la recherche de financements, cela a pu favoriser la démultiplication de cette même croissance au niveau de chaque bureau. Au-delà d'une simple volonté de répondre davantage aux besoins de terrain, les motivations personnelles et professionnelles des individus aux différents niveaux de l'organisation expliquent également l'augmentation de la taille de l'HSF, comme l'explique le Directeur :

« On ne va pas se mentir, pour un Directeur pays [Responsable d'un bureau pays] dire qu'il a fait grossir de "X" pourcent son bureau pays, qu'il a obtenu tel montant de financement et volume de contrats, c'est très positif. Ça peut être sa carte de visite, c'est bon pour son CV, sa carrière. (...) Il va y avoir une vraie incitation à vouloir croître, et pas toujours pour les bonnes raisons. (...) Et en plus, avec le turn-over et les changements qu'il y a dans les équipes¹⁷⁰.... bah c'est pas forcément lui qui va devoir gérer la croissance qui va suivre, au niveau opérationnel, etc. Donc ça, ça peut être un problème aussi ».

Dans un contexte de croissance très forte des ressources du secteur (chapitre 3), cette stratégie d'opportunisme financier se retrouve dans une très grande majorité des ONGAI étudiées. C'est en effet le cas des trois cas d'études, mais aussi dans la quasi-totalité de la quinzaine d'ONGAI avec lesquelles des entretiens complémentaires ont été réalisés. Elle est explicitement dénommée en ces termes chez CERD comme l'explique une responsable de Pole¹⁷¹, interrogée sur la stratégie de développement de l'ONGAI :

¹⁶⁷ Quinquagénaire, formé en droit, ayant principalement travaillé dans la communication d'établissements publics, d'organisations internationales et d'ONG.

¹⁶⁸ Cette question de l'hypothétique existence d'une *taille critique* est analysée dans la section 4.4.

¹⁶⁹ Unité opérationnelle de l'ONGAI dans un pays d'intervention.

¹⁷⁰ Le secteur est caractérisé par une forte mobilité des salariés au sein des organisations et, surtout, entre organisations, en particulier pour les équipes de terrain.

¹⁷¹ Quarantenaire, diplômée d'un master en agroéconomie, ayant fait l'ensemble de sa carrière dans les ONGAI, dont de nombreuses années à l'étranger.

« Il y a une sorte d'opportunisme sur les financements, en fonction des opportunités. Même si à la base cette stratégie elle répondait à notre situation [le CERD avait connu des difficultés financières au milieu des années 2000, avec 2 années légèrement déficitaires consécutives], il y a eu quand même un effet d'entraînement... avec des opportunités plus grandes, sur des projets qu'on n'avait pas avant. (...) Bon, voilà, c'est ça qui explique aussi ce glissement, cette croissance non maîtrisée. (...) Il y a un effet d'inertie, un effet de masse sur l'ONG. Du coup je dirais que la croissance a été plus subie que choisie en fait. Ou un peu de deux peut-être en fait.... Enfin... c'est compliqué ! ».

Ainsi, pour les acteurs, l'objectif d'une croissance de l'organisation, se traduisant systématiquement par une recherche d'augmentation des financements, apparaît comme évident. Mais les motivations, individuelles, au niveau de l'activité de chaque acteur, et collectives (objectifs et stratégies de l'ONG), justifiant cette croissance s'avèrent paradoxales. D'une part, les acteurs portant des responsabilités, tels les directeurs opérationnels, les responsables de desks ou pôles, les chargées de programme, la voient comme au cœur de leur rôle, et de la valorisation de leur travail au sein de l'ONG. Ils y contribuent de manière intentionnelle. Mais d'autre part, la croissance est également vécue comme subie par ces mêmes acteurs, les raisons la justifiant, souvent tacites, renvoyant dans ce cas-là à l'environnement du secteur, et son contexte de financement. Ces contraintes de développement, voire de survie de l'organisation, apparaissent en même temps fortement intériorisées par ces acteurs, et guident une majorité des actions et choix étudiés : évaluation des situations, prises de décision, arbitrages. La croissance financière de l'ONGAI apparaît dès lors comme une *règle d'or* pour l'avenir de l'organisation, comme le traduit la Chargée de projet « stratégie de financement »¹⁷² d'une grande ONGAI françaises spécialisée en santé :

« On veut aller vraiment vers un poids plus important du réseau (...). Soit on va aller vers ceux qui vont disparaître, ou fusionner, soit il faut qu'on continue pour exister par nous-mêmes. Et très clairement la volonté est de continuer à exister. (...) Et ça, ça implique cette masse critique ».

Certains exemples témoignent du fait que les mécanismes de croissance peuvent être difficiles à enrayer en interne, malgré une volonté affichée de le faire. En effet, les dirigeants d'HSF tout comme ceux d'AI avaient décidé, il y a respectivement 4 et 5 ans, d'une stabilisation de leurs ressources, en particulier pour les financements institutionnels. Selon eux, cela s'avérait nécessaire pour répercuter la forte croissance de la période précédente sur le niveau opérationnel, c'est-à-dire la nécessité de développer les moyens humains et techniques suffisants pour la mise en œuvre satisfaisante de ce nouveau volume d'activité. Cette orientation se retrouve de manière claire dans les documents stratégiques : plan de développement, note d'orientation, planification financière. Pourtant, dans les faits, les deux ONG ont connu une croissance marquée depuis : 37% sur les 5 dernières années pour AI, 44% pour HSF. Les dirigeants des deux ONGAI reconnaissent que le choix de la stabilisation n'a pas été tenu, et justifient cet état aussi bien par des éléments contextuels

¹⁷² Quarantenaire, Chargée de projet « stratégie de financement », salariée depuis plus de dix ans de l'ONGAI.

(crises en Afrique de l'Ouest ou Proche-Orient, avec des opportunités des financements importantes), que par un phénomène d'inertie.

Ainsi, en plus d'être perçue comme inéluctable, la croissance des ONG d'aide internationale s'inscrit dans une dynamique qui apparaît, même pour les responsables, incontrôlée ou auto-entretenue, parfois même jugée de « fuite en avant ». C'est ce que décrit le Directeur Administratif et Financier d'une autre des grandes ONGAI françaises¹⁷³, au sujet d'un cercle perpétuel entre croissance des financements (et donc du volume d'activité) et rattrapage opérationnel (moyens humains et techniques de l'ONG) :

« On a eu des soucis au siège pour arriver à suivre cette croissance. (...) Et le rattrapage qu'on a fait pour la croissance des années précédentes, il n'est toujours pas suffisant pour faire face à la croissance d'aujourd'hui. Donc c'est un peu perpétuel, la croissance ! (...) On a une tendance à croire que la croissance ne va pas durer. Et ça prend 2, 3, 4 ans avant de te dire « bon, bah elle est encore là ! ». Il y a une sorte de fuite en avant. »

Cependant cette recherche constante de croissance, ne se fait pas sans générer des tensions ou contraintes. En particulier, l'opportunisme financier entre parfois en contradiction avec les orientations et missions que l'ONG se donne, et certains responsables de programme considèrent qu'ils ont peu des marges de manœuvre pour surmonter ce problème :

« C'est-à-dire que de toute façon, on n'a pas tellement le choix quoi. On est pris là dans un cadre de contraintes où soit on s'adapte, soit on change de métier... Notre plus gros projet, typiquement, c'est pas un projet qui devrait être mise en œuvre par des ONG. Mais ça, c'est un choix stratégique des bailleurs¹⁷⁴, (...) qu'on subit. Je trouve que donner plus de responsabilités aux ONG plutôt qu'aux États, moi, ça va pas dans le bon sens, mais c'est pas notre ONG qui a les capacités de changer ça... (...) C'est pas trop notre manière de travailler normalement, mais on a eu du mal à résister à ça. »
(Chargée de Programme¹⁷⁵ du CERD).

4.3.3. Une logique de croissance financière omniprésente dans le fonctionnement et les arbitrages des ONGAI

Bien qu'étant parfois perçue comme problématique ou contraignante, la croissance est pourtant recherchée par la majorité des salariés, et se traduit dans l'organisation du travail de l'ONGAI. En réalité, elle semble être le principal élément de jugement de la réussite au sein de l'organisation, en particulier dans une perspective financière. Cette primauté de la dimension financière est même formalisée dans la fiche de poste des Responsables de Programme (RP) dans les ONGAI. Pour l'une des trois organisations étudiées, par exemple, la fiche des RP comporte trois fonctions de poste, dont la principale (par ordre et par niveau de détail) est : « Fonction 1 : Supporter le développement du portefeuille programmatique des Bureaux Pays suivis ». De manière plus précise, il s'agit « d'assurer une veille des principaux bailleurs de fonds », « appuyer les Bureaux Pays dans le développement de propositions [de projets, c'est-à-dire des demandes de financement] » et d'« assurer la

¹⁷³ Trentenaire, normalien, ayant fait l'ensemble de sa carrière en ONGAI.

¹⁷⁴ Voir chapitre 6, pour une analyse de cette question.

¹⁷⁵ Trentenaire, diplômée en agronomie, et travaillant depuis 6 ans chez CERD.

négociation des contrats (budgets et conditions) ». Il est même stipulé que les RP ont comme responsabilité « d'obtenir l'intégralité des frais indirects des projets tout en s'efforçant de faire couvrir au mieux les frais de structure ». Même pour les deux autres fonctions mentionnées dans la fiche de poste, à savoir « Fonction 2 : Soutenir une mise en œuvre de qualité des opérations » et « Fonction 3 : Participer aux réflexions stratégiques au sein de l'association », le détail des activités sont centrées fortement sur le financement de projet : « Entretenir une relation de qualité avec le(s) bailleur(s) des projets », « encourager la budgétisation et la réalisation d'audits financiers », « Assurer le suivi financier des projets » ou « Partager les informations pertinentes sur ses pays et projets avec le reste de l'association, en particulier avec la communication et le marketing ».

Les objectifs de la fonction 3 sont beaucoup moins détaillés et développés, comme si cela était secondaire, alors qu'ils peuvent apparaître comme essentiels pour une organisation à statut associatif et à mission sociale (cf. section suivante). Il est d'ailleurs frappant de noter que les mots « impacts » et « bénéficiaires » n'apparaissent ni dans les fiches de postes, ni dans les plans annuels d'évaluation étudiés (0 occurrence), pas plus que les mots « mission sociale » ou « finalité sociale ». De la même manière, l'analyse des fiches de poste soulève l'importance stratégique pour l'ONGAI de son image de marque (communication, plaidoyer, présence médiatique) afin de capter des ressources financières du don, issues du *street marketing* en particulier).

Par l'importance qu'ils ont pris dans les budgets des structures, les contrats de financements publics influencent l'ensemble du fonctionnement de l'ONGAI. Car un contrat de ce type n'est pas uniquement un flux monétaire d'une certaine somme allant du donateur public à l'ONG. C'est également un mécanisme de sélection des actions, d'incitations dans la conception des activités, ainsi que des règles de mise en œuvre, et de potentielle sanction financière. De ce fait, les dispositifs de financement orientent la thématique, le pays d'intervention ainsi que, de façon prononcée, le contenu de activités, la conception du projet, sa mise en œuvre ainsi que l'évaluation de son impact et sa qualité. Le nombre de financements obtenus garantit la viabilité financière de l'ONG mais, par la même occasion, aboutit à ce que ces dispositifs prennent le pas sur la définition des projets et des activités de l'ONG, à travers le cadrage des lignes directrices des appels à subvention, qui imposent des thématiques et zones géographiques prioritaires, et constitue donc une caractéristique structurante de l'institution.

Au-delà des perceptions des acteurs, l'observation d'une logique de croissance financière dominante dans l'institution peut être objectivée par l'étude des instruments de l'ONG : la primauté des outils à vocation financière et gestionnaire apparaît alors comme claire, même pour les arènes d'action étudiées, celles liés aux activités et projets de l'ONG, le département « Programmes ». Plusieurs instruments témoignent d'une telle logique, par exemple le tableau de bord permettant de suivre les financements de l'ensemble des projets, dit « pipe », outil de « suivi de projet » qui s'avère principalement financier, document de

validation « Go/NoGo » se basant surtout sur les risques budgétaires et d'audit... L'analyse des Plans d'Action Individuelle (PAI) des responsables de programme d'une des ONGAI, outil utilisé pour la planification de leur travail ainsi que pour l'évaluation interne de celle-ci, que l'immersion dans le monde des ONGAI permet d'identifier comme le plus représentatif.

Une première lecture de Plans d'Action Individuelle met en évidence un premier objectif affiché, centré sur la « qualité programmatique », c'est-à-dire des projets de l'ONGAI sur le terrain. Une analyse plus poussée des objectifs et indicateurs du PAI témoigne de la prévalence d'une orientation gestionnaire et financière, aux dépens d'éléments sur la qualité des activités ou des impacts attendus de l'ONGAI sur le terrain qui quant à eux sont peu élaborés. En effet, chaque PAI est accompagné de toute une série de sous-objectifs, précis et souvent chiffrés, de consommation budgétaire, de signature d'accords internes entre siège et bureaux pays dans un délai de dix jours après la signature du contrat avec le bailleur, de délais à respecter par rapport aux dates de soumissions, des rapports au bailleur, d'analyse de risques d'inéligibles¹⁷⁶. La dimension procédurale de l'action des responsables de programme prend donc le pas sur une conception plus substantielle des orientations stratégiques et de la qualité des projets (voir le développement cette analyse dans les chapitres 5 et 6).

De manière encore plus claire, le deuxième objectif porte quant à lui entièrement sur le « développement du portefeuille programmatique », c'est-à-dire le nombre de projets obtenus, et le « maintien a minima du volume du pôle », sur « assurer une veille des opportunités de financement », obtenir un nombre défini de « dépôts auprès des bailleurs institutionnels publics » pour tel pays, appuyer « le développement de financement privé et en assurer au moins un ». Enfin, les objectifs mentionnent même des activités spécifiques de communication et marketing, alors que les missions allouées à ce type de poste sont opérationnelles et dédiées aux programmes : « faire une présentation F2F [*face-to-face*, modalité de marketing de rue] ou à d'autres événements de visibilité/collecte ». Autrement dit, l'accent est mis sur l'augmentation des financements, qu'ils soient publics ou privés. Ce type d'outils managériaux, centrée sur les procédures à mettre en œuvre, se généralise au sein des grandes ONGAI. Notons que d'autres dispositifs internes d'évaluation, d'appréciation ou de jugement, existent bel et bien au sein des ONGAI. C'est le cas des outils de suivi-monitoring, parfois également appelés suivi-évaluation : rapports d'activité, outil de suivi de projet, fiche de *reporting*. C'est également le cas des activités de capitalisation ou, plus récemment, des démarches qualité (voir chapitre 5). Toutefois, la pratique de ces dispositifs observée lors des immersions dans les ONGAI fait ressortir le caractère central des enjeux de redevabilité vers les financeurs ou de communication. *In fine*, pour les responsables de programme, les espaces pour une réflexivité sur les actions sont très rares et tendent à se réduire.

¹⁷⁶ Dépenses du projet que le bailleur considère non-justifiées a posteriori.

Comme pour la fiche de poste, le PAI est un bon exemple de la priorisation d'objectifs contractuels et financiers axés sur une croissance, aux dépens d'une réflexion sur la mission et l'adéquation des activités développées par rapport aux besoins des populations et territoires ciblées par les projets. Ces objectifs sont plus clairement définis, qualifiés et quantifiés, et constituent de ce fait le cœur de l'appréciation du travail au moment de l'évaluation. Ils se concentrent sur des visées de croissance dans l'obtention de contrats de financement d'une part, et de gestion de ces contrats en conformité aux règles contractuelles d'audit des bailleurs, d'autre part. Cette « redevabilité » vis-à-vis du bailleur semble prendre une place centrale dans le poste, sa définition, sa planification et son évaluation : 13 des 17 objectifs du plan d'action concernent ces activités. La procéduralisation de la relation entre le bailleur et l'ONG se traduit directement par une gestionnarisation des relations de travail au sein de l'ONG. La dépendance des ONG face aux bailleurs entraîne un resserrement de la relation de contrôle, au fondement de cette gestionnarisation. L'utilisation-même de cet outil, ainsi que la définition des indicateurs qui le compose, ne se font pas sans tensions ou débats internes sur son choix et sa mise en œuvre. L'enquête témoigne de cas de résistance à ce gouvernement par indicateurs. Ainsi à plusieurs reprises, certains salariés, dont un chef de Pôle, ne souhaitaient pas indiquer d'objectifs quantitatifs, en particulier en termes de cible de croissance de portefeuille. Selon eux, cela ne permettait pas de juger de la pertinence ou de la qualité du travail du salarié, notamment au regard de la mission de l'ONGAI. Si des compromis ont dû être trouvés ponctuellement, ces objectifs se sont bien généralisés par la suite dans le PAI, actant la diffusion de la logique de croissance dans le fonctionnement de l'ONGAI.

Chez AI, un moment particulier de cristallisation de cette tension entre croissance financière entre mission de l'ONG et a été la signature de la « *Gag rule* » (ou "règle du bâillon"). Ce terme de *Global Gag Rule* correspond en réalité à la *Mexico City Policy*, un décret du gouvernement des États-Unis qui interdit aux ONG étrangères recevant des financements des agences gouvernementales américaines de s'engager dans des activités liées à l'avortement, même si les ONG utilisent leurs propres fonds pour ces activités. Pour recevoir les financements américains, elles doivent signer un texte acceptant cette restriction. Sous la présidence Trump (2017-2021), l'application du décret a été élargie à toute une série d'actions liées à la thématique de santé sexuelle et reproductive, considérées comme associées à la promotion de l'avortement. Cela pouvait avoir de vraies conséquences pour *Aid International*, car l'ONGAI mène bien des actions de ce type, et plusieurs des organisations partenaires sur le terrain faisaient la promotion de l'avortement. L'organisation bénéficie en même temps de financements importants, de plusieurs dizaines de millions d'euros, de la coopération américaine USAID sur des projets de santé. *Aid International* se retrouva donc face au dilemme de signer un texte allant à l'encontre de son positionnement politique et éthique sur le sujet, ou de mettre en péril des financements USAID de projets en cours et futurs. Dans ce contexte, la direction décidait d'organiser une

réunion afin d'informer de la situation et de discuter avec l'ensemble des équipes du siège à Paris.

La participation observante à cette réunion a permis de voir comment les débats devenaient rapidement à sens unique. La quasi-totalité des personnes présentes proposaient que l'ONGAI ne signe pas le texte, malgré les risques de réduction de financements que cela pouvait représenter, élément que le DG ne manquait pas de rappeler à plusieurs reprises. Dans la continuité de cet argument financier, la direction informa qu'elle envisageait a priori de signer le texte, ce qui suscita une vive réaction, notamment des nombreuses personnes engagées sur les droits des femmes. La prise de parole de la responsable du *Desk urgences*¹⁷⁷, aux bords des larmes, résumait le sentiment général des équipes du siège : « Franchement, si on ne se positionne pas là-dessus [contre la *Gag Rule*], et qu'on ne refuse pas de signer, je vois pas à quoi on sert ! Sinon, ça n'a plus de sens... ».

Et certains participants rappelaient que plusieurs grandes ONG avaient déjà officiellement pris position publiquement pour affirmer qu'elles refuseraient les financements américains si le texte leur était imposé. Face à cette levée de boucliers, le DG affirma avoir pris acte de l'opposition d'une très grande majorité de l'équipe à la signature du texte. Pourtant, dans un deuxième temps, la direction de l'ONG allait faire machine arrière. Elle informa l'équipe du siège par mail, et non lors d'une réunion présentielle, que le Conseil d'Administration avait finalement décidé « avec un pistolet sur la tempe » la signature de la *gag rule* pour préserver la poursuite des projets en cours financés par l'USAID. Le DG reconnaissait certes que « la *gag rule* va contre tout ce que nous croyons, mais ce n'est pas à [à la direction] qu'il faut en vouloir : c'est Trump qu'il faut blâmer, à chaque fois que nous en aurons l'occasion ». Il se disait profondément meurtri par cette décision contrainte. Bien que la direction insistât par la suite pour que l'ONGAI dénonce le texte, tout en l'ayant signé, le scepticisme dans les équipes était généralisé, l'amertume profonde. Lors de l'un des entretiens, un responsable des programmes¹⁷⁸ s'est attardé longuement sur l'épisode :

« En fait l'épisode du *gag rule*, c'est super significatif de ce qui ne va pas [dans l'ONGAI]. On a une réunion pour discuter collectivement d'un sujet hyper important, qui renvoie à la mission de l'ONG, aux valeurs, aux positionnements politiques et éthiques que l'on peut avoir... Là on en discute tous, et collectivement on décide que ça ne fait pas de sens de signer le texte. Et après, au final, on reçoit un mail nous informant que le CA [conseil d'administration] a décidé de signer ! Honnêtement, c'est super rageant, c'est démotivant... ça crée beaucoup de frustration et de colère au sein des équipes. Il y a une espèce de double discours entre ce qu'on dit et ce qu'on fait et c'est difficile à tenir pour tout le monde. (...) On n'a pas du tout été convaincus par les arguments, qui étaient ceux de dire qu'il fallait penser aux bénéficiaires potentiels qu'on n'allait pas toucher si des activités étaient arrêtées, ou des financements pas obtenus. (...) Voilà, nous on sait très bien que ça a été fait sur des décisions, sur des éléments vraiment financiers, de ne pas se priver de gros financements

¹⁷⁷ Trentenaire, diplômée d'un master en aide humanitaire internationale, et ayant fait l'ensemble de sa carrière dans le secteur des ONGAI. En tant que Responsables du *Desk urgences*, elle a la charge de l'ensemble des activités de l'ONGAI sur les réponses d'urgence et coordonne les Responsables de programme et Chargés de programme du *desk* en question.

¹⁷⁸ Trentenaire, diplômé d'une école de management, et ayant fait l'ensemble de sa carrière dans le secteur des ONGAI.

(...). La vraie inquiétude c'est les frais du siège, c'est les *ICR* [*indirect cost recovery*, les coûts indirects significatifs que les contrats USAID permettent d'obtenir], c'est tout ça... Mais on est conscients des enjeux financiers, mais au bout d'un moment, si on n'accepte tout à cause de raisons financières, on n'a plus de raison d'être, on ne sait plus où on va. (...) Et en plus on nous dit que c'est le CA qui a voté ça mais, honnêtement on sait très bien que la position de la direction était déjà prise. Et le CA, bah c'est un peu un "CA fantôme" hein, c'est un carnet d'adresses qui entérine les décisions qu'a pris la direction, donc voilà... »

Comme la croissance financière et d'activité se traduit, généralement, par des recrutements et une augmentation des équipes de l'ONGAI, cela crée une forte pression à trouver les financements correspondants. Devant cette obligation à couvrir ces charges toujours plus importantes, la direction de l'ONGAI semble ne plus avoir le choix. Le cercle perpétuel *croissance financière-rattrapage opérationnel-croissance financière*, précédemment formulé, semble dès lors devenir un cercle vicieux qui apparaît limiter de plus en plus l'autonomie de l'ONGAI. Alors qu'elle est plus grande, et avec des moyens financiers et humains plus importants, ses marges de manœuvre dans les arbitrages et décisions stratégiques apparaissent paradoxalement plus réduites¹⁷⁹. Pourquoi persister alors à vouloir absolument croître ?

4.4. Une taille de l'ONGAI suscitant des débats

Une justification de la quête de croissance, qui est revenue de manière récurrente dans les différents entretiens, même pour des très grandes organisations, a été celle de dire que l'ONGAI devait atteindre une taille critique. Les récits des acteurs au sein des trois ONGAI étudiées montrent que la question de la croissance, et de la taille de l'organisation, s'est posée dès la création des ONGAI et tout au long de leur développement. Nous nous intéressons donc à comprendre ces récits, et les trajectoires de ces organisations dans cette recherche d'une hypothétique taille critique. Puis nous montrons que les réflexions sur la taille des ONGAI poussent également certains individus en leur sein à emmêler des critiques sur une croissance excessive, et à identifier des dérives. Ces critiques viennent parfois des dirigeants-mêmes des ONGAI, alors que jusqu'à ce stade de notre exposé semblait identifier deux groupes différenciés : d'un côté des dirigeants et directions pro-croissance, souvent avec des profils managériaux ou communicants, et de l'autre des responsables de programmes, aux profils davantage opérationnels et de terrain, moins convaincus par cette quête de croissance, voir critiques. Les différents acteurs du siège reconnaissent en réalité souvent eux-mêmes une ambivalence dans leur positionnement vis-à-vis de la croissance dans l'ONGAI, contribuant à cette quête, tout en étant critique sur ces conséquences.

¹⁷⁹ Les données du chapitre 3 confirment, en partie, ces résultats puisque les ONGAI du panel ayant des ressources élevées et une forte croissance, n'ont pas statistiquement une meilleure rentabilité, ni une meilleure autonomie financière.

4.4.1 La recherche permanente d'une hypothétique taille critique

Pour CERD, l'enjeu d'atteinte d'une taille critique donne notamment lieu à une réflexion au sein du collectif Groupe initiatives (Gi). Ce collectif rassemble 13 ONGAI qui regroupent 1 600 professionnels à travers le monde. Le collectif comprend surtout des ONG spécialisées sur les questions de développement, dans des domaines aussi variés que l'agriculture, la santé, la microfinance ou l'éducation. Il compte des ONGAI de taille déjà conséquente, comme de plus petites structures. Néanmoins la question de la taille se pose pour toutes, notamment à travers des réflexions sur les synergies possibles entre membres du collectif, et même l'idée d'une éventuelle fusion entre ces ONGAI. Une note interne rend compte de la réflexion engagée autour du projet de rapprochement entre les ONG du collectif, et dresse l'analyse du contexte suivante :

« Les "marchés" de l'expertise comme celui de l'intervention s'élargissent à de nouveaux financements, hors du financement public traditionnel. Dans le même temps, les "marchés" portent sur des montants de plus en plus gros (un "petit" projet pour l'Union européenne est de 5 à 15 millions d'euros). La concurrence va logiquement s'exacerber et les "petits" pourraient rencontrer de grandes difficultés sous l'effet implacable de la concentration. Aucune organisation du Gi n'est assez grande et forte pour offrir une palette large et suffisante de prestations, et surtout, pour les bailleurs, de couverture des risques. (...). La concurrence entre membres du Gi sera à terme pénalisante. Même si elle se justifie à court terme par des préoccupations de "marché", elle est inéluctablement perdante. La 1ère réponse est celle du développement et maintien de compétences de haut niveau, mais aussi de la mutualisation croissante de services et fonctions entre membres, adossée à une politique de communication renforcée. »

(Note interne du Groupe Initiatives, 2019 ; Italique par l'auteur)

Ainsi, les modalités de financement des organisations et les logiques concurrentielles du secteur déterminent fortement les enjeux d'échelles d'action et de taille des ONGAI. Comme pour les entreprises privées, il peut se traduire par des fusions entre organisations, tel que cela s'observe pour les ONGAI depuis les années 2000. En ce qui concerne les membres du Gi, un exemple emblématique est celui d'Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières (AVSF), issue de la fusion en 2004 du Centre International de Coopération pour le Développement Agricole (CICDA) et de Vétérinaires Sans Frontières (VSF). Plus récemment, en 2019, une autre ONGAI membre du Gi, le GRET a intégré les activités de l'ONG Gevalor ; en 2020 l'ONG Initiative Développement fusionne avec Projets Solidaires. Enfin, parmi les très grosses ONG françaises, Première Urgence Internationale est née en 2011 de la fusion entre de Première Urgence et Aide médicale internationale, illustrant ce phénomène (pour une analyse des conséquences et impacts de cette fusion, voir Troy, 2013).

Croître ou fusionner dans l'objectif d'atteindre une hypothétique « *taille critique* » n'est pas l'unique option envisagée par toutes les ONGAI. Certaines ONGAI s'en détachent, bien que ce choix soit également basé des considérations stratégiques sur la taille de

l'organisation. C'est ce qu'explique le directeur d'une toute petite ONGAI¹⁸⁰, aux ressources annuelles oscillants autour de 150 000 euros : « Cette question de la taille est importante. La mondialisation touche aussi le monde des ONG et, si l'on se fie au monde de l'entreprise, pour survivre, il faudra soit être très gros, soit tout petit. Et pas sûr que nous souhaitons devenir très gros. ». Par ailleurs, au sein du Gi, certaines ONGAI membre ont une réflexion similaire, comme l'indique le document précédemment cité : « Certaines ne manifestent pas le désir de croître trop vite, voire de croître tout simplement, pour privilégier une vocation artisanale 'haute couture'. » De même au sein des ONGAI étudiées, certains salariés interrogés regrettent la perte d'une « taille humaine » de leur organisation et des projets, considérant une impasse cette « croissance inéluctable et perpétuelle » car elle métrait en péril la qualité des actions, et le sens-même de du travail effectué par l'organisation.

Toutefois, les stratégies affirmées de croissance maîtrisée, ou de maintien d'une taille donnée, apparaissent extrêmement minoritaires¹⁸¹. L'enquête fait ressortir le fait que de toutes petites ONGAI, comme des très grandes, adhèrent à cette même quête d'une « taille critique ». Cette croyance en apparence partagée interroge cependant sur la définition que s'en donnent les acteurs qui la portent : quelle est donc cette « taille critique » ? Quand les salariés des ONGAI considèrent-ils qu'elle est atteinte ? Les entretiens témoignent du fait que les salariés des sièges des ONGAI projettent toujours plus loin, en fonction de la taille de leur organisation, cette hypothétique taille critique. Leurs récits semblent faire référence à différentes étapes théoriques de la trajectoire de croissance, ou de vie, de l'ONGAI, intrinsèquement lié à la question de la concurrence, que l'on pourrait synthétiser de la manière suivante :

- 1) *Grandir pour exister* : La croissance est considérée indispensable lors de la création de l'ONGAI et le lancement de ses activités.
- 2) *Grandir pour survivre* : Une fois que l'existence est assurée, il peut être nécessaire pour l'ONGAI de croître pour gagner en stabilité, être moins sensible aux variations conjoncturelles, et assurer la continuité des activités ; cela implique de garantir les ressources, soumises à une compétition avec d'autres organisations.
- 3) *Grandir pour compter* : Puis si elle parvient à atteindre cette stabilité, il s'agit ensuite pour l'ONGAI de parvenir à un certain niveau de reconnaissance, pour déployer son savoir-faire et/ou peser sur les grandes questions de l'aide, par du plaidoyer, par exemple, ou par une diversification des activités et terrains d'intervention.
- 4) *Grandir toujours ou... mourir ?* Enfin, pour les très grandes d'entre-elles à l'instar de AI ou HSF, ayant déjà atteint toutes les étapes précédentes, la

¹⁸⁰ La cinquantaine, profil entrepreneurial, diplômé de Sup de Co, fondateur de l'ONG et à sa tête depuis 12 ans.

¹⁸¹ Que l'on juge de cela sur les données qualitatives de ce chapitre, ou sur les données quantitatives du chapitre 3.

croissance permettrait de se maintenir dans cette position et de ne pas être dépassée par d'autres ONGAI, comme si cela comportait un risque vital.

En réalité, notre analyse nous incite à interroger cette dernière étape, qui apparaît davantage correspondre, dans beaucoup de cas, à une logique d'auto-développement plus implicite, car moins justifiable objectivement. En effet, au-delà des objectifs affichés, les discours des salariés témoignent du fait que, dans les échelons plus opérationnels des ONGAI, la logique de croissance est considérée comme déconnectée de toute finalité, et s'auto-entretient dans un principe de « *grandir pour grandir* ». Si les très grandes ONGAI peuvent connaître des difficultés économiques, la quasi-totalité a une situation financière (résultats, réserves et actifs) solide et relativement enviable pour des associations (chapitre 3). Au niveau mondial, quelle très grande ONGAI a-t-elle disparue (ou même réduit significativement le volume de ses activités) ces cinquante dernières années ?

4.4.2 Gigantisme et perte des sens, des dérives identifiées

Si la question d'une croissance permanente, et de ces conséquences sur les ONGAI, n'est pas nouvelle dans l'aide internationale, comme en témoigne l'anecdote relatée ci-dessous, elle semble récemment être entrée dans une nouvelle phase. En effet, plusieurs figures historiques du secteur¹⁸² ont défendu plus fortement l'idée que cette croissance portait le risque de *gigantisme* pour leurs organisations. Ce terme est notamment utilisé en médecine pour décrire les cas de pathologie se caractérisant par une croissance excessive, où la taille extrême engendre des problèmes et dysfonctionnements. Il n'est pas anodin de rappeler l'origine médicale du terme lorsqu'il est justement employé par une des figures reconnues de la plus grande ONG de santé mondiale, et première ONGAI française en taille, Médecins Sans Frontières (MSF). En effet, Rony Brauman, diplômé de médecine tropicale et épidémiologie, est un acteur incontournable de MSF, dont il a été président de 1982 à 1994, et du secteur de l'aide en général (Brauman, 2000). Il identifie clairement le risque gigantisme pour des ONGAI du type de MSF, comme en témoignent les extraits de cet entretien au journal *Libération* (Libération, 10 juin 2021) :

« Question : *MSF n'a jamais cessé de grandir depuis sa création. Elle est aujourd'hui la plus grosse organisation privée en termes de budget. Jusqu'où cette croissance doit-elle aller ?*

Voilà plus de trente ans que l'on parle de cette question. Quand j'ai été embauché au siège de MSF, en 1979, j'étais le troisième salarié, le premier venant du terrain. (...) Au tournant des années 90, nous étions plus d'une centaine et la première discussion sur un arrêt de la croissance a eu lieu. Très orageuse ! La tendance de toute institution est celle de *l'autodéveloppement*, on le sait. A cette poussée, s'ajoute une dynamique inflationniste spécifique à l'humanitaire : on ne fait jamais assez de bien, il en faut toujours plus. Mais avec trente ans de recul, ce gigantisme et la complexité organisationnelle qu'il provoque sont extrêmement fâcheux et *constituent une menace pour l'action*.

[...]

Question : *Il faudrait donc que MSF cesse de croître ?*

¹⁸² Notamment d'ONGAI aussi représentatives que Médecins Sans frontières, Action contre la faim ou Médecins du monde.

Oui, nous sommes un certain nombre à le penser. Je crois que *nous avons dépassé la taille optimale* et que nous avons désormais, pour le dire en termes technocratiques, un *rendement décroissant*. Il faudrait résister à cette tentation du gigantisme mais c'est plutôt le contraire qui se passe aujourd'hui (...). »

(extraits de Libération, 10 juin 2021 ; italique par l'auteur).

De la même manière, une autre figure historique du secteur, Pierre Micheletti (président actuel d'Action Contre la Faim) s'inquiète des risques, opérationnels mais aussi politiques, que portent une croissance excessive et d'une non-maîtrise des modèles économiques des ONGAI (Micheletti, 2020). Enfin, dès 2013 Pierre Salignon, alors directeur général de Médecins du Monde, souligne la nécessité d'une croissance contrôlée et au service de la mission sociale de l'ONGAI, tout en reconnaissant « *l'obligation de croître* et d'avoir une taille critique pour survivre » (Salignon, 2013). Il défend l'idée selon laquelle la véritable croissance devait être celle de la raison d'être engagée et militante de l'association, et de sa gouvernance :

« Mais ce qui sera la “clef ” de l'avenir, c'est le maintien et le renforcement des *dynamiques associatives* et de la *militance*, ainsi que la promotion d'une gouvernance associative apaisée. La dynamique opérationnelle doit faire l'objet d'une réflexion commune pour déboucher sur une *stratégie collective* »

(Salignon, 2013 ; italique par l'auteur).

Par ailleurs, les doutes ou critiques sur le travers du gigantisme ne se limitent pas qu'à la taille de l'ONGAI, mais porte aussi sur la taille de ses projets. Incitées par les financeurs, via les montants des contrats de subventions et les modalités encouragées de consortium (voir chapitre 6), à mettre en œuvre des projets toujours plus grands, les ONGAI se retrouvent face à de redoutables problèmes opérationnels et organisationnels. Ce constat se retrouve dans les commentaires d'un responsable de programme¹⁸³ jugeant durement un des plus gros projet d'HSF, mis en œuvre par un consortium de trois ONGAI dans quatre pays d'Afrique subsaharienne, principalement en zone de crise, et doté d'une subvention institutionnelle proche des 40 millions d'euros :

« Tout le monde sait que [ce projet], c'est l'enfer ! On passe plus de temps à se coordonner [entre organisations, au niveau des sièges, comme au niveau des 4 pays d'intervention] et à gérer tout ce qui est “admin”, qu'à faire quoi que ce soit. (...) Depuis le début, on voit qu'un gros gros consortium comme ça, c'est pas bon (...). C'est trop gros, c'est trop compliqué... ».

De même, chez AI, les plus gros projets (notamment un consortium de plusieurs millions d'euros en Haïti, ou un projet multi-pays en Afrique de l'Ouest) sont considérés peu efficaces, et parmi les activités les plus problématiques par la Référente Qualité Programmatique. Et la responsable de programme de CERD associe mêmes les limites de ces mégaprojets à des transformations de métiers de l'ONGAI, voir à dérives :

« En tout cas, les gros projets ont cette particularité d'engager beaucoup de coûts de transaction qui restent quand même difficilement chiffrables, mais en tout cas qui déporte l'activité “mère”, entre guillemets de nos organisations. On devient finalement, si on devait tirer un petit peu cette logique, des centres de gestion administrative et juridique (...). Et

¹⁸³ La trentaine, diplômé en agronomie, ayant travaillé dans le secteur agricole avant de rejoindre, depuis près de dix ans, le secteur des ONGAI.

ça, enfin, nous on a regard relativement critique par rapport à ça, hein, à l'étirement de cette logique gestionnaire. En fait, notre mission sociale est de plus en plus menacée. Et ceci est lié à l'accroissement des contraintes de gestion qui en sont arrivées à ce point aujourd'hui, et que nous, on assimile à des dérives. C'est des dérives gestionnaires¹⁸⁴, c'est très clair. »

En outre, les questionnements sur la taille des projets et les modalités des activités en consortium vont, là aussi, jusqu'à questionner la raison d'être de l'organisation, et le sens du travail qui y est effectué :

« Je trouve que [ces dispositifs] c'est assez déconnecté, du coup, de l'analyse de notre capacité à pouvoir gagner en marge de manœuvre, en capacité d'innovation, en capacité à mettre en œuvre notre projet [stratégique de CERD] surtout. Et ça je trouve que c'est problématique. (...) La question du sens de notre action se pose de plus en plus fortement. Alors, je ne sais pas si c'est parce que les gens veulent être plus engagés, ou parce que l'engagement est de moins en moins possible, mais enfin en tout cas, je trouve que ça ressort assez fortement. Mais là aussi, sans toujours très bien savoir comment se saisir de cette question. »

(Responsable de programme du CERD)

La recherche d'une croissance est portée typiquement par l'objectif d'atteindre une taille critique. Celle-ci assurerait la survie de l'ONGAI et sa capacité à mettre en œuvre son projet associatif, sa mission sociale. Pourtant l'évolution des différentes ONGAI étudiées, et la caractérisation du secteur dans son ensemble, permettent de douter de cette logique mécanique. Non seulement une forte croissance, et une taille toujours grandissante, sont problématiques pour les ONGAI, mais elles vont même, souvent, à l'encontre de leur mission sociale et projet associatif. La logique de cette quête de croissance semble inéluctable, s'inscrivant en ce sens dans l'essence du capitalisme contemporain, à savoir une « exigence d'accumulation illimitée du capital par des moyens pacifiques » (Boltanski et Chiapello, 2011). Mêmes les ONGAI, organisations à but non-lucratif, reconnues comme œuvrant pour l'intérêt général par leur statut, et ayant une mission sociale définie, apparaissent guidées par cette exigence d'accumulation illimitée. Cela soulève dès lors plusieurs questions sur ce qui distinguent les ONGAI d'autres organisations, notamment marchandes.

4.5. De l'isomorphisme du secteur à une monoculture institutionnelle : une dénaturation inévitable des ONGAI ?

Nous résumons ci-dessous les résultats de notre analyse, et des trois études de cas (tableau 14). Complété par les entretiens et observations auprès d'autres ONGAI, et les résultats quantitatifs du chapitre 3, ils permettent une montée en généralité de certains phénomènes identifiés. Les résultats portent notamment sur des processus d'homogénéisation en termes d'une primauté accordée à la croissance et la performance financière de l'ONGAI, ainsi qu'en termes d'organisation du travail spécifique, davantage gestionnaire. L'appropriation d'une logique d'industrialisation, similaire à celle du secteur marchand apparaît forte dans

¹⁸⁴ Sur la gestionnarisation des ONGAI et ses limites, voir le chapitre 6.

le secteur. On observe ainsi une convergence des organisations dans le champ institutionnel de l'aide internationale. D'autres résultats témoignent cependant encore d'une diversité institutionnelle, avec des modèles économiques qui ne sont pas les mêmes, ou des stratégies de croissance différenciées : développement de branches dans d'autres pays, fusions, création de réseaux. De manière générale, et malgré cette diversité, certains phénomènes apparaissent bien comme structurants pour le secteur. Ils sont discutés dans cette section, à l'aune des apports du chapitre.

Tableau 14 – Synthèse des résultats des trois études de cas

	Aid International	Humanitaire sans frontières (HSF)	CERD (Centre d'Expertise et Recherche en Développement)
Tendance globale 2010-2020	Croissance forte (+79%)	Croissance très forte (+104%)	Croissance forte (+72%)
Comparaison trajectoire prévue / réalisée	Trajectoire de stabilisation prévue, qui n'a pas été tenue	Trajectoire de stabilisation prévue, qui n'a pas été tenue	Trajectoire de croissance souhaitée, mais pas de réelle prévision formalisée
Matérialisation de la croissance	Augmentation des financements publics internationaux obtenus, en particulier européens. Investissement dans le <i>streetmarketing</i>	Reconfiguration de l'aide : Explosion des financements obtenus de la coopération des Etats-Unis en zones de crises	Reconfiguration de l'aide : passage d'une aide bilatérale à un financement des ONGAI, obtentions de financements liés au changement du contexte sécuritaire en Afrique subsaharienne
Principales justifications internes de la croissance et discours invoqués	Culture interne de croissance (comme un objectif en soi) Adaptation à une environnement "plus concurrentiel"	Recherche d'une "taille critique" pour augmenter la capacité d'influence Crainte d'être dépassé par d'autres ONGAI	Recherche d'une "taille critique" pour assurer l'équilibre financier Volonté de diversification Réponse aux opportunités et demandes de bailleurs
Mécanismes à l'œuvre identifiés	Injonctions contradictoires entre les orientations stratégiques (contrôler la croissance) et outils opérationnels et RH qui incite (évaluation et valorisation) à la croissance Primauté des éléments financiers dans le pilotage et les orientations	Obligations de positionnement stratégique et concurrentiel ("si on n'y va pas, les autres iront") Autonomisation des bureaux pays qui décuple la croissance (internationalisation) Primauté des éléments financiers dans le pilotage et les orientations Dynamique auto-entretenu de la croissance ("fuite en avant")	Opportunisme financier Changement de métiers (de l'assistance et expertise technique à être opérateur de projet) pour répondre aux opportunités Primauté des éléments financiers dans le pilotage et les orientations Dynamique auto-entretenu de la croissance ("fuite en avant")
Conséquences et limites de la croissance	Risque de baisse de la qualité des projets mis en œuvre Tension forte entre croissance et mission sociale : ex. <i>GAG rule</i> Perte de sens du travail : Orientation quasi-marchande au détriment de l'engagement (marchandisation)	Effacement du projet politique de l'association Tension forte entre croissance et mission sociale : ex. activités commerciales Surtravail et tensions RH Perte de sens du travail : Orientation quasi-marchande au détriment de l'engagement (marchandisation)	Risque technique et financier, risque RH Tension forte entre croissance et mission sociale : ex. politique migratoire de l'UE Perte de sens du travail : dérive gestionnaire Insatisfaction des équipes, Surtravail et tensions RH
Gouvernance et positionnement des groupes en présence	Conseil d'administration (sans membres salariés) peu impliqué : rôle symbolique et de validation Pouvoir centralisé dans la direction et peu de mises en débat avec l'équipe salariée.	Conseil d'administration (sans membres salariés) impliqué : portage et défense du projet politique de l'association Visions différentes, voir antagonistes entre instances de gouvernance (Présidence, CA) et Direction opérationnelle (DG, Directions)	Conseil d'administration (dont membres salariés) impliqué : mise en discussion collective du projet associatif
Types d'organisation / caractéristiques organisationnelles	Organisation hiérarchique verticale et centralisée (concentration décisionnelle à la direction générale). Gestionnarisation très forte (outils managériaux, procédures)	Organisation hiérarchique verticale, mais partiellement décentralisée (relative autonomie de bureaux pays) Gestionnarisation très forte (outils managériaux, procédures)	Organisation relativement horizontale et management collégial Gestionnarisation forte

Source : auteur

4. 5.1 Les ONGAI, des entreprises (qui croissent) comme les autres ? Contributions à la compréhension des causes de croissance des ONGAI

Ce chapitre vient contribuer à la littérature qui identifie les causes de la croissance des ONGAI, mais en mettant en lumière un caractère illimité de la quête de croissance au sein de ces organisations, résultat aussi bien de l'environnement institutionnel, que des choix et orientations des personnes dans les ONGAI. On retrouve bien dans notre analyse, parfois en filigrane, les phénomènes d'internationalisation, en particulier pour deux de ONGAI, et de professionnalisation très marquée, et illustrée par les outils et procédures, qui transforment en interne les ONGAI. Parmi les causes exogènes, nous avons pu confirmer que l'augmentation conséquente de financements publics avait porté la croissance des trois ONGAI étudiées. Les modalités-mêmes de ce type de contrats semblent également pousser à la croissance des activités des ONGAI, et expliquent certains de leurs mutations. Cependant, plus fondamentalement, notre étude permet d'interroger à nouveaux frais la relation, au sein des ONGAI, entre croissance de l'organisation et concurrence (réelle, ressentie ou imaginée) du secteur. Elle fait apparaître l'intériorisation d'une logique de croissance construite sur le modèle concurrentiel du secteur marchand, sans que cette logique soit explicitement discutée et débattue au sein de l'ONGAI.

Il ne s'agit pas de nier la volonté des ONGAI de répondre aux besoins identifiés et qui constitue le cœur, en principe, de l'aide internationale, que ce soit en termes d'activité de développement ou de réponses à des urgences. Les ONGAI cherchent bien à répondre à ces besoins. C'est également une raison de leur croissance, puisque ces besoins ont souvent été décrits comme croissants, en particulier les besoins humanitaires (*AidData*, 2020 ; Michelletti, 2020). Pour les ONGAI étudiés, les documents tels que les rapports d'activité justifient indéniablement la croissance des leurs activités par des besoins de terrain croissants et de nouvelles crises. Le chapitre 3 montre comment les plus grandes crises humanitaires expliquent des moments forts de croissance du secteur. Néanmoins au sein des ONGAI, en interne parmi les acteurs, et dans les entretiens, cette justification est souvent apparue secondaire, pour ne pas dire absente. On pourrait émettre l'hypothèse que cela s'explique justement par le caractère central, ou total, de cet objectif pour l'ONG : il serait tellement évident, et au cœur de l'organisation, que les acteurs ne verraient pas la nécessité de le rappeler.

Pourtant, il nous semble que la primauté constatée, à la fois dans les discussions, dans les outils, dans les documents et dans les arbitrages, de la composante financière de la croissance, est bien symptomatique d'un glissement, avec un effacement des motivations liés aux besoins des populations dites bénéficiaires. D'ailleurs nous avons documenté comment, parmi les acteurs, un certain nombre dénoncent eux-mêmes les limites, les effets contre-productifs, et questionnent la logique de croissance, vécue comme subie et contrainte. En cela, l'étude apporte une réponse à notre problématique relative aux ressorts de la croissance des ONGAI, justifiée par la concrétisation des missions (faire mieux et plus) ou de l'effet des contraintes sectorielles (concurrence, modalités de financements).

La seconde option apparaît souvent, d'après notre analyse, plus déterminante. De plus, la croissance, notamment de la taille de l'ONGAI semble s'accompagner d'une relégation, ou diminution, de la mission sociale de l'ONGAI. Comment expliquer tel paradoxe ? Il nous semble que deux transformations qui traversent le secteur des ONGAI depuis une trentaine d'années permettent de mieux le comprendre.

Industrialisation et marchandisation

Premièrement, les dynamiques de recherche de croissance identifiées ici peuvent être appréhendées au prisme d'une trajectoire d'industrialisation, ou tout du moins d'une transposition, parfois explicite, souvent implicite, des logiques d'industrialisation propres au secteur marchand. L'appropriation et l'usage des nombreux termes d'économie industrielle¹⁸⁵, devenus indigènes comme illustrés par nos verbatims, en sont la meilleure preuve. Dans les cas des ONGAI, le phénomène concerne des organisations qui sont juridiquement des associations, et socialement des acteurs de l'intérêt général, reconnus d'utilité publique. Ce phénomène a déjà été étudiée pour des organisations avec des caractéristiques similaires, comme les associations de services domestiques et à la personne ou pour celles d'accompagnement à l'activité économique (Devetter et Rousseau, 2007 ; Devetter et al., 2009 ; Jany-Catrice, 2010). Ces travaux soulignent les limites des tentatives d'industrialisation de ces secteurs, notamment en termes de nouvelles formes d'organisation du travail. En effet, comme le montre Gadrey (1994 et 2013 ; Gadrey et Zarifian, 2001), les notions de régime de productivité et de régime de croissance, composantes essentielles de la logique d'industrialisation, ne sont en réalité pertinentes qu'en contexte productiviste fordiste, ou pour des modes de productions similaires. Lorsque d'autres dimensions - d'engagement, relationnelles, cognitives - sont centrales pour produire la qualité, l'industrialisation est globalement inefficace et échoue en général (Gadrey, 1994 et 2013 ; Lamarche et al., 2021). Ou alors elle se traduit dans une dimension davantage symbolique, par la présence d'outils et indicateurs de performance d'inspiration industrielle, mais sans réellement optimiser les modes de production, ni la qualité des services produits¹⁸⁶.

Chez les ONGAI aussi, l'impératif de normalisation et standardisation prégnant dans les procédures des bailleurs vient buter contre un procès de travail qui nécessite du « sur-mesure », par l'unicité des contextes d'intervention et les incertitudes qui existent (Lavigne Delville, 2012), comme nous le verrons pour la qualité (chapitre 5). On retrouve des caractéristiques de l'économie de service, qui implique une adaptation permanente entre la demande et la mise en œuvre (Gadrey, 1994 et 2013). Non seulement les ONGAI ne peuvent pas prévoir parfaitement à l'avance leur production, mais c'est en grande partie leur capacité à s'adapter, à combler l'écart entre le prévu et le réel qui est justement leur prétendue valeur ajoutée. Ces capacités sont, par définition, en tension avec les notions d'homogénéisation et de standardisation, plaçant les ONG dans une position paradoxale.

¹⁸⁵ Taille optimale, rendements croissants, économies d'échelle...

¹⁸⁶ Nous approfondissons cette analyse pour les ONGAI dans le chapitre 6.

Pourtant, les individus au sein de ONGAI, comme les autres acteurs du secteur (financeurs, législateurs) semblent viser en permanence ce modèle, et construisent de ce fait, généralement, l'environnement institutionnel en conséquence. Cette problématique est analysée de manière approfondie, par l'étude des instruments du secteur des ONGAI, et discutée dans les chapitres 5 et 6.

Deuxièmement, et en lien avec le point précédent, la quête permanente d'une croissance financière peut également être comprise comme le résultat d'un phénomène de *marchandisation* des ONG d'aide internationale. Comme les associations de manière plus générale, les ONG peuvent être décrites comme des « entreprises associatives » (Castro et Alix, 1990 ; pour une analyse et une catégorisation des différents types d'associations¹⁸⁷ en France, voir Hély, 2004) qui se retrouve en en permanente tension entre « calcul économique et désintéressement » (Marchal, 1992). La double nature d'association et d'entreprise se juxtapose au sein de l'organisation, avec des intérêts qui peuvent être fortement divergents. Dans un environnement réglementaire, juridique et fiscal « *construit autour du modèle dominant de la société commerciale* » (Alix, 1986 dans Alix et Archambaud, 2019), le caractère marchand l'emporte souvent. Par ailleurs, la contractualisation entre ces entreprises ONGAI et les pouvoirs publics accélère ce phénomène de marchandisation. Cela est identifié pour les associations anglo-saxonnes (Cunningham et James, 2011 et 2014) et mis en lumière également dans l'étude du financement des associations (Tchernonog et Prouteau, 2015) pour les travaux de sociologie du travail associatif (Cottin-Marx, 2021) en France. Orientées par des règles de financement introduisant la concurrence entre les acteurs, et favorisant la réalisation de prestations aux dépens du projet associatif lui-même, notamment par différentes formes de commande publique, les ONG sont transformées dans leur formes organisationnelles et d'organisation du travail. L'autonomie des ONGAI, et notamment l'autonomie spécifique dans le travail des individus qui la composent, se réduit, alors-même qu'elle en est un élément constitutif. Par une pression et un contrôle grandissant, qui s'applique en cascade dans la hiérarchie (des financeurs sur l'ONG, du siège sur le terrain, des directions sur les salariés), la marchandisation vient souvent mettre en porte-à-faux les autres dimensions de l'ONG : la mission sociale et le désintéressement, la capacité d'émancipation et de transformation sociale de l'organisation, l'engagement des personnes et le sens du travail des salariés en son sein.

Mission sociale et dénaturation institutionnelle

L'exemple de la décision d'*Aid International* sur le *Gag rule* est probablement l'exemple le plus démonstratif de notre propos sur la tension entre croissance et mission. Cependant, de nombreux débats très similaires ont émergé lors des observations dans les trois ONGAI,

¹⁸⁷ Notons que des quatre principales catégories d'entreprises associatives (gestionnaire, marchande, militante, unipersonnelle) définies par Hély, les ONGAI françaises étudiées sont systématiquement dans la première catégorie « gestionnaire » et « marchandes », si l'on s'en tient aux éléments retenus pour l'analyse : part des financements publics, ration de salariées/membres de l'association, pourcentage de salariés en CDI, etc.

et lors des entretiens complémentaires. On peut par exemple citer les débats animés, au sein d'HSF, parce que l'ONGAI envisageait de répondre à des appels commerciaux. De même chez CERD, l'obtention de financements *Trust Funds* (fonds de l'Union Européenne accessibles aux ONGAI pour mener des projets dans les pays d'origine des personnes migrantes venant en Europe), a été vécue comme problématique par certaines équipes, qui voyaient le dispositif comme un instrument de la politique migratoire européenne allant à l'encontre des valeurs d'aide et de solidarité de l'ONGAI. La croissance de l'ONGAI ne paraît pas, dans ces configurations, au service de la mission de l'ONGAI. Bien au contraire la mission sociale de l'ONGAI est amendée, déviée et transformée afin d'assurer les conditions de croissance de l'ONGAI. Ce phénomène de dérive de la mission, ou *mission drift* (Wuthnow et Anheier, 1991 ; Moore, 2000) des organisations à but non-lucratif et des entreprises sociales (Ebrahim et al., 2014) a notamment été étudiée pour les institutions de microfinance (Copestake, 2007 ; Armendáriz et Szafarz, 2011).¹⁸⁸ La dérive de mission se caractérise par une tension, au sein de l'organisation, entre performance financière, survie organisationnelle et création de valeur sociale (Moore, 2000). La création de valeur sociale correspondant à la raison sociale (donc socio-politique et socio-économique) justifiant l'existence de l'organisation, appelée dans le secteur « mission de l'ONG ». Elle est inscrite dans ses statuts sous la description de « l'objet social de l'association » pour la juridiction française.

L'analyse institutionnaliste du secteur que nous avons réalisée, permet de voir que dans les faits, très souvent, les arbitrages entre les dimensions de création de valeur sociale (mission de l'ONGAI) ou de croissance institutionnelle (principalement financière) se font majoritairement au profit de la dernière. La logique est la suivante : la volonté de réaliser la mission de l'ONGAI implique la survie de l'organisation, et cette survie apparaît comme dépendante de sa performance financière. La capacité à obtenir toujours plus de financements est censée assurer le développement, afin de mettre en œuvre la mission, quitte à la faire « glisser » pour s'adapter à l'environnement institutionnel. Pourtant, au-delà d'une simple adaptation, dans le cas des ONGAI se pose la question d'une dénaturation ou dégénérescence de l'institution (mise à mal de la mission sociale, des principes associatifs et des valeurs humanistes). Elle se caractérise par la marchandisation, et la priorisation d'un « projet d'entreprise » marchand ou quasi-marchand, au détriment du projet associatif. L'identification de cette tendance structurante du secteur des ONGAI, soulève un paradoxe institutionnel : poussée à son extrême, la dérive de mission aboutirait à la consolidation et au développement d'une organisation... qui n'existerait plus pour sa raison d'être (Moore, 2000). Nous dénommons *dénaturation institutionnelle* ce phénomène de perte de la raison d'être de l'organisation.

¹⁸⁸ Notons d'ailleurs qu'un certain nombre d'ONGAI sont très actives dans le champ de la microfinance : ACTED, CARE International, Entrepreneurs du monde, Inter Aide ...

4.5.2. Un cas d'école d'isomorphisme institutionnel ?

La recherche d'une croissance financière comme dynamique institutionnelle structurante, des logiques et raisonnements industriels appliqués dans le secteur, une marchandisation à l'œuvre dans l'ONGAI, sont autant de dynamiques communes identifiées ici. Elles mettent en lumière les convergences de comportements entre les ONG du secteur de l'aide internationale. Nous avons vu qu'un isomorphisme institutionnel se traduit par un processus d'homogénéisation de la structure, de l'organisation de la production, mais aussi des normes entre les acteurs d'un secteur. Comme toutes les institutions et acteurs socio-économiques, les ONGAI adaptent leurs principes et des règles internes au système institutionnel dans lequel elles évoluent. Cela les contraint également à organiser leurs activités productives (et les modes de production) en fonction de certains modèles, s'adaptant mieux au système (Ostrom, 1995). Nous proposons ici une explication de nos résultats, et de ce phénomène de dénaturation des ONGAI résultant de la quête de croissance, par les trois mécanismes centraux de la théorie de l'isomorphisme institutionnel :

- *Isomorphisme par les contraintes* : le caractère coercitif sur les ONGAI du système de l'aide est apparu comme un facteur explicatif fondamental de l'isomorphisme institutionnel. Il se traduit de manière manifeste par des mécanismes formels, au premier rang desquels les règles (normes et réglementation des procédures et contrats de financements ; voir chapitre 6) imposées par les bailleurs pour les demandes de financement (conception du projet), la mise en œuvre des activités, et l'évaluation et la reddition de comptes. Comme nous l'avons vu, ces contraintes transforment les formes organisationnelles et les modes d'action des ONGAI, et viennent refléter les règles dominantes. Mais la coercition se traduit également, de manière moins matérielle, par l'adoption de discours et d'imaginaires : recherche d'une forme organisationnelle optimale, ou taille critique, transposition de logiques de croissance et concurrence propres aux entreprises privées (souvent avec un mythe de l'entreprise privée efficace), etc. S'appuyant sur Milofsky, Di Maggio et Powell montrent d'ailleurs comment des organisations vont tendanciellement reproduire les mêmes formes institutionnelles que les organisations auxquelles elles sont soumises par les contraintes de l'environnement, comme les ONG auprès des bailleurs institutionnels, avec un gestionnarisation, voir bureaucratisation de leur fonctionnement. Leur analyse souligne d'ailleurs que ce phénomène peut être un obstacle fréquent au maintien de formes organisationnelles moins hiérarchisées et plus égalitaires. Le caractère bureaucratique et hiérarchisé de l'Union Européenne, d'un ministère ou d'une agence publique de coopération, peut ainsi se retrouver, à terme, dans les ONGAI financées par ces organismes. Ces formes vont venir s'imposer à d'autres formes institutionnelles et organisationnelles présentes dans l'ONG : gouvernance et

démocratie associative, mise en débat du projet associatif, conduite collective de la mission de l'ONG, etc.

- *Isomorphisme par mimétisme* : face à des contextes d'intervention caractérisés par l'incertitude et l'information incomplète (problématiques et territoires complexes et/ou instables ; dépendance à des financements incertains), les stratégies des ONGAI les font s'imiter les unes les autres. Cela s'est illustré par la mobilisation de la menace « des autres ONG » (« si nous on n'y pas, les autres ONG iront » ou « les autres ONG ne se privent pas »), justifiant certaines évolutions internes qui faisaient débats, comme la réponse à des appels d'offre commerciaux. Déjà étudié dans d'autres secteurs (la finance en particulier, voir Hirshleifer and Hong Teoh, 2003), ce comportement moutonnier, ou *herding*, peut être vu comme trouvant principalement sa source dans la recherche de légitimité de l'ONGAI (Cooley and Ron, 2002 ; Pérouse de Montclos, 2015). Plutôt que de reconnaître le caractère profondément complexe et incertain de leurs actions¹⁸⁹, les ONGAI légitiment leur raison d'être par la reproduction d'un discours d'efficacité et de performance de l'aide. Se dessinent alors les contours d'un modèle, décrit en introduction, d'ONGAI professionnelle et professionnalisée (voir point suivant), moderne et efficace, capable de répliquer des solutions qui fonctionnent à grande échelle, de manière quasi-industrielle. Très éloigné des réalités des terrains des ONGAI, de l'avis-même des acteurs comme nous l'avons vu, ce modèle mythique (Meyer et Rowan, 1971) sert à la légitimation de l'ONGAI et du secteur.
- *Isomorphisme par les normes* : élément essentiel du mimétisme, le phénomène de professionnalisation du monde de l'ONGAI apparaît comme un moteur puissant de l'isomorphisme. Largement étudiée dans la littérature cette professionnalisation de l'aide et des ONGAI, s'illustre dans notre étude par le respect de normes, pratiques et outils standards¹⁹⁰ qui ont été construites dans le secteur. Que ce soit par les parcours académiques (nouveaux diplômes spécialisés), ou la mobilité des professionnelles entre ou avec les ONGAI (par exemple, pour le rôle spécifique des consultants dans la diffusion de normes, voire une culture commune au secteur se crée, avec une forte uniformisation. Ce phénomène est accentué par la concentration de certains profils, très homogènes, aux postes de pouvoir : chez AI, les cinq directeurs et directrices de département sont des Français blancs (aux noms « bien français », comme remarquait une chargée de programme soulignant ce fait), issus d'écoles de commerce, et ils ont eu des expériences préalables dans le secteur privé

¹⁸⁹ Admis en interne par un Responsable de Programme d'AI : « le développement, c'est pas du tout une science exacte ! On se trompe plus souvent qu'on ne réussit ».

¹⁹⁰ Voir l'exemplification de ce phénomène par les démarches qualité, chapitre 5.

marchand avant de rejoindre le secteur. Ils apportent avec eux des pratiques et outils managériaux spécifiques (voir, là aussi, les chapitres 5 et 6).

Dans une perspective davantage prédictive, la théorie de DiMaggio et Powell cherche à identifier des prédicteurs d'isomorphisme institutionnel. La théorie anticipe ainsi des dynamiques isomorphiques en fonction de caractéristiques organisationnelles et sectorielles spécifiques. Au niveau organisationnel, elle anticipe que plus une organisation a des ressources qui dépendent d'autres organisations, plus elle tendra à ressembler à ces dernières. Et plus l'organisation sera soumise à de l'incertitude et de l'ambiguïté, dans la relation entre moyens et fins, plus elle aura tendance à ressembler aux organisations « référentes » (vues comme prospères) de son secteur. Au niveau du champ sectoriel, la théorie anticipe que plus celui-ci est dépendant d'un seul type d'organisme pour ses ressources, plus le niveau d'isomorphisme sectoriel sera fort, en particulier s'il s'agit d'agences étatiques. En outre, l'isomorphisme sera d'autant plus marqué que le champ sectoriel sera structuré, et avec peu de modèles organisationnels alternatifs possibles. A la vue de notre étude, cette analyse converge avec les évolutions récentes des ONGAI.

Si l'on peut comprendre les critiques traditionnellement adressées à cette théorie, qui portent sur son caractère déterministe et très macro-sociologique des phénomènes économiques (Beckert, 2010 ; Oliver, 1991), il n'en demeure pas moins que la théorie entre fortement en résonance avec notre étude des ONGAI. C'est le cas par la nature incertaine des actions mises en œuvre par les ONGAI, la difficulté à analyser la relation entre moyens et fins (le défi de l'évaluation de leurs activités), la dépendance grandissante à un nombre réduit de financeurs qui structurent, par des normes et instruments, de plus en plus fortement le secteur. Ce sont autant de dynamiques institutionnelles que nos études de cas ont soulevées. Dès lors la tendance vers un isomorphisme fort au sein du secteur des ONGAI semble confirmée. Ce contexte institutionnel d'isomorphisme, et les logiques qui le sous-tendent, sont un élément explicatif essentiel du phénomène de croissance que nous étudions dans ce chapitre. Cela ne veut pas dire que toutes les organisations du secteur suivent systématiquement cette tendance, une certaine diversité organisationnelle existe bien. Nous avons relevé des exemples d'ONGAI qui font le choix délibéré de rester petites, ou de ne pas dépasser une taille moyenne. Cependant, il s'agit des quelques rares exceptions, et la tendance structurante du secteur est bien celle décrite, avec peu d'alternatives dans les modèles.

Poussée à son extrême, surtout par les institutions de l'aide mais en partie aussi par les ONGAI, cette logique peut aboutir à une « mono-culture institutionnelle » (Ostrom, 2005) : un secteur institutionnel très structuré et comptant principalement de très grandes ONGAI, aux formes organisationnelles similaires entre elles. Cela se fait sous l'influence d'un discours normatif et des formes bureaucratiques et gestionnaires¹⁹¹ de leurs principaux financeurs, les agences publiques de coopération. La place réduite accordée à la mission de

¹⁹¹ Avec l'entreprise privée marchande comme mythe mobilisateur, voir chapitre 6.

l'ONGAI, c'est-à-dire le sens des activités et du travail réalisé, et à la production de connaissances, pourtant indispensable pour répondre à des contextes socio-économiques complexes, semble condamner les ONGAI, et soulève la question des raisons d'être institutionnelles de ces organisations.

Conclusion

De la même manière que le chapitre 3 a permis de questionner, chiffres et mesures à l'appui, un discours dominant sur une concurrence économique toujours plus forte entre ONGAI, nous avons proposé ici d'interroger un autre mantra du secteur : toujours plus de croissance pour plus d'impacts. En soulevant les enjeux normatifs se cachant derrière les débats sur les échelles auprès des acteurs, l'analyse vient re-encadrer le questionnement sur les impacts dans un champ socio-économique et socio-politique, et montrer que -s'il est difficile de porter un jugement global sur l'impact d'une ONGAI- il est permis de douter fortement de l'idée qu'une croissance de l'ONGAI augmente mécaniquement ses impacts sur le terrain. Plus précisément, la logique industrielle d'un « passage à l'échelle » apparaît comme inopérante, et produit au contraire des dysfonctionnements, des dérives et des questionnements sur le sens, la pertinence ou la finalité du travail produit dans ces organisations. En réalité, la prépondérance d'une logique de croissance financière, et ses conséquences sur le fonctionnement des organisations semble limiter l'impact des actions par des raisons structurelles, liées aux contextes institutionnels dans lequel s'inscrivent les ONGAI.

Si ces phénomènes d'industrialisation et marchandisation ne sont pas exclusifs des ONGAI, et touchent le monde associatif dans sa globalité (voir Hély, 2008 et 2009 ; Simonnet, 2012 ; Cottin-Marx, 2021), il semble particulièrement avancé dans le secteur de l'aide. Les pratiques managériales et bureaucratiques des agences de coopération, modelées sur le *New Public Management* (Hibou, 2012 et 2016), et celles du secteur privé qui sont adoptées par les ONGAI (Lavigne Delville, 2012), régissent les formes de production et d'organisation du travail en leur sein. Elles en transforment aussi profondément la nature, comme nous l'avons vu. En particulier, la dimension gestionnaire dominante au sein de la plupart des ONGAI réduit la portée de sa dimension associative (pourtant son statut légal et organisationnel théorique), c'est-à-dire la dimension renvoyant davantage à l'engagement collectif, à la gouvernance participative et au projet d'intérêt général. Ce faisant, l'ONGAI est réduit à un rôle d'outil économique et n'est plus un espace politique. Pour ces raisons, il semble nécessaire d'investiguer, dans une perspective davantage socio-politique, la question de l'instrumentation des logiques dominantes. Ceci est opéré ici par une analyse des instruments de gestion des ONGAI : comment ces logiques deviennent-elles opérantes pour les acteurs ? Par quels outils et dispositifs gouvernent-elles les ONG ? Quelles sont les rationalités qui les sous-tendent ? Le chapitre 3 témoigne de l'importance des modes de financement dans l'environnement institutionnel des ONGAI, en particulier le rôle structurant des ressources publiques. Une étude complémentaire des outils et modes de

financement institutionnel apparaît ainsi utile, notamment celle de *l'appel à projet*, apparu comme central pour les ONGAI. Enfin, l'analyse des plans d'action individuels soulève l'épineuse question de l'évaluation de la production des ONGAI : comment sont définis les contenus des activités ? Comment juge-t-on en leur sein les actions réalisées ? Comment énonce-t-on la *qualité* de leur production, justifiant leur existence ? Les chapitres 5 et 6 apportent des réponses à ces questions, en analysant en profondeur les instruments des démarches qualité au sein de ONGAI d'une part, et ceux des dispositifs de financement d'autre part.

PARTIE III – LES INSTRUMENTS QUI GOUVERNENT L'AIDE

Chapitre 5 – Énoncer la qualité... et les normes des ONG d'aide internationale

Introduction

« *Il ne suffit pas de faire le bien, il faut encore le bien faire* ».

Reprenant à leur compte¹⁹² le célèbre adage de Diderot, nombre d'ONG d'aide internationale (ONGAI) ont connu ces dix dernières années le développement de nouvelles approches dites *démarches Qualité* (DQ). Que sont ces DQ et où trouvent-elles leurs origines ? Le mot émerge dans le monde des ONGAI dès le début des années 1990, à la suite à une première vague de chartes et de principes d'actions (*Interaction standards* aux Etats-Unis, charte *Bond* en Grande Bretagne), qui n'ont font cependant pas une démarche¹⁹³ à part-entière. Les années 2000 voient le début d'une formalisation de ces approches (initiative internationale *Sphere* pour les actions humanitaires, ou *Compas Qualité* en France), puis lors de la décennie suivante, leur consolidation par des *référentiels qualité* sectoriels (comme les *Normes Fondamentales Humanitaires* ; pour un historique plus détaillé des DQ, voir Yon, 2006 ; De Leener et Totté, 2011 ; pour les liens entre DQ et redevabilité, Hilhorst, 2002 ; Ebrahim, 2003). Enfin, l'ultime étape de l'essor de la qualité s'est située au niveau interne des ONGAI, puisque nombre d'entre elles ont développé, ces toutes dernières années, leurs propres approches au sein des organisations, évolution peu étudiée dans la littérature¹⁹⁴. Ces DQ constituent pourtant aujourd'hui un enjeu significatif pour les principales ONGAI et, en écho aux inquiétudes des bailleurs et de l'opinion publique sur l'efficacité de l'aide, pour l'ensemble du secteur de l'aide internationale. Nous avons vu les défis à caractériser ou mesurer la qualité de la production des ONGAI, ainsi que les difficultés qui se posent en interne pour définir les choix qui ont « un sens » pour la mission ces organisations. L'enjeu normatif de parvenir à énoncer ce qui fait *qualité* dans une ONGAI apparaît ainsi central.

Les DQ sont définies de manières diverses par les ONGAI, englobant l'évaluation d'impact, le respect de procédures, l'*accountability* ou la gestion des connaissances. Le secteur n'est cependant pas pionnier sur le sujet puisque la *qualité* a été largement étudiée sous un angle pratique, dans de nombreux autres secteurs professionnels, comme plus théorique (cf. section suivante). Dans le champ des organisations, les questions de *qualité*

¹⁹² Citation d'ouverture d'une formation *Qualité* inter-ONGAI.

¹⁹³ Bien il y ait une gradation théorique des dispositifs « qualité » (approches, référentiels, politiques, systèmes, assurances, dans cet ordre croissant ; Yon, 2006), les notions sont indifféremment employées en ONGAI. Nous dénommons l'ensemble sous le terme « démarches qualité » (DQ).

¹⁹⁴ Un seul article identifié, traitant en partie de cette évolution, dans le corpus (base de données ALANGO) du chapitre 1 : Hilhorst (2002).

ont été le plus souvent comprises dans leur acception managériale, suite à la réappropriation du terme effectuée par les sciences de gestion, avec ses applications opérationnelles (Juran, 1995) : le contrôle et l'assurance qualité, les normes de qualité (type ISO), le *total quality management*, etc. D'abord circonscrits à l'entreprise privée, ces dispositifs se sont ensuite étendus à d'autres types d'organisations, comme les institutions publiques (Hood, 1983 ; Lascoumes et Le Galès, 2004) puis les associations (Avare et Sponem, 2008).

Il n'est donc ni surprenant, ni encore moins anodin, que l'enjeu de la qualité ait ainsi rattrapé les ONGAI au tournant de transformations du secteur que nous étudions dans cette thèse : sa forte croissance, sa professionnalisation (Freyss, 2004) et, dans le cadre de cette dernière, l'adoption de pratiques et outils gestionnaires (Edwards et Hulme, 1996 ; Edwards et Fowler, 2002 ; Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2009). C'est précisément à la lumière de cette *managérialisation* des ONGAI, qu'il nous semble essentiel de comprendre le récent essor des démarches *qualité* dans l'aide internationale. Ces dernières permettent d'explorer l'un des principaux défis qui se pose aux acteurs de l'aide, identifié dans le chapitre précédent : trouver un équilibre, fragile car toujours en tension, entre mission solidaire¹⁹⁵ et logique gestionnaire. Dans cette perspective, les DQ représentent-elles une opportunité pour les ONGAI de réaffirmer leur rôle socio-politique ? Ou illustrent-elles surtout le prolongement d'un processus prescrit de bureaucratisation (Hibou, 2012) dans le cadre de la professionnalisation du secteur ?

Dès lors, comment saisir les dynamiques à l'œuvre dans la définition et l'adoption des DQ par les ONGAI ? Quels enseignements tirer de leur instrumentation pratique par les professionnels de l'aide ? Comme introduit dans le chapitre 2, les travaux critiques sur la circulation des idéologies par les outils de gestion (Gilbert, 1998 ; Chiapello et Fairclough, 2002 ; Chiapello et Gilbert, 2013 ; Hibou, 2012 ; Hibou et al. 2016 ; Hoarau et Laville, 2008 ; Jany-Catrice et al., 2014 ; Bernet et al., 2016) offrent des instruments analytiques précieux pour traiter ces questions. Bien qu'ils soient issus de disciplines et courants divers (sociologie des outils de gestion, économie politique de l'action publique, socio-économie du tiers-secteur), porteurs de spécificités¹⁹⁶, nous faisons le choix de les mobiliser conjointement. En effet, tous ces travaux ont en commun de porter une attention subtile à l'*outil*, mais en ne l'envisageant pas uniquement comme un objet technique neutre. Dans la lignée des traditions wébérienne et foucaldienne, l'outil est au contraire appréhendé à travers les dynamiques d'énonciation de représentations, valeurs, et croyances (et donc d'idéologies) qui l'entourent, resitué dans le contexte socio-politique de l'action collective. Ils permettent de mettre en lumière les débats normatifs se cachant derrière les outils, ainsi que les tensions, arbitrages et compromis entre les acteurs sur les choix correspondants. Cela s'avère particulièrement utile pour déconstruire la *qualité*, notion polysémique, et pour objectiver dans les pratiques l'*objet-frontière* (Star et

¹⁹⁵ Telle qu'énoncée statutairement pour toute ONGAI (objet social de l'association), mais aussi telle que matérialisée par les effets socio-économiques et politiques réels de ses actions sur le terrain.

¹⁹⁶ Notamment dans leurs positionnements critiques différenciés vis-à-vis de la gestion.

Griesemer, 1989) que sont les DQ. Celles-ci se prêtent en effet à des acceptions différentes selon les acteurs de l'ONGAI, tout en parvenant à les mobiliser de façon simultanée. Par ailleurs, les principales ONGAI jouent un rôle central dans la diffusion des pratiques managériales dans le secteur, par influence sur les ONG et sociétés civiles locales (Roberts et al, 2005). L'étude se concentre ainsi sur les sièges des quelques-unes de ces grandes ONGAI (voir annexe III), vus comme les lieux stratégiques d'énonciation de la qualité et d'arbitrage sur les choix des outils DQ dans ces organisations.

Au niveau méthodologique, l'étude associe recherche dans l'action et matériaux empiriques plus traditionnels. Assumant la position que nous avons défini dans le chapitre 2 de *praticien-chercheur* (dans la continuité de Lewin, 1946, Allard-Poesi et Perret, 2003 ; Albarello, 2004), avec ses avantages et limites, elle cherche à dépasser l'enjeu dual d'engagement-distanciation au terrain, tel que défini par Norbert Elias (1956). Ce chapitre repose ainsi d'une part sur une enquête en *participation observante* (acteur engagé dans l'action, tout en procédant à une distanciation réflexive ; Brewer, 2000, Albarello, 2004), en tant que salarié au siège d'Aide internationale (AI)¹⁹⁷, une des principales ONGAI, dans le cadre de la mise en place d'un *Plan Qualité*. D'autre part, les observations et résultats de cette étude sont complétés par une enquête qualitative (entretiens ouverts) auprès de cinq autres ONGAI engagées dans des processus similaires, et d'acteurs influents du secteur, participants à des groupes de travail et d'échanges sur les DQ (vingt-cinq entretiens ; voir annexe III pour la méthodologie détaillée).

Nous proposons dans un premier temps un cadre d'analyse théorique des DQ en ONGAI, permettant une typologie de ces dispositifs. Nous l'utilisons ensuite pour étudier empiriquement les dynamiques expliquant l'émergence de ces DQ dans les ONGAI. Enfin, nous analysons leur instrumentation (étude de deux outils *qualité* mise en œuvre en ONGAI) et les débats que celle-ci provoque parmi les acteurs.

5.1. Un cadre d'analyse critique des DQ en ONGAI par l'étude de leurs instruments

Mobilisant les apports des travaux critiques sur la circulation des idéologies par les outils de gestion, nous prenons comme hypothèse théorique que les outils peuvent structurer l'action dans les organisations, amenant avec eux des rationalités spécifiques (Chiapello et Gilbert, 2013 ; Hibou et al., 2016). En effet, les instruments qualité délimitent par leur contenu le « domaine des possibles » et hiérarchisent, tacitement, les questions qui doivent être arbitrées au quotidien dans l'ONGAI. Derrière l'apparente neutralité des objets techniques (outils qualité), peuvent se trouver des visions du monde et des valeurs, qui s'entremêlent ou s'affrontent dans le secteur de l'aide. Cependant, malgré les caractéristiques intrinsèques des instruments, beaucoup se joue aussi dans les

¹⁹⁷ Le nom de l'ONGAI est fictif, et nous choisissons un nom générique français pour caractériser le fait qu'il s'agit d'une ONGAI française.

représentations et les pratiques des acteurs (Bernet et al., 2016). Les choix des outils qualité doivent donc être étudiés également comme le résultat de confrontations, résistances, conflits et compromis, entre les acteurs au sein des ONGAI, avec leurs rôles et pouvoirs respectifs.

La perspective d'étude proposée vient prolonger les débats sur l'instrumentation des actions d'aide internationale, et les critiques sur son approche gestionnaire et techniciste. Ces travaux mettent en lumière une vision déterministe de l'aide (Long, 2001 ; Mosse et Lewis, 2005), dominante dans le secteur, qui réduit l'aide internationale à des problèmes (et solutions) d'ordre technique, notamment de gestion, dans une optique positiviste de l'ingénierie du développement (Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2009). Certaines critiques internalistes montrent d'ailleurs que les outils de gestion dominants dans le secteur sont « à contre-courant » (Lavigne Delville, 2012) des évolutions de la recherche en management, même de l'entreprise privée, champ dont ils sont issus. En effet, les travaux de référence sur la qualité en entreprise, démontrent dès les années 1980, que les DQ ne sont pertinentes que si elles sont systémiques, c'est-à-dire appliquées à toute l'organisation, et pas dans une logique descendante (Deming, 1981). Elles doivent par ailleurs accorder une place centrale à la réflexivité, et à l'apprentissage, si elles concernent des domaines traitant de systèmes complexes (Nonaka et Takeuchi, 1995) comme l'innovation ou la recherche-développement. Enfin, cette complexité, que l'on retrouve dans les interventions d'aide, se traduit par la nécessité de devoir juger de la qualité de manière multidimensionnelle. Pourtant, la volonté de rationalisation gestionnaire aboutie, dans beaucoup de secteurs, à privilégier la conformité sur la pertinence, en excluant d'autres dimensions, en particulier celles liées aux acteurs (pour les services de santé ou l'éducation, voir Gadrey, 2013 ; ou pour limites des normes ISO, Cochoy et al., 1998).

Il devient alors pertinent d'étudier si en ONGAI, aussi, les débats sur les DQ permettent d'identifier les logiques dominantes. Bien que différentes dimensions cohabitent et s'entremêlent au sein des ONGAI, et que les caractéristiques des outils puissent être adaptées par les pratiques des acteurs, au final certaines logiques (et instruments) s'imposent bel et bien à d'autres. Elles illustrent la présence d'idéologies, même si le terme semble être proscrit dans le secteur (Fisher, 1997). A partir de ce cadre analytique et de ces hypothèses, nous proposons une typologie des DQ en ONGAI. Nous les classifions par objectifs et dimensions *qualité* priorités (trois principales identifiées : procédurale, technique ou de mission), par instrumentations (outils qualité présents dans les ONGAI étudiées), par caractéristiques, et par logiques et rationalités sous-jacentes. Les différents concepts et catégorisations de cette typologie sont mobilisés, et détaillés, dans les sections empiriques suivantes (2 et 3).

Figure 20 - Typologie des démarches Qualité en ONGAI

	<i>Démarches Qualité dans les ONG d'aide internationale</i>		
	Qualité par les procédures	Qualité par la technique	Qualité par la mission
Objectifs (dimension d'action priorisée)	Répondre aux règles (dimension administrative et financière)	Répondre aux besoins (dimension technico-opérationnelle)	Répondre à la mission (dimension socio-politique)
Profil/acteur clé	Manager, Auditeur.rice	Expert.e technique	Sujet associatif (militant.e)
Type d'instrument (Outils qualité)	Guides de procédures Workflow* (Cartographie des procédures) Check-lists Logiciels de gestion Audits Certification (ISO) / Accréditation Procédures et systèmes de plaintes	Standards techniques, référentiels sectoriels (CHS-Sphere) Evaluation technique Gestion des connaissances (dans chaque domaine) Kits techniques Enquêtes de satisfaction Cadre logique	Chartes, codes de gouvernance Capitalisation Auto-évaluation (ou entre pairs) Gestion des connaissances (sciences sociales) et apprentissage Approches orientées changement Madac* Audit social
Fonctionnement	Logique descendante (par la hiérarchie) et redevabilité externe vers le haut (financeurs)	Logique descendante (par l'expertise technique) et redevabilité externe vers le haut (décideurs opérationnels) et le bas (bénéficiaires)	Logique ascendante (sujet par l'action collective) et redevabilité sociétale
Bénéfices et avantages	Clarté (non-ambiguïté interprétative), répliquabilité, efficacité administrative, conformité	Mesurabilité, expertise technologique, rigueur scientifique	Réflexivité/apprentissage, complexité reconnue, cohérence globale, pertinence
Contraintes et limites	Déterminisme (complexité ignorée), rigidité, hiérarchisme	Déterminisme, vision fragmentée, non-prise en compte des dynamiques sociales	Difficile à opérationnaliser, consensus à trouver, révélateur de conflits
Logiques dominantes (rationalités)	Bureaucratique-managériale, rationalisation optimisatrice	Scientifico-technique, fonctionnelle	Ethique/Morale, engagement socio-politique et solidaire (don)
Idéologies	<i>Libérale-néolibérale, Réaliste</i>	<i>Scientiste, Positiviste</i>	<i>Critique Sociale, Associationisme</i>

Source : Auteur (librement inspiré de Cook et al., 1995, Ebrahim, 2003 ; De Leener et Totté, 2011 ; Quéinnec, 2012 ; Núñez-Regueiro, 2017).

5.2. Des dynamiques ambivalentes expliquant l'émergence des DQ dans les ONGAI

Quand et comment commence-t-on à parler de DQ dans les ONGAI ? La participation observante réalisée au siège de l'ONGAI AI a permis d'étudier empiriquement cette question. L'ensemble des observations et verbatim de cette section en sont issus. Chez AI, le basculement dans la formalisation d'une DQ, sous cette appellation, s'est produit par la création, en juin 2014, d'une fonction « Point Focal qualité » au sein du département Opérations (en charge, depuis le siège, de la coordination des activités de terrain et des relations avec les bailleurs). C'est une Chargée des projets¹⁹⁸, en charge du suivi des actions, qui a elle-même proposé de jouer cette nouvelle fonction *Qualité*, en plus de ses attributions précédentes, donc sans création de poste. Celle-ci s'accompagnait de la définition et du lancement d'un *Plan qualité* à mettre en œuvre par le département Opérations. Recrutée depuis moins de six mois, elle avait dans le cadre de son parcours travaillé sur les questions d'évaluation-capitalisation. Elle trouvait que l'enjeu de qualité des actions de terrain était quasi absent chez AI, et que l'attention était principalement portée aux aspects administratifs. Sa proposition fut accueillie de manière très positive. Elle répondait en effet à de nombreuses attentes, à la fois hétérogènes et convergentes. En s'appuyant sur notre typologie, elles peuvent être classées en trois catégories principales, en fonction des objectifs assignés à la DQ par les acteurs du département (direction, managers, responsables techniques, chargés de projets).

Premièrement, la formalisation d'une DQ était vue par la Direction des Opérations comme un prolongement de deux activités qui avaient été lancées, mais étaient peu suivies : la finalisation d'un *workflow*¹⁹⁹ et l'analyse de la qualité (entendue au sens des notes données par les bailleurs²⁰⁰) des propositions de projets déposées. Ces deux chantiers étaient considérés par le Directeur du département²⁰¹ comme la base d'une DQ embryonnaire, privilégiant une vision gestionnaire (Hibou, 2012) de la qualité, qui la définissait par les *procédures*. Son objectif central était de répondre aux règles administratives et financières qui régissent l'ONGAI. Celles-ci peuvent être imposées par son environnement, comme les conditions des contrats avec les bailleurs, ou définies par l'organisation elle-même, en particulier au sein des grandes ONGAI de ce type : règles et accords entre membres de la confédération internationale, siège et terrain, départements organisationnels, etc.

Deuxièmement, l'observation permet de constater que la perspective d'une DQ suscitait également l'enthousiasme parmi les Responsables de *Desks*²⁰² et les Chargés de Projet du

¹⁹⁸ La trentaine, avec un profil généraliste en gestion et des expériences professionnelles exclusivement en ONGAI.

¹⁹⁹ Outil de cartographie et d'optimisation des processus, présenté et analysé dans la section suivante

²⁰⁰ L'Union européenne, par exemple, donne des notes aux réponses d'appel à subventions, qu'elle communique aux ONGAI (voir chapitre 6).

²⁰¹ La quarantaine, formé en gestion, ayant fait la moitié de sa carrière dans le conseil en entreprise, avant de rejoindre une ONGAI.

²⁰² Unités, géographiques et thématiques, responsables au siège du suivi des projets.

département. Les personnes occupant ces postes avaient des profils techniques (diplômés en agronomie ou géologie, par exemple) ou plus généralistes, mais souvent avec une spécialisation dans l'aide internationale. Leurs parcours comptaient plusieurs expériences de terrain, en général, avant d'intégrer le siège de l'ONGAI. Elles voyaient dans la DQ une manière de répondre à plusieurs objectifs : « augmenter l'impact des projets », « perfectionner [leurs] outils méthodologiques », « améliorer l'évaluation ». La DQ était donc cette fois-ci vue au prisme des enjeux de savoir-faire dans les secteurs d'intervention (santé, accès à l'eau, éducation, insertion socio-économique...) ou des problématiques transversales de méthode pour la mesure des actions (méthodologies d'évaluation d'impact). Dans cette optique il apparaissait que l'objectif était de répondre, principalement par la *technique* aux besoins des différentes thématiques et contextes d'actions, traduits en problèmes méthodologiques ou scientifiques à résoudre (Lewis, 2003).

Troisièmement, la perspective d'une DQ cristallisait un ensemble d'attentes plus disparates. Elles ne correspondaient pas à groupe socio-professionnel spécifique, mais aux personnes vues comme les plus « militantes » dans l'ONGAI. « Faire de la capitalisation sur nos activités, pour apprendre de nos erreurs et ne pas les reproduire », « s'engager réellement », voire « être cohérents entre ce que l'association dit, et ce qu'elle fait » étaient certaines de ces attentes. Elles invitaient à « s'intéresser au fond, et pas qu'à la forme », et renvoyaient, en grande partie, aux dimensions sociale et politique énoncées dans le projet de l'association : rôle de l'ONGAI pour lutter contre la pauvreté, s'attaquer aux causes profondes des inégalités sociales et économiques, promouvoir l'autonomisation et l'émancipation des populations marginalisées. Bien que diverses, elles portaient sur la *mission* de l'ONGAI, sa finalité, sur le sens de ses actions, leurs conséquences « en bout de chaîne » sur les populations dites bénéficiaires, mais aussi aux questions sociétales au Nord comme aux Suds. Ces préoccupations étaient entendues par le directeur opérationnel, mais elles passaient pour lui clairement au second plan par rapport au respect des procédures, et cela était dit explicitement : « la base pour la qualité, c'est la *gestion* de projet ».

Cette proposition de mise en œuvre d'une DQ du département Opérations fut présentée, dans un second temps, à la Direction Générale de l'ONGAI pour validation avant son lancement. Elle reçut là aussi un accueil favorable : la démarche faisait écho à des questionnements sur le sujet de la part de fondations privées finançant l'ONGAI, et elle devenait un sujet d'intérêt pour certains bailleurs publics. Le Directeur Général faisait ainsi remarquer « qu'AI ne [pouvait] pas se laisser distancier sur ce sujet, parce que [c'était] le futur ». Concrètement, son principal intérêt renvoyait à des préoccupations stratégiques en termes d'image, de communication, et de positionnement vis-à-vis des ressources financières, notamment avec l'idée de chercher des financements *Qualité* spécifiques. La DQ était avant tout une opportunité stratégique de mobilisation de fonds supplémentaires et de différenciation concurrentielle, par la simple utilisation du terme *qualité*.

5.3. Des enjeux idéologiques derrière le choix des outils ? Les cas du workflow et du Madac

Afin de comprendre le passage des dynamiques d'émergence des DQ à leur instrumentation pratique dans les ONGAI, nous faisons le choix d'étudier deux outils qualité : le *workflow* et le Madac. En effet le premier est caractéristique des outils cherchant à améliorer la qualité des procédures, au cœur de nombreuses DQ (dans cinq des six ONGAI étudiées). C'est par ailleurs l'outil qui a généré le plus de débats internes lors de la participation observante chez AI, cristallisant les tensions entre visions divergentes de ce qui fait qualité dans l'ONGAI. Le second outil quant à lui, est représentatif des DQ en ce qu'il est le résultat d'un processus par co-élaboration et expérimentation participative de 25 ONGAI, concluant une série d'ateliers, groupes de travail et études sur la qualité en ONGAI²⁰³.

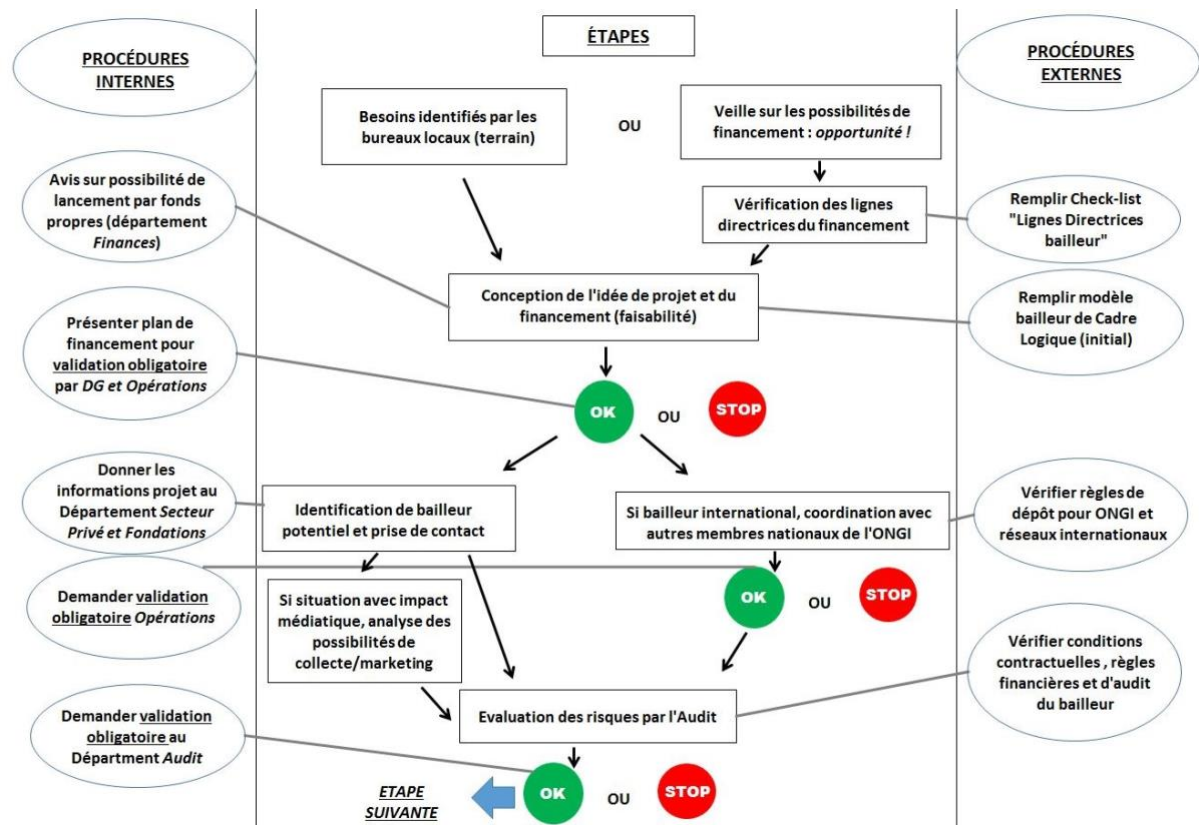
5.3.1. Objectifs et caractéristiques des deux outils étudiés

Un *workflow*, anglicisme employé pour « flux de travaux », est la représentation d'un « processus administratif d'une organisation au cours duquel des tâches, des procédures et des informations sont traitées ou exécutées successivement, selon des règles prédéfinies, en vue de réaliser un produit ou de fournir un service » (Grand dictionnaire terminologique, 2018). Dans une ONGAI il peut être schématisé sous la forme d'une arborescence de choix (figure 22).

Chez AI, cet outil était la pierre angulaire de la DQ pour le Directeur des Opérations, qui l'avait utilisé par le passé dans le secteur privé et avait introduit le concept de *workflow* dans le département. Notons au passage la transposition d'un outil de l'ingénierie de gestion, de l'entreprise marchande à une association à but non-lucratif, par le parcours professionnel d'un *manager* faisant jonction entre les deux secteurs. L'objectif premier de l'utilisation de cet outil était d'harmoniser les processus entre les différents *Desks* du département (pour le suivi opérationnel, administratif et financier des projets) et de clarifier les procédures entre siège et terrain. Le but ultime était celui de « réduire les risques ». Concrètement, de quels risques s'agissait-il ? Le *workflow* visait en priorité la maîtrise des risques financiers, liés aux projets, portés par l'organisation. Cette sécurisation financière était recherchée en amont (en maximisant les chances de gagner les appels à financement), et en aval en réduisant les « coûts inéligibles », c'est-à-dire les montants, prévus initialement dans le contrat, que le bailleur refuse de payer, ou dont il demande le remboursement, car il considère que le contrat n'a pas été respecté.

²⁰³ A l'initiative et sous la coordination d'une plateforme des ONG françaises, Coordination SUD, et d'une structure dédiée à la qualité des actions de coopération internationale, le F3E.

Figure 21 - Séquence de workflow d'une ONGAI (simplifié)



Source : Auteur (exemple générique).

Dans cette optique, l'outil semblait présenter plusieurs avantages : clarifier les processus (en les représentant par des schémas faciles à lire), simplifier la prise de décision (en réduisant les situations à des « arbres à options », figés, qui se lisent dans une logique linéaire, du haut vers le bas), et limiter les interprétations divergentes des procédures (pour chaque processus, une procédure unique). Les bénéfices attendus pour l'organisation étaient ceux de faire respecter des processus normés et systématiques, harmonisant les pratiques des acteurs. Nous retrouvons cette standardisation souhaitée, gage de qualité dans une acception venant de l'industrie, qui doit permettre son utilisation pour tout projet et, surtout, pour tout contrat de financement correspondant.

Cependant, sous un autre angle, ces mêmes caractéristiques du *workflow* (simplification, linéarité, standardisation), peuvent être analysées comme des contraintes pour l'ONGAI, révélatrices des limites de l'outil. En particulier, parce qu'il simplifie et fige les processus, il semble en faible adéquation avec la *complexité* des projets d'aide internationale. Ces derniers se caractérisent en effet par une immense diversité des contextes sociaux, politiques, économiques, culturels, etc. Ils sont également profondément dynamiques, par les évolutions des configurations d'acteurs, de leurs intérêts et motivations. Comme pour le cadre logique²⁰⁴, et cette famille d'outils dont ils sont issus, le *workflow* comporte les

²⁰⁴ Voir chapitre 6.

risques suivants : « le découpage en tâches élémentaires bride l'intelligibilité des finalités globales » ; « la focalisation excessive sur les objectifs et la planification paralysent la réactivité » ; « le postulat de l'organisation optimale interdit l'invention » (Génélot, 2001, in Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2009).

L'outil présuppose l'existence d'un processus optimal universel qui maximiserait l'efficacité et la performance. Le *workflow* pourrait donc être appliqué mécaniquement (le terme est même parfois traduit par « *automatisation* des processus »), de manière indépendante des contextes et des spécificités des acteurs. Ainsi cet outil s'inscrit dans une logique gestionnaire bureaucratique, qui se base sur une rationalité optimisatrice (Chiapello et Gilbert, 2013 ; Jany-Catrice et al., 2014), et les valeurs et représentations du monde qui l'accompagnent (Hibou et al., 2016). Appliquée aux ONGAI, le *workflow* peut être analysé comme la matérialisation d'une vision déterministe dominante de l'aide (Long, 2001 ; Mosse et Lewis, 2005), qui la réduit à une dimension procédurale et à des enjeux de gestion. La capacité à appréhender la multi-dimensionnalité de l'ONGAI est au contraire l'ambition théorique affichée²⁰⁵ d'un autre instrument qualité : le *Modèle d'autodiagnostic et d'amélioration continue pour les ONG* (Madac). Partant du modèle d'Excellence European Foundation for Quality Management (EFQM)²⁰⁶, c'est-à-dire d'un cadre méthodologique de management pour les entreprises, celui-ci a été intégralement réadapté pour donner naissance au Madac²⁰⁷. Il s'agit d'un outil qui vise à accompagner la réalisation d'un auto-diagnostic par l'ONGAI. D'après le guide méthodologique, il se veut un instrument d'aide à la réflexion et à la décision, préconisant une démarche interne dite « d'amélioration continue ». Proposant d'analyser les pratiques et les résultats de l'ONGAI à l'aune de sa stratégie et de ses objectifs, le Madac cherche à identifier les marges de manœuvre et contraintes de l'ONGAI vis-à-vis de son environnement, défini par ses différentes parties prenantes : les destinataires des actions (insuffisamment pris en compte dans beaucoup de DQ), les ressources humaines internes, les soutiens de l'ONGAI (financeurs, adhérents, partenaires), et la société/collectivité.

²⁰⁵ Voir le « Guide méthodologique : Modèle d'autodiagnostic et d'amélioration continue Madac » (Coordination SUD/F3E, 2015).

²⁰⁶ Fondation européenne, créée 1988 à l'initiative de 14 chefs de grandes entreprises.

²⁰⁷ Pour les détails du modèle, l'historique complet de la transposition du EFQM aux ONGAI, et d'autres études de cas, voir F3E-Coordination SUD (2015 et 2017).

Figure 22 - La multidimensionnalité du Madac



Source : Extrait du Guide méthodologique : *Modèle d'autodiagnostic et d'amélioration continue Madac* (adapté du modèle EFQM 2010) – Coordination SUD/F3E, 2015.

Bien que n'ayant pas participé à la phase initiale d'élaboration collective du Madac, AI s'associa à la phase suivante (échanges entre pairs et poursuite des expérimentations), car l'outil semblait, pour la « Point focal Qualité », répondre aux attentes exprimées sur la DQ, en particulier à celles portant sur la mission sociale de AI. Le Madac était vu comme permettant de questionner la qualité de l'ensemble de l'ONGAI, sur la base d'une évaluation interne collective. Une place importante est ainsi donnée à la *réflexivité* des acteurs de l'ONGAI, reconnus comme divers : bénévoles, salarié.es, direction, administrateurs.rices. Ce sont ces acteurs qui sont censés être au cœur de l'auto-diagnostic, et définissent la façon dont les axes de progrès sont identifiés et suivis. La démarche se veut participative et permet, en théorie, d'interroger collectivement l'organisation de l'action (modes de gouvernance et management internes), ainsi que la cohérence entre le fonctionnement et le projet associatif de l'ONGAI. D'autre part, le guide Madac préconise une vision systémique de l'ONGAI, « l'approche 360° », qui cherche à intégrer « de façon équilibrée » toutes ses dimensions d'action. Par-là est entendu la capacité à répondre aux diverses attentes de son environnement : les exigences des bailleurs (notamment sur les respects des procédures), mais aussi les enjeux liés à la mission sociale et la dimension *socio-politique* de l'ONGAI.

Ces mêmes caractéristiques induisent, pour cet outil aussi, des limites et inconvénients. Son caractère systémique peut ainsi être analysé comme difficile à mettre en place (comment mesurer et juger les impacts sociétaux ?), trop lourd au niveau opérationnel (puisque'il concerne l'ensemble de l'organisation), donc irréaliste dans la pratique. La place donnée à

la réflexivité des acteurs pose quant à elle des questions pratiques redoutables. Comment traduire une diversité d'opinions, et donc de subjectivités, en outils concrets quand l'objectivité utilitaire est au contraire recherchée ? Enfin, le dispositif implique que tout le monde joue le jeu dans l'organisation, avec son fonctionnement et sa hiérarchie propre. Non seulement cela n'est pas facile à obtenir, mais cela peut aussi révéler, voire générer, des conflits, des remises en question des légitimités, et *in fine*, produire de l'instabilité dans l'ONGAI.

Bien qu'ancré originellement dans une logique managériale, l'adaptation de l'outil aux ONGAI l'a rendu hybride par l'introduction des dimensions sociales et politiques propres au secteur. Comme indiqué dans le guide, le Madac se veut autant un « outil de management », qu'un « cadre de questionnement » du projet associatif et des « impacts de l'ONGAI sur l'environnement politique, social et économique au-delà des objectifs directs des actions », en bref de son utilité dans la société. Cet outil peut donc être analysé comme le résultat d'un compromis (que Laville, 2009, nomme « gestion sociale » ou « gestion plurielle » pour Bernet et al., 2016) entre différentes dimensions de la qualité dans une ONGAI, et des logiques qu'elles traduisent.

5.3.2. Des usages théoriques à l'adoption des outils : des conflits entre les acteurs et des relations de pouvoir dans l'ONGAI

L'imposition par la Direction des Opérations d'AI du *workflow* comme première étape « non-négociable » de la DQ suscita des frustrations auprès des personnels des *Desks*. « Pour moi, bien cocher les cases d'une *check-list contrat* ça n'a rien à voir avec la qualité d'une ONG » se plaignait une Chargée de Projet, spécialiste « Genre ». Les critiques portaient sur le temps passé quotidiennement à répondre à la *conformité* (respect des procédures) plutôt qu'à réfléchir à la *pertinence* des actions (finalité des activités et capacité à répondre à la mission de l'ONGAI). Par ailleurs étaient mis en avant de projets d'AI (appui à la société civile en Haïti, par exemple) qui avaient bien respecté les règles administratives, opérationnelles et financières de l'ONGAI, mais étaient considérés par les équipes de piètre qualité en termes d'impacts pour les destinataires. Ces débats et discussions aboutirent à un compromis, celui d'adopter le *workflow* comme première étape de la DQ mais après l'avoir adapté. La « Point focal qualité » se faisait la porte-voix de revendications sur la nécessité d'intégrer dans l'outil d'autres enjeux que les procédures administratives et financières : ressources méthodologiques sur le cycle de projet et les différentes thématiques ; gestion des connaissances (évaluation, capitalisation et liens avec la recherche) ; principes et approches d'action (mission, vision et valeurs de l'ONGAI).

Les enseignements empiriques concernant le Madac sont d'un autre ordre, puisqu'ils découlent du constat du renoncement à l'outil dans l'ONGAI, et illustrent les tensions liées aux relations de pouvoir en son sein. La décision de ne pas utiliser le Madac chez AI, prise par la Direction des Opérations, est à mettre en regard avec l'intérêt initial suscité par l'outil

(partagé, au moins dans le discours, par les différents acteurs internes), et avec les investissements réalisés par AI : frais des formations externes, temps mobilisé par les différentes présentations et formations internes, etc. Le directeur du département argumentait que la mise en place de l'outil n'était pas prioritaire par rapport aux « urgences opérationnelles », à savoir le suivi des contrats et projets après une phase de croissance importante, et les risques liés à l'ouverture de nouveaux « bureaux pays ». Il la voyait comme « chronophage » et « pas assez pragmatique », ce qui voulait également dire couteuse, en particulier si l'ONGAI n'obtenait pas un financement dédié. La DG appuya cette position, décidant que l'ONGAI ne mettrait pas des ressources propres dans ce chantier, et que le Madac serait envisagé uniquement en cas de financement *ad hoc*. Une forte frustration fut observée parmi certains personnels des *Desks* suite à cela, comme pour l'imposition du *workflow*. Ils voyaient dans la position de la direction une « manière de garder la main sur les sujets stratégiques » et d'étouffer les débats, et critiques, sur les modes de management et gouvernance internes. L'argument financier n'était pas convaincant pour eux, certains ironisant sur la facilité de l'ONGAI à mobiliser des fonds propres pour « créer des postes à l'audit ou à la com' ».

Pourquoi une direction serait-elle moins portée sur la qualité de la mission sociale de l'association que les opérationnels, ou d'autres groupes au sein d'une ONGAI ? Notre étude permet d'identifier deux hypothèses. La première porte sur les profils professionnels : les diplômes, expertises et expériences des personnels de direction (principalement la gestion et le marketing pour AI) peuvent les amener à orienter la qualité sur ces champs, pour lesquels leur légitimité est plus forte. La seconde, qui nous semble plus structurante, tient au fait que les postes de direction seraient ceux où les contraintes systémiques, c'est-à-dire résultant du système de l'aide internationale, se font le plus sentir. En témoigne la remarque impérieuse « *no margin, no mission !* », relatée en introduction de thèse, de la directrice adjointe d'une ONGAI, répondant aux critiques sur la dérive de l'organisation, cette dernière étant vue comme « une machine à fric ». Le débat interne, provoqué par l'orientation procédurale de la DQ choisie, n'allait pas au-delà de cet argument financier de la hiérarchie, traduisant les contraintes externes subies par les ONGAI. En raison des modes de financements (appels à subventions concurrentiels, compétition pour les dons individuels), les ONGAI sont poussées à renforcer leur visibilité institutionnelle (Pérouse de Montclos, 2009 et 2013), à viser la croissance de l'organisation, et à assurer leur sécurité financière en priorité (Cooley et Ron, 2002). Ces enjeux apparaissent à première vue éloignés du projet socio-politique de l'association, mais s'imposent à elle.

Conclusion

Le caractère polysémique de la *qualité* semble expliquer le consensus originel, entre les différents acteurs au sein des ONGAI, qui amène à l'apparition des DQ. Pourtant, nous avons vu que derrière cet unisson, se trouvent des dynamiques très diverses, aussi bien internes (motivations et attentes différenciées des acteurs) qu'externes (exigences des bailleurs et contraintes systémiques). L'analyse de l'instrumentation des DQ, par la conception et le choix d'outils, se révèle d'autant plus fertile qu'elle permet de lever ces ambiguïtés initiales, faisant apparaître la multi-dimensionnalité de la *qualité* dans l'aide internationale d'une part, et les relations de pouvoir entre les acteurs d'autre part. Les instruments peuvent être imposés aux ONGAI, comme pourrait l'être par les bailleurs une certification *qualité* obligatoire dans un avenir proche²⁰⁸, autant qu'induits, copiés, adaptés et réappropriés (ou pas, selon les cas) *par* celles-ci. Entre les outils possibles, certains s'imposent à d'autres dans l'ONGAI, et révèlent les logiques dominantes dans le secteur de l'aide.

Les résultats du chapitre apportent ainsi des éléments complémentaires aux réflexions sur l'aide internationale et ses acteurs, notamment les apports critiques traditionnels (Ferguson, 1990 ; Escobar, 1995 ; Rist, 1996 ; et en particulier sur la professionnalisation des ONG internationales : Dauvin et Siméant, 2002 ; Cumming, 2008 ; Mosse, 2013). Ils permettent d'en prolonger les réflexions à plusieurs niveaux. L'étude illustre, en premier lieu, la subordination de la dimension socio-politique (la mission) de l'ONGAI aux dimensions techniques, et surtout, procédurale (bureaucratization). A cet égard, il est intéressant de noter l'hétérogénéité des projets politiques des six ONGAI étudiées, aux histoires et identités associatives diverses, certaines affichant haut leur caractère « apolitique », alors que d'autres insistent sur leur « militantisme » et « engagement ». Pourtant, l'analyse des DQ a montré, au contraire, la prédominance des dimensions procédurale et technique, traduite par les instruments priorisés : outils managériaux issu de l'entreprise (type *workflow*), application de normes et standards sectoriels, « bonnes pratiques » de gestion. Le caractère dépolitisé, voir-même le rôle « dépolitisant », des acteurs de l'aide n'est pas nouveau (pour rappel dénommé *anti-politics machine* par Ferguson, 1990 ; pour les ONGAI voir Fisher, 1997), mais notre étude, en interrogeant « ce qui fait *qualité* » dans les ONGAI, en permet une mise en débat renouvelée. Explicitant comment les outils traduisent la présence d'idéologies, devenues invisibles aux acteurs par leur évidence, elle invite à les questionner et à re-politiser les réflexions sur les DQ, et de manière plus générale, sur l'action de ces organisations.

L'existence-même des ONGAI répond à une volonté de changement social, tel qu'elles l'énoncent dans leurs missions, donc éminemment politique. Par ailleurs les caractéristiques qui justifient leur rôle dans le secteur de l'aide (engagement, indépendance, représentation de la société civile) les rendent spécifiques. Pourtant beaucoup de ces

²⁰⁸ Comme en témoigne la certification par le *CHS verification scheme*.

ONGAI sont aujourd'hui régies par des outils et des logiques qui leur sont extérieurs, souvent issus de l'entreprise privée, et dont la pertinence pour le secteur devrait être davantage questionnée. Ce paradoxe, illustré par les DQ dominantes, interroge sur les capacités des ONGAI à mener à bien leurs missions si elles ne dépassent pas cette hétéronomie. Pour cela, il semble indispensable, d'une part, que la logique managériale soit réencastrée dans la mission sociale de l'ONGAI, comme un moyen pour atteindre une fin, et non une fin en soi. D'autre part, les individus dans l'ONGAI devraient assumer la dimension socio-politique de leur projet en tant qu'action collective. Ce positionnement à des implications organisationnelles (modes de gouvernance et de fonctionnement internes) et socio-politiques que l'ONGAI doit défendre dans son environnement, en explicitant les conflits et asymétries du système de l'aide internationale (et la dimension conflictuelle indissociable du changement social), et non en les ignorant. Cela implique également de reconnaître la *complexité* inhérente aux projets qu'elle met en œuvre, et le caractère incertain des résultats correspondants, même si cela écorne son image d'*expert* et dissone avec un discours déterministe dominant dans le secteur.

La difficulté à pouvoir effectuer ce basculement pour les acteurs, dans les représentations et pratiques, s'expliquent par des déterminants structurels au sein des ONGAI, notamment les contraintes financières et systémiques auxquelles elles sont soumises (chapitres 3 et 4). Il ne s'agit pas de le nier, mais au contraire de le reconnaître, formellement, et de le questionner davantage au prisme de la mission sociale défendue, avant d'arbitrer sur les décisions. Ces contraintes ne dépendent évidemment pas que des ONGAI, mais de l'ensemble des acteurs (décideurs politiques, agences de coopération, organisations internationales, financeurs publics et privés, opinion publique), et dépassent le secteur. D'ailleurs, le phénomène ici décrit (logique de bureaucratisation portée par une idéologie souvent néo-libérale, dont l'étude est approfondie dans le chapitre 6) n'est nullement circonscrit à l'aide internationale. Les débats sur les conséquences du *New Public Management* dans les administrations nationales et les secteurs de la santé ou de la recherche (Hibou et al., 2016), le prouvent.

Chapitre 6 – Le nouvel esprit de l’aide ? L’appel à projet comme instrument de financement structurant

Introduction

Notre réflexion soulève à ce stade un paradoxe à éclaircir, relatif à l’ambivalence du positionnement des ONGAI : pourquoi les logiques de marchandisation et gestionnarisation, mises en lumière sous différents angles dans les chapitres précédents, opèrent-elles alors que les réticences et critiques internes de la part des acteurs au sein de l’ONGAI sont fortes ? En d’autres termes, il s’agit de comprendre comment ces logiques se diffusent, alors que les acteurs les considèrent parfois comme inefficaces voire dangereuses pour la finalité de leurs actions. Est-ce le fait, matériel, d’une moins grande hybridité des modèles économiques des ONGAI, de plus en plus dépendantes des financements publics ? Ou est-ce, avant tout, par un manque d’alternatives opérantes face aux normes et discours dominants dans l’aide internationale ? Déplaçant l’analyse au niveau des instruments, le chapitre 5 a explicité les rationalités derrière les outils dans une perspective normative à partir de l’énonciation de ce qui fait qualité au sein des ONGAI. Dans la même démarche, ce chapitre étudie également les rationalités des instruments, en l’occurrence celles de l’un des principaux dispositifs de financement des ONGAI : l’appel à projet. Toutefois, l’étude est cette fois-ci prolongée dans une perspective mettant davantage en lumière *l’esprit de l’instrument*, traduisant les rationalités et discours dominants dans l’aide internationale, leurs limites et contradictions. Il s’agit de comprendre la portée normative et symbolique des instruments de financement de l’aide ainsi que les logiques de pouvoir qu’ils charrient. Comment les contraintes institutionnelles agissent-elles concrètement et au quotidien au sein des ONGAI ? Comment se traduisent-elles dans les actions des ONGAI (et donc dans leurs résultats) sur le terrain ?

Pour répondre à cette problématique, nous nous intéressons à l’*instrumentation* de l’appel à projet *EuropeAid* pour les ONGAI. L’instrumentation est ici entendue comme « l’ensemble des problèmes posés par le choix et l’usage des outils (des techniques, des moyens d’opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d’opérationnaliser l’action (...) » (Lascoumes et LeGalès, 2004). Ce chapitre commence par une revue de la littérature s’intéressant justement aux instruments de financement, et aux conséquences qu’ils ont sur les ONGAI. Puis nous définissons un cadre théorique permettant d’articuler instruments et rationalités dominantes, et décrivons la méthodologie par lequel nous le mobilisons. Sur ces bases, une typologie des instruments est réalisée, permettant d’analyser les instruments de financement public des ONGAI. Est ainsi étudié l’appel à projet européen par une analyse approfondie des outils et logiques de son instrumentation, et de ses conséquences sur les activités des ONGAI dans deux contextes différents, au Honduras et à Madagascar. Les caractéristiques de l’instrument rendent visibles des logiques et

rationalités spécifiques, rarement débattues. Puis est en mise en lumière l'*esprit* sous-jacent à l'instrument, par l'explicitation d'un discours dominant sur l'efficacité de l'aide, auquel les ONGAI répondent avec ambivalence. Enfin, ce discours de l'efficacité est discuté à l'aune des transformations qu'il accompagne dans les ONGAI et du poids de la nouvelle gestion publique dans le secteur de l'aide internationale.

6.1. Des ONGAI gouvernées par les instruments de financement

6.1.1. Les ONGAI mises en gestion ? Quelques apports de la littérature sur la transformation des formes de financement de l'aide

La revue systématique de la littérature a permis d'identifier un corpus significatif d'articles académiques traitant de l'étude des liens entre les modalités de financement (origine, caractéristiques, canaux) et leurs conséquences sur les ONGAI. Deux principales modalités d'accès à des ressources, ou instruments de financement, ont été particulièrement étudiées : la collecte de dons privés issue de la générosité du public d'un part, et l'obtention de fonds publics par contrat d'autre part.

Les ONGAI ayant été financées historiquement, en majorité, par les dons privés, la littérature s'est logiquement intéressée aux mécanismes par lesquelles ces organisations accédaient à ces ressources, et aux impacts que ces mécanismes pouvaient avoir sur les ONGAI. Cette activité de *fundraising*, l'obtention de dons des particuliers (individus et ménages), est depuis longtemps une source fondamentale de financement des ONGAI. Par des envois massifs de courriers postaux aux ménages, les *mailings*, les ONGAI parvenaient à obtenir ces ressources, sous formes de dons ou de parrainages. Ce même mécanisme s'est ensuite adapté aux évolutions technologiques, par le *phoning* et l'*e-mailing*. Puis à partir des années 2000, c'est le *streetfundraising*²⁰⁹ et le don en ligne qui permettent aux ONGAI de collecter ces ressources privées auprès des ménages. Malgré l'évolution des technologies, la logique de ce *fundraising* privé est restée la même²¹⁰. Il s'agit d'alerter et de sensibiliser le potentiel donateur des « besoins sur le terrain », de l'informer des actions de l'ONGAI, et en conséquence de le convaincre de faire un don pour soutenir ces actions. Ces dons, aujourd'hui souvent par prélèvement bancaire automatique mensuel ou annuel, donnent droit à de déductions fiscales dans la majorité des pays, créant ainsi une incitation pour les ménages. Généralement²¹¹, ils ont aussi l'avantage pour l'ONGAI de ne pas être fléchés, c'est-à-dire que l'ONGAI peut utiliser ces ressources à discrétion, en fonction des besoins.

²⁰⁹ Activités de marketing consistant à recruter des donateurs dans la rue (Lefèvre, 2008).

²¹⁰ Pour un résumé de l'évolution du *fundraising* au sein des ONGA et un historique complet du *streetfundraising*, voir Lefèvre (2008).

²¹¹ Bien que souvent collectés à travers des campagnes liées à des événements précis (une catastrophe naturelle, un conflit, etc.), la collecte de ces dons inclut, quasi-systématiquement, une clause stipulant que l'ONGAI peut utiliser le don pour une autre cause ou sujet, si elle le considère pertinent.

Toutefois ces dons des particuliers, et les instruments qu'ils impliquent, ont également leurs inconvénients. La littérature identifie ainsi des risques liés à ce type de financement et les dérives qu'ils peuvent induire pour les ONGAI (Ebrahim, 2003c ; Edwards, 2013 ; Fowler, 1992 ; Lefèvre, 2008 ; voir chapitre 5). Motivées par la recherche d'une forte notoriété, les activités de communication et de marketing peuvent donner lieu à un mécanisme de surenchère misérabiliste entre ONGAI (Boltanski, 1993), que la littérature va même jusqu'à qualifier de « pornographie humanitaire » (Natsios, 1995 ; Rieff, 1995). Par ailleurs, les organisations vont être transformées, dans les profils et les postes, entérinant le « triomphe de la com' » (Pérouse de Montclos, 2009) déjà mentionné, dépolitisant souvent les discours, et rendant les ONGAI dépendantes aux modes des sujets les plus médiatisés. Plus structurellement, ces transformations pour obtenir les ressources dans ce marché du don individuel, de plus en plus concurrentiel, aboutissent à une marchandisation du secteur (Baierle, 2006 ; Brunt & Casey, 2022 ; Eikenberry & Kluver, 2004). Les ONGAI deviennent alors un « business comme les autres », avec des risques conséquents en termes de mission sociétale et de qualité des actions (Ebrahim et al., 2014).

Au fur et à mesure que la part des ressources publiques dans les budgets des ONGAI augmentait, la littérature académique s'est dès lors intéressée aux caractéristiques et aux conséquences de ce type d'instrument de financement. Ces dispositifs publics financent les ONGAI aussi bien pour des réponses d'urgence, que pour des activités de développement dans une grande diversité de domaines, comme l'agriculture, l'éducation ou la santé. Dans son article séminal de 1992 s'appuyant sur un diagnostic approfondi du secteur, Fowler anticipe déjà, avec une justesse frappante, que les ressources publiques affectées²¹² allaient croître jusqu'à devenir la première ressource des ONGAI. Pour lui, cet instrument de financement engendrerait plusieurs types de problèmes : une croissance forte des ONGAI, avec des enjeux de coopération, d'auto-régulation et de qualité ; une standardisation de projets préplanifiés, peu participatifs et mal insérés dans les contextes locaux ; une concentration des ONGAI sur les aspects économiques, au détriment des dimensions sociales et politiques (sans renforcement réels des acteurs locaux), engendrant des tensions entre ONGAI du Nord et du Sud ; conséquemment une perte progressive d'autonomie pour les ONGAI.

Les travaux de référence postérieurs sur les instruments de financement public des ONGAI, comme ceux d'Edwards et Hulme (Banks et al., 2015 ; Edwards, 1999, 2013 ; Edwards & Hulme, 1995, 1996a, 1996b), Smillie (1998) ou de Cooley et Ron (2002) vont, de manière générale, lui donner raison. Cette littérature identifie trois principales conséquences, résultant des instruments de financement, sur les modes de production des actions des ONGAI :

²¹² C'est-à-dire dont la thématique et ou la zone d'intervention sont définies par le bailleur (*tied aid* ou *restricted funding* en anglais (Clerkin et Quinn, 2018)).

- Des problèmes d'agence entre institutions publiques et ONGAI : des situations de rente, rares, et beaucoup plus couramment des situations de principal-agent ou de multiples principaux-agents.
- Une dépendance accrue des ONGAI aux États et une dépolitisation : devenant des simples prestataires ou sous-traitants des gouvernements, les ONGAI perdent leur pouvoir politique, à travers des phénomènes de gestionnarisation et d'isomorphisme organisationnel (cf. chapitre 4).
- Une tendance à la marchandisation, notamment par une mise en concurrence et un mimétisme du secteur privé : de manière peut-être moins intuitive que pour le marché du don individuel, ce phénomène existe aussi pour les financements publics. En effet, le recours aux appels à projets publics se traduit par une plus grande compétition entre les organisations, et une incertitude organisationnelle forte. La logique de l'appel d'offre, ou sa déclinaison d'appel à projets, recrée souvent les modalités concurrentielles du secteur marchand, créant des stratégies et comportements similaires pour les acteurs de l'aide. Cette marchandisation par les dispositifs de financement public, va jusqu'à la mise en concurrence et une uniformisation entre acteurs lucratifs et non lucratifs²¹³.

Les dons privés des ménages et les financements publics constituant la part majoritaire des ressources des ONGAI, la littérature s'est intéressée de manière plus sommaire aux instruments des autres types de ressources. Elle identifie néanmoins le phénomène de *green-washing* et *social-washing* pour les ressources issues des entreprises par exemple (Gereffi et al., 2001), ainsi que les limites juridiques et fiscales soulevées par les activités lucratives d'organisations non lucratives comme le sont les ONGAI (Brunt et Casey, 2022). Plus récemment, la littérature s'est intéressée à des instruments de financements nouveaux, financiarisés²¹⁴ et à la croisée du public et du privé, comme les contrats à impact social²¹⁵ (Dey et Gibbon, 2018), ou l'émission de titres associatifs (France Active, 2018). Nous proposons en annexe IV un tableau de synthèse de la littérature sur les caractéristiques de différents instruments de financement.

Si cette abondante littérature documente depuis trente ans les conséquences de ces différents instruments de financement sur les ONGAI, peu de travaux explicitent les mécanismes normatifs et discursifs sous-jacents. Les analyses portent souvent séparément tantôt sur les évolutions des instruments de financements, tantôt des conséquences sur les ONGAI. D'autres travaux (par exemple, De Cesari, 2020 ; Ebrahim, 2003a ; Escobar, 1995 ; Ferguson, 1990 ; Gardner & Lewis, 2000) s'intéressent aux discours de l'aide, ainsi qu'aux rapports de pouvoir et rationalités dominants qu'ils charrient, mais de manière

²¹³ Pour une analyse édifiante de ce phénomène, avec les instruments de financements de la coopération américaine USAID, voir Brunt & Casey (2022).

²¹⁴ Sur la financiarisation des instruments de financement public des ONGAI, voir la section suivante.

²¹⁵ Les contrats à impact social, ou *social impact bonds* (SIB), sont des obligations financières émises par le secteur public auprès d'acteurs privés afin de financer des projets sociaux, et dont le paiement est conditionné à la réussite du projet.

souvent déconnectée des instruments concrets. Rares sont les travaux qui articulent ensemble les trois dimensions. Ce chapitre propose de le faire. Pourquoi ces instruments changent-ils ? Pourquoi certains instruments, aux caractéristiques bien spécifiques, apparaissent-ils ? Comment les caractéristiques des instruments de financements, traduisant certaines rationalités, s'imposent-elles dans le secteur et aux acteurs ?

6.1.2. Révéler l'esprit des instruments qui gouvernent les ONGAI

Des instruments et rationalités dominantes

Ce chapitre s'appuie, comme le précédent, sur les théories qui étudient les *instruments* comme des modalités de gouvernement et d'exercice d'un pouvoir (Foucault, 1994 et 2004 ; Rose et Miller, 2008 ; Lascoumes et Le Galès, 2004 ; Halpern et al., 2014 ; Hood, 1995 ; Chiapello et Gilbert, 2016 ; Chiapello, 2013). Nous considérons les instruments comme un type particulier d'institutions, au sens où ce sont des dispositifs à la fois techniques et sociaux qui organisent, par des règles, des normes et des usages spécifiques, les rapports sociaux, en fonction des représentations et des significations dont ils sont porteurs (Halpern et al., 2014). Dans une perspective foucaldienne de *gouvernementalité*²¹⁶, les instruments sont appréhendés comme des technologies de gouvernement associant savoir et pouvoir, par leur double dimension cognitive et normative (Lascoumes et Le Galès, 2004). Ils jouent un rôle cognitif, car par leur organisation ou catégorisation du réel, ils structurent et délimitent les choix possibles. Ils jouent également un rôle normatif, puisque les instruments définissent souvent les modèles de comportements souhaités, ou légitimes, pour les acteurs pris dans une situation sociale donnée. De ce fait, cette perspective vient questionner les présupposés de *neutralité technique* des instruments. Au contraire, l'instrumentation d'un dispositif est généralement le résultat de rapports de pouvoir entre groupes sociaux, entre gouvernants et gouvernés, et traduit des visions politiques et idéologiques qui s'imposent à d'autres.

De ce fait, ce cadre a souvent été mobilisé pour étudier des transformations sociales et de l'État sur différents thèmes : le fonctionnement de marchés, les problématiques de rationalisation de l'action, le renouvellement des modes de domination, la dépolitisation de l'action publique, et de manière plus générale, les transformations du capitalisme moderne (Halpern et al., 2014). En particulier, depuis les années 1970 et dans contexte sociohistorique de néo-libéralisme (Foucault, 2004 ; Harvey, 2007 ; Rose et Miller, 1992 ;

²¹⁶ On pourra ici s'en tenir à deux, des trois, dimension que lui donne Foucault : « par “gouvernementalité”, j'entends l'ensemble constitué par les institutions, les procédures, analyses et réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d'exercer cette forme bien spécifique, quoique très complexe, de pouvoir qui a pour cible la population, pour forme majeure de savoir l'économie politique (...). Deuxièmement, par « gouvernementalité », j'entends la tendance, la ligne de force qui, dans tout l'Occident, n'a pas cessé de conduire, et depuis fort longtemps, vers la prééminence de ce type de pouvoir qu'on peut appeler le « gouvernement » sur tous les autres : souveraineté, discipline, et qui a amené, d'une part, le développement de toute une série d'appareils spécifiques de gouvernement [et, d'autre part], le développement de toute une série de savoirs. » (Foucault, 2004).

Laval, 2018), les transformations que celui-ci a induit, re-organisant les rôles de l'état et du marché, ont été étudiés par les instruments. Dans une perspective wébérienne d'étude de la rationalisation et de la bureaucratie, des travaux se sont ainsi intéressés aux conséquences de l'émergence du *New Public Management* (Pollit, 1990 ; Hood, 1995 ; Ferlie et al., 1996 ; Box, 1999 ; Jany-Catrice et Méda, 2013 ; Knafo, 2020), aux nouvelles formes de bureaucratisation (Bezes et al., 2013), certains y voyant le triomphe d'une *bureaucratisation néo-libérale* (Hibou 2012 et 2016 ; Bruno, 2015).

Bien qu'ayant souvent comme point de départ l'action publique, ces travaux montrent que les instruments, en particulier managériaux et financiers, agissent dans tous les types d'organisations, public comme privés, et produisent des effets comparables sur l'organisation des États et des marchés. Dans la continuité théorique de l'économie de conventions (Boltanski et Thévenot, 1991 ; Dupuy et al., 1989 ; Eymard-Duvernay et al., 2006), certains travaux s'intéressent en particulier aux tentatives d'industrialisation de secteurs non industriels, et aux instruments qui permettent d'identifier les oppositions ou compromis entre différentes rationalités dans des secteurs professionnels (Gadrey, 1994 et 2015 ; voir chapitre 5). Ils documentent aussi les très nombreux échecs d'instruments porté par le mythe de la rationalisation des techniques managériales, ainsi que les phénomènes de quantification (Bruno et al., 2016), d'économicisation (souvent par une financiarisation) et de dépolitisation, associés à ces instrumentations. Ces différents instruments et phénomènes caractérisent ainsi un *nouvel esprit* des capitalismes contemporains (Boltanski et Thévenot, 1991 ; Chiapello et Boltanski, 2011 ; Jany-Catrice, 2016).

Cette notion d'*esprit* peut également être comprise dans sa dimension symbolique, dans une volonté de rendre compte des significations et justifications des instruments. Ceux-ci portent avec eux des symboles, des croyances et des visions du monde. Par ailleurs, des *discours* justifient, par des logiques et rationalités spécifiques, les instrumentations mises en place. Si des travaux des courants ici mentionnés se sont intéressés à l'analyse des discours (par exemple, Chiapello et Fairclough, 2002), la littérature sur la gouvernementalité par les instruments a parfois été critiquée comme n'intégrant pas suffisamment cette dimension symbolique²¹⁷, sous-jacente aux instruments. Pourtant, le caractère agissant des rationalités et discours charriés par les instruments peut s'avérer aussi important que le pouvoir sur des ressources ou les contraintes réglementaires. L'autonomie des acteurs peut dès lors dépendre des formes d'acceptation des discours dominants ou alors au contraire des stratégies de contournement ou de résistance à ceux-ci (Freire, 1997). La réflexivité et la conscience critique des acteurs sur les instruments, et les rationalités et discours qui les sous-tendent, s'avèrent alors indispensables comme forme de résistance et de repolitisation, car « la réflexivité critique est aussi une action » (Freire, 1997).

²¹⁷ Cela est d'ailleurs reconnu par Halpern, Lascoumes et Le Galès (2016), en tous cas pour les travaux moins récents du courant.

Une typologie des instruments publics pour les ONGAI : d'un financement à une financiarisation des ONGAI ?

Les instruments de financement, et en particulier ceux octroyant les fonds publics aux ONGAI, sont à ce titre particulièrement intéressants puisqu'ils se caractérisent par un contrôle très direct par les ressources financières, mais aussi par toutes une série de procédures et règles. Ces instruments « déterminent en partie la manière dont les acteurs se comportent, créent des incertitudes sur les effets des rapports de force, conduisent à privilégier certains acteurs et intérêts et à en écarter d'autres, contraignent les acteurs et leurs offres des ressources, et véhiculent une représentation des problèmes » (Lascoumes et Le Galès, 2004). D'ailleurs, si les financements publics sont devenus les premières ressources des ONGAI, françaises et probablement au niveau mondial (voir section 6.2.1), leur instrumentation a évolué depuis trente ans (tableau 15). Cela traduit des changements dans les logiques et rationalités des politiques publiques de l'aide internationale.

Ainsi, dans les années 1970 et 1980, le financement public des ONGAI se fait majoritairement par des subventions globales ou de base (*block grants* ; Carey et Braunack-Mayer, 2009 ; Ali et Gull, 2019). Si ce type de subvention donne lieu à un contrat et porte souvent sur une thématique, il laisse néanmoins une autonomie à l'ONGAI dans le choix des activités spécifiques à mettre en œuvre. À partir des années 1990, et dans un souci de recherche d'efficacité, les gouvernements et agences de coopération vont transformer leurs instruments de financement aux ONGAI, par une mise en concurrence entre les ONGA par des *appels à projet*, une contractualisation plus forte, et le caractère fléché des subventions. Le recours ces *appels à projets* compétitifs, déclinaison des dispositifs d'appels d'offre commerciaux aux subventions publiques pour les ONGAI, se généralise progressivement pour devenir un élément central du financement des ONGAI (Edwards et Hulme, 1996 ; Cooley et Ron, 2002). Le caractère restrictif (*restricted funding* ou *tied funding*) de ces subventions renvoie aussi bien au fait que les actions des ONGAI financées sont de plus en plus fortement définies par le bailleur (domaine et thématique, zone géographique, modalités d'intervention), qu'au fait que les financements s'accompagnent d'exigences de gestion, audit et *compliance* (Clerkin et Quinn, 2018), contraignant les ONGAI. En parallèle, ou les ONGAI vont être mises en concurrence avec le secteur privé pour des financements publics, à travers des appels d'offre commerciaux pour de la prestation de services, notamment d'expertise technique.

Tableau 15 - Une financiarisation progressive des instruments du financement public des ONGAI

	Financements non-fléchés	Appel à projet classique (financements restrictifs)	Marchés publics	Contrats de Paiement par résultat	Contrats à Impact
<i>Période d'émergence</i>	1970-1990	1990-2020	1990-2020	2010-2020	2015-2020
<i>Types d'instrument</i>	Subvention de fonctionnement, <i>Convention programme</i>	Subvention par projet (ex. contrats <i>EuropeAid</i>)	Appels d'offre commerciaux, <i>tenders</i>	Subvention conditionnée par projet (ex. contrats <i>PBR</i> coopération britannique)	<i>Development impact bonds</i> (DIB), <i>Humanitarian impact bonds</i> (HIB)
<i>Description et caractéristiques</i>	Contrats de subvention entre le secteur public et l'ONGAI pour du fonctionnement ou des actions non-fléchées	Contrats de subvention entre le secteur public et l'ONGAI pour des actions fléchées	Contrats commerciaux de prestation de service entre le secteur public et l'ONGAI	Contrats de subvention entre le secteur public et l'ONGAI avec paiement conditionnel	Obligations financières entre le secteur public, le secteur privé marchand et l'ONGAI
<i>Montants disponibles (part dans le total des ressources en 2020)</i>	Très réduits	Très importants	Réduits	Très Réduits	Très réduits
<i>Niveau de contrôle / coercition sur l'ONGAI</i>	Moyen	Fort	Très fort	Très fort	Très fort
<i>Bénéfices et avantages attendus par le financeur</i>	Respecter l'autonomie d'action de l'ONGAI	Assurer l'efficacité par une bonne gestion	Assurer l'efficience par le marché	Réduire les problèmes principal-agent	Optimiser les investissements
<i>Limites et risques identifiés dans la littérature</i>	Risque de rente, problèmes de principal-agent	Principal-agent, concurrence contre-productive	Marchandisation	Contournement et difficultés à évaluer	Ciblage des moins vulnérables
<i>Type de régulation / gouvernamentalité</i>	Par la société et l'État	Par l'État	Par l'État et le marché	Par l'État	Par le marché
<i>Logiques et rationalités sous-jacentes</i>	Autonomie de la société civile, politiques sociales, État providence	Performance, rationalisation, Gestion axée sur les résultats (GAR)	Concurrence, mise en marché	Optimisation, Rationalisation, <i>Value for Money</i>	Financiarisation <i>Evidence-based policies</i>

Source : auteur.

Cette évolution correspond à la montée en puissance de logiques et visions gestionnaires et financières, désormais bien installées dans le secteur de l'aide internationale. Le bailleur public est vu, dans cette perspective, comme un investisseur financier dans un marché, avec des avantages présumés des modes de financement mis en place : efficacité par la mise en concurrence, rationalisation, et optimisation financière. Cela se traduit dans les caractéristiques des instruments et les conditions financières et contractuelles des subventions. Plus récemment, le secteur est entré dans une nouvelle étape de financiarisation (par quantification financière et structuration des flux ; Chiapello, 2017), avec l'apparition depuis les années de 2010 du *paiement par résultat* et, surtout, de la déclinaison pour le secteur des contrats à impact social, par les *Development impact bonds* (DIB ; Alenda-Demoutiez, 2019) et les *Humanitarian impact bonds* (HIB). Bien qu'ils ne concernent en réalité qu'un très faible nombre de projets et pour des montants globaux marginaux par rapport au total des ressources du secteur, ces instruments ont été fortement médiatisés. Ils rendent compte d'une volonté de mise en économie du secteur, par les instruments de financements publics, dont l'étude est approfondie dans la suite du chapitre.

Pour synthétiser plusieurs des éléments que nous avons discutés jusqu'ici, en particulier les contraintes auxquelles sont soumises les ONGAI par les instruments de financement public, nous citons l'analyse récente faite par l'une des organisations du secteur, l'IRAM²¹⁸. Elle dresse le bilan suivant :

« L'aide publique au développement (APD) est de moins en moins en mesure de s'adapter à la diversité des situations dans les pays du Sud et à l'évolution de celles-ci. Cette "rigidification" de l'APD résulte de la combinaison de plusieurs facteurs. D'une part, la *prégnance des idées de la "nouvelle gestion publique"* se traduit entre autres par le *recours accru à des opérateurs privés sélectionnés par appel d'offres*, et ayant tendance à gommer leur créativité pour *s'aligner sur les avis supposés des donneurs d'ordre*. De plus, la généralisation de ce *cadre de pensée* de l'action publique s'accompagne de la *prolifération d'indicateurs de performance* censés être applicables dans toutes les situations, ce qui est rarement le cas surtout lorsqu'il s'agit de problématiques complexes (telles que l'inégalité liée au genre, la prise en compte de la jeunesse, le changement climatique...). D'autre part, on observe une subordination plus marquée que par le passé des politiques d'aide aux intérêts diplomatiques, politiques et économiques des donateurs. C'est notamment le cas de l'UE et de ses Etats membres, pour qui les enjeux sécuritaires et migratoires occupent une place croissante dans l'orientation de l'APD allouée aux pays africains, notamment ceux d'Afrique de l'Ouest. Enfin, des pratiques de mauvaise gouvernance dans certains Etats bénéficiaires conduisent les bailleurs de fonds à renforcer, de manière assez uniforme, le contrôle de l'emploi des fonds alloués. Un cercle vicieux s'instaure alors, dans lequel les risques de détournement se traduisent par une *prédominance du poids des bailleurs, et des gestionnaires, dans les décisions*, laquelle entraîne une moindre appropriation, par les acteurs nationaux, des objectifs de changement soutenus par l'aide. »
(IRAM, 2020 ; italique par l'auteur).

Dès les années 1960, Hirschman montre les limites de ce type d'instrument, par l'analyse de onze projets financés par la Banque mondiale sur une modalité de gestion/cadre logique très proche de celle étudiée (Hirschman, 1967). Il décrit les conséquences négatives d'une

²¹⁸ Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (IRAM).

pré-planification, excessive et qui s'avère inadaptée à des contextes et configurations d'acteurs changeants, et soulève le caractère inadéquat pour ce type d'action, en général, des raisonnements économiques du type coût/bénéfice ou retours sur investissement. Pourtant, comme l'analyse l'IRAM, ce type de dispositifs sont aujourd'hui très majoritaire dans le secteur de l'aide internationale.

Selon le cadre que nous mobilisons, le phénomène ainsi décrit peut être interprété comme l'instrumentation de rationalités et discours dominants. Il est la traduction d'une vision du monde, majoritairement libérale, en instruments de financement spécifiques. Cette domination se traduit par des dispositifs et outils qui contraignent et contrôlent, soit par les normes soit de manière plus symbolique, les actions des ONGAI. Ces dernières peuvent accepter ces contraintes, et adopter les discours qui les justifient, ou au contraire chercher à les changer ou à les contourner. La tension entre hétéronomie et autonomie de l'ONGAI dans ses actions, déjà identifiée dans les chapitres précédents, peut dès lors être comprise comme se déclinant à chacun des niveaux : celui des outils et instruments, mais aussi celui des logiques et rationalités, et enfin celui des discours. C'est ce cheminement d'analyse que propose ce chapitre.

6.2. Le rôle structurant de l'appel à projet

Sur la base des hypothèses et du cadre théorique proposé, la méthodologie du chapitre est construite autour de l'étude d'un instrument de financement public européen des ONGAI, le dispositif d'appel à projets d'*EuropeAid*²¹⁹. Nous commençons par justifier ce choix, à l'aune du poids de ce dispositif dans les volumes du financement des ONGAI. Puis nous proposons une démarche empirique en trois temps : une étude documentaire approfondie, une participation observante, une analyse discursive combinant textes et entretiens. L'étude documentaire se base sur l'accès privilégié aux documents et outils d'un appel européen : littérature grise, lignes directrices, formulaires et formats des propositions de projet, contrats de financement, rapports d'activités et d'évaluation. Après avoir analysé formellement l'instrument de financement, l'idée est de documenter comment il agit sur les activités des ONGAI dans deux contextes différents. Notre analyse s'appuie sur deux appels *EuropeAid* du même programme thématique DEVCO « Organisations de la société civile et autorités locales²²⁰ » (OSC-AL), l'un pour Madagascar, l'autre pour le Honduras. L'intitulé de l'un deux est par exemple « *Promouvoir un développement inclusif visant la promotion de l'égalité et de l'équité sociales et entre les femmes et les hommes ainsi que la*

²¹⁹ Depuis août 2020, *EuropeAid* est devenue *International Partnerships*. Ce dispositif de financement est géré par la direction générale de la coopération internationale et du développement (DG DEVCO devenue DG *International Partnerships*) de la Commission européenne. S'il s'agit, *stricto sensu*, de la Commission Européenne, par simplification de langage nous utilisons l'appellation plus générale d'Union européenne (UE).

²²⁰ L'appel s'adresse ainsi aussi bien aux ONG, ou organisation de la société civile, de l'UE ou du pays récipiendaire de l'aide, qu'aux autorités locales de ce pays.

bonne gouvernance locale pour la promotion de services de base de qualité par une contribution accrue de la société civile et des autorités locales ».

Pour cela, une participation observante sur trois ans a permis de suivre l'ensemble des étapes du cycle de financement (et du cycle de projet en parallèle), depuis la publication de l'appel jusqu'à la fin du contrat de financement. Cette étude de cas approfondie repose principalement sur des observations (transcrites dans un journal de terrain) en tant qu'acteur du secteur et d'entretiens informels (discussions avec les membres des équipes de terrain, des sièges, des bailleurs, et de partenaires locaux et bénéficiaires), complétés par six entretiens semi-directifs²²¹ postérieurs. En ce sens, et par le positionnement choisi, cette partie relève de la recherche-action²²². Elle s'alimente également des expériences professionnelles de l'auteur dans le cadre des différents postes antérieurs au sein d'ONGAI, dans la participation ou la coordination des activités de rédaction et conception d'une douzaine de propositions de projets européens (*EuropeAid* et *ECHO*²²³) comparables aux cas analysés, ainsi que du suivi de leur mise en œuvre sur le terrain. Par ailleurs, l'analyse s'appuie sur l'étude de documents issus de la littérature grise produite par les ONGAI (documents publics) et d'autres institutions de l'aide, ainsi que des verbatim recueillis auprès de ces acteurs. Partant des actions des ONGAI sur le terrain, conditionnées par les outils et normes de l'instrument étudié, la méthodologie nous permet de remonter jusqu'aux rationalités et discours dominants dans le secteur.

6.2.1. Les dispositifs publics d'appel à projet, au cœur du financement des ONGAI

Afin de montrer la centralité des dispositifs d'appel à projet, en particulier européens, dans le financement des ONGAI, nous mobilisons la base de données constituée pour le chapitre 3 (tableau 16). En partant de ces données, plusieurs enseignements peuvent être tirés. Premièrement, la part des ressources publiques a été en constante augmentation sur les trente dernières années pour les ONGAI françaises et atteint en 2020, d'après nos données, son plus haut taux historique. Cette évolution a été particulièrement marquée pour les très grandes ONGAI auxquelles nous nous intéressons (voir chapitre 3). Deuxièmement, si nous analysons plus en détail ce phénomène, le constat d'une augmentation portée par les financements publics internationaux est évident, surtout ces dix dernières années. Ceux-ci représentent aujourd'hui, de loin, la part la plus importante des ressources de ONGAI

²²¹ Des deux chefs de projet respectifs sur le terrain, des deux responsables des programmes correspondants en siège, d'un référent Qualité Programmatique, et d'une Chargée d'évaluation.

²²² Par le positionnement du chercheur-observateur, qui est également acteur de l'arène étudiée, par les rétroactions entre théorie et empirie, et par le caractère abductif et inductif d'une partie des analyses (voir chapitre 2).

²²³ Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne (ECHO, car anciennement connu sous le nom d'Office humanitaire de la Communauté européenne).

françaises. L'hybridité des modèles économiques des grandes ONGAI se réduit, avec un poids grandissant des financements publics par rapport autres ressources.

Tableau 16 - Évolution des ressources internationales pour les ONGAI françaises (1991-2020)

<i>En millions d'euros</i>	1991	2001	2011	2020
Ressources totales	346,67	712,68	1 370,60	2 290,70
Ressources publiques nationales	51,53	67,06	99,40	294
<i>Part des ressources publiques nationales</i>	<i>14,9%</i>	<i>9,4%</i>	<i>7,3%</i>	<i>12,8%</i>
Ressources publiques - Union européenne	50,92	123,64	235,2	315,95
Ressources publiques internationales (dont UE)	66,77	186,1	429,8	992,64
<i>Part des ressources publiques internationales</i>	<i>19,3%</i>	<i>26,1%</i>	<i>31,4%</i>	<i>43,3%</i>
<i>Part des ressources publiques</i>	<i>34,1%</i>	<i>35,5%</i>	<i>38,6%</i>	<i>56,2%</i>

Source : calcul de l'auteur sur la base des données de la Commission Coopération et Développement (2003) pour les données 1991 et 2001, estimations de Ritimo/MAEDI/AFD/Coordination SUD (2015) pour les données 2001, et Coordination SUD (2022) pour les données 2020.

Si des données globales sur les ONGAI manquent ici aussi, plusieurs éléments portent à croire que ce phénomène ne se limite pas qu'aux ONGAI françaises, mais qu'il est bien mondial. Différentes études et articles attestent de cela pour les ONGAI dont le siège se situe au Royaume-Uni (Bond, 2018), en Allemagne (Venro, 2021), aux Pays Bas (Schulpen et Kempen, 2020), en Belgique (ACODEV, 2022), dans plusieurs pays scandinaves, et dans une moindre mesure, aux Etats-Unis (Aldashev & Navarra, 2018). Aussi, en dépit du manque de données consolidées, Alan Fowler, l'un des chercheurs de référence sur le financement des ONGAI, considérait en 2010 que la majorité des ressources des ONGAI au niveau mondial étaient d'origine publique et que cette tendance, après un creux dans les années 2000, était à la hausse, en particulier pour les ressources publiques internationales.

Ces financements internationaux proviennent de l'Union européenne (UE), des agences des Nations-Unies²²⁴, d'autres institutions multilatérales (Banque mondiale principalement) et des coopérations bilatérales étrangères. Ils sont dits *institutionnels* parce qu'ils proviennent justement des institutions qui définissent et financent, aux niveaux nationaux et internationaux, les politiques publiques de l'aide internationale : aide publique au développement (APD), programmes de coopération internationale, réponses aux urgences humanitaires. Il s'agit d'administrations nationales et, surtout, multilatérales, partageant certaines caractéristiques communes (Nay et Petiteville, 2011). Nous analysons de manière approfondie ces caractéristiques dans la suite du chapitre, puisqu'elles peuvent exercer une influence forte sur les ONGAI. L'UE, en particulier, a un rôle important dans le phénomène de standardisation des caractéristiques des financements de l'aide internationale (Carbone,

²²⁴ Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), Programme alimentaire mondial (PAM), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), etc.

2007 et 2008 ; Irrera, 2018 ; Rozbicka et Szent-Iványi, 2020 ; Sanchez Salgado, 2014 et 2017). Rappelons qu'elle est le premier financeur mondial de l'aide internationale (plus de 70 milliards en 2020 ; CAD-OCDE, 2022), malgré les difficultés que peut poser sa classification parmi les financeurs, puisque c'est un bailleur qui n'est ni tout à fait multilatéral, ni tout à fait bilatéral. Nos données indiquent que l'UE est également, depuis trente ans, l'institution ayant apporté les plus des ressources financières aux ONGAI françaises.

Une analyse des données disponibles sur les financements de l'UE aux ONGAI²²⁵ met en lumière ce phénomène, ainsi que d'autres tendances significatives. D'une part, elle permet de constater que les ONGAI françaises sont devenues les championnes de l'obtention de ces fonds. Elles captent à elles seules plus de 16,2% du total des financements d'aide internationale de l'UE engagées auprès des organisations de la société civile en 2019. Que les ONGAI d'un seul pays parmi les vingt-sept états membres (en 2019) raflent à elles-seules près d'un sixième de l'ensemble des ressources européennes destinées aux ONG est tout à fait remarquable. Ce phénomène n'avait pas encore identifié, à notre connaissance, dans littérature. D'autre part, l'analyse permet d'identifier plusieurs tendances structurelles dans ces financements européens destinés aux ONGAI : une augmentation du nombre d'appels compétitifs, une taille moyenne de contrats à la hausse, une durée moyenne des contrats en augmentation, une croissance du nombre de contrats pluri-signataires (consortium).

6.2.2. L'appel à projet européen, instrumentation d'une rationalité gestionnaire

Nous étudions l'un des instruments européens de financement de l'aide internationale, *EuropeAid* de la direction générale du développement et de la coopération (DG DEVCO)²²⁶ de la Commission européenne. Il s'agit d'un « appel à propositions », c'est-à-dire d'un appel pour procéder à la sélection de projets pour financement par subvention²²⁷. Ce dispositif est emblématique des contrats de financement publics institutionnels auxquels concourent les ONGAI, et des leurs principales caractéristiques²²⁸ :

²²⁵ D'après les données disponibles sur les sites internet de l'UE et d'*International Partnerships*.

²²⁶ L'ensemble de ces appels d'offres sont disponibles en ligne sur le site : <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm> (pour les appels avant le 01/08/2020) et [Funding and Tender Opportunities Portal \(F&T Portal\)](#) (pour les appels après le 01/08/2020).

²²⁷ Dans le monde associatif français les appellations différencient souvent « appel à subventions » et « appel à projet », le premier correspondant généralement davantage à un financement du fonctionnement de l'organisation (subvention de fonctionnement) alors que le second correspond à des financements par projet. Cette distinction n'existe pas dans le cadre des financements européens aux ONGAI, ces dernières n'étant généralement financées que par projet.

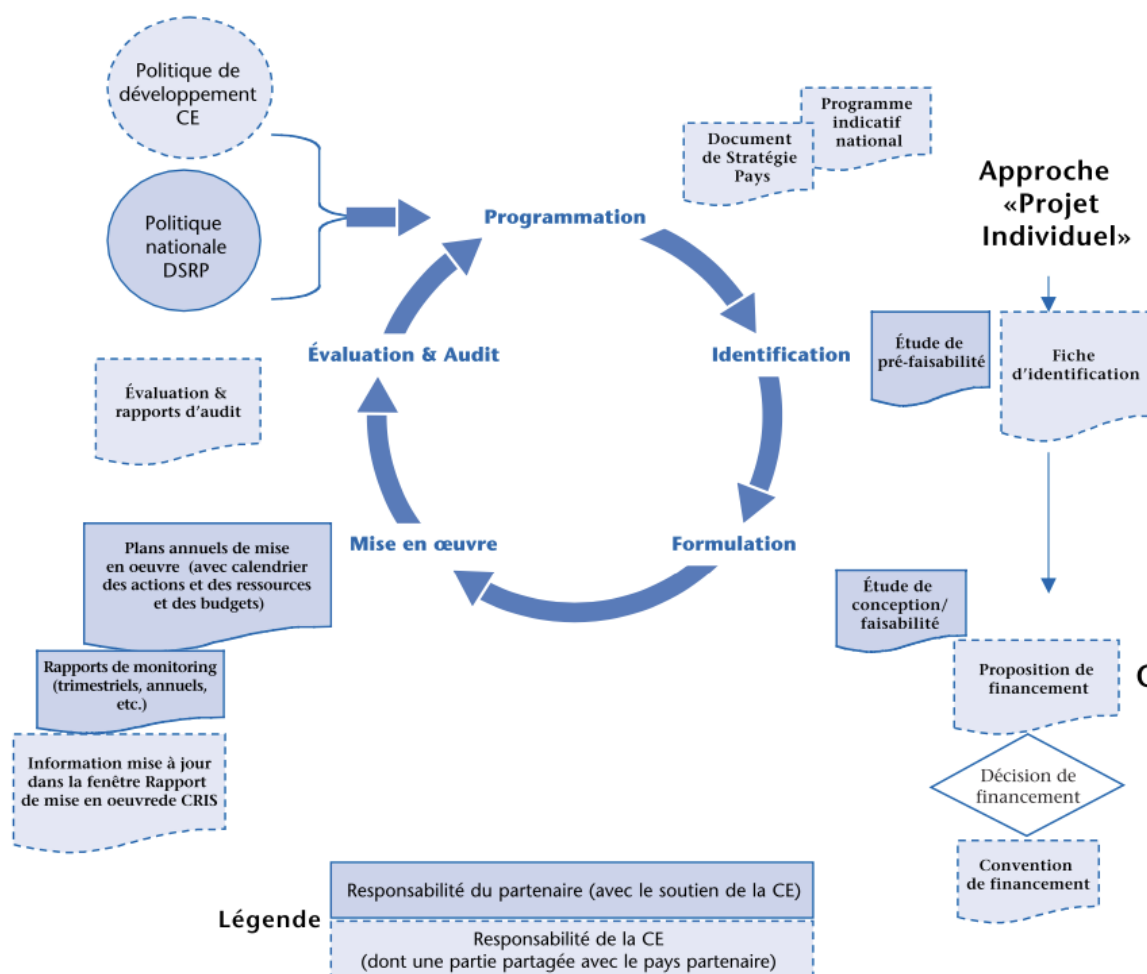
²²⁸ Si des différences existent pour certaines modalités de financements, en particulier pour les projets de réponses d'urgence (du type ECHO ou OCHA, aux procédures, étapes et versements plus flexibles), on retrouve pour la très grande majorité des contrats de financements les caractéristiques analysées dans ce chapitre.

- des financements cadrés par des lignes directrices (orientations thématiques et géographiques prioritaires) et donc très majoritairement pré-affectés ou fléchés (*restricted funding* ou *tied aid*).
- des modalités de mise en concurrence des propositions par des « appels à projets » ;
- des modes de sélection, suivi et évaluation basée sur la logique de gestion de projet ;
- une contractualisation forte des financements (procédures de suivi, reporting financier et audit, règles d'achat...).

Nous l'étudions au travers de la mise en œuvre de deux projets financés par cet instrument : un projet d'autonomisation des femmes par l'entrepreneuriat durable en zone rurale à Madagascar, un projet de renforcement de l'insertion socio-économique des populations vulnérables par une meilleure gouvernance locale au Honduras.

La procédure de l'UE pour les ONGAI définit cinq étapes du cycle de financement de l'instrument : programmation, identification, formulation (comprenant instruction et financement), mise en œuvre, et évaluation-audit (voir figure 24). Nous analysons les principales étapes par l'étude des outils correspondants, car derrière des informations ou des formats qui peuvent sembler triviaux, l'analyse permet la caractérisation de l'instrument : priorité donnée à certains éléments, constructions logiques, présupposés sous-jacents. Nous commençons par identifier les principales caractéristiques de l'instrument, l'analyse des conséquences et des problèmes qu'il engendre intervenant dans la section suivante 2.4.

Figure 23 : le cycle de financement de l'aide internationale par l'UE



Source : Extrait du manuel « Lignes directrices du Cycle de Projet », DEVCO-UE (2010 ; consulté en ligne le 12/12/2021)²²⁹.

L'étape initiale de *publication de l'appel* est formalisée par les *lignes directrices*. Ce document, d'une quarantaine de pages sans les annexes, a pour but de définir les orientations de l'appel, ses objectifs, et ses modalités. C'est le document de référence de l'appel à projets. Voici une synthèse de sa structure et de son contenu :

²²⁹ Notons que qu'en 2022 le document est toujours l'un des plus téléchargés sur la section « ressources en ligne » de *International Partnerships*. Mis en ligne en 2010, il date de 2004, mais le document indique réplique une version antérieure publiée en 2001, elle-même issue d'un document de 1993 (UE, 2004 et 2001). Si l'on compare ces trois documents, on constate que la logique de cet instrument de financement est restée quasi-inchangée depuis trente ans. Pour des considérations sociohistoriques de cette logique, voir section 2.4.

Section	Contenu	Nombre de pages
1-Contexte et objectifs du programme	Cette section présente le contexte du programme (1 page) et décrit comment il s'inscrit dans les priorités stratégiques pluriannuelles de l'UE sur le sujet, ainsi que celles convenues par l'UE avec le pays bénéficiaire (Madagascar et Honduras pour nos deux études de cas). Elle décrit les objectifs plus spécifiques du programme lui-même, et ses priorités (organisées par lots de financement ; 3 pages). La section détaille l'enveloppe financière totale disponible, les montants minimum et maximum des subventions à solliciter, et le taux de financement par la subvention (généralement entre 75% et 95% selon les programmes) par rapport au total du projet proposé (2 pages).	6 pages
2-Règles applicables à l'appel à propositions	Cette section définit les critères d'éligibilité (10 pages), c'est-à-dire les statuts et caractéristiques des organisations éligibles, le type d'actions subventionnées (thématiques, zones), et plus spécifiquement les coûts finançables ou non. Elle décrit les modalités de présentation de la demande et les procédures à suivre (8 pages), avec le détail des modalités pratiques. La section inclut également un descriptif de la procédure d'évaluation et de sélection des demandes (7 pages – voir ci-dessous). Elle détaille les pièces justificatives nécessaires et les modalités de notification (3 pages). Enfin, cette section définit déjà les conditions de la mise en œuvre, notamment contractuelle, en cas d'attribution de la subvention (2 pages).	29 pages
Annexes	Les annexes sont constituées des documents à compléter (6 documents), dont le formulaire de demande, le budget et le cadre logique²³⁰. Elles comprennent également, déjà, les modèles de documents (7) du potentiel contrat de subvention, dont les conditions contractuelles, le modèle de contrat, les procédures d'achat et de passation de marché, et les formats des rapports narratifs (sur les activités) et financiers, prévus en cours et à la fin du financement. Cette section comprend aussi trois liens « utiles » : - Lignes directrices de la Gestion du cycle de projet²³¹ - Le guide « Exécution des contrats de subvention » - La « boîte à outils financière »	18 documents supplémentaires

Source : Auteur.

Le constant central qui ressort de l'analyse de cette étape est la primauté d'une *rationalité gestionnaire* de l'instrument. Cela se caractérise par l'importance qui est donnée aux règles et procédures. L'ensemble de la démarche est très principalement centré sur des éléments de gestion administrative et financière, et des considérations contractuelles, au détriment

²³⁰ Le *cadre logique* est un outil de gestion, pensé pour la conception et la conduite de projet. Il synthétise sous forme de tableau (à l'origine une matrice de 4 lignes sur 4 colonnes) toutes les informations clés d'un projet : objectifs, résultats, activités, hypothèses/risques, programmation, ressources. Développé dans les années 1960 par un cabinet de consultants pour la coopération américaine, le cadre logique a été repris puis adapté par la quasi-totalité des organisations d'aide internationale. L'outil a été abondamment étudié et critiqué dans la littérature (Guivalucchi et Sardan, 2009 ; Bakewell et Garbutt, 2005 ; Fernando, 2015), aussi bien pour la logique qu'il porte, que pour la manière dont il est généralement mis en pratique.

²³¹ Analysée *infra*.

d'éléments de pertinence par rapport aux contextes sociaux, politiques ou économiques des pays concernés par l'appel. On voit cela par la faible place donnée, en termes d'espace comme en contenu (extrêmement sommaire), à l'explication du contexte et la justification du programme. Pourquoi l'UE lance-t-elle cet appel ? Sur quels éléments et justifications se base-t-elle ? Pourquoi les ONG sont-elles encouragées, par ce financement, à travailler sur deux thématiques prioritaires spécifiques (développer une offre de service sociaux et promouvoir l'égalité de genre) ? Les contenus politiques, académiques ou scientifiques, ou même les débats de sociétés, pouvant les justifier sont absents. En à peine un page, le document se contente de faire référence aux textes européens, à coup de numéro d'articles et de dates de résolutions, rendant l'explication du contexte et de la justification de l'appel particulièrement technocratique²³² et peu compréhensible. Pourtant, ces lignes directrices sont des orientations essentielles dans le choix des politiques d'aide, et des activités des ONGAI, correspondant aux doctrines du secteur (Guillet, 2015) et aux justifications de l'aide. Le processus peut être vu comme une dépolitisation des questions socio-économiques et sociétales traitées par les actions des ONGAI.

La section relative à *l'évaluation des demandes de financement* mérite une analyse détaillée, car elle objective comment les actions des ONGAI sont jugées et sélectionnées par les services de l'UE ou par les prestataires²³³. Cette section commence par rappeler que le non-respect de tous les critères administratifs est rédhibitoire pour l'examen de la demande. Puis, est présentée la grille d'évaluation des demandes, avec 17 critères correspondants à 5 rubriques, et les barèmes de notation correspondants. On constate que près de 40 % des points alloués le sont sur des éléments financiers et de gestion, comme en témoignent les expressions « expérience suffisante en gestion », « capacité de gestion suffisante (notamment au regard du personnel, des équipements et de la capacité à gérer le budget de l'action) », « sources de financement stables et suffisantes », « durabilité (...) d'un point de vue financier ». On peut y ajouter les éléments directement en lien avec la notion d'efficacité, principalement comprises dans une dimension financière : « rapport coût-efficacité », « ratio entre les coûts estimés et les résultats escomptés ». La majorité des points renvoient à la seule dimension gestionnaire, délaissant l'expertise technique de l'ONGAI ou sa connaissance du territoire d'intervention. La clause qui suit la grille d'évaluation souligne de manière encore plus claire la primauté de ces critères financiers et de gestion : « Si la note totale pour la rubrique 1 [celle composé aux trois-quarts par les critères de capacité financière et de gestion] est inférieure à 12 points, la demande sera rejetée. ». De la même manière, le double astérisque indique que les notes concernant les deux critères de pertinence (5 points chacun) sont multipliés par deux en raison de leur importance, mais même ainsi cela donne un total de 20 points sur 100. Là encore, on peut

²³² La technocratie peut être comprise concrètement comme le fait de prioriser des procédures bureaucratiques dans le fonctionnement d'une organisation, mais elle peut aussi être décrite, de manière plus large, comme un système de croyances (Box, 1999 ; Centeno, 1993). L'UE est souvent vue comme l'exemple archétypique de technocratie (Radaelli, 2017 ; Stie, 2012), notamment dans ses relations avec la société civile (Mac Ginty, 2018).

²³³ Ce sont parfois des consultants prestataires qui peuvent avoir la charge de la notation des demandes.

donc être surpris de la faible place donnée à la pertinence de l'action évaluée par rapport au contexte, par rapports aux besoins identifiés, par rapport aux acteurs, éléments pourtant fondamentaux dans des actions de développement. Ce filtrage des propositions, sur critères standardisés de gestion, déracine les projets des contextes locaux.

On retrouve ces mêmes caractéristiques dans le format et les contenus du *formulaire de demande*. Si une section laisse la latitude au demandeur d'exposer l'action proposée, et la méthodologie correspondante, avec un espace conséquent (respectivement 13 et 5 pages), en réalité la manière de pouvoir le faire est très cadrée par l'outil. D'une part, les actions proposées et les résultats visés doivent correspondre aux orientations de l'appel : « Décrire quels résultats attendus visés dans les lignes directrices à l'intention des demandeurs seront abordés ». D'autre part, l'ensemble du descriptif du projet est demandé selon la structuration de l'outil cadre logique, cœur de la Gestion du cycle de projet (GCP) prescrite par l'UE : « Fournir une description de l'action proposée incluant toutes les informations demandées ci-dessous, en se référant à l'/aux objectif(s)/l'impact général/généraux et à l'/aux objectif(s)/résultats spécifique(s), aux résultats intermédiaires éventuels, aux produits (...) ». Cela implique d'utiliser le vocabulaire, la structure et la logique du cadre logique (voir schéma ci-dessous) et de la GCP : « La terminologie utilisée (résultats, extrants, indicateurs, etc.) est définie dans le modèle de matrice-cadre logique, joint aux lignes directrices à l'intention des demandeurs (annexe e3d) ». La planification du projet, ainsi que son budget, sont également conçus dans cette logique-là. Cela se traduit par un accent mis sur la quantification par des indicateurs, structurant la mécanique sous-jacente : « décrire l'impact attendu de l'action, si possible à l'aide de données quantifiées (...) » et « les possibilités de reproduction et d'extension des résultats de l'action (effet multiplicateur) ». Enfin, l'ONGAI doit, en plus de justifier sa « durabilité financière », justifier de son expérience dans la gestion de contrat équivalent (type de contrats, durée, montants). C'est la capacité de gestion administrative, financière, et contractuelle de l'ONGAI qui est encore mise en avant par le format, plus que la pertinence des actions, ses expertises techniques, ou sa légitimité dans le contexte d'intervention.

Enfin, si la proposition de projet de l'ONGAI est acceptée par l'UE, un *contrat de financement* est signé. Il inclut toutes les conditions administratives et financières de la subvention. Le formulaire de demande complet (la proposition de projet), le cadre logique et le budget font partie intégrante du contrat. Ce dernier élément est essentiel pour comprendre comment la *contractualisation* fige fortement le projet. En effet, le principe d'un contrat réside dans la fermeté des engagements entre les parties, où les termes accordés doivent être respectés sans être altérés. Au contraire, une proposition de projet et son cadre logique, outil prévu de pilotage de l'action, sont censés (voir section suivante) être revus et adaptés, de manière itérative et tout au long du projet, pour répondre au mieux au contexte. Or s'ils sont inclus dans le contrat, les marges de manœuvre pour adapter le projet aux imprévus, aux évolutions socio-politiques, aux changements dans les configurations d'acteurs, deviennent logiquement très réduites. La quantification par des d'indicateurs de

résultat vient suivre la quantification financière des lignes budgétaires, renforçant par la même le poids de la dimension financière du processus. D'ailleurs, pour les étapes de *suivi et de l'évaluation*, l'action ayant été présentée et contractualisée sur les modalités du cadre logique et GCP, ces activités se font naturellement à travers la même logique une fois le projet lancé. Le rapport narratif intermédiaire (rapport d'activité envoyé par l'ONGAI à l'UE semestriellement ou annuellement selon les contrats) est structuré pour cela, davantage que pour apprécier les évaluations des acteurs et/ou bénéficiaires concernées, les changements dans le contexte, les ajustements, les apprentissages. Il s'accompagne d'un rapport financier spécifique ainsi que des procédures d'audit. De la même manière, et pour boucler le cycle de financement, lors de la fin du projet, l'ONGAI rend compte par un rapport narratif final (format quasi-identique au rapport intermédiaire) et un rapport financier. Plus centralement, l'ONGAI est soumise à toute une série de vérification des dépenses et *d'audit financier*. Enfin, une *évaluation externe* du projet a lieu, généralement réalisée par des consultants. Cette évaluation se fait toujours selon la logique de fonctionnement du cadre logique et de la GCP.

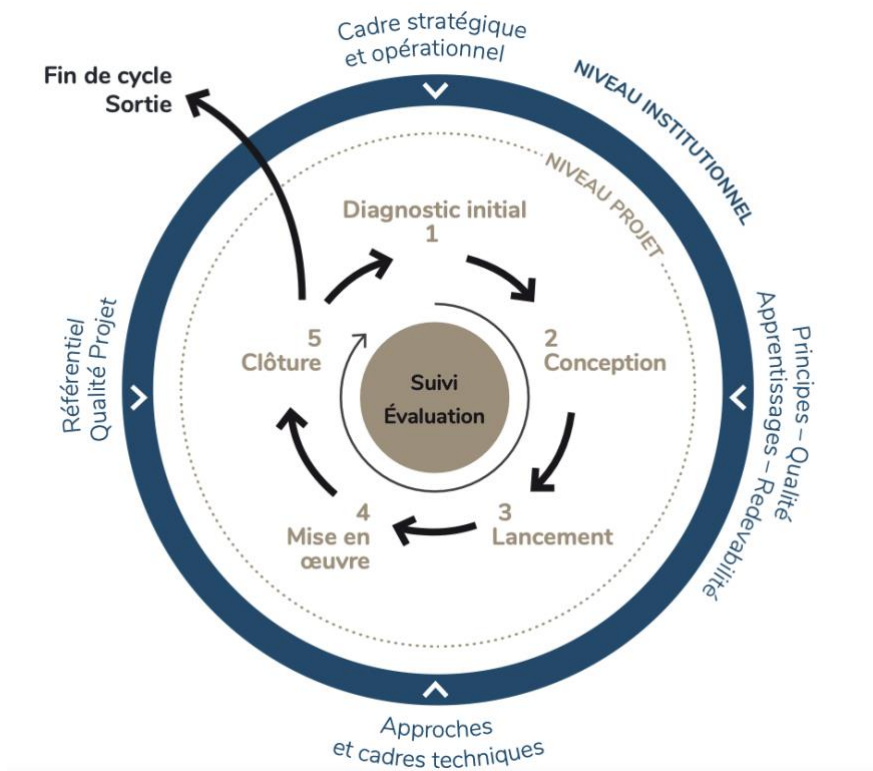
En somme, l'appel à projet européen pour les ONGAI instrumente, par des normes, une rationalité gestionnaire. Elle se caractérise par une priorité donnée à la gestion et à la recherche de conformité. La logique est celle d'une standardisation de la conception, sélection, mise en œuvre et évaluation des projets, souvent accompagnée d'une logique financière, d'économie sur les coûts ou d'optimisation de l'investissement. Ces caractéristiques font écho à notre étude de l'*industrialisation* du secteur. En effet, Gadrey analyse les rationalités²³⁴ derrière l'idée d'industrialisation services, et la recherche d'une organisation où « les procédés de travail sont aussi standardisés que possible, et la marge de manœuvre des opérateurs ou agents réduits au maximum ; les produits ou services sont également standardisés ; le contrôle joue un rôle essentiel dans le fonctionnement de l'organisation et des tâches, avec une hiérarchie marquée comme conséquence. » (Gadrey, 1994). Dans ce cadre, la forme organisationnelle dominante est *la bureaucratie mécaniste* (Mintzberg dans Gadrey, 1994), accordant une place prépondérante aux règles et hiérarchies, comme nous venons de le décrire pour l'appel à projet UE.

²³⁴ Si les termes caractérisant ces formes de rationalités, à savoir « gestionnaire » pour nous et « industrielle » pour Gadrey, ne sont pas équivalents, le rôle central qu'elles accordent à la hiérarchie, au contrôle, aux procédures et la bureaucratie, est similaire. D'ailleurs Gadrey (1994) le souligne : « Dans certains cas, l'industrialisation souhaitée (ou redoutée) se réfère, plus qu'à un module d'organisation industrielle du travail, à des méthodes de gestion et de mesure des performances, souvent liées à la recherche prioritaire de gains de productivité et de réduction des coûts standards ».

6.2.3. Un instrument de financement qui conditionne les actions de l'ONGAI

Avant de pouvoir évaluer les éventuels impacts de l'instrument sur les activités et le fonctionnement des ONGAI, notre analyse implique justement de mieux comprendre leurs logiques d'action. Pour cela, nous partons cette fois-ci du cycle d'activité d'intervention de l'ONGAI, tel qu'il est généralement schématisé²³⁵ par les acteurs :

Figure 24 – Un exemple de cycle d'activité d'ONGAI



Source : Handicap International, 2014.

Ce cycle d'activité diffère principalement du cycle de financement de l'UE par l'apparition d'un *niveau institutionnel*, rendant compte du fait que l'action de l'ONGAI ne se limite pas au *niveau projet*. Par ailleurs, l'ensemble du processus est davantage itératif, les principes de suivi-évaluation, apprentissages, redevabilité et qualité, étant intégrés tout au long du cycle. Enfin, ce cycle théorique accord une place plus claire au diagnostic avant la conception de projet. Néanmoins, s'agissant du fonctionnement prescrit, comment ce cycle d'activité est-il concrètement mis en œuvre par les ONGAI ? Tout notre travail empirique, par les visites de terrain aux deux projets financés par le dispositif de financement UE, nous permet d'observer un prévisible décalage entre la prescription et la pratique. Ce décalage est particulièrement marqué pour certaines étapes de l'activité de l'ONGAI, que nous regroupons autour de trois moments clé du cycle d'activité, et analysons ici.

²³⁵ Nous proposons le schéma de l'ONGAI Handicap International, mais il est similaire à ceux d'autres ONGAI comme Action contre la Faim ou Médecins du monde.

Des activités prescrites par l'instrument au détriment de besoins contextualisés ?

Pour le projet à Madagascar, le constat est clair : l'*identification de l'intervention* s'est faite suite à la publication de l'appel à propositions. C'est l'opportunité de financement qui a amené l'ONGAI à envisager le projet, qui ne correspondait pas encore à des activités existantes ou prévues. De fait, c'est le siège en France qui a identifié l'appel et lancé la démarche. Une fois les priorités de l'appel analysées, le Responsable de Programme en charge de Madagascar à Paris a co-conçu le projet, en échangeant avec deux personnes de l'équipe permanente de l'ONGAI à Madagascar, pour voir quelles activités spécifiques pouvaient être proposées, et dans quels territoires. Toutefois, contrairement à ce qui est préconisé dans le cycle théorique de l'ONGAI, il n'y a pas eu de diagnostic initial de terrain approfondi. Il s'est plutôt agi d'une mise en convergence, à la hâte car les délais pour la rédaction étaient courts, entre les orientations de l'appel, les intuitions de ces trois personnes connaisseuses, à degrés divers, du contexte sur les activités qui pouvaient être pertinentes, et les expériences similaires que l'ONGAI avait dans d'autres contextes.

Pour la majorité des ONGAI étudiées dans cette thèse, on retrouve cette configuration où la sélection des activités ou des interventions s'est faite, en premier lieu, par une opportunité de financement, et non par l'identification des besoins sur le terrain. Les appels à projets déterminent ainsi plus fortement les activités des ONGAI que ce que l'on pourrait croire : ils ne viennent pas permettre le développement plus complet ou rapide de certains projets parmi des initiatives existantes ou prévues, mais définissent souvent l'existence-mêmes des activités. Cela réduit d'autant l'autonomie d'action de l'ONGAI, aboutissant à une standardisation des interventions : plusieurs acteurs évoquent les nombreux « copié-collés » (entre propositions, entre cadres logiques), et les tendances à paraphraser les orientations des lignes directrices dans le document de formulation du projet, pour « être dans les clous ». On peut voir dans ces phénomènes les conséquences de la volonté de standardisation, induite par l'instrument de financement.

Néanmoins au Honduras (projet d'insertion socio-économique et de gouvernance locale), la situation était différente, puisque l'ONGAI intervenait déjà sur des thématiques proches dans une des régions du pays :

« Écoute, en fait on n'a rien vraiment inventé²³⁶ [pour la proposition en réponse à l'appel UE]. Ça fait six ou sept ans qu'on travaille ici [la région d'intervention], avec les organisations, avec la société civile, avec les autorités... On a eu le projet [financement de la coopération américaine, centré sur l'appui aux petits producteurs agricoles], puis le projet [financement du gouvernement du Honduras, pour un programme de micro-crédit et sécurité alimentaire], donc on essaye de poursuivre ce qui a été lancé. (...) Qu'on utilise le mot "gouvernance" ou d'autres mots, tout ça c'est la même chose. L'important c'est ce qu'on arrive à faire avec les gens ici, les leaders, les agriculteurs, les jeunes, les organisations indigènes... Et bon, on s'arrange pour que ça marche. (...) Faut que ça rentre dans les cases [de l'appel UE] ! »
(Responsable de projet, équipe locale de l'ONGAI au Honduras ; traduction de l'auteur).

²³⁶ La remarque vient probablement du fait que les appels insistent très souvent sur le caractère innovant de l'action proposée, qu'il faut mettre en avant et justifier.

Si l'on voit dans ce cas une relative convergence entre le travail local de l'ONGAI et l'appel en question, elle se fait au prix d'un exercice de contorsionnisme du responsable de projet pour la rédaction de la proposition, avec l'appui du siège depuis Paris. De manière générale, la capacité d'analyse du contexte de l'ONGAI est mise à défaut, puisque l'étape de diagnostic initial (étude de pré-faisabilité, étude de faisabilité, diagnostic contextuel et des acteurs) sont, d'après le manuel de l'UE, de la responsabilité de l'ONGAI et interviennent *avant* l'appel. Exclues du cycle de financement, et avec le risque pour les ONGAI d'engager des frais qui ne déboucheront pas forcément sur une subvention, ces activités se retrouvent souvent négligées²³⁷, voire inexistantes²³⁸ :

« [Pour une autre réponse à un appel d'offre UE] on avait organisé plusieurs ateliers avec les communautés et les autorités. Tout ça sur notre temps et nos frais. On a fait tout un travail de consultation, de diagnostic participatif, de discussions, etc. On était arrivé à une super proposition (...). Et bon, on n'a pas gagné la proposition [l'appel en l'occurrence]. On n'a jamais compris pourquoi la proposition avait été mal notée. (...) Alors que d'autres fois, on gagne avec des projets "moches" [mauvais], mais « moches » ! C'est un peu la loterie. » (Traduction de l'auteur).

Les acteurs trouvent les critères de sélection souvent décorrélés de la qualité des propositions et peu pertinents par rapports aux besoins. Souhaitant obtenir les financements, ils vont dès lors souvent vouloir coller autant que possible aux lignes directrices et au langage du bailleur. Ils reprennent à leur compte la rationalité gestionnaire, appliquent les règles de l'appel et n'accordent qu'une place réduite, dans la formulation du projet, à leurs propres analyses des besoins et solutions nécessaires. Par ailleurs, la logique de l'instrument suppose une séparation entre la conception du projet, et sa mise en œuvre, par son séquençage et sa temporalité. Ce sont finalement souvent des personnes différentes au sein de l'ONGAI qui conçoivent le projet, et ceux qui les mettent en œuvre, la modalité de financement par projet induisant en général de ne recruter l'équipe locale de mise en œuvre qu'une fois le financement acquis. Ce découpage des tâches de conception d'une part, et de réalisation d'autre part, est également caractéristique de la rationalisation industrielle, qui cherche à séquencer et à spécialiser autant que possible la division du travail (Gadrey, 1994).

Le contrat, une boussole (figée) du pilotage des activités

Là aussi, la *mise en œuvre* se trouve tout autant conditionnée par l'instrument de financement. Elle est très cadrée par les normes du dispositif UE : usage du cadre logique

²³⁷ Pour d'autres exemples voir l'article de Naish (2021), au titre évocateur : *Not a priority: the lack of contextual understanding in humanitarian missions*.

²³⁸ Paradoxalement, ce phénomène semble encore plus vrai pour les projets de ONGAI relevant plutôt du développement, que pour celles relevant des réponses d'urgence, alors que les délais sont plus courts pour les secondes. Cela peut s'expliquer d'une part parce que les ONGAI peuvent, pour certains dispositifs de financement des urgences, se faire financer rétrospectivement ces frais engagés. D'autre part, certaines actions d'urgence (abris, accès à l'eau, nutrition) sont davantage normées, facilitant les diagnostics des besoins. Ce travail peut paraître au contraire moins évident pour des notions comme la gouvernance locale ou l'autonomisation des femmes d'une région.

pour la mise en œuvre et le suivi des activités, outils et calendrier de suivi spécifiques, règles et procédures administratives et financières, etc. En particulier, dépassant la simple fonction de respect des règles du contrat de financement UE, ces outils de suivi, ou *reporting*, deviennent quasi-systématiquement les outils de pilotage même du projet pour l'ONGAI : tableau de bord de suivi des activités sur les bases des objectifs et indicateurs du cadre logique du contrat, format et contenu des rapport internes d'activité reprenant ceux du rapport narratif UE, suivi financier réalisé sur la base des budgets et rapport financiers du contrat. La chargée de suivi du projet à Madagascar l'explique : « que ce soit pour l'équipe locale du projet, ou pour les échanges et le suivi entre siège et terrain (...). La *propal* [proposition] et le cadre logique du projet, c'est la boussole de notre action. ». Lorsqu'elle est questionnée sur comment le projet est adapté ou réorienté en fonction de changements éventuels dans le contexte d'intervention (d'autant plus pour un projet qui avait conçu trois ans avant, à la hâte et dans une zone nouvelle pour l'ONGAI), il apparaît que les marges de manœuvre sont très réduites :

« Si, bien sûr que des choses ont changé (...). Y a des activités qui sont pas vraiment adaptées en fait. Et on a eu beaucoup de difficultés avec l'un des partenaire (...) Mais on n'a pas pu changer. Pourquoi ? Bah, on nous a dit que c'était trop compliqué de demander un avenant à l'UE, donc au final on n'a pas changé, et on a laissé ces activités. »

Comme la proposition initiale et le cadre logique prévisionnel font partie intégrante du contrat de financement signée avec l'UE, tout changement dans les activités, et donc dans le cadre logique, doit donc être signifié à l'UE. Cela nécessite la validation du changement proposé par la délégation de l'UE dans le pays, voir par Bruxelles, et la signature d'un avenant au contrat. Bien que dans les faits le projet ait officieusement procédé à certains changements, cela a limité la capacité de l'ONGAI à adapter les activités pour les rendre plus pertinentes, l'équipe cherchant à « coller autant que possible au cadre logique » du contrat signé. Au Honduras, au contraire, l'équipe a décidé de changer de manière plus active des éléments dans la réalisation du projet. Certaines activités prévues, finalement jugées peu réalistes dans le contexte²³⁹ ont été remplacées par d'autres activités²⁴⁰. S'en sont suivis huit mois de discussions et tensions avec la délégation de l'UE au Honduras, qui reprochait à l'ONGAI d'avoir unilatéralement changé le cadre logique, sans avenant au contrat. Lors d'une réunion, le responsable de l'UE au Honduras brandissait la menace de ne verser la dernière tranche de financement que quand cette activité prévue dans le contrat serait réalisée, la considérant sinon comme un résultat non atteint du projet.

Évaluation procédurale et évaluation professionnelle

Conséquence logique du point précédent, l'*évaluation* semble très majoritairement se faire dans un objectif de redevabilité vis-à-vis du financeur, sur l'utilisation des fonds, le respect des procédures, et l'atteinte des indicateurs chiffrés, tels qu'ils avaient définis initialement.

²³⁹ Le portage, par les autorités locales, d'une table de concertation pluri-acteurs.

²⁴⁰ Des formations collectives et des accompagnements des fonctionnaires en question, afin de renforcer leurs capacités à porter l'initiative, suite une alternance politique locale.

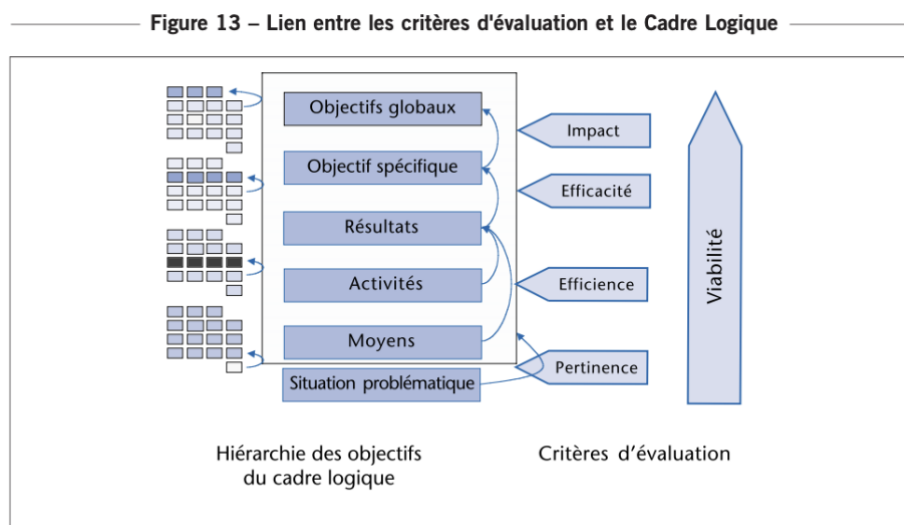
Cela afin d'éviter des coûts inéligibles, et dans une perspective de renouvellement de financement (nouvelle phase de contrat dans le cadre d'un nouvel appel à proposition). Au contraire, selon ce qui est prévu dans le cycle d'activité de l'ONGAI, les activités mises en œuvre devraient être jugées rétrospectivement par leur pertinence par rapport au contexte, et par rapport aux impacts observés sur le terrain, indépendamment des contraintes ou orientations du contrat de financement. Cela ne veut pas dire que les professionnels de l'ONGAI n'évaluent ou ne jugent pas les actions réalisées, mais les outils formels existants, induits par l'instrument de financement (évaluation externe, rapport narratif final, cadre logique finalisé) apparaissent aux acteurs comme peu adaptée à cet exercice. Le travail de jugement et d'évaluation se retrouve en réalité relégué dans des espaces informels, comme les discussions orales de l'équipe de terrain, ou les échanges *en off*. Cela aboutit, dans les deux projets, à une situation paradoxale : si la grande majorité des indicateurs sont atteints ou quasi-atteints (sauf pour la fameuse activité en question pour le Honduras), les avis personnels des membres des équipes de terrain sur les activités sont beaucoup plus mitigés. Ils considèrent bien que les résultats sont satisfaisants pour les réalisations directes, comme des animations de formation ou sensibilisation, des financements de partenaires, des achats logistiques ou des investissements et la construction d'ouvrage. Mais les actions plus transformatrices (comme le renforcement réel de compétences des autorités, l'engagement des communautés, les changements de pratiques) et les impacts de fonds résultant indirectement des activités, sont soit jugés comme ayant avancé lentement, soit vus comme difficiles à réellement évaluer par des éléments quantitatifs.

« C'est vraiment compliqué de savoir quel impact on a réellement eu... franchement ! (...) Mais de toute manière, ce qui est sûr, c'est qu'une vraie gouvernance locale ce ne sont pas trois ans, mais dix ou vingt ans [qu'il faudrait]... si on y arrive un jour ! »
(Responsable du Projet au Honduras ; traduction de l'auteur)

S'opposent ainsi deux modes d'évaluation. L'un, officiel et procédural, juge les activités de manière mécaniste (voir figure 26), sur la base d'indicateurs quantitatifs, souvent déconnectés des réalités du terrain de l'aveu des équipes. Il porte une logique binaire d'atteinte ou non de résultats, accordant peu de place aux acteurs, à la compréhension des processus de changements, ainsi qu'aux itérations, adaptations et ajustements... et encore moins aux incertitudes et échecs potentiels. Dès lors, les acteurs se contraignent à l'exercice, mais sans utiliser les outils en question pour juger réellement de la pertinence des activités en termes d'impacts pour les bénéficiaires et populations, ou pour tirer des enseignements sur les processus enclenchés. L'autre mode d'évaluation, plus officieux, cherche au contraire à adapter, souvent de manière informelle, les activités en fonction des erreurs ou difficultés. Il reconnaît la difficulté à juger objectivement, notamment quantitativement, des impacts et le caractère incertain et sur des temporalités longues de changements aussi complexes que la gouvernance d'un territoire ou l'émancipation de femmes d'une région. Ces changements sociaux ne se décrètent et répondent difficilement à une logique linéaire, et mécanique, d'actions et résultats. A nouveau, l'existence de cette dualité peut être lue, en suivant Gadrey, comme la conséquence de l'industrialisation du secteur, qui aboutit à une volonté de *rationalisation industrielle*, qui devient concomitante

à une *rationalisation professionnelle* naturellement présente dans tout secteur professionnel. Cette dernière « s'éloigne du modèle mécanique en favorisant l'agencement original de routines, la mise au point et la capitalisation individuelle et collective de nouvelles routines issues de l'expérience de cas non standard. Elle privilégie par ailleurs, en matière de jugement des performances, l'évaluation des impacts sur les bénéficiaires/partenaires, et quand cela s'avère complexe, *le processus* » (Gadrey, 1994). Les deux modes d'évaluation apparaissent comme difficilement conciliables, et les caractéristiques de l'instrument de financement *EuropeAid* entérine la domination de l'évaluation procédurale sur l'évaluation professionnelle dans les ONGAI.

Figure 25 - Une vision mécaniste du projet et de son évaluation



Source : Union Européenne, 2004

Des normes qui forment et conforment, à tous les niveaux de l'ONGAI

En résumé, il apparaît que le *cycle d'activité* de l'ONGAI se confond avec le *cycle de financement* de l'instrument. Pour être plus exact, le premier prend la forme du second : le fonctionnement de l'ONG est structuré pour répondre à l'instrument de financement, à ses lignes directrices, à ses modalités et procédures, à ses étapes et calendrier. Les outils de l'instrument de financement deviennent les outils de fonctionnement de l'ONGAI. Cela est vrai au siège, où les outils de suivi de projet, de rapport de mission, de rapports d'activités sont centrés sur les étapes et procédures des contrats européens. Nous avons vu dans le chapitre 4 comment cela impacte les arbitrages et les décisions au siège, accentuant les hiérarchies de pouvoir dans l'organisation et le système. Mais cela est également vrai sur le terrain d'intervention de l'ONGAI. L'illustration la plus convaincante est celle, au sein de l'ONGAI étudié dans ce chapitre, des formations « Gérer un contrat de financement UE », animée par des personnels du siège pour les équipes projets lors de mission sur le terrain. Ces formations sont systématiques au sein de l'ONGAI pour toute équipe de projet

recevant un financement européen (c'est-à-dire la majorité des activités de l'organisation), et ce dès le début du projet.

Nous avons ainsi pu participer à plusieurs formations et observer comment les règles et outils, ainsi que la logique de l'instrument de financement européen sont diffusées au sein de l'ONGAI. De la présentation du projet qui avait été soumis à l'UE, à celle des règles de contrats européens, en passant par le cadre logique et la Gestion axée sur les résultats, ce sont tous les outils du dispositif de financement qui sont transposés au fonctionnement du projet sur le terrain, et transférés aux équipes locales qui le mettent en œuvre. Or les Responsables de programme (RP), basés au siège et animant ces formations sur le terrain, sont eux-mêmes formés en amont aux règles des financements européens, et aux modalités de gestion correspondantes. En témoignent les différentes formations, suivies par les RP, auprès de la plateforme française des ONG, Coordination SUD, au titre de « Gérer des contrats de financement européen » (avec différents niveaux : débutant, confirmé) : « Cette formation vous apportera les connaissances et le savoir-faire nécessaires pour gérer au mieux cette subvention et pour en maîtriser les risques financiers et juridiques. Un accent particulier sera mis sur les aspects contractuels et le reporting. » (Coordination SUD, 2022). La diffusion des normes induites par l'instrument de financement est de ce fait organisée en cascade, suivant la hiérarchie de l'ONGAI et de l'aide internationale : de bureaux de la DG DEVCO à Bruxelles, au siège de l'ONGAI à Paris, puis aux bureaux pays à Madagascar et au Honduras, et enfin dans les territoires d'interventions avec les équipes locales du projet financé.

6.3. Un nouvel esprit de l'aide : caractéristiques et... conséquences pour les ONGAI

6.3.1. L'esprit de l'aide : les rationalités et discours derrière les instruments de financement

Un discours managérial et économiciste dominant : l'efficacité de l'aide

La réaction de la part du Chef de Délégation de l'UE au Honduras, face au « résultat non-atteint » était en réalité symptomatique d'un discours bien spécifique, celui de *l'efficacité de l'aide*. A partir de l'analyse qui a été faite de l'instrument, de ces procédures et logiques, nous cherchons maintenant à caractériser ce discours. Cela implique également de s'appuyer, même brièvement, sur une perspective inspirée de la sociohistoire : quand et comment ces instruments et discours sont-ils apparus ? Quels acteurs sont à l'origine de leur création ou développement ? Afin de structurer l'analyse de ce discours, nous nous appuyons sur deux de ces fondements qui nous apparaissent particulièrement explicatifs :

la gestion (managériale) de la performance²⁴¹, et l'aide comme vue comme une investissement financier²⁴².

Au niveau international, la notion d'efficacité de l'aide, déjà présente depuis des décennies, devient centrale à travers la Déclaration de Paris de 2005. Lors de ce dénommé *Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide*, regroupant les principales organisations internationales et gouvernements de l'aide internationale sous l'égide de l'organisation de coopération et développement économique (OCDE), les bailleurs s'engagent à rechercher une plus grande efficacité des financements humanitaires et de développement à travers cinq piliers : appropriation, alignement, harmonisation, *gestion axée sur les résultats* et responsabilité mutuelle. Cette déclaration intervient alors que les années 1990 ont été marquées par des crises économiques récurrentes et des critiques de plus en plus fortes concernant les effets des politiques d'ajustement structurel, de conditionnalité de l'aide publique au développement, et aux premières réformes promouvant une « bonne gouvernance ». Si les institutions de l'aide internationale décident, lors du Forum à Paris, de toute une série de mesures techniques concernant l'efficacité de l'aide, le caractère politique de la déclaration est moins explicite, mais bien présent. Derrière les mesures d'efficacité, la déclaration incite, voire conditionne, l'aide à l'acceptation des principes de ce discours, contraignant encore davantage les récipiendaires de l'aide. Pour cette raison certains y voient surtout une opérationnalisation de l'agenda de la Banque mondiale (Atrouche, 2012), et l'adoption d'un programme (de poursuite) des réformes néo-libérales dans le cadre du post-consensus de Washington (Jakupec, 2017 ; Eyben, 2010).

C'est dans ce contexte géopolitique et diplomatique que s'inscrit l'évolution des instruments de financement de l'aide publique pour les ONGAI présentée dans la première section de ce chapitre. Cela explique d'ailleurs également la forte croissance des ressources publiques internationales disponibles pour les ONGAI sur la période. Plus spécifiquement, nous avons vu que l'ensemble de l'instrument de financement étudié, et sa traduction en projet et activités sur le terrain pour les ONGAI, était organisé autour de la Gestion du cycle de projet (GCP), souvent également appelée *gestion axée sur les résultats* (GAR). C'est en 1992 que l'UE adopte cette méthodologie de conception et de gestion qui se base sur l'approche projet et l'outil cadre logique. Elle était encouragée, là aussi, par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE, et déjà utilisée par d'autres bailleurs de fonds, en particulier anglo-saxons. Pendant les années 1990 et 2000, elle conquiert les principales organisations multilatérales et bilatérales de l'aide internationale : système de *Results-Based Management* (RBM) de la Banque mondiale (1987, 1996 et 2011) ou des Nations Unies (1997 et 2010) au *Results Oriented Monitoring* (ROM) d'EuropeAid (2012). Puis elle gagne les autres acteurs de l'aide, comme le mouvement Croix Rouge ou les ONGAI, financés et influencés par ces grandes institutions.

²⁴¹ Voir Jany-Catrice (2016), pour des travaux explorant certaines dimensions similaires pour les ONGAI (Cazenave, 2017 ; Duval et al., 2015)

²⁴² Voir notamment Gabas et Vernières (2017), Chiapello (2017) ou Dolligez (2017).

Si l'on se réfère au manuel de l'UE, la méthode est définie de la manière suivante « La GAR est une approche de gestion axée sur l'obtention de résultats ; c'est une méthode de gestion visant à changer le fonctionnement des agences/organisations, avec une amélioration de la *performance* (obtenir des résultats) comme orientation centrale. Les principales techniques de gestion axée sur les résultats comprennent :

- Formuler des objectifs (résultats)
- Sélectionner des indicateurs pour mesurer les progrès vers chaque objectif
- Fixer des cibles explicites pour chaque indicateur afin de juger de la performance
- Collecter régulièrement des données sur les résultats pour surveiller la performance
- Examiner, analyser et rapporter les résultats réels par rapport aux objectifs
- Intégrer l'usage d'évaluations pour obtenir des informations complémentaires sur la performance
- Utiliser les informations sur la performance à des fins de responsabilisation, d'apprentissage et de prise de décision ».

(Banque mondiale, cité dans Union Européenne, 2004 ; italique par l'auteur).

Cet outil donne à voir l'aide comme une production industrielle comme les autres, qui peut être optimisée. Avec les bons mécanismes managériaux de mesure et de contrôle, la GAR permettrait de suivre et d'améliorer la performance. Le fait qu'elle soit issue du secteur marchand²⁴³, présuppose que les outils ou méthodes du secteur non-lucratif étaient moins bons que ceux du secteur marchand, moins efficaces ou rationnels. Il s'agit ainsi d'une nouvelle déclinaison du *New Public Management* (NPM) à l'aide internationale, et d'un discours de *performance totale* (Jany-Catrice, 2016). De nombreux travaux se sont intéressés à ce phénomène, et à l'émergence dans les années 2000 de ce que l'on pourrait qualifier de *New Aid Management*²⁴⁴. Ils montrent les nombreuses limites et contradictions de l'application du NPM à l'aide et aux ONGAI (Kohnert, 2005 ; Dar et Cooke, 2008 ; Srinivas, 2008 ; Duval et al., 2015 ; Brunt et Cassey, 2022). Les présupposés managériaux de rationalisation, efficacité et performance sont vus comme inopérants pour répondre aux enjeux de humanitaires et de développement, et leurs effets jugés délétères sur l'autonomie et la participation des populations et acteurs locaux.

Comme pour les services publics, le discours d'efficacité se construit sur la vision d'un secteur de l'aide mauvais gestionnaire, inefficace, c'est-à-dire, non optimisé et irrationnel, car fonctionnant à l'intuition et répétant les mêmes erreurs. Nous avons cité en introduction de la thèse le diagnostic de Raj Kumar. Cet administrateur de Conseil Humanitaire du

²⁴³ « *Many of the tools and techniques [of result-based management] were first adopted in the private sector, and over time, have been adapted for public sector purposes (...)* » (Banque mondiale, 2011).

²⁴⁴ Ou *New Development Management* pour Dar et Cooke (2008), qui étudient les acteurs de l'aide au développement, et *New Humanitarian Management* pour Cazenave (2017), qui s'intéresse aux ONG humanitaires.

Forum économique mondial, et très influente figure auprès des institutions du secteur²⁴⁵, résume parfaitement cette représentation de l'aide internationale dans son ouvrage au titre évocateur, *The Business of Changing the World*. Il propose que l'aide soit transformée pour être « *cost-efficient* » afin de réduire les dépenses inutiles, et la solution passe par « *a results-based approach to aid delivery*. » (Raj Kumar, 2019).

La notion de bonne utilisation des ressources renvoie au deuxième des fondements que nous proposons d'analyser dans le discours d'efficacité de l'aide ; celui de l'optimisation de l'investissement. Pouvant être vu comme corolaire d'une performance, chiffrée et mesurée, ce fondement correspond au concept de maximisation du retour sur investissement, dans une vision qui réduit les acteurs de l'aide (en particulier les bailleurs) à des investisseurs. Nous avons vu que l'instrument de financement étudié outille cette logique de manière constante, en particulier par la notion de ratio coût/bénéfice. Des outils, procédures et guides spécifiques ont d'ailleurs été produits par l'UE, notamment le *Guide de l'analyse coût-bénéfice* : « *The ultimate purpose of CBA is to determine, as accurately as possible, the costs, efficiency of resource use (especially the financial and economic return on investments) and the relevance of projects to current economic policies and structural reforms.* » (Guide de l'analyse coût-bénéfice, Union européenne, 2014). Elle se traduit par une manière spécifique de juger les politiques d'aide de l'UE, et donc les projets des ONGAI :

« 1) *To what extent can EU programmes [in the field of democracy and RoL] demonstrate that they **deliver value for money**?*

2) *Are programme processes maximising the opportunity for 'optimal efficiency'?*

»

(Guide de l'analyse coût-bénéfice, Union européenne, 2014)

Cette vision va ainsi prendre la forme, au tournant des années 2010, du *payment by result* (PBR)²⁴⁶, et des politiques d'aide dites de *Value for money* (VfM)²⁴⁷. Il s'agit de la « combinaison optimale des coûts et de qualité pour obtenir les résultats prévus, en cherchant en particulier :

- L'économie (*economy*) : Réduire le coût des ressources utilisées pour une activité, tout en maintenant le même niveau de qualité ;

²⁴⁵ Il est le fondateur, président et rédacteur en chef de l'entreprise états-unienne DEVEX. Il s'agit d'une plateforme de médias en ligne d'expertise sur l'aide et le développement international qui se revendique comme la plus influente : « *Devex delivers insider reporting that drives the global development agenda* ». De fait, DEVEX a parmi ses membres partenaires, qui la finance, des entreprises (Microsoft, McKinsey, UBS, Facebook, par exemple), des fondations privées (Bill et Melinda Gates), des institutions internationales de l'aide (Banque mondiale et agences de Nations unies), des agences nationales de coopération (USAID en particulier) et... des grandes ONGAI internationales, comme World Vision ou Oxfam.

²⁴⁶ Ces discours sont directement inspirés des théories économiques de l'agence : « *improving results delivery by transferring risk from funder (principal) to recipient (agent)* » (DFID, 2011).

²⁴⁷ Voir DIFD (2011), OCDE (2012), ou pour les ONGAI, Demidio (2017).

- L'efficacité : augmentation de la production pour une entrée donnée ou réduction de l'entrée pour un rendement donné, dans le souci de maintenir la qualité ;
- L'efficacités : Atteindre avec succès les résultats escomptés d'une activité.

Elle est évaluée à l'aune de ces trois principaux critères, et via des analyses coût-bénéfice (quand l'impact économique net est mesurable), et coût-efficacité quand il n'est pas monétisable (USAID, 2010). Souvent présentée comme une simple méthode, cette perspective économique, ou economiciste plus précisément (Jany-Catrice, 2016), est revendiquée néanmoins, parfois, comme esprit ou mode de pensée, c'est-à-dire comme une idéologie : *"It is not a tool or a method, but a way of thinking about using resources well"* (Union européenne, 2011).

Ce discours managérial et economiciste de l'aide, pousse ainsi à une gradation : quantification, puis monétarisation, et enfin financiarisation (Gabas et Vernières, 2017 ; Chiapello, 2017 ; Alenda-Demoutiez, 2019). Par ce processus, il s'agit d'une mise en économie des activités humanitaires et de développement, cherchant à transposer des démarches de solidarité et coopération, en marché économique, caractéristique centrale du capitalisme contemporains, de sa période néo-libérale, et de son *esprit* (Chiapello & Boltanski, 2011; Jany-Catrice, 2016). Dans le cas de l'aide internationale, comme dans de nombreux secteurs, davantage qu'un réel *nouvel* esprit, il semble s'agir d'un renforcement de tendance, s'accompagnant d'un renouvellement des termes (ou modes) dans le discours pour argumenter du caractère nouveau : *« Old aid was driven by good intentions and relied on big-budget projects from a few government aid agencies, like the World Bank and USAID. Today, corporations, Silicon Valley start-ups, and billionaire philanthropists are a disrupting force pushing global aid industry to be data driven and results oriented (...) »* (Raj Kumar, 2019). Pourtant la focalisation sur des indicateurs ou des données chiffrées (aujourd'hui *data*) et l'obsession accordées aux dits *résultats*, semblent plutôt une constante dans l'aide (cf. Hirschman, 1967), bien qu'elle se soit renforcée depuis les années 1970. De la même manière, la vision de l'aide comme *industrie* n'est pas nouvelle, et rend compte d'une vision consacrant le secteur privé marchand comme référence, qu'il s'agisse d'ailleurs aux ONGAI de bénéficier en périphérie de celui-ci par le *philantrocapitalisme* (McGoey, 2012, 2014 et 2016 ; Eikenberry et Mirabella, 2018), ou par leur intégration au sein-même du marché via le *social business* (Juan et al., 2020 ; Guérin, 2020).

Entre appropriation, résignation et rejet du discours de l'aide, l'ambivalence des ONGAI

Comment ce discours managérial et economiciste, traduisant les idéologies derrière le principal instrument de financement des ONGAI, est-il reçu par ces dernières ? Comment se positionnent-elles publiquement vis-à-vis du discours d'efficacité de l'aide et des pré-supposés qui le sous-tendent ? On peut d'emblée souligner, qu'étant donné la grande diversité et hétérogénéité des ONGAI, ces questions n'ont évidemment pas une réponse unique : des discours différenciés, voire contradictoires, existent en au sein des ONGAI.

Depuis 30 ans, les ONGAI ont souvent été vues comme s'adaptant à ce discours plus par contrainte et résignation que par adhésion (Ebrahim, 2003 ; Lewis, 2004 ; Mitchell et al. 2020). Pour autant, aujourd'hui l'acceptation semble de plus en plus forte, jusque dans la dimension idéologique du discours, comme l'illustre les propos tenus par le directeur général de l'une des principales ONGAI mondiales : « C'est en acceptant de prendre une part pleine et entière à un système par bien des aspects déshumanisants que, par la puissance d'idéal de nos marques autant que par la finalité de notre mission, nous créerons de la valeur et nous contribuerons à construire une communauté, certes *libérale et marchande*, mais avant tout plus humaine et solidaire. Un peu comme une main invisible. » (italique par l'auteur). La référence idéologique au libéralisme est explicite, et la dimension économique, par la création de valeur, aussi. Malgré une certaine ambivalence, marquée par la critique des limites du système politique et économique actuel, le discours semble être une invitation à l'accepter et à l'adopter.

Loin de se limiter à des ONGAI du Nord, ou celles principalement financées par des ressources publiques, on va retrouver le discours de manière très marquée dans une ONGAI comme BRAC²⁴⁸ : « *For the first time in human history, we can dare to think of the possibility of eradicating poverty from the face of the earth. To achieve this goal we need the evidence-based, results-oriented approach (...)* » (Fazle Hasan Abed, fondateur et administrateur de l'ONG BRAC, 2020). La pauvreté, le sous-développement ou la faim dans le monde, seraient ainsi le résultat d'un manque de rationalité et d'une gestion inefficace des acteurs²⁴⁹ (États, institutions de l'aide, ONGAI), davantage que le résultat de rapports de pouvoir et de situations sociales, économiques et politiques, au niveau mondial et dans chacun des contextes particuliers.

Néanmoins ce discours est loin d'être le seul présent au sein du secteur, et parfois même au sein d'une même et unique organisation. Par exemple, le discours du président actuel d'Action contre la faim, Pierre Micheletti, dénonce de manière frontale la « tentation néolibérale » qui s'abat sur les ONGAI :

« Cette *dynamique néolibérale* est également perceptible dans le modèle financier global de l'aide humanitaire internationale (...). La défaillance des financements publics pousse alors les humanitaires à s'engager sur les sentiers hasardeux – et parfois éthiquement discutables – du marketing émotionnel. On retrouve dans la pratique des ONG internationales les ingrédients d'un libéralisme parfois nié, parfois revendiqué, parfois source de différends entre les différentes organisations : culte de la performance, apologie de l'argent privé comme gage de la « liberté d'entreprendre (...) ». (Micheletti, 2020).

²⁴⁸ *Bangladesh Rural Advancement Committee* (BRAC), est une ONGAI bangladaise de développement, spécialisée dans le microcrédit initialement. Considérée la plus grande ONGAI issue des pays en développement (voir chapitre 1), elle emploierait plus de 100 000 personnes.

²⁴⁹ Ou d'une *mauvaise gouvernance*, si l'on prolonge la logique aux institutions. Cela ne va évidemment pas sans soulever d'épineuses questions normatives : qui décide de ce qu'est une *bonne* gouvernance ? Pour qui ? Selon quels critères ?

Il dénonce également la dérive de contrôle de la part des financeurs publics, la logique dite du « *qui paie décide* » :

« Elle instaure une logique de contrôles tatillons et intrusifs, (...) amenant les ONG à cheminer sur une ligne de crête risquée. Elles deviennent soumises à des procédures administratives kafkaïennes, sont mises en situation d’agir selon des modalités qui mettent en péril les principes fondateurs de neutralité et d’indépendance (...), en même temps qu’émergent des questions éthiques telles que la demande insistante de certains financeurs que leur soient communiquées les listes des bénéficiaires, rupture majeure dans le code de déontologie des soignants en particulier. » (Micheletti, 2020).

Le regard critique que peuvent porter les propres ONGAI sur les discours, et les évolutions de politique de l’aide, ne se limite pas qu’aux questions éthiques et idéologiques, mais porte aussi sur les instruments de financement et leurs logiques. Nous l’avons vu avec la citation de l’IRAM en début de chapitre. Le diagnostic est limpide : les évolutions des politiques d’aide sont identifiées, les caractéristiques des instruments (et discours) critiquées, et les conséquences pour les acteurs également. Pourtant, malgré ce constat, l’IRAM reste financé quasi exclusivement par des institutions publiques, et apparaît comme agissant peu pour changer les contraintes des instruments. Cela est le cas de la majorité des ONGAI étudiées pendant la thèse, et les discussions avec les équipes font très souvent ressortir ces constats et critiques, mais rares sont les organisations qui mobilisent des stratégies particulières de contestation ou résistance politique, ou même d’influence auprès des bailleurs par du plaidoyer, par exemple, sur cet enjeu. Au contraire, se sont plutôt des formes d’acceptation, d’adaptation ou même de renoncement qui semblent dominer. Ces différents cas illustrent toute l’ambivalence des positionnements des ONGAI face au discours dominant d’efficacité de l’aide. Tantôt s’adaptant ou se résignant, tantôt l’acceptant voir se l’appropriant, plus rarement le dénonçant ou cherchant à la changer²⁵⁰.

6.3.2. Une organisation transformée, des stratégies d’adaptation et des limites qui virent à l’absurde

Après avoir caractérisé cet esprit de l’aide et son discours d’efficacité, nous nous intéressons maintenant à en discuter ces conséquences. Dans cette perspective, les résultats de ce chapitre apportent plusieurs contributions à la littérature étudiant les instruments de financement, et les transformations qu’ils induisent dans les ONGAI. D’une part, si le constat d’une réduction de la marge d’autonomie des ONGAI était déjà manifeste et

²⁵⁰ On peut néanmoins noter certains changements récents dans les positionnements. Ainsi, en mars 2022, la plateforme nationale de ONGAI Coordination SUD et sept des principales ONGAI françaises ont attaqué devant le Conseil d’État les « lignes directrices » arrêtées en décembre 2021 par le ministère des affaires étrangères (*Le Monde*, 16/03/2022). Cette norme impose, sur recommandations de l’UE et de l’OCDE, aux organismes à but non lucratif de vérifier que les bénéficiaires finaux de leurs actions humanitaires ou d’aide au développement ne figurent pas sur les listes de personnes ou d’organismes sanctionnés par l’Union européenne au nom de la lutte antiterroriste et contre le blanchiment. De la même manière, une étude récente de Coordination SUD (2022) sur le financement des ONGAI insiste de manière prononcée sur la « lourdeur administrative » des appels à projet, le caractère « absurde » de normes et règles toujours plus nombreuses et les risques d’une gestionnarisation excessive des ONGAI, induite par les instruments de financements publics.

souligné au tournant des années 1990-2000, elle s'est de toute évidence encore réduite. Les données quantitatives attestant de la montée en puissances de ressources publiques dans les ONGAI, l'analyse des caractéristiques de ces instruments de financement, de plus en plus contraignants, ainsi que nos études de cas, convergent pour laisser peu de doutes sur ce constat. D'autre part, ce chapitre alimente les travaux critiques sur les discours et idéologies dominants dans l'aide internationale (Ebrahim, 2003a ; Mosse & Lewis, 2005 ; Olivier de Sardan & Bierschenk, 1993), en s'intéressant aux logiques et justifications derrière l'instrument étudié. Surtout, nous proposons ici une articulation originale entre ces deux niveaux. Nous pouvons reprendre à présent à nouveaux frais les deux questions centrales de ce chapitre : comment les contraintes institutionnelles opèrent-elles concrètement sur les ONGAI et pourquoi les ONGAI réagissent à ces contraintes de la manière dont elles le font. Les résultats exposés nous apparaissent comme ayant des conséquences essentielles pour la compréhension, d'une part, des transformations matérielles induites par l'instrument de financement sur l'ONGAI. D'autre part, les résultats permettent également de mettre en lumière les stratégies des acteurs face à l'instrumentation des logiques de pouvoir. Enfin, ils contribuent aux débats sur les discours et idéologies qui légitiment l'aide internationale sous sa forme actuelle.

Des activités et une organisation de l'ONGAI gouvernées par l'appel à projet

Premièrement, l'appel à propositions européen, instrumenté par des outils et procédures qui structurent les activités au siège comme des équipes de terrains sur les territoires d'intervention, s'avère être la véritable colonne vertébrale de l'action de l'ONGAI. Notre étude suggère que ce phénomène opère par l'alignement quasi-complet des activités et de l'organisation de l'ONGAI sur l'instrument appels à projets, au siège, mais aussi sur le terrain d'intervention de l'ONGAI, comme les cas des projets étudiés au Honduras et à Madagascar l'ont documenté. En particulier, la diffusion des règles traduit l'instrumentation matérielle et normative du dispositif de financement sur les actions de l'ONGAI. Cela est exemplifié par les formations en cascade sur les procédures UE au sein de l'ONGAI.

Comme dans d'autres secteurs étudiés par la littérature²⁵¹, au-delà de son effet structurant sur les normes, les outils et le fonctionnement, l'instrument étudié transforme également l'organisation-même du travail de l'ONGAI. Le travail est divisé et organisé de manière spécifique, notamment par les postes qui sont créés et les profils qui sont choisis. Cette influence va, pour plusieurs ONGAI, jusqu'à des intitulés de poste très explicites sur le poids de financements européens sur l'organisation, comme *chargée d'audit interne et contrats UE* ou *responsable Compliance UE*. Les personnes recrutées pour ces postes ont des profils gestionnaires et financiers (école de commerce, diplôme en comptabilité ou

²⁵¹ Par exemple, Baud et Chiapello (2015) montrent comment les choix réglementaires de l'UE et des instances publiques françaises, dans le cadre de la mise en œuvre de nouvelles normes bancaires, conduisent une banque à transformer totalement son organisation et ses méthodes de travail, adoptant des pratiques informées par la théorie financière dominante.

gestion, droit), souvent avec des expériences précédentes dans le privé, en banque ou dans l'audit. Ces postes sont totalement centrés sur le respect des règles administratives et financières des contrats. Mais leur création, et le partage de responsabilités, et pouvoirs, entre ces profils et les personnes en charge des activités (responsables de programme, chefs de projets), ne se font pas sans heurts. Les dernières considèrent souvent que les premières concentrent progressivement plus de pouvoir dans les décisions et le fonctionnement de l'ONGAI, comme l'explique un Responsable de programme chez *Aid International* :

« Moi je veux bien qu'on respecte les règles de contrat, c'est normal. Mais on donne une importance de plus en plus grande à ces questions. On a l'impression que le respect des procédures d'achat c'est le plus important (...). Et le problème c'est que ça devient notre priorité (...). Je ne veux pas être méchant, mais certains de nos collègues [du département audit et contrats], ils n'ont jamais mis le pied sur le terrain, ils connaissant pas du tout les enjeux, les contextes... Ou alors quand ils y vont, c'est la cata²⁵²... ».

Le rôle particulier que ce type d'acteurs et profils (responsable financier, auditeur interne, responsable des contrats ou *compliance*) peut avoir dans l'orientation des activités de l'ONGAI commence d'ailleurs à être de plus en plus documenté (Clerkin et Quinn, 2021). Ces transformations ont des conséquences majeures sur ce que les ONGAI *font*, comme aussi sur ce que les ONGAI *sont*. Nombre d'entre-elles, notamment les plus grandes, semblent dans cette perspective être devenues des organisations subordonnées à une chaîne bureaucratique descendante (Institution publique de l'aide / ONGAI (siège) / ONGAI (terrain) / acteurs locaux et populations), s'occupant principalement de répondre à la *conformité* des normes édictées. La réflexion sur la *pertinence* des actions et la valeur ajoutée des ONGAI par rapport à d'autres acteurs publics ou marchands, en termes techniques, opérationnels et de connaissances de contextes locaux, apparaît reléguée au deuxième plan.

Dans cette configuration, l'organisation est de plus en plus fracturée entre le siège, qui a largement incorporé les contraintes des bailleurs, et les travailleurs qui déploient les actions sur le terrain. D'autant plus qu'à la différence des équipes du siège, recrutées quasi-exclusivement pour des postes permanents, la majorité des équipes locales est recrutée dans la logique « projet », c'est-à-dire en fonction des financements obtenus pour les projets. De manière plus structurelle, la capacité des acteurs locaux (qu'ils soient publics ou de la société civile) à définir les modes de financement légitime de l'aide internationale est réduite, que ce soit par cette redevabilité fortement ascendante, ou que ce soit par les modalités de définition des priorités géographiques et thématiques (lignes directrices des appels à projets) : « *The possibilities of proposing local initiatives and of negotiating*

²⁵² Le responsable de programme faisait référence un événement récent au sein de l'ONGAI qui avait suscité beaucoup de réactions et débats internes (mais cantonné aux discussions informelles, l'incident n'ayant pas eu de traitement officiel). Lors d'une visite au bureau pays du Cameroun, la Responsable Audit, dont c'était le premier séjour dans un pays dit en développement, avait eu beaucoup de mal à s'adapter au contexte. La visite s'était mal passée, notamment parce que plusieurs des remarques et commentaires de Responsable Audit avaient été perçus, par les équipes de terrain et d'autres salariés du siège qui l'accompagnaient dans la mission, comme néocoloniaux ou racistes (sur ce sujet, voir la conclusion générale) et interprétés comme preuve d'une méconnaissance absolue des réalités (socioéconomiques, professionnelles, culturelles) locales.

agendas locally are removed from the operational level. The local voice is silenced. Dialogue and negotiated consent are restricted to the intergovernmental and policy levels and to the strategic level of the ODA hierarchy: 'the organization shifts the "policing" power of project managers and local line managers to a higher level of the organizational hierarchy' » (Räsänen and Linde, 2004).

Contourner, subvertir : stratégies d'acteurs face aux nouvelles formes de gouvernement de l'aide

Deuxièmement, si l'analyse des transformations induites par l'instrument de financement montre une tendance structurante, globalement acceptée par les ONGAI, nous avons vu que les positionnements sont plus ambigus lorsqu'on les analyse. Certains acteurs, en fonction de leur postes ou profils, vont plus facilement accepter et s'appropriier l'instrument (ses rationalités et discours), alors que d'autres vont essayer de lui résister. Souvent un même acteur va mobiliser concomitamment des stratégies d'acceptation et appropriation d'une part, et des stratégies d'adaptation ou de contournement des mécanismes de coercition de l'instrument d'autre part. En nous basant sur nos études de cas, ainsi que sur la littérature traitant du sujet (Clerkin et Quinn, 2021; Ebrahim, 2002, 2003b, 2005 ; Edwards & Hulme, 1996b ; Fowler, 1995 ; Mitchell, 2014), nous proposons la typologie suivante de ces stratégies de contournement :

- Une *retro-ingénierie* dans la conception et la gestion des projets, afin que les réalités de terrain, souvent incertaines et imprévisibles, puissent entrer dans le cadre contraint : indicateurs formulés initialement sous une forme qui les rend forcément atteignables ; descriptions d'activités de manière très larges, donc plus flexibles, etc.
- La production d'*informations symboliques*²⁵³, relativement déconnectée des réalités de terrain, pour satisfaire les exigences de bailleurs (chiffres, formulations des résultats, éléments de communication...).
- La *sélection d'informations* partielles, afin de « protéger » leur cœur d'activités en gardant de marges de manœuvre. Paradoxalement, une partie conséquente du « vrai travail » de terrain (s'adapter, parvenir à des compromis, trouver des arrangements) est maintenu en dehors des échanges et déconnecté de l'instrument de financement.
- L'utilisation de méthodes ou le recours à des professionnels leur permettant *d'asseoir leur légitimité*, mais souvent sans influence directe sur leur action : mise en place de démarches qualité (chapitre 5), réappropriation d'une terminologie scientifique sur les enjeux d'impact, mobilisation de chercheurs et partenariats académiques...

²⁵³ Thévenot (2006), et Gadrey (1994) identifient également ce mécanisme : « On trouve cette modalité d'industrialisation, *parfois plus symbolique que réellement mise en œuvre*, lorsque la recherche de gains de productivité quantifiables devient le principal critère de jugement des performances mis en avant » (Gadrey, 1994 ; souligné par l'auteur).

L'information sur les *produits*, ou résultats, est ainsi privilégiée par rapport à l'information sur les *processus*²⁵⁴, favorisant la reddition de comptes correspondant au contrat, plutôt que la réflexion ou l'apprentissage sur les réussites et difficultés du projet. Un découplage de plus en plus important semble ainsi s'opérer dans le secteur entre deux types d'activités, et leurs modes d'évaluation. D'un côté les outils et produits pour assurer la légitimité vis-à-vis du monde extérieur, impliquant de ne pas être critique (ou peu) de l'instrument, et des discours qui le sous-tendent. De l'autre côté, la capacité à composer avec les changements de contexte et à s'adapter, le fait de trouver des arrangements face aux limites contextuelles, l'apprentissage par des erreurs... Ce sont autant d'aspects véritablement centraux du travail de terrain des ONGAI qui semblent rester hors du cadre de l'instrument. Malgré l'acculturation des personnels du siège et le poids croissant des certains outils et profils au sein de l'ONGAI, il peut y avoir de la résistance, et des formes d'échange qui permettent de garder le sens de l'activité. Mais le travail réflexif et critique des acteurs, qui existe naturellement, se retrouve cantonné à la sphère informelle, et à des espaces qui se rétrécissent. Cette dualité devenant de plus en plus grande, les tensions augmentent. Dans son article de 2002, Ebrahim semble déjà pressentir ce phénomène car, mobilisant Bourdieu (1977), il voit dans les stratégies de contrôle des bailleurs, et celles de contournement des ONGAI, la reproduction et la perpétuation de tensions entre les deux, comme un phénomène s'auto-entretenant. En particulier, les ONGAI ne semblent pas chercher à changer la perception ou la compréhension du donateur, ce qu'elles pourraient faire en notamment en fournissant une information sur les processus, et rendant davantage compte des réalités de terrain. Afin de se préserver d'un contrôle fort, elles choisissent au contraire, généralement, de se limiter à l'information sur les produits, au risque de renforcer le caractère inadapté des demandes du bailleur, engendrant la reproduction d'un cercle vicieux.

Un discours efficace... « d'optimisation de l'absurde » ?

Troisièmement, notre étude permet d'approfondir la question de l'acceptation des contraintes de l'instrument, notamment en déplaçant l'analyse vers un champ plus symbolique. En outre, nos résultats soulèvent une énigme : alors que l'instrument semble avoir de nombreuses conséquences contre-productives, contraires à l'objectif recherché, il semble peu remis en cause par l'ensemble des acteurs du secteur. En effet l'un des paradoxes notables de nos études de cas est la caractérisation de l'inefficacité d'un instrument justifié par le discours de... l'efficacité. Le Responsable de Programmes Amérique Latine explicite ce constat : « Quand on pense à tous ces cadres logiques, tous ces projets... On se dit que c'est un immense gâchis...d'argent public ! (...) C'est *l'optimisation de l'absurde* ! ». Il décrit, comme notre analyse l'a documenté aux différentes étapes des projets, un « système qui tourne à vide » et déconnecté des réalités du terrain. Ce système se construit sur l'illusion d'une méthode applicable mécaniquement et universellement, aussi bien aux enjeux de gouvernance régionale pour des communautés

²⁵⁴ Ebrahim (2003) distingue également le *product data* et le *process data*, dans une typologie très proche de celle que nous avons faite, suivant Gadrey (1994), dans ce chapitre.

rurales, majoritairement indigènes, au Honduras, comme pour la question de l'autonomie des femmes malgaches lançant des micro-activités, à l'autre bout du monde. Pour le secteur, la difficulté à appliquer l'instrument aux processus humanitaires ou de transformations sociales, aboutit à des décisions et arbitrages souvent vues par les acteurs comme absurdes ou irrationnels, ou plus exactement n'ayant comme critère de rationalité (ou ici *efficacité*) que celui de la conformité à la norme.

Au contraire, une appréciation de l'efficacité des projets et l'action de l'ONGAI par d'autres dimensions est possible. Elles sont apparues en filigrane de notre analyse et des limites identifiées de l'instrument. Par exemple, il peut s'agir de viser une évaluation réflexive et portée par les acteurs de terrain : salariés de l'ONGAI, partenaires et institutions locales, communautés bénéficiaires... Cela passe notamment par la capacité à créer de systèmes d'équivalence partagés, entre ces acteurs, le siège de l'ONGAI et le bailleur, ce qui n'est pas le cas des normes et de la terminologie de la gestion axée sur les résultats. Il s'agit aussi d'intégrer une évaluation continue, par des itérations entre conception, mise en œuvre et adaptation des actions. Enfin, une place plus importante semble nécessaire pour les dispositifs individuels et collectifs d'apprentissage, comme les démarches de capitalisation. En résumé, il s'agit, en bonne partie, de mettre en avant ce qui fait théoriquement la valeur ajoutée de l'ONGAI et définit le professionnalisme, au sens d'expertise et de savoir-faire, de ses salariés. Car Mintzberg (1991) comme Gadrey (1994) notent bien que : « les tendances à la standardisation, combinées à des contrôles technocratiques croissants et à la centralisation administrative, peuvent conduire des organisations professionnelles à adopter une logique de bureaucratie mécaniste dans laquelle les *professionnels perdent la pratique et le sens de la responsabilité individuelle* et de la collégialité comme mode de direction. » (Gadrey, 1994). Gadrey note ainsi que la disparition du professionnalisme est l'issue de ce processus, s'il est poussé à l'extrême.

Paradoxalement, le discours de l'efficacité de l'aide semble, lui, redoutablement efficace, au sens où il est très dominant dans le secteur, et opérant, puisqu'il aboutit à des transformations des normes et des organisations. En effet, ce discours, qui s'inscrit dans celui plus global du *NPM*, s'impose à tous les acteurs de l'aide, à commencer par les bailleurs : les agences de coopération et les organismes multilatéraux sont eux-mêmes soumis à l'application de ce discours dans leurs organisations, souvent dans le cadre de politiques dites de modernisation ou de rationalisation de leurs services (Duval et al. 2015). De fait, l'UE a été une institution particulièrement influencée par les réformes du *NPM* (Van Thiel et al. 2007 ; Ongaro et al., 2015 ; Pollit et Bouckaert, 2017 ; Esposito et al., 2018), tout en étant elle-même un acteur actif de la promotion de ces normes, et de la diffusion des préceptes néolibéraux (Triantafillou, 2017 ; Hermann, 2007 ; Mitchell, 2006). En particulier, le *financement par projet* de l'UE a été étudié par Büttner et Leopold (2016) dans cette perspective. Ils voient également dans cet instrument le *nouvel esprit* des politiques publiques européennes.

Conclusion

Au-delà des problèmes d'agence, de dépendance ou d'isomorphisme... des idéologies ?

Ce résultat vient, encore davantage que le chapitre 5, alimenter la littérature, fournie, critiquant des instruments construits sur des fondements managériaux, par le projet et la performance, et économiciste, par la maximisation coût/bénéfice, dans l'aide internationale. Nous avons noté que dès les années 1960²⁵⁵, et l'apparition dans le secteur de l'aide du financement par projet, ainsi que de la gestion qui l'accompagne, les limites de ce type d'instrument avaient été clairement identifiées. Pourtant, plus de cinquante ans après, on observe que la généralisation de ce type d'instrument est plus étendue qu'elle ne l'a, probablement, jamais été : mobilisé par les agences de coopérations, les Nations unies, les ONG internationales, comme nationales, ainsi que dans d'autres secteurs, comme les services publics nationaux. Pour comprendre ce paradoxe, il nous a fallu investiguer une dimension davantage symbolique de l'instrument, à savoir celle de remonter, par l'analyse de ses outils, et logiques sous-jacentes, jusqu'au discours de l'efficacité de l'aide, et de la logique néo-libérale sur laquelle il se construit principalement.

En résumé, il apparaît que les conséquences des résultats ici exposées permettent de questionner, et de prolonger, certains de principaux mécanismes théoriques explicatifs des configurations institutionnelles dans l'aide internationale, et en particulier la relation bailleur-ONGAI. En effet, l'instrument étudié apparaît bien comme illustrant un problème classique de principal-agent (Steinberg 2008 ; Shehu Gremaud 2012), avec une asymétrie de financement de l'UE vers l'ONGAI dans un sens, et une asymétrie d'information dans l'autre, chacun des deux acteurs ayant ses propres intérêts. Dans cette configuration, le principal cherche à augmenter sa capacité de contrôle, caractérisée par les lourdes règles de *reporting* de l'UE, et l'agent son autonomie, caractérisée par les stratégies de contournement des ONGAI mises en lumière. De toute évidence, ce chapitre peut également être compris dans le cadre de la théorie de la dépendance des ressources (Davis et Cobb, 2010 ; Pfeffer, 1993 ; Pfeffer et Salancik, 2003). Les ONGAI visent la stabilité et la certitude dans leurs accès aux ressources financières qui dépendent de l'UE, tout en cherchant à éviter d'être trop contrôlées. Mais plus les ONGAI sont dépendantes de ces ressources, plus leurs marges d'autonomie se réduisent. De la même manière, enfin, les mécanismes d'isomorphismes, coercitifs, normatifs et mimétiques, du néo-institutionnalisme (DiMaggio et Powell, 1983 ; Powell et Bromley, 2020 ; Scott, 2008), discutés dans le chapitre 4, sont clairement opérants.

²⁵⁵ Nous avons donnée l'exemple de Hirschman (1967). Dans cette même perspective, on peut également se référer à Perroux, qui souligne que « la condition de tout calcul d'optimisation économique » est celle de prendre en compte les facteurs sociaux et le calcul « ne devient "scientifique" qu'en "refusant le mensonge social" » (Perroux, 1972).

Toutefois, il nous semble que nos résultats, en plus de souligner la simultanéité de dimensions matérielle, normative et symbolique, permettent de bien rendre compte de cette dernière. Car le poids des discours et idéologies, c'est-à-dire *l'esprit de l'instrument*, nous apparaît souvent sous-estimé dans l'explication, par les mécanismes théoriques discutés, des relations bailleur-ONGAI. Bien que la question idéologique soit rarement explicitée dans le secteur²⁵⁶, notre démonstration met en lumière l'importance de certaines valeurs, croyances et visions du monde, derrière l'instrument de financement de l'UE, et le discours de l'efficacité de l'aide dans lequel il s'inscrit. Or, dans la majorité des modèles de principal-agent et, en grande partie, dans les applications de la théorie de la dépendance aux ressources, cette dimension symbolique du pouvoir est peu ou pas présente. Les relations sont surtout analysées en termes de ressources, des moyens matériels de coercition, ou d'accès à l'information. Quant à la théorie de l'isomorphisme institutionnel, si elle prend déjà plus en compte cette dimension symbolique, elle le fait principalement par les aspects normatifs et de mimétisme (via la culture professionnelle par exemple).

En ce sens, l'étude par les instruments est particulièrement fertile pour la compréhension des mécanismes à l'œuvre si elle intègre bien cette dimension symbolique. Car une même idéologie, ou des discours dominants similaires, peuvent très bien se traduire par des instruments différents. Nous avons ainsi vu comment le financement des ONGAI par deux dispositifs pouvant être vus comme opposés (marché du don individuel d'un côté ; financements publics de l'autre), pouvaient en réalité être instrumentés au travers des mêmes logiques et discours : l'efficacité par la concurrence ou la mise en marché, la rationalisation des investissements (notamment par une croissance et des économies d'échelle), la performance sur le modèle de l'entreprise privée. Conséquemment, le phénomène de marchandisation critiqué dans la littérature ne se réduit pas qu'au marché des donations, mais est également alimenté par certaines caractéristiques des instruments de financement public. Le cadre théorique proposé permet d'identifier l'invisibilisation de la question idéologique à différents niveaux (outils, instruments, discours), comme un facteur déterminant dans la faible autonomie de ONGAI. Notre travail empirique permet de comprendre comment cette hétéronomie devient de plus en plus forte, se traduisant par une coercition matérielle et normative, mais avant tout soutenue par un discours symbolique, produit d'une idéologie (Bourdieu, 2014). Si elles veulent réduire cette hétéronomie, dont elles sont également responsables de la reproduction, les ONGAI semblent devoir opérer un processus de conscientisation (Freire, 2014) plus explicite, sur les outils, sur les instruments, sur les discours, et donc sur les idéologies. Sans cela, on voit mal comment elles pourraient réussir à proposer des alternatives, et agir pour le changement d'un cadre institutionnel qui, après des décennies néo-libérales *d'efficacité de l'aide*, apparaît à bout de souffle.

²⁵⁶ Au contraire, nous avons déjà souligné une vision prônant une aide qui doit être apolitique, neutre et non-idéologique.

Conclusion générale

Au terme de cette recherche que pouvons-nous dire des deux visions antagonistes des ONGAI, point de départ et fil rouge de la thèse ? L'industrialisation agit bien comme un révélateur de ce clivage, au regard des principales mutations connues par le secteur. L'étude des phénomènes sectoriels de concurrence et de croissance, ainsi que l'analyse des enjeux normatifs sur la qualité et l'efficacité pour les ONGAI, permettent la compréhension de ce phénomène d'industrialisation du secteur. Ou des tentatives d'industrialisation, devrait-on dire, puisque nous avons vu que les logiques industrielles sont en réalité plus ou moins effectives dans le secteur. Plusieurs de ces logiques transforment fortement les ONGAI. Elles les transforment dans leurs modes opératoires, dans leurs stratégies et même dans leurs discours et valeurs. D'autres logiques du modèle industriel s'avèrent inadaptées, et sont dès lors soit inopérantes, soit davantage symboliques. Nous proposons dans cette conclusion générale de discuter, de manière transversale, les résultats de l'ensemble des chapitres. Pour cela, nous commençons par faire un bilan de l'industrialisation des ONGAI. Puis, sur la base des dérives du secteur identifiées, nous menons une réflexion sur le potentiel transformateur des ONGAI, aussi bien pour se transformer elles-mêmes face aux critiques, que pour contribuer sur le terrain aux changements sociaux, économiques et politiques visées. Nous analysons ensuite le moment de bascule que le secteur anticipe, à l'aune du contexte néolibéral connu par la société et des réflexions sur les évolutions des capitalismes contemporains. Enfin, nous résumons les contributions et limites de la thèse, ainsi que les perspectives de recherche qu'elle ouvre.

7.1. Des colosses aux pieds enchaînés : les ONGAI à l'épreuve de l'industrialisation

7.1.1. Une industrialisation transformant les ONGAI

Nous faisons ici le bilan de l'industrialisation du secteur, au regard des promesses suscitées en termes de passage à l'échelle, de rationalisation et d'optimisation de l'industrie de l'aide (tableau 17). Au niveau des ONGAI, nous pouvons tout d'abord reconnaître certaines réussites. S'il ne s'agit d'interpréter toutes les transformations du secteur comme relevant de son industrialisation, certains aspects de cette dernière ont indéniablement contribué au fort développement du secteur, si tel était l'objectif. Par exemple, le déploiement à l'international d'une marque globale type « World AID », déclinée en différentes unités dans les pays occidentaux et en de nombreux bureaux locaux dans les pays d'intervention, a démultiplié l'accès à de nouvelles ressources. De la même manière, la division et la spécialisation du travail avec la création de postes et départements spécifiques, en charge de la levée de fonds ou de la gestion des contrats (chapitres 5 et 6), a été un autre vecteur de cette croissance et a apporté une réponse aux exigences de certains financeurs. Par ces processus, les grandes et très grandes ONGAI ont de toute évidence pu accéder à des

financements croissants, qui ont assuré leur survie institutionnelle et même permis leur très fort développement (chapitre 3). Leur volume d'activité et le nombre d'actions mise en œuvre sur le terrain ont ainsi augmenté de manière spectaculaire. Ces moyens matériels et humains conséquents ont assuré aux ONGAI un nouveau statut, les rendant aujourd'hui particulièrement puissantes et influentes dans certaines sphères (chapitre 1) : elles participent à la définition des objectifs de développement des Nations Unies, elles sont consultées par les gouvernements et bénéficient d'une forte visibilité vis-à-vis de l'opinion publique. Néanmoins, le fait de savoir si cela a augmenté leur *capacité d'action réelle* – entendue comme la capacité à mettre en œuvre leur projet de manière autonome – est mis en question et, plus grave, la pertinence de leurs actions auprès des dits bénéficiaires aussi.

En effet, la thèse a documenté l'*hétéronomie* du secteur (voir schéma de synthèse en annexe V), et comment un ensemble de règles de contrôle et coercition contraignent les ONGAI. Ces contraintes s'exercent par des tendances *macro* de l'aide (chapitre 3), aux niveaux les plus *micro* des outils utilisés par une chargée de projet sur le terrain (chapitre 6). Si, comme nous l'avons vu, les acteurs peuvent parfois contourner ces contraintes, elles n'en demeurent pas moins structurantes. De ce fait, nos résultats mettent souvent en doute le lien entre *croissance institutionnelle* et *augmentation de la capacité d'action* de l'ONGAI. Prenons un ultime exemple, particulièrement symptomatique, pour l'illustrer. Lorsque le président d'une des principales ONGAI françaises, avec l'accord du conseil d'administration, a souhaité mobiliser une faible somme pour le soutien, financier mais surtout politique, d'une initiative militante de sauvetage des migrants en Méditerranée, il s'est vu répondre par les gestionnaires de l'ONGAI que cela n'était pas possible. Malgré un budget annuel de plusieurs centaines de milliers d'euros et des résultats financiers globalement positifs, le service financier ne voyait pas comment mobiliser quelques milliers d'euros pour cette initiative. En effet, les règles et restrictions contractuelles sur les fonds acquis (par les pré-affectations ou même par les montants privés devant être apportés en contrepartie), ne le permettaient pas.

Tableau 17 - Les « promesses » de l'industrialisation des ONGAI

Niveau	Promesses	Appréciation de la réalisation de la promesse
ONGAI	Survie institutionnelle	Forte
	Accès à des financements/investissements	Très Forte
	Développement et croissance	Très Forte
	Renforcement de l'autonomie	Faible
	Augmentation de la capacité d'action	En question
« Bénéficiaires » (populations et organisations ciblées par les ONGAI)	Passage à l'échelle / démultiplication	En question
	Rationalisation/efficacité accrue	Faible
	Optimisation des investissements	Faible
	Augmentation des impacts positifs	En question

Source : auteur.

Bien qu'ayant aujourd'hui à leur disposition des ressources financières considérables, les très grandes ONGAI sont des colosses, non pas aux pieds d'argile puisque leur survie financière est généralement assurée, mais aux pieds enchaînés et souffrant de gigantisme. Le cas de la « règle du bâillon » (*gag rule*) illustre, de manière particulièrement imagée, le fait que leur parole, comme leur action, sont contraintes. Piégées dans un cercle vicieux d'augmentation des ressources et des charges, les ONGAI apparaissent, paradoxalement, d'autant moins autonomes qu'elles grandissent (chapitre 4) et leur forte croissance n'augmente en réalité que rarement leur autonomie financière (chapitre 3). Pourtant, les très grandes ONGAI cherchent, souvent dans une logique d'avantage compétitif, à accaparer autant de ressources que possible, aboutissant à un secteur toujours plus concentré qui relègue à une marge très concurrentielle les ONGAI de dimensions inférieures (chapitre 3). Par ailleurs, les instruments de l'aide font que les marges de manœuvre des ONGAI sont très réduites pour choisir, adapter et modifier leurs actions (chapitre 6), ou pour axer la qualité des activités sur une logique d'apprentissage, susceptible aussi de reconnaître et de tirer des constats de leurs erreurs (chapitre 5). Dans une logique de *concurrence*, la course à la performance, souvent davantage communiquée que réelle, contraint à n'annoncer que des indicateurs toujours atteints et à raconter uniquement des histoires à succès (*success stories*) de bénéficiaires, loin du caractère difficile et incertain des réalisations sur le terrain.

De manière plus fondamentale, les doutes sur la relation « plus de ressources = plus d'impacts » portent justement sur la nature même des actions mise en œuvre sur le terrain et leurs effets sur les dits *bénéficiaires*. La logique descendante des appels à projets (chapitre 6), parallèle à la logique également descendante des décisions hiérarchiques au sein des ONGAI (chapitre 4), éloignent les acteurs locaux et de terrain des *centres de décision*. Ces décisions portent pourtant sur la définition des thématiques prioritaires pour répondre aux besoins, ainsi que sur le choix des modalités de mise en œuvre des actions. Les outils de gestion des activités, et l'ensemble des étapes du cycle de projet, sont souvent pensés dans une optique de *rationalisation gestionnaire*, généralement très éloignée des acteurs locaux, que ces derniers soient les équipes de terrain des ONGAI, les partenaires institutionnels locaux ou les communautés visées. La pertinence des actions, financées puis mises en œuvre, est dès lors structurellement en défaut par rapport aux spécificités des contextes et des configurations d'acteurs (chapitres 5 et 6). Dans ces circonstances, les impacts positifs des projets ne trouvent leur chemin vers les bénéficiaires que grâce à des efforts de contournement et d'adaptations informelles au sein des ONGAI (chapitre 6). Cela ne veut pas dire que les politiques de l'aide et les appels à projet ne correspondent jamais aux besoins, ni que la gestion par projet est systématiquement un problème, mais les mécanismes de déracinement précédemment décrits les rendent, dans nombre de cas, non adaptés, peu pertinents et inefficaces.

7.1.2. Une industrialisation qui ne tient pas ses promesses ?

En définitive, les promesses d'une *industrie de l'aide*, se caractérisant par sa *rationalisation gestionnaire*, son *efficacité opérationnelle* et son *optimisation financière*, n'apparaissent pas tenues. Bien au contraire, la recherche obsessionnelle de ces caractéristiques, comprises dans une acception néo-libérale à travers le modèle de référence de l'entreprise industrielle occidentale de l'après-guerre, les rend contreproductives dans le secteur, au regard du but d'efficacité recherché. C'est le *paradoxe de l'industrialisation* des ONGAI (tableau 18).

Tableau 18 - Synthèse de l'étude de l'industrialisation des ONGAI

Principaux phénomènes étudiés	Caractérisation par des transformations dans les ONGAI	Problèmes ou dérives identifiés	Questions soulevées	Pistes à explorer (voir 7.3)
<i>Régime de concurrence</i>	Concurrence ambiguë en termes économiques, mais intériorisation forte d'une logique concurrentielle dans les stratégies Dispositifs de financement (appels à projet) compétitifs Recherche d'une taille plus grande (avantage concurrentiel) Légitimité par l'image de marque	Marchandisation, par logiques de compétition commerciale et de communication (« <i>Triomphe de la com</i> »)	Compétition perçue comme naturelle et inéluctable ?	Coopération et collaboration Autres formes d'organisation économique
<i>Croissance institutionnelle</i>	Quête de croissance et d'une taille critique Focalisation sur la croissance et les performances financières Légitimité par le volume (Volonté de passage à l'échelle (logique de réplication))	Marchandisation (isomorphisme et dénaturation institutionnelle) Gouvernance non-associative Fuite en avant Gigantisme (inertie organisationnelle et rendements décroissants)	Croissance comme seule option ? Autres échelles d'organisation et de projets possibles ?	Diversité des tailles nécessaires - auto-contrôle de la croissance Autres formes d'organisation économique
<i>Gestionnarisation</i>	Prédominance d'instruments de gestion Fonctionnement et organisation centrée sur les procédures Légitimité gestionnaire	Bureaucratization et hiérarchisme excessifs Qualité : évaluation par le contrôle de la conformité plutôt que par un jugement sur la pertinence	Autres formes de rationalités peuvent-elles avoir leur place ? Qui évalue la qualité et sur quels critères ?	Redonner place à la pertinence Modalités centrées sur l'autonomie et la confiance
<i>Mise en économie (économisation)</i>	Financiarisation progressive des dispositifs financement Logique d'investissement et tentatives de monétarisation Recherche d'optimisation économique (économies d'échelle) Légitimité économique	Optimisation financière incompatible/contreproductive en termes de qualité et impacts Marchandisation (par une financiarisation)	Autres formes de valeur(s) que celle monétaire s peuvent-elles être considérées ? Comment ?	Valeurs éthiques et morales (champ idéologique)

Source : auteur.

En effet, les grands principes du *modèle industriel*, introduits en début de thèse, sont mis en défaut dans leur transposition aux ONGAI. Comme nous l'avons vu, la complexité des activités (hétérogénéité productive, diversité thématique et contextuelle) et le fort degré d'incertitudes (sociales, économiques, politiques, voire sécuritaires) qui caractérisent les environnements d'action des ONGAI, résultent en des applications des principes industriels qui sont souvent, soit inopérantes, soit structurellement problématiques²⁵⁷ dans le secteur. La planification par le haut, tout comme la séparation des opérations de conception et de réalisation, s'avèrent inadaptées pour répondre de manière pertinente et réactive aux besoins de terrain. Les lignes hiérarchiques très marquées du secteur de l'aide et au sein des ONGAI, ainsi que la forte *standardisation des outils et des procédures* de travail, permettent difficilement de produire des solutions « sur-mesure », et pérennes, à des problèmes de développement complexes. Cela rend inopérantes les tentatives de *passage à l'échelle* de l'industrie²⁵⁸ qui consisterait, par la logique « prototype-production en série », à mettre en place un projet ou une solution technique « pilote » par la suite répliqué dans différents contextes. De la même manière, les *économies d'échelle* recherchées par une plus grande taille des ONGAI, des projets et des contrats de financement, semblent apporter davantage de problèmes que de solutions pour le secteur, comme illustré par les résultats plus que mitigés de mégaprojets, en particulier par consortium.

Fondamentalement, la logique industrielle qui consiste à privilégier des critères d'évaluation de l'action fondés sur la quantification, en particulier pour viser des gains de productivité et des économies de coûts, pousse irrémédiablement les ONGAI à la marchandisation. Si l'industrialisation du secteur n'est probablement pas la seule cause de cette marchandisation²⁵⁹, notre thèse montre qu'elle en est un moteur central. En effet, nous avons vu que cela est particulièrement vrai à travers une instrumentation du discours d'efficacité de l'industrie de l'aide, par des dispositifs de financement compétitifs et la prescription des méthodes de gestion et d'évaluation spécifiques. Ces instruments se caractérisent par une *rationalité gestionnaire* et une recherche d'*économisation*, « à la fois science et technique d'optimisation économique de ressources » (Gadrey, 1994). Cette mise en économie, dans une perspective néo-libérale, présuppose la supériorité du marché

²⁵⁷ Notons d'ailleurs que, depuis plus de quarante ans, la littérature en théorie des organisations montre comment plus la complexité et l'incertitude de l'environnement augmentent, plus cela perturbe fortement, voire met en crise, les organisations de type industriel.

²⁵⁸ La pertinence de la question de savoir comment porter à l'échelle (le « *How can we scale-up aid ?* » de la déclaration de Paris) [OCDE, 2005], récurrente dans l'aide, est de ce fait critiquable, tout du moins formulée en ces termes.

²⁵⁹ À travers les différents chapitres de la thèse, nous avons également identifié, documenté et discuté d'autres angles d'analyse de la marchandisation des ONGAI, en particulier les phénomènes d'isomorphisme institutionnel (chapitre 4) ou de financiarisation du secteur (chapitre 6), qui ne relèvent pas forcément, ou pas exclusivement, de l'industrialisation.

pour optimiser l'organisation d'un secteur, ainsi que l'efficacité de la *mise en concurrence*²⁶⁰.

Dans ces circonstances, on constate une très forte influence de cette forme de rationalité gestionnaire et économiciste au sein des ONGAI, qui accélère de fait cette marchandisation. En particulier, la prédominance d'une logique financière se retrouve dans les stratégies et le fonctionnement des organisations, ainsi que dans les arbitrages et les décisions pris à tous les niveaux de l'ONGAI. Malgré les enjeux réels sur l'obtention de ressources financières, et les préoccupations légitimes sur la survie institutionnelle, la mobilisation de ces arguments pour justifier systématiquement les stratégies de forte croissance financière des ONGAI, apparaît disproportionnée, surtout au regard des risques encourus de dénaturation institutionnelle. Nous avons montré dans le chapitre 3, qu'à la vue de la santé financière et des risques réels de disparition, la quête obsessionnelle de croissance ne peut se justifier par ces arguments, tout du moins pour les grandes et très grandes ONGAI. Ces stratégies répondent davantage à une intériorisation forte des logiques gestionnaires et marchandes, en particulier pour les équipes de directions au siège, orientant le pilotage de l'ONGAI. L'intrication des enjeux de concurrence et croissance, aboutit à des phénomènes s'auto-alimentant entre eux : il faut de la croissance financière pour se positionner favorablement par rapport aux ONGAI concurrentes, et il faut être plus compétitif, notamment en termes financiers et de communication, pour pouvoir accéder à davantage de ressources. Dès lors, guidées par le référentiel de l'entreprise privée, les grandes ONGAI semblent piégées dans une fuite en avant, les menant à une dénaturation institutionnelle et aux effets indésirables du *gigantisme*, davantage qu'à une augmentation des impacts sur le terrain.

Enfin, nous avons analysé comment l'industrialisation de ONGAI porte également sur un registre plus symbolique, à travers les discours et les imaginaires. Cela contribue et renforce l'intériorisation d'une rationalisation constante, propre à l'organisation industrielle. Les coûts doivent être réduits, les gains augmentés, la marge financière optimisée. En ce sens, le modèle industrie n'est pas seulement de référence, il devient même le seul modèle possible pour les ONGAI. Cela renforce son caractère dominant, et réduit la capacité à le critiquer, puisque d'autres modèles, valeurs et visions sont relégués et sortent du domaine des possibles. Cela explique pourquoi malgré les critiques formulées, et toutes les limites identifiées dont on a vu que les acteurs étaient conscients, le modèle persiste, voire est de plus en plus renforcé. Quels imaginaires alternatifs pourraient donc être (re)construits pour que les ONGAI ne soient pas condamnées à cette industrialisation inadaptée, à une marchandisation qui les dénature et à une croissance perpétuelle ?

²⁶⁰ Notre étude montre pourtant que la mise en concurrence crée une forte incertitude sur les ressources des ONGAI, en amont de leurs activités, alors que ces dernières sont déjà caractérisées par l'incertitude en aval, par l'instabilité des contextes et le caractère incertain des interventions. Cela aboutit, nous l'avons vu, à des stratégies principalement centrées sur le fait de réduire ce risque sur les ressources, avec toutes les dérives que cela engendre (chapitre 4).

7.2. Un potentiel transformateur en question

Sur la base des résultats transversaux présentés, synthétisant les principaux phénomènes et dérives mettant en tension les ONGAI aujourd'hui, interrogeons-nous à présent sur le potentiel de transformation du secteur. Ce potentiel est défini à partir de deux dimensions de transformation, liées entre elles. La première porte sur la capacité des ONGAI à changer, en intégrant les critiques renouvelées auxquelles elles sont soumises, et à transformer le secteur de l'aide internationale, dont elles sont devenues des acteurs incontournables. La deuxième dimension porte sur la capacité de transformation des ONGAI sur le terrain : sous quelles conditions (taille, type de légitimités reconnues) peuvent-elles permettre les transformations socio-politiques visées, c'est-à-dire mettre en œuvre leurs projets solidaires de lutte contre la pauvreté et les injustices socio-économiques ?

7.2.1. Les grandes ONGAI, alliées ou ennemies de la décolonisation de l'aide internationale ?

Pour discuter le potentiel de transformation interne des ONGAI, nous revenons ici sur les critiques de néo-colonialisme adressées à l'aide internationale. Ces critiques renouvelées peuvent être vues comme liées en particulier à deux événements récents, ayant eu le lieu pendant les deux dernières années de la thèse : d'une part la mort de George Floyd le 25 mai 2020 et la vague de protestation qui a suivi dans le cadre du mouvement *Black Lives Matter* (voir introduction) ; d'autre part, la crise liée à la *COVID 19* à partir de mars 2020. Ces deux événements ont eu de répercussions notables sur les ONGAI, induisant les acteurs du secteur à un re-questionnement des rapports de pouvoir asymétriques au sein du secteur. Les enjeux de *décolonisation* et de *localisation* de l'aide internationale sont au cœur de ce questionnement.

Décoloniser l'aide internationale... et les ONGAI

Les réflexions suscitées dans le secteur se sont en particulier traduites par la publication, fin 2021, du rapport intitulé *Time to Decolonise Aid* porté par plusieurs collectifs et issu d'une série de consultations auprès d'ONGAI du Nord et des Suds. Le rapport mène un diagnostic critique approfondi du secteur, avec une réflexion spécifique sur les ONGAI, et dénonce les discours dominants de l'aide internationale. Est critiqué en particulier le vocabulaire et le langage²⁶¹ spécifiques utilisés, qui renforcent les perceptions discriminatoires, voire racistes. Dans cette perspective, la notion de « renforcement des capacités », très présente (cf. l'intitulé de l'appel à projet étudié dans le chapitre 6), est ainsi

²⁶¹ L'usage de l'anglais comme langue de travail professionnelle généralisée (un constat similaire peut être fait pour le français pour les ONGAI françaises), ainsi que l'utilisation d'un jargon très spécifiques propre à la gestion de projet, au cadre logique, aux normes des bailleurs, sont également identifiés comme de puissants facteurs de déséquilibres de savoir entre équipes occidentales au siège, et équipes locales sur le terrain.

critiquée. L'expression suggère en effet que les communautés et organisations locales manquent de compétences, tandis que d'autres termes comme « experts techniques » renvoient quasi-systématiquement à des acteurs occidentaux. Est ainsi perpétuellement véhiculée la vision d'un Nord occidental blanc *sachant*, représentée par les personnels des agences internationales et des équipes internationales des ONGAI (en siège ou expatriées) et, en creux, des pays ou communautés des Suds, ainsi que des équipes locales, *ignorantes* (Hearn, 2007).

Les chapitres qui précèdent l'ont mis en lumière, les acteurs locaux se retrouvent face à des *barrières structurelles* (ie. l'accès au financement), doublées de *barrières procédurales* imposées par les bailleurs institutionnels occidentaux (ie. règles des contrats de financement et les cadres stricts de gestion des projets et de résultats). Nous avons vu que, du choix des priorités de l'aide, du contrôle des flux et des décaissements, jusqu'aux normes comptables ou celles dictées pour définir le succès d'un projet, tout est enraciné dans le système de valeurs et de croyances occidental. Les acteurs locaux sont ainsi tenus d'appliquer ce cadre fortement ethnocentré pour pouvoir accéder aux ressources, dans une position proche de la soumission. Les normes, qu'elles soient informelles (pratiques et usages) ou formelles (règles contractuelles), favorisent de ce fait systématiquement les grandes ONGAI occidentales.

Localisation de l'aide : un véritable rééquilibrage du pouvoir ?

En lien étroit avec la question de la décolonisation des ONGAI, l'enjeu d'un rééquilibrage des pouvoirs entre les acteurs du Nord et des Suds s'est cristallisé depuis quelques années dans le concept de *localisation de l'aide* (Belda-Miquel et al. 2019 ; Roepstorff, 2020). Celui-ci « vise à ramener les acteurs locaux, organisations de la société civile ou institutions publiques locales, au centre du système et de la réponse humanitaire » (URD, 2019), en particulier par le financement direct des organisations d'aide locales et non les ONGAI du Nord. Là aussi, un évènement récent, à savoir la crise sanitaire liée à la *COVID 19*, a eu un effet sur le secteur (Núñez-Regueiro, 2021 ; Leedham et al., 2022). En effet, l'arrêt soudain des voyages pour se rendre sur le terrain a empêché les missions d'expatriés, de salariés du siège ou d'experts internationaux. Cela a mécaniquement augmenté le niveau de responsabilités et d'autonomie des équipes de terrain, et accéléré la logique de localisation. Pourtant, deux ans après la crise, le constat est plus mitigé, comme le souligne un Responsable de projet : « C'est vrai que dans un premier temps, on a eu la sensation qu'avec la crise, on avait plus de responsabilités, plus d'autonomie. [...] Mais ça n'a pas duré. Aujourd'hui moi je trouve que l'on a encore moins de marge de manœuvre qu'avant la crise. [...] Avec tous les systèmes de reporting, tous les moyens technologiques actuels, c'est un peu comme si on était contrôlés en permanence » [traduction de l'auteur].

Un point central de la critique concerne plus spécifiquement le financement des organisations locales et la manière dont les décisions, le pouvoir et le contrôle sont encore détenus par un nombre relativement restreint de donateurs et d'ONGAI (« *funding opportunities for programmes and research [...] benefit a relatively small number of "usual suspects" i.e. international NGOs with pre-existing relationships with donors* ») [Peace Direct, 2021]. De manière générale, et malgré les engagements du *Grand Bargain*, annoncés notamment lors du Sommet humanitaire mondial à Istanbul en 2016 sur la localisation de l'aide, peu de progrès ont été réalisés : les estimations les plus optimistes évaluent à 7% les flux de l'aide allant directement aux organisations locales, loin des 25% visés pour 2020 (Coordination SUD, 2022 ; Leedham et al., 2022). Surtout, parmi ces fonds, une partie non-négligeable l'est aux *bureaux pays* des grandes ONGAI, c'est-à-dire aux unités nationales des principaux réseaux ou confédérations dans les pays d'intervention. Pourtant, comme nous l'avons vu, ces bureaux de pays permettent aux ONGAI d'étendre et de maintenir le contrôle d'une grande partie de la « chaîne de valeur », qui commence par l'attribution des fonds des donateurs au siège des ONGAI, et se décline jusqu'au terrain. Le cas d'*Aid international* est illustratif : bien qu'étant une confédération internationale, les règles de gouvernance du réseau actent le pouvoir des membres occidentaux et la marque appartient à *Aid international USA*, lui donnant le pouvoir de décider qui peut ou non utiliser le nom de l'ONGAI. De la même manière, sur le plan des ressources humaines, et malgré la montée en puissance des salariés originaires des Suds, les principaux postes de pouvoir ou de coordination restent occupés par des occidentaux, très souvent de la nationalité du pays d'origine de l'ONGAI. Si l'on peut comprendre les raisons historiques expliquant ce phénomène, cet état de fait écorne fortement la dimension prétendument internationale, ou universelle, de ces organisations. Cela est reconnu, par exemple, par le président d'Action contre la faim, Pierre Michelletti : « une chose est d'« africaniser » ou d'« asiatiser » les cadres, une autre est de changer les états-majors. La vraie mutation serait de créer des entités autonomes non occidentales » (Michelletti, 2020).

Contournant en partie l'idée de localisation, ce modèle de l'ONGAI organisée en réseau ou confédération internationale, avec des hiérarchies et asymétries marquées, s'avère remarquablement résistant au changement. Dès lors, ces déséquilibres suscitent toujours plus de frustrations dans les pays d'intervention de l'aide, où les acteurs constatent que la localisation tarde à se concrétiser, ou qu'elle ne modifie qu'en surface les asymétries entre acteurs des Suds et du Nord. Concrètement, cela s'est traduit par la rédaction d'un manifeste de revendication, signé par plusieurs centaines d'ONGAI et acteurs des Suds, le *Shift the Power manifesto* (2020), demandant explicitement aux grandes ONGAI internationales de se mettre en retrait : « *Do you need to exist in every country with your brand? No. [...] Our plea is that you work with us, not against us. We need to be supported, not competed with, and certainly not replaced* » (*Shift the Power manifesto, Open Democracy, 2020*).

En somme, le colonialisme de l'aide internationale se manifeste dans les ONGAI au travers d'un ensemble de facteurs. Ils concernent, en premier lieu, le financement des ONGAI,

mais aussi leurs stratégies, leurs modes opératoires et de partenariats, leur gestion des ressources humaines, leurs pratiques et discours, leur gestion des connaissances. Ces facteurs renvoient donc à des dimensions économiques, politiques, mais aussi socio-culturelles et cognitives. Le chantier de décolonisation des ONGAI est colossal. Les événements récents mentionnés ont néanmoins obligé le secteur à débiter le changement de ces pratiques, avec une prise de conscience aujourd'hui plus affirmée. C'est le cas de nombreuses ONGAI, mais aussi d'institutions en charge de leur régulation ou coordination. Tel est le cas de la plateforme nationale des ONGAI belges, Ngo-federatie/ACODEV, qui affirme dans un rapport sur la question que les ONGAI « ne peuvent plus se permettre de débarquer quelque part dans le monde avec des plans tout droit sortis du cerveau de gestionnaires de programmes occidentaux. La décolonisation, nous y voilà enfin » (Ngo-federatie, 2021).

Même l'agence de coopération américaine (USAID), pourtant souvent vue comme la tête de pont de *l'industrie de l'aide traditionnelle*, commence à modifier son discours (voir notamment sa newsletter de septembre 2021). Enfin, on peut constater que la France, sur ce sujet, apparaît plutôt en retrait. À l'image des débats sociétaux sur le wokisme, les acteurs officiels (AFD, MEAE) et plusieurs ONGAI françaises hésitent à utiliser le terme de décolonisation dans leur communication. Si Coordination SUD, la plateforme nationale des ONGAI, a fini par organiser mi-2020 un atelier sur le sujet, les échanges ont surtout porté sur des thèmes moins dérangeants, comme les partenariats avec les acteurs locaux ou les objectifs de localisation, n'abordant qu'indirectement, ou à la marge, la question de la décolonisation en tant que telle. Indépendamment des particularités contextuelles des pays, l'interrogation globale sur la capacité des grandes ONGAI à réellement intégrer ces critiques, et à changer pour décoloniser l'aide, porte surtout sur les caractéristiques que nous avons analysé dans cette thèse, et en premier lieu leur taille : « *too big to change* » (Lawrence, 2018) ?

7.2.2. Comment combiner taille et légitimité pour un potentiel transformateur réel ?

Repartons ici de nos réflexions et résultats concernant la *taille* des ONGAI, notamment en termes de moyens financiers et humains. Nous avons analysé les conséquences de cette taille sur la prospérité institutionnelle des ONGAI, notamment financière, et sur leur capacité opérationnelle. Nous avons également interrogé leur autonomie et capacité d'action réelle, ou souligné les défis d'un fonctionnement associatif et d'une gouvernance adaptée²⁶² pour des plus grandes organisations.

Les différents chapitres de la thèse ont montré comment la *légitimité* des ONGAI renvoyait, concomitamment, à différents registres. Pour certaines, il s'agit surtout d'une légitimité par

²⁶² Dans la thèse, la question de la gouvernance a surtout été abordée par la caractérisation des centres décisionnels et les rapports de pouvoir au sein de l'ONGAI, en mettant en lumière qui oriente, qui décide, qui fait les arbitrages.

le volume d'activités de l'organisation, la taille de son réseau, sa « force de frappe » en somme. Pour d'autres, elle est davantage recherchée par une reconnaissance du professionnalisme de l'ONGAI, aussi bien en ce qui concerne son expertise technique, que ses capacités logistiques ou gestionnaires. Enfin, d'autres ONGAI revendiquent, avant tout, une légitimité par leur implantation dans les territoires d'intervention, leur capacité d'engagement et de mobilisation des militants, ou leur rôle de contre-pouvoir dans la société. De manière générale, nous pouvons considérer que ces différents registres renvoient à deux catégories principales de recherche de légitimité, que nous dénommons *légitimité « professionnelle »*²⁶³, pour tous les éléments relatifs à des aspects techniques ou opérationnels, et *légitimité socio-politique* pour tous les éléments relatifs au rôle sociétal et la mission sociale de l'ONGAI.

Nous proposons ici une réflexion sur le potentiel transformateur des ONGAI, croisant ces deux dimensions, à savoir la taille de l'organisation d'une part, et les registres de légitimité d'autre part. Il s'agit d'un exercice exploratoire, à partir du cas français, qui n'ambitionne pas d'avoir une validité statistique. Il se base toutefois sur une analyse globale de nos données quantitatives, de nos études de cas, des exemples et appréciations qualitatives des acteurs, des expériences de l'auteur, en somme « d'une convergence d'indices » à partir de l'ensemble de notre matériel empirique. Malgré ses limites, cet exercice nous apparaît utile pour organiser les tendances observées, même de manière partielle, et pour synthétiser certains éléments théoriques sur les enjeux de croissance et d'impact des ONGAI. Le tableau 19 résume ainsi notre appréciation globale des conséquences de la taille²⁶⁴ des ONGAI sur leurs différentes caractéristiques institutionnelles et organisationnelles.

Tableau 19 - Conséquences de la taille sur différentes caractéristiques des ONGAI

Taille de l'ONGAI	Prospérité institutionnelle	Capacité Opérationnelle	Gouvernance associative et démocratique	Autonomie / Capacité d'action	Potentiel transformateur
<i>Petite et très petite</i>	Fragile	Faible	Moyenne	Moyenne	Moyen
<i>Moyenne et grande</i>	Moyenne à forte	Moyenne à grande	Moyenne à forte	Forte	Fort
<i>Très grande</i>	Très forte	Très grande	Fragile à moyenne	Moyenne	Moyen

Source : auteur.

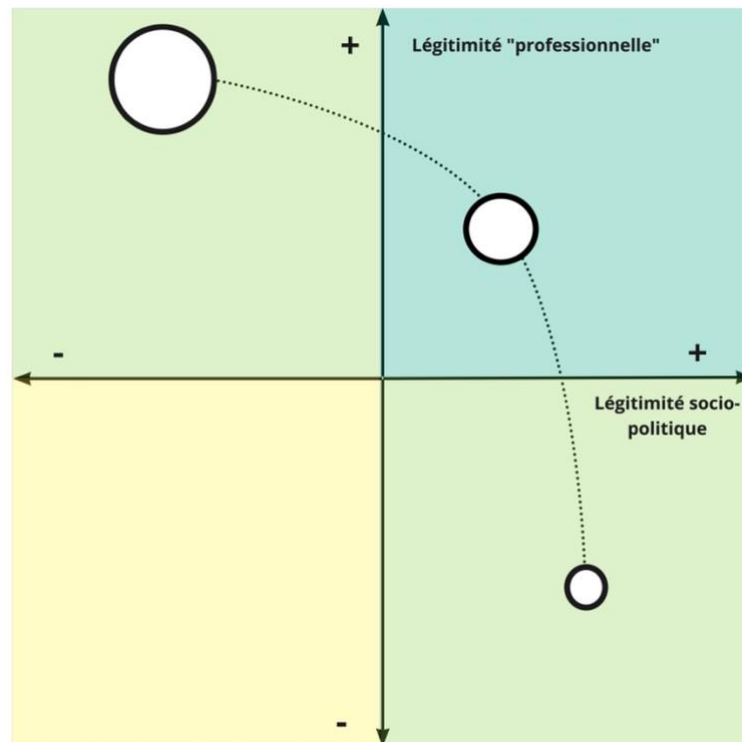
²⁶³ Nous employons les guillemets pour marquer le fait que le professionnalisme est ici compris dans l'acception, dominante dans le secteur, d'appliquer les normes et standards de l'aide internationale. Comme nous l'avons vu, cela ne veut pas forcément dire qu'une ONGAI très « professionnelle » mène des actions plus pertinentes, ou est davantage efficaces en termes d'impact réels, qu'une ONGAI qui le serait moins.

²⁶⁴ Nous reprenons ici les catégories définies dans le chapitre 3, mais pour alléger le tableau, nous les regroupons en trois catégories.

À la vue des différents éléments analysés tout au long de la thèse, les ONGAI de taille moyenne ou grande sont celles qui apparaissent comme parvenant à combiner le mieux, en général, les deux registres de légitimité, et donc à avoir un potentiel transformateur plus élevé. En effet, les petites et très petites ONGAI se caractérisent souvent par une prospérité institutionnelle, comprise comme la capacité à faire vivre l'ONGAI, fragile, notamment par la difficulté à accéder à des ressources financières. Cela est notamment mis en lumière par leur appartenance à la frange concurrentielle de l'oligopole. Par ailleurs, les résultats plus qualitatifs, issus notamment des entretiens auprès de petites ONGAI et des appréciations de salariées y ayant précédemment travaillé, permettent de souligner une capacité opérationnelle limitée : peu de moyens matériels et humains certes, mais surtout des limites dans la compréhension des contextes et des thématiques d'intervention, souvent proche d'un « système D problématique », d'après les acteurs. Cela permet difficilement aux petites ONGAI de capitaliser sur leurs activités et de trouver des solutions techniques pérennes. À l'inverse, nous avons également décrit en détail les inconvénients et limitations des très grandes ONGAI (voir *supra*).

Dès lors, les ONGAI intermédiaires, croisant ces caractéristiques en termes opérationnels, institutionnels et de gouvernance, parviennent à mieux combiner leur légitimité « professionnelle » et leur légitimité socio-politique. (cf. figure 27). Un élément central dans cette explication provient du fait que les ONGAI de taille moyenne sont souvent celles qui ont les *modèles économiques les plus hybrides*. Cela n'est pas une coïncidence, de notre point de vue, puisqu'un modèle de ce type a plusieurs avantages. Il permet de diversifier les risques et de limiter les dépendances à un seul type de financement. Il permet également de multiplier le type d'acteurs auprès de qui l'ONGAI est redevable (État, institutions internationales, acteurs territoriaux, grand public et ménages donateurs, fondations, commanditaires de prestations de service, acheteurs de biens, etc.), augmentant ainsi sa légitimité, et limitant les risques de stratégies ou fonctionnements centrés sur un seul financeur. Cela est résumé par l'un des administrateurs de Médecins du monde : « L'indépendance absolue n'existe pas, il nous faut choisir nos dépendances relatives ». Parvenant à avoir ainsi davantage de marges de manœuvre, leurs moyens opérationnels et techniques sont utilisés généralement à meilleur escient pour leur mission sociale, que ne le sont ceux des très grandes ONGAI.

Figure 26- Potentiel transformateur des ONGAI en fonction de la recherche de légitimité « professionnelle », la recherche de légitimité socio-politique, et la taille (exemple théorique de trajectoire)



Source : auteur

Ce rapide exercice, mêlant considérations théoriques et résultats, comporte évidemment plusieurs limites, dont il est essentiel de tenir compte dans la compréhension des conclusions avancées. La première, centrale, nous semble être la difficulté à définir, et ensuite à juger, de la légitimité socio-politique d'une ONGAI. Si la reconnaissance administrative de l'utilité sociale de l'ONGAI, sa vitalité associative (nombre de membres ou d'adhérents, modalités de gouvernance) ou sa représentativité de mouvements ou collectifs de personnes, peuvent être des critères utiles, ils portent généralement sur le territoire d'origine de l'ONGAI (dans notre cas, la France). Pourtant, étant donné les thématiques abordées, la légitimité socio-politique d'une ONGAI porte également, et principalement, sur l'ancrage local dans ses contextes d'intervention. Cette légitimité locale est beaucoup plus difficile à appréhender et à évaluer. Deuxièmement, l'exercice nous oblige à une réduction du réel, et notamment à une simplification réductrice des caractéristiques des ONGAI par leur taille. Or, des ONGAI petites ou moyennes, très spécialisées, peuvent avoir une expertise technique supérieure à celle de départements techniques de certaines grandes ONGAI, par exemple. De la même manière, si nous avons identifié des problèmes de gouvernance forts dans plusieurs grandes ONGAI (fonctionnement non-associatif, Conseil d'administration « fantôme »), ce n'est pas toujours le cas, à l'instar de l'importance accordée au fonctionnement associatif chez Médecins du monde, ou la culture du débat très ouverte, et auto-critique comme nous l'avons vu, chez MSF. À l'inverse, la légitimité socio-politique de certaines petites ONGAI

est totalement contestable, comme le cas du scandale de l'Arche de Zoé, une association française se déclarant d'aide humanitaire, créée en 2005 et dissoute en 2013 à la suite de sa condamnation pour enlèvement de mineurs et escroquerie.

En conséquence, nous insistons sur le fait que l'exercice n'a pas pour but de démontrer quelle est *la* bonne taille pour une ONGAI (à l'instar du « *one best way* » ou du « *one size fits all* » critiqués par Ostrom et d'autres, mais souvent promus par les institutions de l'aide). Nous inscrivant dans une démarche institutionnaliste, nous reconnaissons au contraire la diversité des formes d'ONGAI, et le fait qu'elles puissent correspondre à des contextes, besoins et objectifs différents. De fait, dans le cas de grandes urgences humanitaires, les contraintes logistiques et de déploiement rapide peuvent tout à fait justifier l'intervention de très grandes ONGAI, par exemple. Dans la lignée de l'économie des organisations (cf. Penrose, 1952, 2009), notre objectif est plutôt de montrer que la mission, les compétences et les caractéristiques d'une ONGAI sont primordiales dans la prise de considération de sa croissance et de son changement de taille. La croissance des ONGAI est un phénomène intentionnel qui s'inscrit dans un contexte institutionnel, avec ses configurations historiques, sociales et politiques.

En particulier, la mise en cohérence entre le projet politique de l'ONGAI (correspondant à sa mission sociale), ses caractéristiques opérationnelles et organisationnelles, et son modèle économique, nous semble fondamentale. Nos études de cas ont mis en évidence que cette mise en cohérence est cœur de nombreux débats chez CERD, et quelle est devenue, à la suite d'un changement de gouvernance, un objectif stratégique chez HSF. Enfin, chez *Aid International*, la quête de croissance financière, institutionnalisée comme objectif premier dans l'ONGAI, en fait pratiquement un non-sujet dans la stratégie, soulignant la diversité des considérations de cet enjeu au sein du secteur. Certaines ONGAI vont voir dans un modèle économique hybride et équilibré un levier d'indépendance, alors que d'autres vont accepter une dépendance aux fonds publics tout en cherchant à négocier une vraie délégation d'action et d'autonomie. Enfin, d'autres ONGAI ne vont pas avoir de réflexion et de stratégie formalisées sur le sujet.

En synthèse de ces analyses, il apparaît que les grandes ONGAI, objet central de cette thèse, font aujourd'hui face à *trois principaux choix stratégiques*. Le premier est celui d'une forte prise en compte des dérives et critiques mentionnées, qui implique un *changement radical de positionnement*. Revoyant leur modèle économique et opérationnel, notamment par un contrôle de la croissance voire une décroissance, les ONGAI accepteraient de concéder une place prépondérante aux acteurs locaux. Il s'agirait pour elles de jouer un rôle d'accompagnateur et de facilitateur, en se recentrant progressivement sur leur rôle politique dans leurs pays d'origine. Le second choix consiste pour les ONGAI à *poursuivre la tendance actuelle*, portée par une forte croissance afin de viser prétendument le maximum d'impact (en réalité de volume) sur le terrain, considérant que c'est le principal levier, voire le seul, sur lequel elles peuvent agir. Enfin, le troisième choix est celui d'une *stratégie*

intermédiaire, qui consisterait à poursuivre globalement la croissance, mais de manière moins extrême, et de contribuer à la marge aux autres changements impliquant un passage des relais aux acteurs locaux et la re-politisation de l'aide. À la vue des fortes inerties institutionnelles identifiées dans cette thèse, et des faibles marges de manœuvre qu'elles offrent aux ONGAI, la dernière option semble la plus probable : les ONGAI ne peuvent plus totalement ignorer des critiques devenues très pressantes, mais leurs caractéristiques et les configurations institutionnelles de l'aide rendent difficiles des changements profonds. À moins que des transformations plus profondes, dépassant les ONGAI, ne permettent un véritable changement de cap ?

7.2.3. « Changer le monde » ou « faire des tableaux *Excel* » : des ONGAI à la croisée des chemins ?

Tout au long de la thèse, nous avons montré comment les acteurs décrivaient souvent un moment de basculement du secteur, voire de crise des ONGAI, ces dernières étant, d'après le président de l'une des organisations étudiées, « à la croisée des chemins ». Cependant, nous avons également rappelé que des diagnostics similaires, accompagnant les critiques dont les ONGAI étaient l'objet, ont déjà été émis à différentes périodes (comme notamment Fowler, 1992 ; Edwards et Hulme, 1996 ; Gardner et Lewis, 2000 ; Banks et al., 2015). Dès lors, on peut légitimement se demander si cette « crise » constitue réellement un moment de changement du secteur, ou s'il s'agit juste d'une nouvelle vague de critiques, s'ajoutant aux précédentes, mais ne changeant pas la trajectoire de développement des ONGAI.

D'une part, les *tensions liées à la croissance et à la concurrence* dans le secteur, identifiées en début de thèse et étudiées ensuite, deviennent en effet extrêmes. Elles atteignent aujourd'hui un tel niveau qu'elles ne peuvent plus, d'après beaucoup d'acteurs, être ignorées par les ONGAI. L'idée de mettre fin à la « fuite en avant » ou la crainte de dépasser un « point de non-retour », sont ainsi également souvent revenus. Concrètement, ce phénomène se caractérise par un renouvellement de plus en plus constant des questions liées au sens de l'action, ainsi que par un climat tendu au sein des équipes salariées des ONGAI : dénonciations des méthodes managériales employées, critiques des orientations stratégiques, revendications de modes de gouvernance et de décision plus participatifs, voire menaces de grève... S'il ne s'agit pas encore d'une *grande démission* (Serenko, 2022), des difficultés à recruter et à fidéliser les salariés se font sentir, notamment à cause du décalage entre la volonté d'engagement de ceux-ci et des postes en réalité principalement gestionnaires. Le Directeur Général de l'une des principales ONGAI mondiales résume avec ironie ce décalage : « Les jeunes viennent chez nous pour changer le monde, mais ils se retrouvent à faire des tableaux *Excel* ». En réponse, les ONGAI revoient progressivement certaines de leurs pratiques de gestion et tentent de réduire ce « mal-être au travail » par la création d'un poste de « Référent Qualité de vie au travail » chez Action contre la faim, par exemple. Elles cherchent également, de manière plus récente, à mieux intégrer les critiques

liées aux enjeux de localisation et de décolonisation de l'aide, en particulier au sein des grandes ONGAI organisées en réseau.

D'autre part, les tensions en question renvoient à des problèmes systémiques et qui requièrent donc des réponses plus structurelles. C'est en ce sens que le contexte actuel peut être perçu comme critique pour les ONGAI. Ce constat est d'ailleurs corroboré par les principaux travaux académiques récents sur les ONGAI, publiés pendant le déroulé de la thèse : « *[INGOs] must change or die over the next 15 years. [...] The organisations must be prepared to challenge their vested interests and the growing competition for funds, and change their structures, or they will not survive* » (McVeigh, 2018). Le diagnostic est le même, bien que sous des termes moins dramatiques, pour Mickael Edwards (2018), d'abord acteur du secteur puis chercheur. De même, un ouvrage collectif au titre évocateur « *Between Power and Irrelevance: The Future of Transnational NGOs* », Mitchell et al. (2020), voient sombrer les ONGAI dans la non-pertinence ou l'insignifiance (*irrelevance*), si elles ne parviennent pas à remettre en cohérence leurs projets politiques et leurs modèles opérationnels et organisationnels actuels. Ces différentes analyses voient dans la poursuite des dérives du secteur le cheminement vers une impasse, de plus en plus imminente.

Pourtant, nous avons également montré que, malgré les critiques, les ONGAI retombent, souvent, dans le « *business as usual* » (Gardner et Lewis, 2000). Cela s'explique aussi bien par l'effet de contraintes institutionnelles, que parfois par un manque de stratégie et de volonté politique claires. Notons à ce sujet que « l'argent » et les « financeurs » furent les réponses très majoritaires d'une cinquantaine de dirigeants de principales ONGAI, interrogés (dans le cadre d'un projet de recherche de l'université d'Oxford) sur quels seraient les facteurs déterminants pour le secteur en 2030 (Leedham et al., 2022). L'évolution du secteur des ONGAI, inscrite dans le contexte socio-économique mondial, serait-elle alors inéluctable ?

7.3. Apports et perspectives de la thèse

7.3.1. Contributions empiriques, méthodologiques et théoriques

Au *niveau empirique*, les contributions portent, tout d'abord, sur les données produites, leurs caractéristiques et leur variété. Ainsi, la collecte et le traitement des informations administratives et financières des ONGAI françaises a permis la constitution d'une *base de données originale* (chapitre 3). Il s'agit, à notre connaissance, de la première base de données aussi complète pour la France, et l'une des premières en son genre pour l'ensemble de la littérature académique sur les ONGAI. Son originalité porte sur le niveau de détail des données collectées individuellement pour chacune des 170 ONGAI sur les 15 dernières années, complétée par des données globales du secteur sur 30 ans. De la même manière, la création d'une *base de données exhaustive des publications académiques* (de plus de 4 000 références ; chapitre 2) a permis de constituer l'un des premiers corpus de la littérature

anglophone sur les ONGAI, ainsi que la production de cartes des savoirs, interactives et consultables en ligne. Enfin, grâce à une connaissance approfondie du secteur, les *données qualitatives* (chapitres 4, 5 et 6) collectées sont très diversifiées et complémentaires, notamment issues de terrains rarement accessibles aux chercheurs (voir les apports méthodologiques *infra*). Elles sont complétées par un usage étendu de la *littérature grise*, allant d'outils opérationnels ou rapports techniques à des déclarations publiques des ONGAI, tous référencés, classés et archivés dans une bibliothèque digitale. L'ensemble de ces données pourra ainsi être à nouveau exploité pour la poursuite de la recherche présentée, comme pour de futures recherches sur d'autres thèmes portant sur les ONGAI.

Les apports du travail empirique de la thèse peuvent également porter sur certains *angles d'étude* originaux des objets étudiés, et la complémentarité des *niveaux d'analyse*. L'analyse sectorielle des ONGAI françaises comme secteur économique (chapitre 3), est originale et mène à plusieurs contributions. Elle permet de valider l'hypothèse d'une prééminence de très grandes ONGAI, aujourd'hui multi-missions, combinant urgence humanitaire, développement et plaidoyer. Elle caractérise le cœur de l'oligopole, ainsi que sa frange concurrentielle, structurant le secteur d'un point de vue économique. Le croisement des données avec les caractéristiques des ONGAI, en termes d'effectifs, de missions ou de degrés de spécialisation thématique, offre *une typologie renouvelée*, plus actuelle et précise, du secteur. La quantification d'une variété de phénomènes permet également d'infirmer certaines affirmations courantes, comme la prétendue raréfaction des financements publics pour les ONGAI et, de manière plus générale, de questionner à nouveaux frais la concurrence du secteur. Néanmoins l'exercice met aussi en lumière les limites d'une étude économique prise au sens restreint du terme, à savoir si elle se réduit à des éléments financiers ou avec comme unique référence le secteur marchand. Cela a justifié de basculer, pour les chapitres 4 à 6, vers une recherche davantage socio-économique, qui intègre également les *dimensions sociales, politiques et normatives*, renvoyant aux acteurs et aux institutions de l'aide, dans l'étude des transformations contemporaines des ONGAI.

Dans cette perspective, l'étude comparative des trois ONGAI menée dans le chapitre 4 offre une compréhension nouvelle, par le bas et depuis l'intérieur, de la quête de croissance financière. Cette dernière répond à une intériorisation de logiques concurrentielles, au cœur des institutions. En complément de ces tendances sectorielles, l'étude spécifique d'objets récents comme les démarches qualité, non-couverts jusqu'ici par la littérature sur les ONGAI, est également un apport empirique. De même, l'étude de formes de domination et de gouvernementalité par les instruments, nous apparaît un angle de recherche insuffisamment exploré dans la littérature sur l'aide internationale, alors qu'il est particulièrement pertinent. Il nous a permis une compréhension transversale de ces phénomènes, depuis les lignes directrices d'un appel à projet publié à Bruxelles, jusqu'à ces effets par les projets mis en œuvre par une ONGAI au Honduras et à Madagascar.

Les chapitres 5 et 6 apportent ainsi des contenus et analyses empiriques utiles pour comprendre les mécanismes d'instrumentation de rationalités et discours par les outils, mais également pour documenter les transformations des ONGAI, organisationnelles et professionnelles, auxquelles les instruments contribuent. La combinaison des deux dimensions n'est pas si courante dans la littérature, qui se contente souvent d'étudier l'une ou l'autre de ses dimensions (à l'exception notable de travaux comme celui de Baud et Chiapello, 2015). De manière plus transversale, la thèse apporte par ailleurs un cas illustratif du rôle et de l'influence, voire du caractère performatif, d'un *discours économiciste dominant*, présent au sein-même des ONGAI. Nous avons montré que ce discours est véhiculé avec force par les institutions de l'aide internationale, mais aussi par une partie de la recherche académique étudiant le secteur, en particulier en économie du développement (chapitre 1).

Au *niveau méthodologique*, notre enquête s'inscrit dans le déploiement de méthodes mixtes en économie qui restent encore trop rare. La complémentarité des méthodes a été détaillée dans le chapitre 2 et les apports méthodologiques de la thèse sont aussi opérationnels. La méthode de fouille et d'extraction de données, employée pour constituer une base de données à partir du Journal Officiel en ligne, est mobilisable pour d'autres recherches. Elle a notamment été utilisée pour créer une base des données sur les créations et dissolutions d'associations en France, entre 2010 et 2020, pour la prochaine édition de l'ouvrage académique *Paysage associatif* (Prouteau et Tchernonog, à paraître en 2023). De la même manière, certains outils et méthodes de revue systématique et d'analyse textuelle, conçus pour la thèse, ont également été mobilisés pour des recherches dans d'autres disciplines, comme les sciences de l'éducation (Núñez-Regueiro et al., 2022) et la psychologie éducative (Núñez-Regueiro et Núñez-Regueiro, 2021). Enfin, les réflexions sur la recherche en action menées dans le cadre de la thèse et au sein d'un groupe de travail, ont permis de formaliser des méthodes originales de *participation observante* et d'*entretiens collectifs*, là aussi, ensuite utilisées pour d'autres études (Coordination SUD, 2022, par exemple).

Au *niveau théorique*, la thèse offre un cadre d'*économie politique institutionnaliste* adapté à la compréhension des ONGAI, assorti d'une réflexion articulant *différents niveaux d'analyse* (voir chapitre 2). Ce dernier élément est aussi relativement rare dans la littérature sur les ONGAI et les études sur l'aide internationale, en particulier en économie du développement. Dans la lignée des travaux de Hirschman, puis d'Ostrom, notre thèse participe du long projet d'ouverture de la discipline économique à d'autres courants et disciplines, comme la gestion, la science politique, la sociologie ou l'anthropologie. En ce sens, nous apportons un cadre théorique construit sur les *fondements institutionnalistes*, mais intégrant également des éléments, utiles et complémentaires, de la socio-anthropologie du développement, la socio-économie du tiers-secteur ou la sociologie des outils de gestion. Il peut ainsi permettre une analyse qui combine l'étude de phénomènes macro ou méso, ayant des conséquences sur les interactions des acteurs, et celle de

phénomènes davantage micro, et par le bas, des stratégies et rationalités des acteurs. En somme, il s'agit d'observer et d'analyser des compromis ou des arrangements entre acteurs, divers et toujours situés, tout en tenant bien compte de dynamiques plus structurantes des configurations institutionnelles. La traduction de ce cadre complexe et de concepts définis en schémas théoriques accessibles (voir chapitre 2) peut également être considéré comme un apport.

Par ailleurs, plusieurs réflexions théoriques apportées dans la thèse s'inscrivent dans la lignée de travaux étudiant le néo-libéralisme et les manifestations de celui-ci. En effet, le caractère néo-libéral des évolutions identifiées et analysées dans cette thèse nous semble difficilement contestable. Les configurations historiques et d'acteurs dans laquelle l'aide internationale a évolué depuis les années 1970 (chapitre 1), les conditions géo-politiques de l'après-guerre froide ayant permis le boom des ONGAI (chapitre 3), le rôle de ces dernières dans la diffusion de certaines thématiques du développement (microfinance, « bonne gouvernance »), peuvent difficilement être qualifiés, et compris, sans cette approche théorique du néo-libéralisme. Il en va de même pour la caractérisation des normes et outils dominants dans le secteur, inspirés du *New Public Management* (chapitre 5 et 6). L'aide internationale peut même être vue comme un cas d'école de la compréhension des évolutions du néo-libéralisme, de son *expansion* (Harvey, 2007) à différentes sphères et territoires et des conséquences qu'il induit. Ces transformations portées par le néo-libéralisme touchent d'autres secteurs que l'aide internationale, et d'autres organisations que les ONGAI. D'ailleurs, l'étude de la mise en place de démarche qualité dans le secteur sanitaire en France, ou les travaux sur l'instrumentation néo-libérale dans l'action publique ont été des références sur lesquelles nous avons pu nous appuyer pour notre étude. Notre étude contribue ainsi, dans la lignée de ces travaux, à mettre en lumière une double nature du néo-libéralisme, à la fois comme *gouvernementalité* et comme *mode de domination* (chapitre 6). De même, la relation entre néo-libéralisme et État est mieux caractérisée : les deux ne s'opposent en réalité pas puisque, dans l'aide internationale comme ailleurs, les conditions d'expansion du premier dépendent en grande partie du second.

De manière liée, notre thèse contribue, à l'échelle de l'objet étudié, aux travaux théoriques s'intéressant à l'évolution des capitalismes contemporains, notamment par l'étude de la croissance comme un moteur central du capitalisme. Nous avons analysé en profondeur le phénomène de croissance dans le secteur, à travers ces dimensions économiques, mais aussi sociales et cognitives. Nous avons cherché à comprendre les causes et les effets de la croissance des ONGAI, et de certaines logiques d'accumulation propres au capitalisme. Surtout, notre analyse participe à mettre en lumière le fait que « la rationalité capitaliste ne s'impose pas par le seul mouvement expansif du capital qui coloniserait par la marchandisation la totalité de l'espace social. Il y faut un levier *politique*, un plan *institutionnel*, une action *normative et symbolique* » (Laval, 2018 ; italique par l'auteur). Nous avons ainsi étudié chacun de ces éléments, en les articulant entre eux : des configurations institutionnelles de l'aide, aux projets politiques sous-jacents, en passant par

les normes. En particulier, nous avons mis en exergue le rôle symbolique, mais opérant, des discours et imaginaires, de même que les mécanismes complexes de justification, critique et compromis entre différents types de rationalités. Ces différents éléments peuvent contribuer à la compréhension de l'acceptation du capitalisme et de ses évolutions dans les contextes actuels.

7.3.2. Limites et perspectives de recherche

Cette thèse comporte bien entendu de multiples limites, dont certaines ouvrent sur de nouvelles perspectives de recherche. Premièrement, certaines limites tiennent, sans surprises, à des limitations matérielles et temporelles. Par exemple, l'étude des flux financiers dans les ONGAI, envisagée initialement de manière plus complète sur l'ensemble de la « chaîne de l'aide », s'est finalement centrée sur les flux entrants. Pour des raisons relatives aux données existantes comme d'accès aux données, nous avons principalement identifié l'origine des ressources financières constituant le modèle économique de l'ONGAI, et non la circulation interne de ces ressources dans l'ONGAI. Examiner cette circulation aurait été intéressant pour affiner la compréhension des relations et interactions au sein de ces organisations. Par ailleurs, notre étude quantitative porte sur les seules ONGAI françaises (voir chapitre 3 pour une discussion de ces limites). De la même manière, pour nos analyses qualitatives, les résultats portent sur un nombre limité d'études de cas. S'ils sont complémentaires et approfondis, l'analyse de cas supplémentaires aurait évidemment permis d'enrichir l'étude, notamment pour la compréhension de cas particuliers, comme Médecins sans frontières (déjà très souvent étudié dans la littérature néanmoins).

Deuxièmement, notre thèse se focalisant sur les grandes ONGAI et les logiques institutionnelles dominantes dans l'aide internationale, une première piste intéressante de recherche serait une exploration plus approfondie des *alternatives* existantes, notamment une recherche portant sur les configurations, les conditions ou les dispositifs facilitant les *logiques de coopération et collaboration*, au détriment de celles de concurrence et compétition que nous avons privilégiées dans notre travail. Dans la lignée des travaux d'Ostrom sur les communs, ou de la recherche en socio-économie sur l'économie sociale et solidaire (ESS), il s'agit d'étudier ces situations, soit dans le secteur des ONGAI, soit dans d'autres secteurs pour ensuite basculer vers une démarche comparative. Cette perspective de recherche sur la coopération nous semble particulièrement réduite dans la littérature étudiant les ONGAI, ce qui est surprenant étant donné la logique d'intérêt général dont elles relèvent. De la même manière, une étude des dispositifs de financement alternatifs, moins compétitifs et coercitifs, serait utile. À cet égard, certains dispositifs récents offrant plus d'autonomie aux ONGAI peuvent être de potentiels objets d'étude. C'est le cas des *smart rules* récemment testées par la coopération britannique, ou de l'expérimentation par la Fondation de France en 2022 d'un dispositif de financement humanitaire laissant aux ONG locales la liberté du format pour présenter leur demande.

Enfin, les réflexions sur les caractéristiques et échelles des ONGAI ont soulevé des interrogations sur leur formes, notamment légales et fiscales, que nous n'avons pas exploré en profondeur. En somme, la forme associative (sous les caractéristiques du statut de la loi de 1901 pour la France) est-elle adaptée à des organisations comme les ONGAI étudiées ? D'autres modalités, par exemple les coopératives SCOP ou SCIC, ne s'avèreraient-elles pas plus adaptées ?

Troisièmement, notre étude porte de manière centrale sur les acteurs au sein des ONGAI, et sur les acteurs institutionnels de l'aide internationale en général, mais pas, ou qu'indirectement (chapitre 5 et 6), sur les *bénéficiaires* du secteur. Cela peut être vu comme le principal « angle mort » de la thèse, pouvant sembler paradoxal étant donné que notre travail critique justement une redevabilité des ONGAI orientée vers les bailleurs, et non les supposés bénéficiaires. Cependant, plusieurs raisons justifient notre choix. D'une part, l'angle de recherche consistant à étudier l'impact de l'aide internationale sur les dits bénéficiaires est le plus courant. Une littérature extrêmement fournie étudie, documente et/ou mesure, avec les réussites et limites vues dans le chapitre 1, ces « résultats » dans les différents domaines de l'aide : la santé, l'éducation, la nutrition, l'emploi, etc. Notre objectif a été dès lors d'étudier davantage les processus que les « résultats », en particulier pour identifier des phénomènes structurants, et les dysfonctionnements systémiques du secteur. Cela n'évacue pas la question des « récipiendaires finaux » de l'aide, mais déplace l'angle d'analyse : si un responsable de projet local est convaincu, pour des raisons spécifiques et justifiées, que les activités proposées sont inadaptées, cela apporte déjà des éléments probants pour l'appréciation de l'action. D'autre part, la notion même de « bénéficiaires » est souvent problématique. Dans son acception la plus courante, au sein des ONGAI, dans l'aide internationale, mais aussi dans une partie de la recherche, la notion renvoie à un ménage, voire à un individu, dernier maillon de la chaîne de l'industrie. Néanmoins, dans une perspective institutionnaliste, ces individus font forcément partie de groupes, de communautés, d'organisations, formelles ou non. En ce sens, ces groupes sont des acteurs sociaux au même titre que les autres acteurs de l'aide, et non de simples « bénéficiaires », avec les connotations passives et désincarnées que le terme charrie souvent avec lui. Cela invite à basculer d'une perception déterministe et descendante, voire paternaliste, de l'aide (décideurs-ONGAI-bénéficiaires), à une approche s'intéressant surtout à comprendre les relations et rapports de pouvoir entre différents groupes sociaux. Ce basculement nous semble fondamental à réaliser (voir perspective *infra*), en particulier à la lumière des enjeux discutés de repolitisation et de décolonisation.

De la même manière, notre étude des dynamiques dominantes dans l'aide nous a conduit à analyser les logiques gestionnaires et economicistes. Là aussi, l'étude plus approfondie d'autres logiques et rationalités présentes dans l'aide pourrait s'avérer fructueuse. Quelles autres formes de valeur, autres que monétaires, peuvent être considérées et comment ? Ces questions orientent les perspectives de recherche vers les courants s'intéressant aux *indicateurs alternatifs*, et à l'analyse des enjeux de *valuation* dans les sociétés. Il s'agit de

parvenir à rendre compte d'autres dimensions, notamment éthiques, dans les processus situés de développement ou d'aide, souvent absent dans l'étude économique standard. En ce sens, et pour repartir de nos terrains d'étude, les valeurs et rationalités sous-jacentes à la conception maya différenciée du développement (García Ixmatá, 2010 ; Heidbrink et al., 2021), le *Utz K'aslemal* des communautés K'iché visitées, auraient mérité d'être réellement étudiées. Il en est de même pour le principe de solidarité et d'entraide de *fihavanana*, central dans la vie collective des femmes rurales à Madagascar (Raharilalao et al., 2016 ; Kneitz, 2016), et aux logiques souvent incompatibles avec la notion d'entrepreneuriat individuel par le microcrédit promu par le projet²⁶⁵. Aussi divers que les contextes dont ils sont issus, ces concepts ont néanmoins en commun de porter des référentiels de solidarité propres, avec leurs avantages et leurs limites. La compréhension de ces rationalités et valeurs est essentielle, notamment pour repenser les formes de solidarité, très imparfaites nous l'avons vu, proposées par l'aide internationale après son virage néolibéral, tout comme, de manière générale, par les sociétés capitalistes contemporaines.

Au moment où la succession de crises (économiques, politiques, sociales, sanitaires ou écologiques) ébranlent le système économique capitaliste, il s'agit d'acter l'impossibilité d'une croissance industrielle infinie dans un monde fini, de rendre possibles les alternatives au néo-libéralisme, et de reconnaître les inégalités actuelles comme profondément induites par l'héritage de la colonisation²⁶⁶. Aujourd'hui, les limites des ONGAI s'inscrivent pleinement dans ces enjeux. Si elles visent à dépasser leurs contradictions, les ONGAI doivent retrouver un rôle socio-politique permettant de proposer des alternatives aux modèles, normes et discours, d'une *industrie* de l'aide internationale plus que jamais obsolète.

²⁶⁵ A l'image du proverbe malagasy qui dit : « Il vaut mieux perdre les intérêts financiers que de perdre la cohésion et la solidarité [*fihavanana*] » (*Aleo very tsikalakalam-bola toy izay very tsikalakalam-pihavanana*).

²⁶⁶ Notons que ce constat vaut également pour la recherche. Dans cette optique, un parallèle entre le secteur de l'aide internationale et celui de la recherche l'étudiant, s'avère éclairant. Notre corpus d'articles académiques est ainsi très majoritairement dominé par les contributions de chercheurs occidentaux. Dans ce secteur aussi, les configurations institutionnelles et les normes permettent difficilement une décolonisation de la recherche en sciences sociales étudiant les ONGAI et l'aide internationale.

Bibliographie

Akrich, M., Callon, M., et Latour, B. (1988). *A quoi tient le succès des innovations ? 1 : L'art de l'intéressement; 2 : Le choix des porte-parole. Gérer et Comprendre. Annales des Mines*, 11 et 12, 4-17.

Albarello, L. (2004). *Apprendre à chercher : L'acteur social et la recherche scientifique* (De Boeck Universités). <http://catalogue.sciencespo.fr/ark:/46513/sc0000492227>

Aldashev, G., Jaimovich, E., et Verdier, T. (2018). Small is beautiful : Motivational allocation in the nonprofit sector. *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 730-780. <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx024>

Aldashev, G., Limardi, M., et Verdier, T. (2015). Watchdogs of the Invisible Hand : NGO monitoring and industry equilibrium. *Journal of Development Economics*, 116, 28-42. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2015.03.006>

Aldashev, G., Marini, M., et Verdier, T. (2014). Brothers in alms? Coordination between nonprofits on markets for donations. *Journal of Public Economics*, 117, 182-200. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.04.009>

Aldashev, G., Marini, M., et Verdier, T. (2015). Governance of non-profit and non-governmental organizations—within- and between organization analyses: an introduction. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 86(1), 1-5. <https://doi.org/10.1111/apce.12064>

Aldashev, G., Marini, M., et Verdier, T. (2020). Samaritan Bundles : Fundraising Competition and Inefficient Clustering in NGO Projects. *The Economic Journal*, 130(630), 1541-1582. <https://doi.org/10.1093/ej/ueaa031>

Aldashev, G., et Navarra, C. (2018). Development NGOs : Basic Facts. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 89(1), 125-155. <https://doi.org/10.1111/apce.12188>

Aldashev, G., et Verdier, T. (2009). When NGOs go global : Competition on international markets for development donations. *Journal of International Economics*, 79(2), 198-210. <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2009.07.007>

Aldashev, G., et Verdier, T. (2010). Goodwill bazaar : NGO competition and giving to development. *Journal of Development Economics*, 91(1), 48-63. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2008.11.010>

Aldasoro, I., Nunnenkamp, P., et Thiele, R. (2010). Less aid proliferation and more donor coordination? The wide gap between words and deeds. *Journal of International Development*, 22(7), 920-940. <https://doi.org/10.1002/jid.1645>

Alenda-Demoutiez, J. (2020). A fictitious commodification of local development through development impact bonds? *Journal of Urban Affairs*, 42(6), 892-906. <https://doi.org/10.1080/07352166.2019.1581029>

Alix, N., et Archambault, É. (2019). Le « nouvel esprit » des associations, ou l'entreprise associative en questions. *RECMA*, 353(3), 59-73.

Allard-Poesi, F., et Perret, V. (2003). La recherche-action, in Y. Giordano (Dir.), *Conduire un projet de recherche, une perspective qualitative* (pp. 85-132). EMS Caen.

- Allen, T., et Styan, D. (2000). A right to interfere? Bernard Kouchner and the new humanitarianism. *Journal of International Development*, 12(6), 825-842. [https://doi.org/10.1002/1099-1328\(200008\)12:6<825::AID-JID711>3.0.CO;2-I](https://doi.org/10.1002/1099-1328(200008)12:6<825::AID-JID711>3.0.CO;2-I)
- Alvarez, S. E. (1999). Advocating feminism : The Latin American Feminist NGO « Boom ». *International Feminist Journal of Politics*, 1(2), 181-209. <https://doi.org/10.1080/146167499359880>
- Amin, S. (1973). *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique* (Vol. 51). Persée - Portail des revues scientifiques en SHS. https://www.persee.fr/doc/homso_0018-4306_1979_num_51_1_1973
- Angelier, J.-P. (2006). Les changements institutionnels dans les industries de réseaux : une libéralisation prématurée dans les pays en développement ? *Institutions et croissance économique*, Université d'Oran, 11-12 mars 2006, Mar 2006, Oran, Algérie.
- Anheier, H. K. (2003). Dimensions of the Nonprofit Sector. In H. K. Anheier et A. Ben-Ner (Éds.), *The Study of the Nonprofit Enterprise : Theories and Approaches* (p. 247-276). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0131-2_15
- Anheier, H. K., et Ben-Ner, A. (2003). *The Study of the Nonprofit Enterprise*. Springer US. <https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0131-2>
- Appel, S. (2016). NGO Networks, the Diffusion and Adaptation of NGO Managerialism, and NGO legitimacy in Latin America. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 27(1), 187-208. <https://doi.org/10.1007/s11266-015-9594-y>
- Archambault, E., et Tchernonog, V. (2012). Quelques repères sur les associations en France aujourd'hui. *Opferoepen op*, 7(4), 2017.
- Armendáriz, B., et Szafarz, A. (2011). On Mission Drift in Microfinance Institutions. In B. Armendáriz et A. Szafarz (Eds.), *The Handbook of Microfinance* (p. 341-366). World Scientific. https://doi.org/10.1142/9789814295666_0016
- Atack, I. (1999). Four Criteria of Development NGO Legitimacy. *World Development*, 27(5), 855-864. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(99\)00033-9](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(99)00033-9)
- Atlani-Duault, L., et Dozon, J.-P. (2011). Colonisation, développement, aide humanitaire. Pour une anthropologie de l'aide internationale. *Ethnologie française*, 41(3), 393-403. <https://doi.org/10.3917/ethn.113.0393>
- Atrouche, L. (2012). *L'efficacité dans l'aide publique au développement : La Déclaration de Paris : Une aide « efficace » pour un État « efficace »*. 184.
- Avare, P., et Sponem, S. (2008). Le managérialisme et les associations. In Ch. Hoarau et J.-L. Laville (Éds.), *La gouvernance des associations* (p. 111-129). Erès. <https://doi.org/10.3917/eres.lavil.2008.01.0111>
- Bacchiaga, A., et Borzaga, C. (2003). The Economics of the Third Sector. In H. K. Anheier et A. Ben-Ner (Éds.), *The Study of the Nonprofit Enterprise : Theories and Approaches* (p. 27-48). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0131-2_2
- Baierle, S. (2006). L'ère des contrats : Les ONG et l'insoutenable marchandisation de la solidarité. *Mouvements*, 47-48(5), 118-127.

Ballet, J., Barillot, S., et Mahieu, F.-R. (2007). Le dilemme du Samaritain, une mise en perspective. *Mondes en développement*, 137(1), 11-22.

Banks, N. (2021). The Role and Contributions of Development NGOs to Development Cooperation : What Do We Know? In S. Chaturvedi, H. Janus, S. Klingebiel, X. Li, A. de Mello e Souza, E. Sidiropoulos, et D. Wehrmann (Éds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda : Contested Collaboration* (p. 671-688). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-57938-8_31

Banks, N., et Brockington, D. (2019). *Mapping the UK's development NGOs : Income, geography and contributions to international development*. GDI Working Paper 2019-035. Manchester: The University of Manchester.

Banks, N., et Hulme, D. (2012). The Role of NGOs and Civil Society in Development and Poverty Reduction. [Brooks World Poverty Institute Working Paper No. 171. https://doi.org/10.2139/ssrn.2072157](https://doi.org/10.2139/ssrn.2072157)

Banks, N., et Hulme, D. (2014). New development alternatives or business as usual with a new face? The transformative potential of new actors and alliances in development. *Third World Quarterly*, 35(1), 181-195. <https://doi.org/10.1080/01436597.2014.868997>

Banks, N., Hulme, D., et Edwards, M. (2015). NGOs, States, and Donors Revisited : Still Too Close for Comfort? *World Development*, 66, 707-718. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.09.028>

Banks, N., Schulpen, L., et Brockington, D. (2020). New sectoral perspectives on international NGOs : Scale, dynamics and influences. *Development in Practice*, 30(6), 695-705. <https://doi.org/10.1080/09614524.2020.1801595>

Bano, M. (2008). Dangerous Correlations : Aid's Impact on NGOs' Performance and Ability to Mobilize Members in Pakistan. *World Development*, 36(11), 2297-2313. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2007.11.001>

Barnett, M. (2011). *Empire of Humanity : A History of Humanitarianism*. Cornell University Press. <https://doi.org/10.7591/9780801460616>

Barr, A., Fafchamps, M., et Owens, T. (2015). *Non-governmental organizations in Uganda: A report to the Government of Uganda*. Center for Study of African Economies. Oxford University.

Barthe, Y., Callon, M., et Lascoumes, P. (2014). *Agir dans un monde incertain*. Éditions Points. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01520224>

Beaman, J., et Fredette, J. (2022). The U.S./France Contrast Frame and Black Lives Matter in France. *Perspectives on Politics*, 1-16. <https://doi.org/10.1017/S1537592722001104>

Bebbington, A. (2005). Donor-NGO relations and representations of livelihood in nongovernmental aid chains. *World Development*, 33(6), 937-950. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.09.017>

Bebbington, A., et Farrington, J. (1993). Governments, NGOs and agricultural development : Perspectives on changing inter-organisational relationships. *The Journal of Development Studies*, 29(2), 199-219. <https://doi.org/10.1080/00220389308422270>

Bebbington, A., Hickey, S., et Mitlin, D. (Éds.). (2008). *Can NGOs make a difference? The challenge of development alternatives*. Zed Books.

- Beckert, J. (2010). Institutional Isomorphism Revisited : Convergence and Divergence in Institutional Change. *Sociological Theory*, 28(2), 150-166. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9558.2010.01369.x>
- Beigbeder, Y. (1992). *Le rôle international des organisations non gouvernementales* (Vol. 75). https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S003533610000959X/type/journal_article
- Benjamini, Y., et Hochberg, Y. (1995). Controlling the False Discovery Rate : A Practical and Powerful Approach to Multiple Testing. *Journal of the Royal Statistical Society. Series B (Methodological)*, 57(1), 289-300.
- Ben-Ner, A., et Gui, B. (2003). The Theory of Nonprofit Organizations Revisited. In H. K. Anheier et A. Ben-Ner (Éds.), *The Study of the Nonprofit Enterprise : Theories and Approaches* (p. 3-26). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0131-2_1
- Benthall, J. (1991). Le sans-frontiérisme. *Anthropology Today*, 7(6), 1-3. <https://doi.org/10.2307/3033043>
- Bernet, J., Eynaud, P., et Vercher-Chaptal, O. M. et C. (2016). *La gestion des associations*. ERES. <https://doi.org/10.3917/eres.bern.2016.01>
- Bikker, J. A., et Haaf, K. (2002). Measures of Competition and Concentration in the Banking Industry : A Review of the Literature. *Financial Modelling*, 9(2), 53-98.
- Blondel, V., Guillaume, J.-L., Lambiotte, R., et Lefebvre, E. (2008). Fast Unfolding of Communities in Large Networks. *Journal of Statistical Mechanics Theory and Experiment*, 2008. <https://doi.org/10.1088/1742-5468/2008/10/P10008>
- Boli, J., et Thomas, G. (1997). World culture in the world polity : A century of international non-governmental organization. *American Sociological Review*, 62(2), 171-190. <https://doi.org/10.2307/2657298>
- Boli, J., et Thomas, G. M. (1999). *Constructing world culture : International nongovernmental organizations since 1875*. Stanford University Press. <https://doi.org/10.2307/40203433>
- Boltanski, L. (1993). *La Souffrance à distance*. Éditions Métailié. <https://doi.org/10.3917/meta.bolta.1993.01>
- Boltanski, L. (2008). Institutions et critique sociale. Une approche pragmatique de la domination. *Tracés. Revue de Sciences humaines*, 8, 17-43. <https://doi.org/10.4000/traces.2333>
- Boltanski, L. (2009). *De la critique : Précis de sociologie de l'émancipation*. Gallimard.
- Boltanski, L., et Thévenot, L. (1991). *De la justification : Les économies de la grandeur*. Gallimard.
- Boomsma, R., et O'Dwyer, B. (2019). Constituting the governable NGO : The correlation between conduct and counter-conduct in the evolution of funder-NGO accountability relations. *Accounting, Organizations and Society*, 72, 1-20. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2018.05.012>
- Bourdieu, P. (1979). *La Distinction : Critique sociale du jugement*. Les Editions de Minuit.
- Bourdieu, P. (2014). *Langage et pouvoir symbolique*. Points.
- Bourdieu, P., et Boltanski, L. (1976). La production de l'idéologie dominante. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 2(2), 3-73. <https://doi.org/10.3406/arss.1976.3443>

- Box, R. C. (1999). Running Government Like a Business: Implications for Public Administration Theory and Practice. *The American Review of Public Administration*, 29(1), 19-43. <https://doi.org/10.1177/02750749922064256>
- Bradburd, R. M., et Caves, R. E. (1982). A Closer Look at the Effect of Market Growth on Industries' Profits. *The Review of Economics and Statistics*, 64(4), 635-645. <https://doi.org/10.2307/1923948>
- Brass, J. N., Longhofer, W., Robinson, R. S., et Schnable, A. (2018). NGOs and international development : A review of thirty-five years of scholarship. *World Development*, 112, 136-149. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.07.016>
- Brauman, R. (2000). *L'Action humanitaire*. FeniXX.
- Brewer, J. D. (2008). *Ethnography* (repr). Open Univ. Press.
- Brinkerhoff, J. M. (2003). Donor-Funded Government-NGO Partnership for Public Service Improvement : Cases from India and Pakistan. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 14(1), 105-122.
- Brinkerhoff, J. M., et Brinkerhoff, D. W. (2002). Government-nonprofit relations in comparative perspective : Evolution, themes and new directions. *Public Administration and Development*, 22(1), 3-18. <https://doi.org/10.1002/pad.202>
- Brinkerhoff, J. M., Smith, S. C., et Teegen, H. (2007). Beyond the "Non" : The Strategic Space for NGOs in Development. In J. M. Brinkerhoff, S. C. Smith, et H. Teegen (Éds.), *NGOs and the Millennium Development Goals : Citizen Action to Reduce Poverty* (p. 53-80). Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1057/9780230604933_4
- Brinkerhoff, J., Smith, S., et Teegen, H. (2007). *NGOs and the Millennium Development Goals : Citizen Action to Reduce Poverty*. Springer.
- Brody, E. (2003). Are Nonprofit Organizations Different? In H. K. Anheier et A. Ben-Ner (Éds.), *The Study of the Nonprofit Enterprise : Theories and Approaches* (p. 239-244). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0131-2_14
- Brunel, S. (2001). L'humanitaire, nouvel acteur des relations internationales. *Revue internationale et strategique*, 41(1), 93-110.
- Bruno, I., Jany-Catrice, F., et Touchelay, B. (2016). *The Social Sciences of Quantification : From Politics of Large Numbers to Target-Driven Policies*. Springer.
- Brunt, C., et Casey, J. (2022). The impacts of marketization on international aid : Transforming relationships among USAID vendors. *Public Administration and Development*, 42(3), 167-178. <https://doi.org/10.1002/pad.1977>
- Bucolo, E., Eynaud, P., et Gardin, L. (2019). *Les modèles socio-économiques associatifs*. INJEP.
- Burger, R., et Owens, T. (2010). Promoting Transparency in the NGO Sector : Examining the Availability and Reliability of Self-Reported Data. *World Development*, 38(9), 1263-1277. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.12.018>
- Büthe, T., Major, S., et Souza, A. de M. e. (2012). The Politics of Private Foreign Aid : Humanitarian Principles, Economic Development Objectives, and Organizational Interests in NGO Private Aid Allocation. *International Organization*, 66(4), 571-607. <https://doi.org/10.1017/S0020818312000252>

- Büttner, S. M., et Leopold, L. M. (2016). A 'new spirit' of public policy? The project world of EU funding. *European Journal of Cultural and Political Sociology*, 3(1), 41-71. <https://doi.org/10.1080/23254823.2016.1183503>
- Byrd, J. W., et Cote, J. (2017). *Accounting and Economic Biases in Donations to NGO's is Scaling the New Overhead Myth in Charity Giving?* (SSRN Scholarly Paper N° 2934719). Social Science Research Network. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2934719>
- Carbone, M. (2007). *The European Union and International Development : The Politics of Foreign Aid*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203944684>
- Carbone, M. (2008). Mission Impossible : The European Union and Policy Coherence for Development. *Journal of European Integration*, 30(3), 323-342. <https://doi.org/10.1080/07036330802144992>
- Carroll, D. A. (2005). Are State Governments Prepared for Fiscal Crises? A Look at Revenue Diversification during the 1990s. *Public Finance Review*, 33(5), 603-633. <https://doi.org/10.1177/1091142105276440>
- Cazenave, B. (2017). *The emergence of a "New Humanitarian Management"—Contrasted roles of management control systems within humanitarian NGOs*. [Thèse doctorale]. <https://hal.archives-ouvertes.fr/tel-01683783>
- Cazenave, B., et Morales, J. (2021). NGO responses to financial evaluation : Auditability, purification and performance. *Accounting, Auditing et Accountability Journal*, 34(4), 731-756. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-01-2020-4397>
- Centeno, M. A. (1993). The New Leviathan : The Dynamics and Limits of Technocracy. *Theory and Society*, 22(3), 307-335.
- Chanteau, J.-P., Coriat, B., Labrousse, A., et Orsi, F. (2013). Introduction. Autour d'Ostrom : Communs, droits de propriété et institutionnalisme méthodologique. *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*, 14. <https://doi.org/10.4000/regulation.10516>
- Chanteau, J.-P., et Labrousse, A. (2013). L'institutionnalisme méthodologique d'Elinor Ostrom : Quelques enjeux et controverses. *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*, 14. <https://doi.org/10.4000/regulation.10555>
- Charlton, R. (1995). Sustaining an Impact? Development NGOs in the 1990s. *Third World Quarterly*, 16(3), 566-575.
- Charnovitz, S. (2002). Les ONG : Deux siècles et demi de mobilisation. *L'Économie politique*, 13(1), 6-21. <https://doi.org/10.3917/leco.013.0006>
- Chavalarias, D., et Cointet, J.-P. (2008). Bottom-up scientific field detection for dynamical and hierarchical science mapping, methodology and case study. *Scientometrics*, 75(1), 37-50. <https://doi.org/10.1007/s11192-007-1825-6>
- Chavalarias, D., et Cointet, J.-P. (2013). Phylomemetic Patterns in Science Evolution—The Rise and Fall of Scientific Fields. *PLOS ONE*, 8(2), e54847. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0054847>
- Checkland, P., et Holwell, S. (1998). Action Research : Its Nature and Validity. *Systemic Practice and Action Research*, 11(1), 9-21. <https://doi.org/10.1023/A:1022908820784>

Cheyens, E. (2009). *Naturalisation marchande, rationalité technique et (dé-)politisation du bien commun. Les standards agricoles « durables » dans les « Initiatives multi partie prenante »* [Conference_item]. 3èmes Journées de recherches en sciences sociales, Montpellier, France, 09 au 11 décembre 2009; s.n. <https://agritrop.cirad.fr/552682/>

Chiapello, È., et Boltanski, L. (2011). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Gallimard.

Chiapello, E., et Fairclough, N. (2002). Understanding the new management ideology : A transdisciplinary contribution from critical discourse analysis and new sociology of capitalism. *Discourse et Society*, 13(2), 185-208. <https://doi.org/10.1177/0957926502013002406>

Chiapello, E., et Gilbert, P. (2013). *Sociologie des outils de gestion* (La Découverte). https://editions-ladecouverte.fr/catalogue/index-Sociologie_des_outils_de_gestion_-9782707151452.html

Choudry, A. A., Kapoor, D., et Palgrave Connect (Online service). (2010). *Learning from the ground up : Global perspectives on social movements and knowledge production*. Palgrave Macmillan. <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=652731>

Choudry, A., et Kapoor, D. (2013). *NGOization : Complicity, Contradictions and Prospects*. Zed Books Ltd.

Clark, A. M., Friedman, E. J., et Hochstetler, K. (1998). The Sovereign Limits of Global Civil Society : A Comparison of NGO Participation in UN World Conferences on the Environment, Human Rights, and Women. *World Politics*, 51(1), 1-35. <https://doi.org/10.1017/S0043887100007772>

Clarke, R., et Davies, S. W. (1982). Market Structure and Price-Cost Margins. *Economica*, 49(195), 277-287. <https://doi.org/10.2307/2553628>

Clement, F. (2010). Analysing decentralised natural resource governance : Proposition for a “politicised” institutional analysis and development framework, *Policy Sciences*, 43, 129-156.

Clement, F. (2013). For critical social-ecological system studies : Integrating power and discourses to move beyond the right institutional fit. *Environmental Conservation*, 40, 1-4. <https://doi.org/10.1017/S0376892912000276>

Clerkin, B., et Quinn, M. (2018). Restricted Funding : Restricting Development? *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 30, 1348-1364. <https://doi.org/10.1007/s11266-018-00048-6>

Clerkin, B., et Quinn, M. (2021). Institutional agents missing in action? : Management accounting at non-governmental organisations. *Critical Perspectives on Accounting*, 80, 102276. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2020.102276>

Cleveland, W. S., et Devlin, S. J. (1988). Locally Weighted Regression : An Approach to Regression Analysis by Local Fitting. *Journal of the American Statistical Association*, 83(403), 596-610. <https://doi.org/10.1080/01621459.1988.10478639>

Cling, J.-P., Razafindrakoto, M., et Roubaud, F. (2002). *The PRSP Initiative : Old Wine in New Bottles?* 14.

Cling, J.-P., Razafindrakoto, M., et Roubaud, F. (2013). Is the World Bank compatible with the “Socialist-oriented market economy”? A political economy approach applied to the case of Vietnam. *Revue de La Régulation. Capitalisme, Institutions, Pouvoirs*, 13. <https://doi.org/10.4000/regulation.10081>

- Cochoy, F., Garel, J.-P., et de Terssac, G. (1998). Comment l'écrit travaille l'organisation : Le cas des normes Iso 9000. *Revue Française de Sociologie*, 39(4), 673. <https://doi.org/10.2307/3323006>
- Cointet, J.-P., et Parasie, S. (2018). Ce que le big data fait à l'analyse sociologique des textes. Un panorama critique des recherches contemporaines. *Revue française de sociologie*, 59(3), 533-557. <https://doi.org/10.3917/rfs.593.0533>
- Colombier, R. (2019). *Une ONG de développement face à une urgence majeure en*. 6.
- CONCORD Europe. (2016). *EUfunding : Delivery Mechanisms*. https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2016/03/CONCORD_publication_EUfunding_DeliveryMechanisms.pdf
- CONCORD Europe. (2019). *CSO access to EU funding instruments*. <https://concord.se/wp-content/uploads/2018/08/cso-access-to-eu-funding-external-instruments-2018-concord-europe.pdf>
- Condamines, C. (1988). Les ONG françaises entre le privé et le public. *Esprit*, 135 (2), 51-65.
- Cook, T. J., Vansant, J., Stewart, L., et Adrian, J. (1995). Performance measurement : Lessons learned for development management. *World Development*, 23(8), 1303-1315. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(95\)00050-M](https://doi.org/10.1016/0305-750X(95)00050-M)
- Cooley, A., et Ron, J. (2002). The NGO scramble : Organizational insecurity and the political economy of transnational action. *International Security*, 27(1), 5-39. <https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/016228802320231217>
- Coordination SUD. (2018a). *Etude argent et associations de solidarité internationale*. https://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/Etude-Argent-ASI-2012-2016-vf_BD-1.pdf
- Coordination SUD. (2018b). Pour une augmentation des financements publics des ONG françaises. <https://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/plaidoyer-financement-ONG-2018-web.pdf>
- Coordination SUD/F3E. (2015). *Guide méthodologique : Modèle d'autodiagnostic et d'amélioration continue* Madac. https://f3e.asso.fr/wp-content/uploads/guide_madac_web_basse_def_compressed.pdf
- Copestake, J. (2007). Mainstreaming Microfinance : Social Performance Management or Mission Drift? *World Development*, 35(10), 1721-1738. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2007.06.004>
- Coston, J. M. (1998). A Model and Typology of Government-NGO Relationships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27(3), 358-382. <https://doi.org/10.1177/0899764098273006>
- Cottin-Marx, S. (s. d.). *Sociologie du monde associatif*. La Découverte. <https://www.cairn.info/sociologie-du-monde-associatif--9782707199188.htm>
- Cowen, M., et Shenton, R. W. (1996). *Doctrines of Development*. Taylor et Francis.
- Cullingford, C. (1986). *Natural Language Processing : A Knowledge Engineering Approach*. Rowman et Littlefield Publishers.

- Cumming, G. D. (2008). French NGOs in the Global Era : Professionalization “Without Borders”? *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 19(4), 372-394. <https://doi.org/10.1007/s11266-008-9069-5>
- Dahan, N. M., Doh, J. P., Oetzel, J., et Yaziji, M. (2010). Corporate-NGO Collaboration : Co-creating New Business Models for Developing Markets. *Long Range Planning*, 43(2), 326-342. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2009.11.003>
- Damanpour, F. (2010). An Integration of Research Findings of Effects of Firm Size and Market Competition on Product and Process Innovations. *British Journal of Management*, 21(4), 996-1010. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.2009.00628.x>
- Dar, S., et Cooke, B. (Éds.). (2008a). *The new development management : Critiquing the dual modernization*. Zed.
- Dar, S., et Cooke, B. (2008b). *The New Development Management : Critiquing the Dual Modernization*. Bloomsbury Publishing.
- Dauvin, P. (2004). Être un professionnel de l’humanitaire ou comment composer avec le cadre imposé. *Revue Tiers Monde*, 180(4), 825-840.
- Dauvin, P., et Siméant, J. (2002). *Le travail humanitaire : Les acteurs des ONG du siège au terrain*. Presses de sciences po.
- Davies, T. R. (2008). The Rise and Fall of Transnational Civil Society: The Evolution of International Non-Governmental Organizations since 1839, *Working Papers on Transnational Politics*.
- Davies, T. R. (2012). La transformation des ONG internationales et leurs effets sur l’aide au développement. *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 3. <https://doi.org/10.4000/poldev.949>
- Davis, G. F., et Cobb, J. A. (2010). Resource Dependence Theory : Past and Future, In B. Schoonhoven et F. Dobbin (Ed.) *Stanford's Organization Theory Renaissance, 1970–2000* (21-42), Emerald Group Publishing Limited.
- Davis, J.-M. (2019). Real “non-governmental” aid and poverty : Comparing privately and publicly financed NGOs in Canada. *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d’études du développement*, 40(3), 369-386. <https://doi.org/10.1080/02255189.2019.1556623>
- Davis, J.-M., et Swiss, L. (s. d.). Need, Merit, Self-Interest or Convenience? Exploring Aid Allocation Motives of Grassroots International NGOs. *Journal of International Development*, 32(8), 1324-1345. <https://doi.org/10.1002/jid.3505>
- Davis, S. (2015). *Reimagining the INGO business model*. Devex. <https://www.devex.com/news/sponsored/reimagining-the-ingo-business-model-86246>
- De Leener, P., et Totté, M. (2011). *Penser la Qualité en Solidarité Internationale*. Etude F3E/Coordination SUD.
- Debonneuil, M., Fontagné, L., et Frankreich (Éds.). (2003). *Compétitivité*. Documentation Française.

Delanoe, A., Chavalarias, D., et Anglade, A. (2014). *Dematerialization and the Environment : A text-mining landscape on academic, blog and press publications*. Proceedings of the 2014 conference ICT for Sustainability.

Deler, J. P. (Éd.). (1998). *ONG et développement : Société, économie, politique*. Editions Karthala.

Delville, P. L. (2016). *Socio-anthropologue dans une organisation non gouvernementale*. GRET. <http://hal.ird.fr/ird-01426374/>

Dembe, A. E., et Boden, L. I. (2000). Moral Hazard : A Question of Morality? *NEW SOLUTIONS: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy*, 10(3), 257-279. <https://doi.org/10.2190/1GU8-EQN8-02J6-2RXK>

Demidio, F. (2017). *Value for Money in ActionAid : Creating an Alternative*. ActionAid.

Deming, W. E. (1981). Improvement of quality and productivity through action by management. *National Productivity Review*, 1(1), 12-22. <https://doi.org/10.1002/npr.4040010105>

de Sousa Santos, B., et Rodríguez Garavito, C. (2013). Alternatives économiques : Les nouveaux chemins de la contestation. In *Socioéconomie et démocratie* (p. 125-147). Érès. <https://doi.org/10.3917/eres.lavil.2013.01.0125>

Devetter, F.-X., et Rousseau, S. (2007). Services domestiques : Quelles perspectives pour une stratégie d'industrialisation ? *Revue d'économie industrielle*, 119, 9-24. <https://doi.org/10.4000/rei.1873>

Dey, C., et Gibbon, J. (2018). New development : Private finance over public good? Questioning the value of impact bonds. *Public Money et Management*, 38(5), 375-378. <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1477676>

DiMaggio, P. J., et Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147. <https://doi.org/10.2307/2095101>

Doh, J. P., et Guay, T. R. (2006). Corporate Social Responsibility, Public Policy, and NGO Activism in Europe and the United States : An Institutional-Stakeholder Perspective. *Journal of Management Studies*, 43(1), 47-73. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2006.00582.x>

Doligez, F. (2017). La microfinance, précurseur de la financiarisation de l'aide au développement? *Mondes en développement*, 2, 41-58.

D'Ostie-Racinea, L., Dagenais, C., et Ridde, V. (2019). Examining Conditions that Influence Evaluation use within a Humanitarian Non-Governmental Organization in Burkina Faso (West Africa). *Systemic Practice and Action Research*, 34(1), 1-35. <https://doi.org/10.1007/s11213-019-09504-w>

Douty, C. M. (1972). Disasters and Charity : Some Aspects of Cooperative Economic Behavior. *The American Economic Review*, 62(4), 580-590.

Dreher, A., Mölders, F., et Nunnenkamp, P. (2010). Aid Delivery through Non-governmental Organisations : Does the Aid Channel Matter for the Targeting of Swedish Aid? *World Economy*, 33(2), 147-176. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2009.01233.x>

- Dreher, A., Nunnenkamp, P., Oehler, H., et Weisser, J. (2009). Acting Autonomously or Mimicking the State and Peers? A Panel Tobit Analysis of Financial Dependence and Aid Allocation by Swiss NGOs. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1362437>
- Dumez, H. (2011). Qu'est-ce que la recherche qualitative? *Le Libellio d'AEGIS*, 13.
- Dumez, H. (2016). *Méthodologie de la recherche qualitative : Les questions clés de la démarche compréhensive*. Vuibert.
- Dupuy, J.-P., Eymard-Duvernay, F., Favereau, O., Orléan, A., Salais, R., et Thévenot, L. (1989). Introduction. *Revue économique*, 40(2), 141-146.
- Dupuy, J.-P., Livet, P., Reynaud, B., et Centre culturel international de Cerisy-la-Salle. (1997). *Les limites de la rationalité*. Editions La Découverte. <http://www.cairn.info/les-limites-de-la-rationalite-tome-2--9782707155511.htm>
- Dupuy, P.-M., et Bettati, M. (1986). *Les ONG et le droit international*, Economica.
- Duval, A.-M., Gendron, Y., et Roux-Dufort, C. (2015). Exhibiting nongovernmental organizations: Reifying the performance discourse through framing power. *Critical Perspectives on Accounting*, 29, 31-53. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2015.01.003>
- Eagleton-Pierce, M. (2019). The rise of managerialism in international NGOs. *Review of International Political Economy*, 0(0), 1-25. <https://doi.org/10.1080/09692290.2019.1657478>
- Ebrahim, A. (s. d.). *NGOs and Organizational Change : Discourse, Reporting, and Learning*. 193.
- Ebrahim, A. (2002). Information Struggles : The Role of Information in the Reproduction of NGO-Funder Relationships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31(1), 84-114. <https://doi.org/10.1177/0899764002311004>
- Ebrahim, A. (2003a). *NGOs and Organizational Change : Discourse, Reporting, and Learning*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511488566>
- Ebrahim, A. (2003b). Accountability In Practice : Mechanisms for NGOs. *World Development*, 31(5), 813-829. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(03\)00014-7](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00014-7)
- Ebrahim, A. (2005). Accountability Myopia : Losing Sight of Organizational Learning. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 34(1), 56-87. <https://doi.org/10.1177/0899764004269430>
- Ebrahim, A. (2009). Placing the Normative Logics of Accountability in "Thick" Perspective. *American Behavioral Scientist*, 52(6), 885-904. <https://doi.org/10.1177/0002764208327664>
- Ebrahim, A., Battilana, J., et Mair, J. (2014). The governance of social enterprises : Mission drift and accountability challenges in hybrid organizations. *Research in Organizational Behavior*, 34, 81-100. <https://doi.org/10.1016/j.riob.2014.09.001>
- Ebrahim, A., Brown, L. D., et Batliwala, S. (2015). Global Integration without Ownership: Designing International NGOs. *Academy of Management Proceedings*, 2015(1), 18891. <https://doi.org/10.5465/ambpp.2015.18891abstract>
- Edwards, M. (1999a). NGO Performance – What Breeds Success? New Evidence from South Asia. *World Development*, 27(2), 361-374. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(98\)00125-9](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(98)00125-9)

Edwards, M. (1999b). International Development NGOS : Agents of Foreign Aid or Vehicles for International Cooperation? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(1), 25-37. <https://doi.org/10.1177/089976499773746410>

Edwards, M. (Éd.). (2013). *The Oxford handbook of civil society*. Oxford Univ. Press.

Edwards, M. (2018). *What's to be done with Oxfam?* OpenDemocracy. <https://www.opendemocracy.net/en/transformation/what-s-to-be-done-with-oxfam/>

Edwards, M., et Fowler, A. (2002). *The Earthscan Reader on NGO Management*. Routledge.

Edwards, M., et Hulme, D. (1992). Scaling up NGO impact on development : Learning from experience. *Development in Practice*, 2(2), 77-91. <https://doi.org/10.1080/096145249100076691>

Edwards, M., et Hulme, D. (1995). NGO performance and accountability in the post-cold war world. *Journal of International Development*, 7(6), 849-856. <https://doi.org/10.1002/jid.3380070604>

Edwards, M., et Hulme, D. (1996a). *Beyond the magic bullet : NGO performance and accountability in the post-cold war world*. Kumarian Press. <https://202.120.227.5:8080/harvard/links500/f205.doc>

Edwards, M., et Hulme, D. (1996b). Too close for comfort? The impact of official aid on nongovernmental organizations. *World Development*, 24(6), 961-973. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(96\)00019-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(96)00019-8)

Eikenberry, A. M., et Kluver, J. D. (2004). The Marketization of the Nonprofit Sector : Civil Society at Risk? *Public Administration Review*, 64(2), 132-140. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00355.x>

Eikenberry, A. M., et Mirabella, R. M. (2018). Extreme Philanthropy : Philanthrocapitalism, Effective Altruism, and the Discourse of Neoliberalism. *PS: Political Science et Politics*, 51(1), 43-47. <https://doi.org/10.1017/S1049096517001378>

Elias, N. (1956). Problems of Involvement and Detachment. *The British Journal of Sociology*, 7(3), 226-252. <https://doi.org/10.2307/587994>

Enjolras, B. (1995). Comment expliquer la présence d'organisations à but non lucratif dans une économie de marché? : L'apport de la théorie économique. *Revue française d'économie*, 10(4), 37-66. <https://doi.org/10.3406/rfec.1995.990>

Escobar, A. (1995). *Encountering development : The making and unmaking of the Third World*. Princeton University Press.

Escofier, B., et Pagès, J. (2008). *Analyses factorielles simples et multiples : Objectifs, méthodes et interprétation*. Dunod.

Esposito, G., Ferlie, E., et Gaeta, G. L. (2018). The European public sectors in the age of managerialism. *Politics*, 38(4), 480-499. <https://doi.org/10.1177/0263395717727253>

The New Humanitarian. (2021, mars 18). EU commissioner creates a stir with statements on localisation. <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2021/3/18/Readers-react-EU-commissioners-views-on-localisation-create-a-stir>

Evans, J. R., et Lindsay, W. M. (1999). *The Management and Control of Quality*. South-Western College Pub.

Eyben, R. (2010). Hiding Relations : The Irony of 'Effective Aid'. *The European Journal of Development Research*, 22(3), 382-397. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2010.10>

Eymard-Duvernay, F. (2006). *L'économie des conventions, méthodes et résultats—Débats Tome 1*. La Découverte.

Eymard-Duvernay, F., Favereau, O., et Orléan, A. (2013). *Valeurs, coordination et rationalité : l'économie des conventions ou le temps de la réunification dans les sciences économiques, sociales et politiques*. Problèmes Economiques.

Ferguson, J. (1990). *The Anti-Politics Machine : « Development », Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*. CUP Archive.

Ferguson, J., et Gupta, A. (2002). Spatializing States : Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality. *American Ethnologist*, 29(4), 981-1002. <https://doi.org/10.1525/ae.2002.29.4.981>

Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., et Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford University Press.

Foucault, M. (1994a). *Dits et Ecrits, 1954-1988. Tome III : 1976-1979*. Editions Gallimard.

Foucault, M. (1994b). *Dits et écrits 1954-1988, Tome IV : 1980-1988*. Editions Gallimard.

Foucault, M. (2004). *Sécurité, Territoire, Population—Cours au collège de France. 1977-1978*. Le Seuil.

Fourcade, M., Ollion, E., et Algan, Y. (2015). The Superiority of Economists. *Journal of Economic Perspectives*, 29(1), 89-114. <https://doi.org/10.1257/jep.29.1.89>

Fowler, A. (1992a). Decentralisation for international NGOs. *Development in Practice*, 2(2), 121-124. <https://doi.org/10.1080/096145249100076731>

Fowler, A. (1992b). Distant obligations : Speculations on NGO funding and the global market. *Review of African Political Economy*, 19(55), 9-29. <https://doi.org/10.1080/03056249208703964>

Fowler, A. (1995). Assessing NGO Performance : Difficulties, Dilemmas and a Way Ahead, In M. Edwards et D. Hulme (Eds), *Non-Governmental Organisations: Performance and Accountability Beyond the Magic Bullet* (p. 143-156). Earthscan.

Fowler, A. (2000a). Civil Society, NGDOs and Social Development : Changing the Rules of the Game. *United Nations Research Institute for Social Development*, 86.

Fowler, A. (2000b). NGO futures : Beyond aid: NGDO values and the fourth position. *Third World Quarterly*, 21(4), 589-603. <https://doi.org/10.1080/713701065>

Fowler, A. (2011). Development NGOs. *The Oxford Handbook of Civil Society*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780195398571.013.0004>

Fowler, A. (2016). Non-governmental development organisations' sustainability, partnership, and resourcing : Futuristic reflections on a problematic triologue. *Development in Practice*, 26(5), 569-579. <https://doi.org/10.1080/09614524.2016.1188883>

- Fowler, A. F. (1998). Authentic NGDO Partnerships in the New Policy Agenda for International Aid: Dead End or Light Ahead? *Development and Change*, 29(1), 137-159. <https://doi.org/10.1111/1467-7660.00073>
- Fowler, A., et Malunga, C. (Éds.). (2020). *NGO Management : The Earthscan Companion*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781849775427>
- Freire, P. (1968). *Pedagogia do Oprimido*. Paz e Terra.
- Freire, P. (1997). *The Politics of Education : Culture, Power and Liberation*. <https://www.abc-clio.com/products/e4207p/>
- Freire, P. (2014). *Pedagogia da esperança : Um reencontro com a pedagogia do oprimido*. Paz e Terra.
- Freyss, J. (2004). La solidarité internationale, une profession ? *Revue Tiers Monde*, 180, 735-772.
- Fruttero, A., et Gauri, V. (2005). The Strategic Choices of NGOs : Location Decisions in Rural Bangladesh. *Journal of Development Studies*, 41(5), 759-787.
- Gabas, J.-J., et Vernières, M. (2017). Présentation. Financement ou financiarisation du développement ? Une question en débat. *Mondes en développement*, 178(2), 7-22. <https://doi.org/10.3917/med.178.0007>
- Gadrey, J. (1994). La modernisation des services professionnels : Rationalisation industrielle ou rationalisation professionnelle? *Revue Française de Sociologie*, 35(2), 163-195. <https://doi.org/10.2307/3322031>
- Gadrey, J. (2013). *Socio-économie des services*. La Découverte. <http://www.cairn.info/socio-economie-des-services--9782707139511.htm>
- Gadrey, J., Hatchuel, A., Boltanski, L., et Chiapello, È. (2001). Symposium sur Le nouvel esprit du capitalisme. *Sociologie du travail*, 43(3), 389-421. <https://doi.org/10.4000/sdt.35243>
- Gadrey, J. et Jany-Catrice, F. (2016). *Les nouveaux indicateurs de richesse*. La Découverte. <http://www.cairn.info/les-nouveaux-indicateurs-de-richeesse--9782707190635.htm>
- García Ixmátá, A. P. (2010). Maya Knowledge and Wisdom. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 5(2), 219-231. <https://doi.org/10.1080/17442221003787142>
- Gardner, K., et Lewis, D. (1996). *Anthropology, development, and the post-modern challenge*. Pluto Press.
- Gardner, K., et Lewis, D. (2000). Dominant Paradigms Overturned or 'Business as Usual'? Development Discourse and the White Paper on International Development. *Critique of Anthropology*, 20(1), 15-29. <https://doi.org/10.1177/0308275X0002000106>
- Gasselin, P. et Lavigne Delville, P. (2010). Pourquoi conduire une recherche-action en partenariat ? In G. Faure (Ed.), *Innover avec les acteurs du monde rural: La recherche-action en partenariat* (pp. 31-39). Versailles: Éditions Quæ. <https://doi.org/10.3917/quae.faure.2010.01.0031>
- Gautier. (2017). (1) *En finir avec le sophisme des frais de fonctionnement et de collecte*. Site personnel Ld-i.

- Genolini, C., et Falissard, B. (2010). KmL : K-means for longitudinal data. *Computational Statistics*, 25(2), 317-328. <https://doi.org/10.1007/s00180-009-0178-4>
- Genthon, C. (2004). *Analyse sectorielle : Méthodologie et application aux technologies de l'information*. Editions L'Harmattan. <https://books.google.fr/books?id=6IyAUGpIJCUC>
- Gereffi, G., Garcia-Johnson, R., et Sasser, E. (2001). The NGO-Industrial Complex. *Foreign Policy*, 125, 56-65. <https://doi.org/10.2307/3183327>
- Gibson, C. C., et Ostrom, E. (Éds.). (2010). *The samaritan's dilemma : The political economy of development aid*. Oxford Univ. Press.
- Gilbert, P. (1998). *L'Instrumentation de gestion : La technologie de gestion, science humaine?* Economica.
- Giovalucchi, F., et Sardan, J.-P. O. de. (2009). Planification, gestion et politique dans l'aide au développement : Le cadre logique, outil et miroir des développeurs. *Revue Tiers Monde*, 198(2), 383-406.
- Glaeser, E. L., et Shleifer, A. (2001). A Reason for Quantity Regulation. *American Economic Review*, 91(2), 431-435. <https://doi.org/10.1257/aer.91.2.431>
- Glaser, B. G., et Strauss, A. L. (1995). La production de la théorie à partir des données. *Enquête. Archives de la revue Enquête*, 1, 183-195. <https://doi.org/10.4000/enquete.282>
- Goetz, A. M. (1996). Dis/Organizing Gender : Women Development Agents in State and NGO Poverty-Reduction Programmes in Bangladesh. In S. Rai et G. Lievesley (Eds) *Women and the State International Perspectives* (pp. 118-142). Taylor et Francis.
- Goggins, et Howard. (2009). The Nonprofit Starvation Cycle (SSIR). *Stanford Social Innovation Review*, 7(4), 49-53. https://ssir.org/articles/entry/the_nonprofit_starvation_cycle
- Grandjean, M. (2015). Introduction à la visualisation de données : L'analyse de réseau en histoire. *Geschichte und Informatik*, 18/19, 109-128.
- Guérin, I. (2020). Business social et « bas de la pyramide » : La marche forcée du capitalisme social. In M. Juan, J.-L. Laville, et J. Subirats (Eds), *Du social business à l'économie solidaire* (p. 93-114). Érès.
- Guérin, I., Hillenkamp, I., et Verschuur, C. (2019). L'économie solidaire sous le prisme du genre : Une analyse critique et possibiliste. *Revue Française de Socio-Économie*, 22(1), 107-124. <https://doi.org/10.3917/rfse.022.0107>
- Guérin, I., et Servet, J. (2005). L'économie solidaire entre le local et le global : L'exemple de la microfinance. *Revue internationale de l'économie sociale : recma*, 296, 83-99. <https://doi.org/10.7202/1021864ar>
- Guillet, F. (2015). Negative effects of NGOs' conditions of action in the framework of development aid. *Geographie, economie, societe*, 17(1), 77-96.
- Gupta, A., et Ferguson, J. (1992). Beyond "Culture" : Space, Identity, and the Politics of Difference. *Cultural Anthropology*, 7(1), 6-23. <https://doi.org/10.1525/can.1992.7.1.02a00020>
- Hansmann, H. B. (1979). The Role of Nonprofit Enterprise. *Yale Law Journal*, 89, 835.

- Harrell-Bond, B., Voutira, E., et Leopold, M. (1992). Counting the Refugees : Gifts, Givers, Patrons and Clients. *Journal of Refugee Studies*, 5(3-4), 205-225. <https://doi.org/10.1093/jrs/5.3-4.205>
- Harvey, D. (2007). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press.
- Hatch, J. (2020, février 4). *What is stopping women from becoming NGO leaders?* Bond. <https://www.bond.org.uk/news/2020/02/what-is-stopping-women-from-becoming-ngo-leaders>
- Haynes, R., Ireland, V., et Duke, J. (2019). Funding CSOs—Research report. *FORUS*, 8.
- Hazra, A., Tripathi, S. K., et Alam, M. S. (2000). Prescribing and dispensing activities at the health facilities of a non-governmental organization. *The National Medical Journal of India*, 13(4), 177-182.
- Hearn, J. (1998). The “NGO-Isation” of Kenyan Society : USAID et the Restructuring of Health Care. *Review of African Political Economy*, 25(75), 89-100.
- Heidbrink, L., Batz, G., et Sánchez, C. (2021). ¿Por qué alguien se iría? : Desarrollo, sobreendeudamiento y migración en Guatemala. *Maya America: Journal of Essays, Commentary, and Analysis*, 3(3). <https://doi.org/10.32727/26.2022.3>
- Herfeld, C., et Doehne, M. (2018). The diffusion of scientific innovations : A role typology. *Studies in History and Philosophy of Science Part A*, 77, 64-80. <https://doi.org/10.1016/j.shpsa.2017.12.001>
- Hermann, C. (2007). Neoliberalism in the European Union. *Studies in Political Economy*, 79(1), 61-90. <https://doi.org/10.1080/19187033.2007.11675092>
- Herzer, D., et Nunnenkamp, P. (2013a). Private Donations, Government Grants, Commercial Activities, and Fundraising : Cointegration and Causality for NGOs in International Development Cooperation. *World Development*, 46, 234-251. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.02.010>
- Herzer, D., et Nunnenkamp, P. (2013b). Private Donations, Government Grants, Commercial Activities, and Fundraising : Cointegration and Causality for NGOs in International Development Cooperation. *World Development*, 46, 234-251. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.02.010>
- Hibou, B. (2012). *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*. La Découverte.
- Hibou, B. (2016). *La bureaucratisation néolibérale*. La Découverte.
- Hilhorst. (2002). Quality and Accountability of Humanitarian NGOs. *Disasters*, 26(3), 193-212. <https://doi.org/10.1111/1467-7717.00200>
- Hirschman. (1990). *Exit Voice et Loyalty – Responses to Decline On Firms Organizations et States*. Harvard University Press.
- Hirschman, A. O. (1967). *Development Projects Observed*. Brookings Institution Press.
- Hirshleifer, D., et Hong Teoh, S. (2003). Herd Behaviour and Cascading in Capital Markets : A Review and Synthesis. *European Financial Management*, 9(1), 25-66. <https://doi.org/10.1111/1468-036X.00207>

- Hoarau, C., et Laville, J.-L. (2008). *La gouvernance des associations : Économie, sociologie, gestion*. Erès.
- Hood, C. C. (1983). Appraising Government's Tools. In C. C. Hood (Éd.), *The Tools of Government* (p. 132-152). Macmillan Education UK. https://doi.org/10.1007/978-1-349-17169-9_8
- Huggett, J. (2012). Patterns of International Non Governmental Organisation's Growth. *International Development Policy | Revue Internationale de Politique de Développement*. <http://journals.openedition.org/poldev/1175>
- Humanitaires, A. (2020, mars 18). *L'utilisation de la recherche par les ONG : Un appel à actions et à réflexions*. Alternatives Humanitaires. <https://alternatives-humanitaires.org/fr/2020/03/18/lutilisation-de-la-recherche-par-les-ong-un-appel-a-actions-et-a-reflexions/>
- The Guardian (2022). *International aid sector in a 'crisis of legitimacy', study finds* Consulté 21 juillet 2022, à l'adresse <https://amp.theguardian.com/cdn.ampproject.org/c/s/amp.theguardian.com/global-development/2022/jul/14/international-aid-sector-in-a-crisis-of-legitimacy-study-finds>
- Irrera, D. (2018). The EU Humanitarian Aid Policy and NGOs : A Theoretical Overview. In D. Irrera (Éd.), *EU Emergency Response Policies and NGOs : Trends and Innovations* (p. 27-44). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-69727-7_3
- Jany-Catrice, F. (2010). La construction sociale du "secteur" des services à la personne : Une banalisation programmée ? *Sociologie du travail*, 52(4), 521-537. <https://doi.org/10.4000/sdt.15409>
- Jany-Catrice, F. (2016). *La performance totale : Nouvel esprit du capitalisme ?* Presses Universitaires du Septentrion.
- Jany-Catrice, F. (2020). *Une économie politique des mesures d'impact social*. Université de Liège.
- Jany-Catrice, F., Matyjasik, N., et Mazuel, P. (2014). *Économie sociale et solidaire : De nouveaux référentiels pour tempérer la crise*. Institut de la gestion publique et du développement économique. <http://books.openedition.org/igpde/3496>
- Jany-Catrice, F., et Méda, D. (2013). Les nouvelles mesures des performances économiques et du progrès social. Le risque de l'économicisme. *Revue du MAUSS*, 41(1), 371-397. <https://doi.org/10.3917/rdm.041.0371>
- Juan, M., et Laville, J.-L. (2020). Pour un questionnement critique de l'innovation sociale. In M. Juan, J.-L. Laville, et J. Subirats (Eds), *Du social business à l'économie solidaire* (p. 7-40). Érés. <https://www.cairn.info/du-social-business-a-l-economie-solidaire--9782749266336-page-7.htm>
- Juran, J. M. (1995). *A History of Managing for Quality : The Evolution, Trends, and Future Directions of Managing for Quality*. ASQC Quality Press.
- Kaimowitz, D. (1993). The role of nongovernmental organizations in agricultural research and technology transfer in Latin America. *World Development*, 21(7), 1139-1150. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(93\)90004-S](https://doi.org/10.1016/0305-750X(93)90004-S)

- Kamat, S. (2004). The Privatization of Public Interest : Theorizing NGO Discourse in a Neoliberal Era. *Review of International Political Economy*, 11(1), 155-176.
- Kampstra, P. (2008). Beanplot : A Boxplot Alternative for Visual Comparison of Distributions. *Journal of Statistical Software*, 28(1). <https://doi.org/10.18637/jss.v028.c01>
- Kanbur, R. (2002). Economics, Social Science and Development. *World Development*, 30(3), 477-486. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(01\)00117-6](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(01)00117-6)
- Kanbur, R. (2006). Chapter 26 The economics of international aid. In S.-C. Kolm et J. M. Ythier (Éds.), *Handbook of the Economics of Giving, Altruism and Reciprocity* (Vol. 2, p. 1559-1588). Elsevier. [https://doi.org/10.1016/S1574-0714\(06\)02026-4](https://doi.org/10.1016/S1574-0714(06)02026-4)
- Keck, M. (2015). Comparing the Determinants of US-Funded NGO Aid Versus US Official Development Aid. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 26(4), 1314-1336. <https://doi.org/10.1007/s11266-014-9464-z>
- Keck, M. E., et Sikkink, K. (1999). Transnational advocacy networks in international and regional politics. *International Social Science Journal*, 51(159), 89-101. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00179>
- Kingma, B. R. (2003). Public Good Theories of the Nonprofit Sector. In H. K. Anheier et A. Ben-Ner (Éds.), *The Study of the Nonprofit Enterprise : Theories and Approaches* (p. 53-65). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0131-2_3
- Klingberg, S. (1998). Le sans-frontiérisme et l'intégration planétaire. *L'Homme et la société*, 129(3), 29-46. <https://doi.org/10.3406/homso.1998.2958>
- Knafo, S. (2020). Neoliberalism and the origins of public management. *Review of International Political Economy*, 27(4), 780-801. <https://doi.org/10.1080/09692290.2019.1625425>
- Kneitz, P. (2016). *Introduction : La paix du fihavanana*, In P. Kneitz (Ed), *Fihavanana. La Vision d'une Société Paisible à Madagascar* (p. 15-72).
- Koch, D. J. (2009). Blind spots on the map of aid allocations: Concentration and complementarity of international NGO aid. In *Development Aid* (pp. 26-57). Palgrave Macmillan, London.
- Koch, D.-J., Dreher, A., Nunnenkamp, P., et Thiele, R. (2009). Keeping a Low Profile : What Determines the Allocation of Aid by Non-Governmental Organizations? *World Development*, 37(5), 902-918. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.09.004>
- Kohnert, D. (2005). Country Concepts and the Rational Actor Trap—Limitations to Strategic Management of International NGOs. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.917323>
- Kontinen, T., et Onali, A. (2017). Strengthening Institutional Isomorphism in Development NGOs? Program Mechanisms in an Organizational Intervention. *SAGE Open*, 7(1), 2158244016688725. <https://doi.org/10.1177/2158244016688725>
- Korten, D. C. (1987). Third generation NGO strategies : A key to people-centered development. *World Development*, 15, 145-159. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(87\)90153-7](https://doi.org/10.1016/0305-750X(87)90153-7)
- Kumar, R. (2019). *The Business of Changing the World : How Billionaires, Tech Disrupters, and Social Entrepreneurs Are Transforming the Global Aid Industry*. Beacon Press.

- Labrousse, A. (2006). Éléments pour un institutionnalisme méthodologique : Autonomie, variation d'échelle, réflexivité et abduction. *Économie et institutions*, 8, 5-53. <https://doi.org/10.4000/ei.1107>
- Labrousse, A. (2014). Comment l'économie politique peut s'inspirer de la sociologie et renouer ainsi avec des traditions délaissées, mais fécondes. *Revue Française de Socio-Économie*, 13, 225-240. <https://doi.org/10.3917/rfse.013.0225>
- Labrousse, A. (2016). Not by technique alone. A methodological comparison of development analysis with Esther Duflo and Elinor Ostrom. *Journal of Institutional Economics*, 12(02), 277-303. <https://doi.org/10.1017/S1744137415000429>
- Labrousse, A., Vercueil, J., Chanteau, J.-P., Grouiez, P., Lamarche, T., Michel, S., et Nieddu, M. (2017). Ce qu'une théorie économique historicisée veut dire. Retour sur les méthodes de trois générations d'institutionnalisme. *Revue de philosophie économique*, 18(2), 153-184.
- Lamarche, T., Grouiez, P., Nieddu, M., Chanteau, J.-P., Labrousse, A., Michel, S., et Vercueil, J. (2021). Saisir les processus méso : Une approche régulationniste. *Économie appliquée : archives de l'Institut de science économique appliquée*, 1, 13-49.
- Lascombes, P., et Le Galès, P. (2004). *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po.
- Latour, B. (1997). *Toute recherche est action !* (Numéro 30, p. 212 p.). INRA. <https://hal.inrae.fr/hal-02840590>
- Latour, B. (1999). *Pandora's Hope : Essays on the Reality of Science Studies*. Harvard University Press.
- Latour, B., et Woolgar, S. (2013). *Laboratory Life : The Construction of Scientific Facts*. Princeton University Press.
- Laval, C. (2018). *Foucault, Bourdieu et la question néolibérale*. La Découverte
- Lavigne Delville, P. (2012). Affronter l'incertitude ? : Les projets de développement à contre-courant de la « révolution du management de projet ». *Revue Tiers Monde*, 211(3), 153. <https://doi.org/10.3917/rtm.211.0153>
- Lavigne Delville, P. (2016). Aide internationale et développement. : introduction de la sixième partie. *Regards scientifiques sur l'Afrique depuis les indépendances*, pp.369-376,.
- Lavigne Delville, P., et Fresia, M. (2018). 12. Enquêter au cœur des mondes de l'aide. In P. Lavigne-Delville et M. Fresia (Éds.), *Au cœur des mondes de l'aide internationale* (p. 323-359). IRD Éditions. <https://doi.org/10.4000/books.irdeditions.27414>
- Laville, J.-L. (2000). Le tiers secteur : Un objet d'étude pour la sociologie économique. *Sociologie du Travail*, 42(4), 531-550.
- Laville, J.-L. (2009). Management et régulation dans les associations. *Connexions*, 91(1), 149-161.
- Laville, J.-L., Young, D. R., et Eynaud, P. (2015). *Civil Society, the Third Sector and Social Enterprise : Governance and Democracy*. Routledge.
- Lazer, D., Pentland, A. (Sandy), Adamic, L., Aral, S., Barabasi, A. L., Brewer, D., Christakis, N., Contractor, N., Fowler, J., Gutmann, M., Jebara, T., King, G., Macy, M., Roy, D., et Van

Alstyne, M. (2009). Life in the network : The coming age of computational social science. *Science*, 323(5915), 721-723. <https://doi.org/10.1126/science.1167742>

Le Monde. (2020, juillet 7). Le mouvement Black Lives Matter contraint les ONG humanitaires à un examen de conscience. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/07/07/le-mouvement-black-lives-matter-contraint-les-ong-humanitaires-a-un-examen-de-conscience_6045490_3212.html

Lechervy, C., et Ryfman, P. (1993). *Action humanitaire et solidarité internationale : Les ONG*. Hatier.

Leedham, D. S., Owen, G., et Thompson, P. A. (2022). *The INGOs and the Long Humanitarian Century* (p. 56). Nuffield College, Oxford.

Lefebvre, M. (2015). Etienne Ollion, Johanna Siméant (dir.), « Politiques du plaidoyer », *Critique internationale*, n°67, avril-juin, 2015. *Lectures*. <http://journals.openedition.org/lectures/19083>

Lefèvre, S. (2008). *Mobiliser les gens, mobiliser l'argent : Les ONG au prisme du modèle entrepreneurial*.

Lewin, K. (1946). Action Research and Minority Problems. *Journal of Social Issues*, 2(4), 34-46. <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1946.tb02295.x>

Lewis, D. (2003). Theorizing the organization and management of non-governmental development organizations. *Public Management Review*, 5(3), 325-344. <https://doi.org/10.1080/1471903032000146937>

Lewis, D. (2004). *The Management of Non-Governmental Development Organizations : An Introduction*. Routledge.

Lewis, D., et Kanji, N. (s. d.). *Non-Governmental Organizations and Development*. Routledge.

Lindenberg, M. (2003). Are We Cutting Edge or the Blunt Edge? Improving NGO Organizational Performance with Private and Public Sector Strategic Management Frameworks. *Nonprofit Management and Leadership*, 11, 247-270. <https://doi.org/10.1002/nml.11302>

Lindenberg, M., et Bryant. (2001). *Going Global : Transforming Relief and Development Ngos*. Kumarian Press.

Lister, S. (2003). NGO Legitimacy : Technical Issue or Social Construct? *Critique of Anthropology*, 23(2), 175-192. <https://doi.org/10.1177/0308275X03023002004>

Liu, M. (1997). *Fondements et pratiques de la recherche-action*. Editions L'Harmattan.

Long, N. (2001). *Development sociology : Actor perspectives*. Taylor et Francis. <https://doi.org/10.4324/9780203398531>

Ly, P., et Mason, G. (2012). Competition Between Microfinance NGOs : Evidence from Kiva. *World Development*, 40(3), 643-655. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2011.09.009>

Mac Ginty, R. (2018). The limits of technocracy and local encounters : The European Union and peacebuilding. *Contemporary Security Policy*, 39(1), 166-179. <https://doi.org/10.1080/13523260.2017.1407191>

Maisonnasse, J., Petrella, F., et Richez-Battesti, N. (2019). Préserver le sens dans les organisations de l'économie sociale et solidaire : Quels outils de gestion ? *RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme Entreprise*, 348(1), 3-29.

Makoba, W. (2002). Nongovernmental Organizations (Ngos) and Third World Development: An Alternative Approach to Development. *Journal of Third World Studies*, 19(1), 53-63.

Makuwira, J. (2018). Power and development in practice : NGOs and the development agenda setting. *Development in Practice*, 28(3), 422-431. <https://doi.org/10.1080/09614524.2018.1433816>

Marshall, H. (2005). Developing The Global Gaze In Citizenship Education : Exploring The Perspectives Of Global Education NGO. *International Journal of Citizenship and Teacher Education*, 1(2), 76-92.

Martens, B., Mummert, U., Murrell, P., et Seabright, P. (2002). *The Institutional Economics of Foreign Aid*. Cambridge University Press.

Martens, K. (2002). Mission impossible? Defining nongovernmental organizations. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 13(3), 271-285.

Mavrotas, G., et Nunnenkamp, P. (2007). Foreign Aid Heterogeneity : Issues and Agenda. *Review of World Economics*, 143(4), 585-595. <https://doi.org/10.1007/s10290-007-0123-y>

McCleary, R. M., et Barro, R. J. (2008). Private Voluntary Organizations Engaged in International Assistance, 1939-2004. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 37(3), 512-536. <https://doi.org/10.1177/0899764007313719>

McGinnis, M. (2011). An Introduction to IAD and the Language of the Ostrom Workshop : A Simple Guide to a Complex Framework. *Policy Studies Journal*, 39, 169-183. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2010.00401.x>

McGoey, L. (2012). Philanthrocapitalism and its critics. *Poetics*, 40(2), 185-199. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2012.02.006>

McGoey, L. (2014). The philanthropic state : Market-state hybrids in the philanthrocapitalist turn. *Third World Quarterly*, 35(1), 109-125. <https://doi.org/10.1080/01436597.2014.868989>

McGoey, L. (2016). *No Such Thing as a Free Gift : The Gates Foundation and the Price of Philanthropy*. Verso.

McLean, M. W. (2014). Straightforward Bibliography Management in R with the RefManageR Package. *arXiv:1403.2036 [cs, stat]*. <http://arxiv.org/abs/1403.2036>

McLoughlin, C. (2011). Factors Affecting State-Non-Governmental Organisation Relations in Service Provision : Key Themes from the Literature. *Public Administration and Development*, 31(4), 240-251. <https://doi.org/10.1002/pad.611>

McVeigh, K. (2017, juillet 20). 'Change or die' : Aid charities told to stop competing for funds or face extinction. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/global-development/2017/jul/20/change-or-die-aid-charities-told-to-stop-competing-for-funds-or-face-extinction>

McVeigh, K. (2020, juillet 10). Médecins Sans Frontières is « institutionally racist », say 1,000 insiders. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/global->

[development/2020/jul/10/medecins-sans-frontieres-institutionally-racist-medical-charity-colonialism-white-supremacy-msf](#)

Meier, O. (2020). *Diagnostic stratégique—Compétitivité, performance et création de valeur* (Dunod). <https://www.dunod.com/entreprise-economie/diagnostic-strategique-competitivite-performance-et-creation-valeur>

Meyer, C. A. (1997). The political economy of NGOs and information sharing. *World Development*, 25(7), 1127-1140. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(97\)00013-2](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(97)00013-2)

Meyer, J. W., et Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations : Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.

Micheletti, P. (2020, mars 10). Aide internationale « Le modèle financier est obsolète ». *Le Monde*. <https://media-exp1.licdn.com/dms/document/C4E1FAQEpTz4uCfPHXw/feedshare-document-pdf-analyzed/0/1615380627957?e=1615539600etv=betaett=g1cNeanLxsTgf9ayxHIW8E4Lif2ZCg-Kwd8qqpsR-tw>

Mignolo, W. D., et Escobar, A. (2009). *Globalization and the Decolonial Option*. Routledge.

The Times (2008). *Minister orders Oxfam to hand over files on Haiti prostitute scandal*. <https://www.thetimes.co.uk/article/top-oxfam-staff-paid-haiti-quake-survivors-for-sex-mhm6mpmgw>

Mitchell, G. E. (2014). Strategic Responses to Resource Dependence Among Transnational NGOs Registered in the United States. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 25(1), 67-91. <https://doi.org/10.1007/s11266-012-9329-2>

Mitchell, G. E., Schmitz, H. P., et Vijfeijken, T. B. (2020). *Between Power and Irrelevance : The Future of Transnational NGOs*. Oxford University Press.

Mitchell, K. (2006). Neoliberal Governmentality in the European Union : Education, Training, and Technologies of Citizenship. *Environment and Planning D: Society and Space*, 24(3), 389-407. <https://doi.org/10.1068/d1804>

Moati, P. (2000). *Méthode d'étude sectorielle vol. 6. Evaluer les performances d'un secteur d'activité*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.34037.63208>

Moati, P. (2005). *Méthode d'étude sectorielle*. CREDOC.

Moore, M. H. (2000). Managing for Value : Organizational Strategy in for-Profit, Nonprofit, and Governmental Organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1_suppl), 183-204. <https://doi.org/10.1177/0899764000291S009>

Mosse, D. (2013). *Adventures In Aidland : The Anthropology of Professionals in International Development*. Berghahn Books.

Mosse, D., et Lewis, D. (2005). *The Aid Effect : Giving and Governing in International Development*. Pluto Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt18fs3zx>

Muller, J.-D. (1988). *La coordination de l'action non gouvernementale internationale : Le cas du Mali et de la Mauritanie*. <https://books.google.fr/books?id=1SyrXwAACAAJ>

Muller, J.-D. (1989). *Les ONG ambiguës : Aides aux États, aides aux populations?* <https://www.africabib.org/rec.php?RID=061312371>

- Naëlou, A. L. (2012). ONG : Les pièges de la professionnalisation. *Revue Tiers Monde*, 180, 727-734.
- Naili, H. (2020). Les crises de déplacement les plus négligées au monde. *Conseil norvégien pour les réfugiés*, 15.
- Najam, A. (1996). NGO Accountability : A Conceptual Framework. *Development Policy Review*, 14(4), 339-354. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.1996.tb00112.x>
- Najam, A. (1998). Searching for NGO Effectiveness. *Development Policy Review*, 16(3), 305-310. <https://doi.org/10.1111/1467-7679.00066>
- Naldi, M., et Flamini, M. (2014). The CR4 Index and the Interval Estimation of the Herfindahl-Hirschman Index : An Empirical Comparison. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2448656>
- Natsios, A. S. (1995). NGOs and the UN system in complex humanitarian emergencies : Conflict or cooperation? *Third World Quarterly*, 16(3), 405-420. <https://doi.org/10.1080/01436599550035979>
- Nay, O., et Petiteville, F. (2011). Éléments pour une sociologie du changement dans les organisations internationales. *Critique internationale*, 53(4), 9-20.
- Nikolova, M. (2015). Government Funding of Private Voluntary Organizations : Is There a Crowding-Out Effect? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 44(3), 487-509. <https://doi.org/10.1177/0899764013520572>
- Nonaka, I., et Takeuchi, H. (1995). *The Knowledge-Creating Company : How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford University Press.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- North, D. C., Wallis, J. J., Webb, S. B., et Weingast, B. R. (2013). *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*. Cambridge University Press.
- Núñez-Regueiro, F., Escrive-Boulley, G., Azouaghe, S., Leroy, N., et Núñez-Regueiro, S. (2022). "Motivated To Teach, but Stressed Out by Teacher Education" : A Content Analysis of Self-Reported Sources of Stress and Motivation Among Preservice Teachers. *Journal of Teacher Education*. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03713663>
- Núñez Regueiro, S. (2021). Associations de solidarité internationale : quelles expériences de la crise ? *Jurrisassociations*, 631 (31), 31-33. Éditions Dalloz. <https://www.calameo.com/editions-dalloz/read/00464834375eb6c3f4942>
- Núñez-Regueiro, F., et Núñez-Regueiro, S. (2021). Identifying Salient Stressors of Adolescence : A Systematic Review and Content Analysis. *Journal of Youth and Adolescence*, 50(12), 2533-2556. <https://doi.org/10.1007/s10964-021-01492-2>
- Núñez Regueiro, S. (2020). Énoncer la qualité dans les ONG. *Revue internationale des études du développement*, 241(1), 113-139. <https://doi.org/10.3917/ried.241.0113>
- Núñez Regueiro, S. (2019). Epistemic insularity in development economics? Evidence from a systematic review of mainstream economics literature on NGOs. *International Initiative for Promoting Political Economy (IIPPE)*.

- Nunnenkamp, P. (2004). How to improve the developmental impact of foreign direct investment : A review. *Review of World Economics*, 140(3), 525-533. <https://doi.org/10.1007/BF02665988>
- Nunnenkamp, P., et Öhler, H. (2012). Funding, Competition and the Efficiency of NGOs : An Empirical Analysis of Non-charitable Expenditure of US NGOs Engaged in Foreign Aid, *Kyklos*, 65(1), 81-110.
- Nunnenkamp, P., et Öhler, H. (2011). Donations to US Based NGOs in International Development Cooperation : How (Un-)Informed are Private Donors? *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1757760>
- Nunnenkamp, P., et Öhler, H. (2012). How to Attract Donations : The Case of US NGOs in International Development. *The Journal of Development Studies*, 48(10), 1522-1535. <https://doi.org/10.1080/00220388.2012.685720>
- Nunnenkamp, P., Öhler, H., et Schwörer, T. (2013). US based NGOs in International Development : Financial and Economic Determinants of Survival. *World Development*, 46, 45-65. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.024>
- Nunnenkamp, P., Öhler, H., Schwörer, T., Nunnenkamp, P., Öhler, H., Schwörer, T., Nunnenkamp, P., Öhler, H., et Schwörer, T. (2016). *US based NGOs in International Development Cooperation : Survival of the Fittest?* (No. 83). Discussion Papers.
- Nunnenkamp, P., Weingarh, J., et Weisser, J. (2009). Is NGO aid not so different after all? Comparing the allocation of Swiss aid by private and official donors. *European Journal of Political Economy*, 25(4), 422-438. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2009.01.001>
- Nyssens, M. (2008). Les analyses économiques des associations. In *La gouvernance des associations* (p. 27-51). Érès. <https://www.cairn.info/la-gouvernance-des-associations--9782749209791-page-27.htm?contenu=resume>
- OCDE. (1996). *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIème siècle : De l'analyse à l'action—OCDE*. <https://www.oecd.org/fr/croissanceverte/developpement-vert/leroledelacooperationpourledeveloppementalaubeduxxiemesiecledeanalysealaction.htm>
- OCDE. (2012). Value for money and international development: *OECD Development Co-Operation Directorate*, 4.
- OCDE. (2020). *Civil Society Engagement in Development Co-operation—OECD*. <https://www.oecd.org/dac/civil-society-engagement-in-development-co-operation.htm>
- O'Dwyer, B., et Unerman, J. (2007). From functional to social accountability : Transforming the accountability relationship between funders and non-governmental development organisations. *Accounting, Auditing et Accountability Journal*, 20(3), 446-471. <https://doi.org/10.1108/09513570710748580>
- OECD. (2003). Aid Effectiveness and Selectivity. *OECD Journal on Development*, 4(3), 7-40. https://doi.org/10.1787/journal_dev-v4-art21-en
- Office québécois de la langue française. (2018). *Le grand dictionnaire terminologique*. <http://www.granddictionnaire.com/>
- Oliver, C. (1991). Strategic Responses to Institutional Processes. *The Academy of Management Review*, 16(1), 145-179. <https://doi.org/10.2307/258610>

- Olivier de Sardan, J.-P., et Herdt, T. (2015). *Real governance and practical norms in Sub-Saharan Africa. The game of the rules*. <https://doi.org/10.4324/9781315723365>
- Olivier de Sardan, J.-P. (2010). *Anthropologie et développement : Essai en socio-anthropologie du changement social*. Karthala Editions. <https://doi.org/10.1522/030331702>
- Oller, S. D. (2006). Power Relations in the Financial Aid Chain. *Development*, 49(2), 34-39.
- Ongaro, E., Barbieri, D., Bellé, N., et Fedele, P. (2015). EU Agencies and the European Multi-Level Administrative System. In *Multi-Level Governance : The Missing Linkages* (Vol. 4, p. 87-123). Emerald Group Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/S2045-794420150000004005>
- Ortmann, A., et Schlesinger, M. (2003). Trust, Repute, and the Role of Nonprofit Enterprise. In H. K. Anheier et A. Ben-Ner (Éds.), *The Study of the Nonprofit Enterprise : Theories and Approaches* (p. 77-114). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0131-2_5
- Ossewaarde, R., Nijhof, A., et Heyse, L. (2008). Dynamics of NGO legitimacy : How organising betrays core missions of INGOs. *Public Administration and Development*, 28. <https://doi.org/10.1002/pad.472>
- Ostrom, E. (2000). Collective Action and the Evolution of Social Norms. *The Journal of Economic Perspectives*, 14(3), 137-158.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding institutional diversity*. Princeton Univ. Press.
- Ostrom, E. (2010). Institutional analysis and development : Elements of the framework in historical perspective. *Historical Developments and Theoretical Approaches in Sociology*, 2, 261-288.
- Ostrom, E. (2011a). Background on the Institutional Analysis and Development Framework. *Policy Studies Journal*, 39(1), 7-27.
- Ostrom, E. (2011b). Dépasser le dilemme du Samaritain dans l'aide au développement. *Revue d'économie du développement*, 19(4), 5-18.
- Ostrom, E., et Basurto, X. (2011). Crafting analytical tools to study institutional change. *Journal of Institutional Economics*, 7(3), 317-343. <https://doi.org/10.1017/S1744137410000305>
- Ostrom, E., Gibson, C., Shivakumar, S., et Andersson, K. (2014). An Institutional Analysis of Development Cooperation. In S. Barrett, K.-G. Mäler, et E. S. Maskin (Éds.), *Environment and Development Economics* (p. 117-141). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199677856.003.0004>
- Paquet, G. (2005). Compétitivité structurelle et collaboration : Un défi de gouvernance. *Reflets et perspectives de la vie économique*, 14.
- Penrose, E. (1995). *The Theory of the Growth of the Firm* (3^e éd.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0198289774.001.0001>
- Pérouse de Montclos, M.-A. (2009). Du développement à l'humanitaire, ou le triomphe de la com'. *Revue Tiers Monde*, 200, 751-766. <https://doi.org/10.3917/rtm.200.0751>
- Pérouse de Montclos, M.-A. (2010). Notation des ONG et évaluation des Objectifs du Millénaire pour le Développement : Quelques pistes de réflexion, *Statéco*, 105, 49-60.

- Pérouse de Montclos, M.-A. (2012). Humanitarian action in developing countries : Who evaluates who? *Evaluation and Program Planning*, 35(1), 154-160. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2010.11.005>
- Pérouse de Montclos, M.-A. (2013). Les ONG et La mesure du développement : Entre performance et communication. *Revue Tiers Monde*, 213(1), 71. <https://doi.org/10.3917/rtm.213.0071>
- Pérouse de Montclos, M.-A. (2015). *Pour un développement « humanitaire » ? : Les ONG à l'épreuve de la critique*. IRD Éditions. <https://doi.org/10.4000/books.irdeditions.8720>
- Perroulaz, G. (2004). Le rôle des ONG dans la politique de développement : Forces et limites, légitimité et contrôle. *Annuaire suisse de politique de développement*, 23-2, 9-24.
- Pfeffer, J. (1993). *Managing With Power : Politics and Influence in Organizations*. Harvard Business Press.
- Pfeffer, J., et Salancik, G. R. (2003). *The External Control of Organizations : A Resource Dependence Perspective*. Stanford University Press.
- Pifer, A. (1967). *The Quasi Nongovernmental Organization*. <https://eric.ed.gov/?id=ED018846>
- Piketty, T. (2021). *Une brève histoire de l'égalité*. Le Seuil.
- Piveteau, A. (2004). *Evaluer les ONG*. Karthala Editions.
- Polanyi, K. (1944). *The great transformation*. Beacon.
- Pollak, T. H. (2004). *What We Know about Overhead Costs in the Nonprofit Sector*. Urban Institute.
- Pollitt, C., et Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform : A Comparative Analysis - Into The Age of Austerity*. Oxford University Press.
- Porter, M. E., Baldwin, C. Y., Porter, M. E. (1986). *Competition in Global Industries*. Harvard Business School Press.
- Powell, W. W., et Bromley, P. (Éds.). (2020). *The nonprofit sector : A research handbook* (3rd ed). Stanford University Press.
- Prouteau, L., Tabariés, M., et Tchernonog, V. (2010). L'âge des associations a-t-il une influence sur le profil sociodémographique de leurs dirigeants ? *Économie et Solidarités*, 39(2), 75-88. <https://doi.org/10.7202/044104ar>
- Prouteau, L., et Tchernonog, V. (2015). Changes in the Public Funding of French Voluntary Associations : Evidence, Prospects and Challenges. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 86(2), 291-316. <https://doi.org/10.1111/apce.12074>
- Prouteau, L., et Tchernonog, V. (2017). Évolutions et transformations des financements publics des associations. *Revue française d'administration publique*, N° 163(3), 531-542.
- Prouteau, L., et Tchernonog, V. (2020). Are the Wages Paid by Non-Profits Sensitive to Volunteering? Evidence From France. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 50(2), 335-352. <https://doi.org/10.1177/0899764020952173>

- Quéinnec, E. (2003a). La performance opérationnelle des ONG humanitaires : Une analyse en termes d'enjeux institutionnels. *Revue Tiers Monde*, 44(175), 657-682. <https://doi.org/10.3406/tiers.2003.5413>
- Quéinnec, E. (2003b). L'ambivalence être/objet des organisations humanitaires : Un objet de recherche pour les sciences de gestion. *Revue internationale des sciences sociales*, 177(3), 557-580.
- Quéinnec, E. (2012a). *Mettre la performance au service de la solidarité : Le management stratégique des organisations non gouvernementales « humanitaires »*. De Boeck Supérieur.
- Quéinnec, E. (2012b). Les organisations sans but lucratif répondent-elles à une demande de biens de confiance ? Le cas des services de prise en charge. *Revue d'économie politique*, 122(1), 67-87.
- Quéinnec, E., et Igalens, J. (2004). *Les organisations non gouvernementales et le management*. Vuibert.
- Radaelli, C. M. (2017). *Technocracy in the European Union*. Routledge.
- Raharilalao, H., Raison-Jourde, F., Rajaonah, F., Rantoandro, G., Roses, M., Sandron, F., Scheidecker, G., et Späth, M. (2016). *Fihavanana—La vision d'une société paisible à Madagascar (2e édition corrigée)*.
- Ridde, V., et Dagenais, C. (Éds.). (2012). *Approches et pratiques en évaluation de programmes*. Les Presses de l'Université de Montréal.
- Riddell, R. (2007). *Does foreign aid really work?* Oxford University Press.
- Riddell, R. C. (2014). Does Foreign Aid Really Work? An Updated Assessment. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2409847>
- Riddell, R.C, Robinson, M. W. S. (1988). *NGO and poverty alleviation*.
- Rieff, D. (1995). The Humanitarian Trap. *World Policy Journal*, 12(4), 1-11.
- Rist, G. (2013). *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. Presses de Sciences Po.
- Roberts, S. M., Jones, J. P., et Fröhling, O. (2005). NGOs and the globalization of managerialism : A research framework. *World Development*, 33(11), 1845-1864. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.07.004>
- Ron, J., Ramos, H., et Rodgers, K. (2005). Transnational Information Politics : NGO Human Rights Reporting, 1986-2000. *International Studies Quarterly*, 49(3), 557-587.
- Rose, N., et Miller, P. (1992). Political Power beyond the State : Problematics of Government. *The British Journal of Sociology*, 43(2), 173-205.
- Rose, P. (2009). NGO provision of basic education: alternative or complementary service delivery to support access to the excluded?. *Compare*, 39(2), 219-233.. <https://doi.org/10.1080/03057920902750475>
- Rosen, W. (1992). *A Better Approach to Market Power Analysis*..

- Rozbicka, P., et Szent-Iványi, B. (2020). European development NGOs and the diversion of aid : Contestation, fence-sitting, or adaptation? *Development Policy Review*, 38(2), 161-179. <https://doi.org/10.1111/dpr.12417>
- Rubio, F., et Zieglé, C. (2006). *Les ressources des ONG et leur contrôle*. 16.
- Ryfman, P. (2010a). *Les ONG*. La Découverte.
- Ryfman, P. (2010b). *Une histoire de l'humanitaire*. La Découverte.
- Ryfman, P. (2013). Les ONG françaises de développement et humanitaires : Une autre « exception française » en Europe ? *Mondes en développement*, 161(1), 63-78.
- Saint-Louis, V. (1988). *Les organisations non gouvernementales et l'État : Leurs relations dans le cadre de la politique canadienne de développement international* [These de doctorat, Paris 1].
- Sakue-Collins, Y. (2020). (Un)doing development : A postcolonial enquiry of the agenda and agency of NGOs in Africa. *Third World Quarterly*, 0(0), 1-20. <https://doi.org/10.1080/01436597.2020.1791698>
- Salamon, L. M. (2010). Putting the civil society sector on the economic map of the world. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 81(2), 167-210. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8292.2010.00409.x>
- Salamon, L. M., et Anheier, H. K. (1998). *Social Origins of Civil Society : Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*. 36.
- Salamon, L. M., et Sokolowski, S. W. (2016). Beyond Nonprofits : Re-conceptualizing the Third Sector. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 27(4), 1515-1545. <https://doi.org/10.1007/s11266-016-9726-z>
- Salgado, R. S. (2014). *Europeanizing Civil Society : How the EU Shapes Civil Society Organizations*. Springer.
- Sanchez Salgado, R. (2017). Europeanization of civil society organizations in times of crisis? Exploring the evolution grant-seeking strategies in the EU multi-level system. *European Politics and Society*, 18(4), 511-528. <https://doi.org/10.1080/23745118.2017.1286283>
- Santos, B. de S., et Meneses, M. P. (2010). *Epistemologias do Sul*. Almedina.
- Sardan, J.-P. O. de. (2021). *La revanche des contextes*. Karthala.
- Sarriot, E. G., Winch, P. J., Ryan, L. J., Bowie, J., Kouletio, M., Swedberg, E., LeBan, K., Edison, J., Welch, R., et Pacqué, M. C. (2004). A methodological approach and framework for sustainability assessment in NGO-implemented primary health care programs. *The International Journal of Health Planning and Management*, 19(1), 23-41. <https://doi.org/10.1002/hpm.744>
- Schnable, A., DeMattee, A. J., Robinson, R. S., Brass, J. N., et Longhofer, W. (2021). The Multi-method Comprehensive Review : Synthesis and Analysis when Scholarship is International, Interdisciplinary, and Immense. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. <https://doi.org/10.1007/s11266-021-00388-w>
- Schnable, A., DeMattee, A., Robinson, R. S., et Brass, J. N. (2020). International Development Buzzwords : Understanding Their Use Among Donors, NGOs, and Academics. *The Journal of Development Studies*, 57(1), 26-44. <https://doi.org/10.1080/00220388.2020.1790532>

Schulpen, L., et Kempen, L. van. (2020). Does “the” Dutch INGO exist? Mapping a decade of financial and organisational change. *Development in Practice*, 30(6), 722-737. <https://doi.org/10.1080/09614524.2020.1801588>

Scott, W. R. (2013). *Institutions and Organizations : Ideas, Interests, and Identities* (4e édition). SAGE Publications, Inc.

Seaman, B. A., et Young, D. R. (Éds.). (2010). *Handbook of research on nonprofit economics and management*. Edward Elgar.

Serenko, A. (2022). The Great Resignation : The great knowledge exodus or the onset of the Great Knowledge Revolution? *Journal of Knowledge Management*, ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/JKM-12-2021-0920>

Shehu Gremaud, A. (2012). La relation entre l’État et les ONG dans le cadre de l’aide publique au développement : Une approche du cas suisse selon le modèle principal-agent. *Mondes en développement*, 159(3), 73. <https://doi.org/10.3917/med.159.0073>

Siméant, J. (2001). Entrer, rester en humanitaire : Des fondateurs de MSF aux membres actuels des ONG médicales françaises. *Revue française de science politique*, 51(1), 47-72. <https://doi.org/10.3917/rfsp.511.0047>

Siméant, J. (2005). What is going global? The internationalization of French NGOs ‘without borders’. *Review of International Political Economy*, 12(5), 851-883. <https://doi.org/10.1080/09692290500339842>

Siméant, J. (2012). Localiser le terrain de l’international, Localizing the Field of the International. *Politix*, 100, 129-147. <https://doi.org/10.3917/pox.100.0129>

Simms, B., et Trim, D. J. B. (2011). *Humanitarian Intervention : A History*. Cambridge University Press.

Simon, H. A. (1991). Organizations and Markets. *The Journal of Economic Perspectives*, 5(2), 25-44.

Simonet, M. (2012). Chapitre 11 - Le monde associatif : Entre travail et engagement, In N. Alter (Ed), *Sociologie du monde du travail* (p. 195-212). Presses Universitaires de France. <https://www.cairn.info/sociologie-du-monde-du-travail--9782130606413-page-195.htm>

Sinaï, A. (2015). *Economie de l’après-croissance : Politiques de l’Anthropocène II*. Presses de Sciences Po.

Skjelsbaek, K. (1971). The Growth of International Nongovernmental Organization in the Twentieth Century. *International Organization*, 25(3), 420-442. <https://doi.org/10.1017/S0020818300026230>

Smillie, I. (1995). *Alms bazaar : Altruism under fire; non-profit organizations and international development*. IDRC, Ottawa, ON, CA. <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/handle/10625/14582>

Smillie, I. (1998). NGOs and Development Assistance : A Change in Mind-set? In T. G. Weiss (Éd.), *Beyond UN Subcontracting : Task-Sharing with Regional Security Arrangements and Service-Providing NGOs* (p. 184-202). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1007/978-1-349-26263-2_9

- Srinivas, N. (2009). Against NGOs? : A Critical Perspective on Nongovernmental Action. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38(4), 614-626. <https://doi.org/10.1177/0899764009334308>
- Star, S. L., et Griesemer, J. R. (1989). Institutional Ecology, « Translations » and Boundary Objects : Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39. *Social Studies of Science*, 19(3), 387-420.
- Steele-Orsini, M.-A., et Wüthrich, W. (1984). Les organisations non gouvernementales dans le système international. Leurs statut et fonctions auprès des Nations Unies. *Relations internationales*, 40, 505-522.
- Steinberg, R. (2003). Economic Theories of Nonprofit Organizations. In H. K. Anheier et A. Ben-Ner (Éds.), *The Study of the Nonprofit Enterprise : Theories and Approaches* (p. 277-309). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0131-2_16
- Steinmo, S. (2008). Historical institutionalism. In D. Della Porta et M. Keating (Éds.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences : A Pluralist Perspective* (p. 118-138). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511801938.008>
- Stie, A. E. (2012). *Democratic Decision-making in the EU : Technocracy in Disguise?* Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203076422>
- Stiglitz, J. E. (1989). Monopolistic Competition and the Capital Market. In *The Economics of Imperfect Competition and Employment* (pp. 485-507). Palgrave Macmillan. https://ideas.repec.org/h/pal/palchp/978-1-349-08630-6_15.html
- Stosic, B. (1964). *Les ONG et les Nations Unies*. Thèse.
- Strange, S. (1996). *The Retreat of the State : The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge University Press.
- Sturdy, A. (2004). The Adoption of Management Ideas and Practices : Theoretical Perspectives and Possibilities. *Management Learning*, 35(2), 155-179. <https://doi.org/10.1177/1350507604043023>
- Tabariés, M., et Tchernonog, V. (2005). Les femmes dans les associations : La non-mixité des bureaux, reflet de centres d'intérêt différents ou modalité d'accès aux responsabilités pour les femmes? *Revue internationale de l'économie sociale : recma*, 297, 60-81. <https://doi.org/10.7202/1021852ar>
- Taithe, B. (2004). Reinventing (French) universalism : Religion, humanitarianism and the 'French doctors'. *Modern et Contemporary France*, 12(2), 147-158. <https://doi.org/10.1080/09639480410001693025>
- Tchernonog, V. (2001). Ressources, financements publics et logiques d'action des associations. *Revue internationale de l'économie sociale : recma*, 282, 42-63. <https://doi.org/10.7202/1023402ar>
- Tchernonog, V. (2007). Le paysage associatif français—Mesures et évolutions. (Post-Print and Working Papers, Université Paris1 Panthéon-Sorbonne). HAL.
- Tchernonog, V. (2008). Les grandes évolutions du secteur associatif français. *Revue internationale de l'économie sociale : recma*, 309, 11-26. <https://doi.org/10.7202/1021116ar>

Tchernonog, V. (2012). Le secteur associatif et son financement. *Informations sociales*, n° 172(4), 11-18.

Tchernonog, V. (2001). Ressources, financements publics et logiques d'action des associations. *Revue internationale de l'économie sociale: recma*, (282), 42-63.

Tchernonog, V., Pasqualini, E., Tabariés, M., Hely, M., et Fretel, A. (2004). Quels acteurs dans les associations ? Premières données sur les dirigeants bénévoles et sur les bénéficiaires. *Revue internationale de l'économie sociale : recma*, 292, 9-41. <https://doi.org/10.7202/1022105ar>

Tchernonog, V., Prouteau, L., Tabariés, M., et Flahault, E. (2014). L'état des associations après la crise. *Revue internationale de l'économie sociale: recma*, 332, 112-123..

Teegen, H., Doh, J. P., et Vachani, S. (2004). The importance of nongovernmental organizations (NGOs) in global governance and value creation : An international business research agenda. *Journal of International Business Studies*, 35(6), 463-483. <https://doi.org/10.1057/palgrave.jibs.8400112>

Théret, B. (2018). Nouvelle économie institutionnelle, économie des conventions et Théorie de la Régulation : Vers une synthèse institutionnaliste ? In R. Boyer (Éd.), *La Théorie de la Régulation au fil du temps : Suivre l'évolution d'un paradigme au gré des transformations des capitalismes contemporains* (p. 369-376). Éditions des maisons des sciences de l'homme associées. <http://books.openedition.org/emsha/337>

Thévenot, L. (2006). *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*. La Découverte. <https://www.cairn.info/l-action-au-pluriel--9782707146403.htm>

Triantafillou, P. (2017). Neoliberal power and public management reforms. In *Neoliberal power and public management reforms*. Manchester University Press.

Troy, J.-Y. (2013). Une fusion inédite entre deux associations. *Humanitaire. Enjeux, pratiques, débats*, 34. <https://journals.openedition.org/humanitaire/1801>

Truc, A., Santerre, O., Gingras, Y., et Claveau, F. (2020). *The Interdisciplinarity of Economics* (SSRN Scholarly Paper N° 3669335). <https://doi.org/10.2139/ssrn.3669335>

Tvedt, T. (1998). Angels of mercy or development diplomats? : NGOs et foreign aid. [http://lst-iiep.iiep-unesco.org/cgi-bin/wwwi32.exe/\[in=epidoc1.in\]/?t2000=010519/\(100\)](http://lst-iiep.iiep-unesco.org/cgi-bin/wwwi32.exe/[in=epidoc1.in]/?t2000=010519/(100)).

Tvedt, T. (2002). Development NGOs: Actors in a Global Civil Society or in a New International Social System? *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 13(4), 363-375. <https://doi.org/10.1023/A:1022010026305>

Tvedt, T. (2006). The international aid system and the non-governmental organisations : A new research agenda. *Journal of International Development*, 18(5), 677-690. <https://doi.org/10.1002/jid.1304>

Ullah, A. A., et Routray, J. (2007). Rural Poverty Alleviation Through NGO Interventions in Bangladesh : How Far Is the Achievement? *International Journal of Social Economics*, 34, 237-248. <https://doi.org/10.1108/03068290710734208>

Uphoff, N. (1993). Grassroots organizations and NGOs in rural development : Opportunities with diminishing states and expanding markets. *World Development*, 21(4), 607-622. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(93\)90113-N](https://doi.org/10.1016/0305-750X(93)90113-N)

- Uvin, P., Jain, P. S., et Brown, L. D. (2000). Think Large and Act Small : Toward a New Paradigm for NGO Scaling Up. *World Development*, 28(8), 1409-1419. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(00\)00037-1](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00037-1)
- van Thiel, S., Steijn, B., et Allix, M. (2007). 'New Public Managers' in Europe : Changes and Trends. In C. Pollitt, S. van Thiel, et V. Homburg (Éds.), *New Public Management in Europe : Adaptation and Alternatives* (p. 90-106). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780230625365_6
- Vellas, P. (1980). Organisations non gouvernementales et coopération internationale (Note de recherche). *Études internationales*, 11(4), 719. <https://doi.org/10.7202/701116ar>
- Wallace, T., Bornstein, L., et Chapman, J. (2006). *The Aid Chain*. Practical Action Publishing. <https://doi.org/10.3362/9781780440019>
- Wallerstein, I. (1984). *The Politics of the World-Economy : The States, the Movements and the Civilizations*. Cambridge University Press.
- Wapner, P. (2002). Defending Accountability in NGOs. *Chicago Journal of International Law*, 3, 197.
- Werker, E., et Ahmed, F. Z. (2008). What Do Nongovernmental Organizations Do? *Journal of Economic Perspectives*, 22(2), 73-92. <https://doi.org/10.1257/jep.22.2.73>
- Whaley, L. (2018). The Critical Institutional Analysis and Development (CIAD) Framework. *International Journal of the Commons*, 12(2), 137-161. <https://doi.org/10.18352/ijc.848>
- White, L. C. (1949). Peace by Pieces-The Role of Nongovernmental Organizations. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 264, 87-97.
- Wickham, H., et RStudio. (2022). *tidyverse : Easily Install and Load the « Tidyverse »* (1.3.2). <https://CRAN.R-project.org/package=tidyverse>
- Williamson, O. E. (1985). *The economic institutions of capitalism : Firms, markets, relational contracting*. Collier Macmillan. <http://archive.org/details/economicinstitut0000will>
- World Bank. (2017). *World Development Report 2017 : Governance and the Law*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0950-7>
- Wuthnow, R., et Anheier, H. K. (1991). *Between States and Markets the Voluntary Sector in Comparative Perspective*.
- Yon, A-C. (2006). Pour des démarches qualité dans les organisations de solidarité internationale. *Coopérer Aujourd'hui*, 46.

Liste des figures et tableaux

Figure 1- Illustration de couverture du rapport "Time to Decolonise Aid"	21
Figure 2 - Nombre d'articles académiques traitant des ONGAI par an (1985-2018).....	41
Figure 3 - Cartographie thématique de la littérature académique en sciences sociales sur les ONGAI	47
Figure 4 – Flux financiers de l’aide internationale transitant via les ONGAI.....	56
Figure 5 – Des légitimités et redevabilités déséquilibrées	57
Figure 6 - Schématisation de notre cadre théorique d'économie politique institutionnaliste	67
Figure 7 - Instrumentation des idéologies et discours dominants	68
Figure 8 - Ressources totales des ONGAI françaises - 1991-2020 (en millions d'euros constants 2020).....	91
Figure 9- Ressources des ONGAI françaises, PIB mondial 1991-2020, PIB national 1991-2020 et dons en France 2004-2020 (en euros constants 2011).....	93
Figure 10 - Variations dans la croissance du secteur (courbe de LOESS).	95
Figure 11 - Ressources publiques et privées des ONGAI françaises en millions d’euros (1991-2020)	98
Figure 12 - Les ressources totales du secteur par taille et mission des ONGAI (2020)..	101
Figure 13 - Modèles économiques par taille et mission principale des ONGAI.....	103
Figure 14 – Part des ressources publiques par mission de l’ONGAI en 2020 (distributions, moyennes et écart-types)	106
Figure 15 - Plan factoriel de l'ACM	108
Figure 16 - Plan factoriel par clusters.....	109
Figure 17- Groupes des trajectoires de croissance des ONGAI entre 2006 et 2020	114
Figure 18 - Exemple de structure de coût d'une ONGAI selon le compte d’emploi annuel (simplifié)	125
Figure 19 – Principales causes et justifications de la croissance des ONGAI	133
Figure 20 - Typologie des démarches Qualité en ONGAI	171
Figure 21 - Séquence de workflow d’une ONGAI (simplifié).....	175
Figure 22 - La multidimensionnalité du Madac	177
Figure 24 : le cycle de financement de l’aide internationale par l’UE	197
Figure 25 – Un exemple de cycle d’activité d'ONGAI	202
Figure 26 - Une vision mécaniste du projet et de son évaluation.....	207
Figure 27- Potentiel transformateur des ONGAI	236
Figure 28- Distribution de l'inertie en fonction des deux premiers axes	289
Figure 29 - Clusters de l'ACM.....	290

Tableau 1 - Les principales ONG d'aide internationale dans le monde	37
Tableau 2 - Les dix publications académiques les plus citées sur les ONGAI	41
Tableau 4 - Articles sur les ONGAI dans les principales revues par discipline.....	49
Tableau 5 - Principaux éléments d'un institutionnalisme méthodologique	75
Tableau 6 - Listes des variables de la base BONGAIF	85
Tableau 7 - Statistiques descriptives des variables BONGAIF	86
Tableau 8 - Principales ressources de financement des ONGAI françaises (2020)	97
Tableau 9 - Les ONGAI françaises par taille et mission principale	100
Tableau 10- Tests de différences – Modèles économiques et caractéristiques des ONGAI par mission principale (2020)	104
Tableau 11 - Caractéristiques des ONGAI par groupe de croissance	115
Tableau 12 - Typologie simplifiée des ONGAI dans l'oligopole à frange du secteur	120
Tableau 13 – Principales caractéristiques des trois ONG d'aide internationales étudiées	138
Tableau 11 – Synthèse des résultats des trois études de cas.....	157
Tableau 12 - Une financiarisation progressive des instruments du financement public des ONGAI	190
Tableau 13 - Les « promesses » de l'industrialisation des ONGAI	225
Tableau 14 - Synthèse de l'étude de l'industrialisation des ONGAI	227
Tableau 15 - Conséquences de la taille sur différentes caractéristiques des ONGAI	234

Annexes

Annexe I

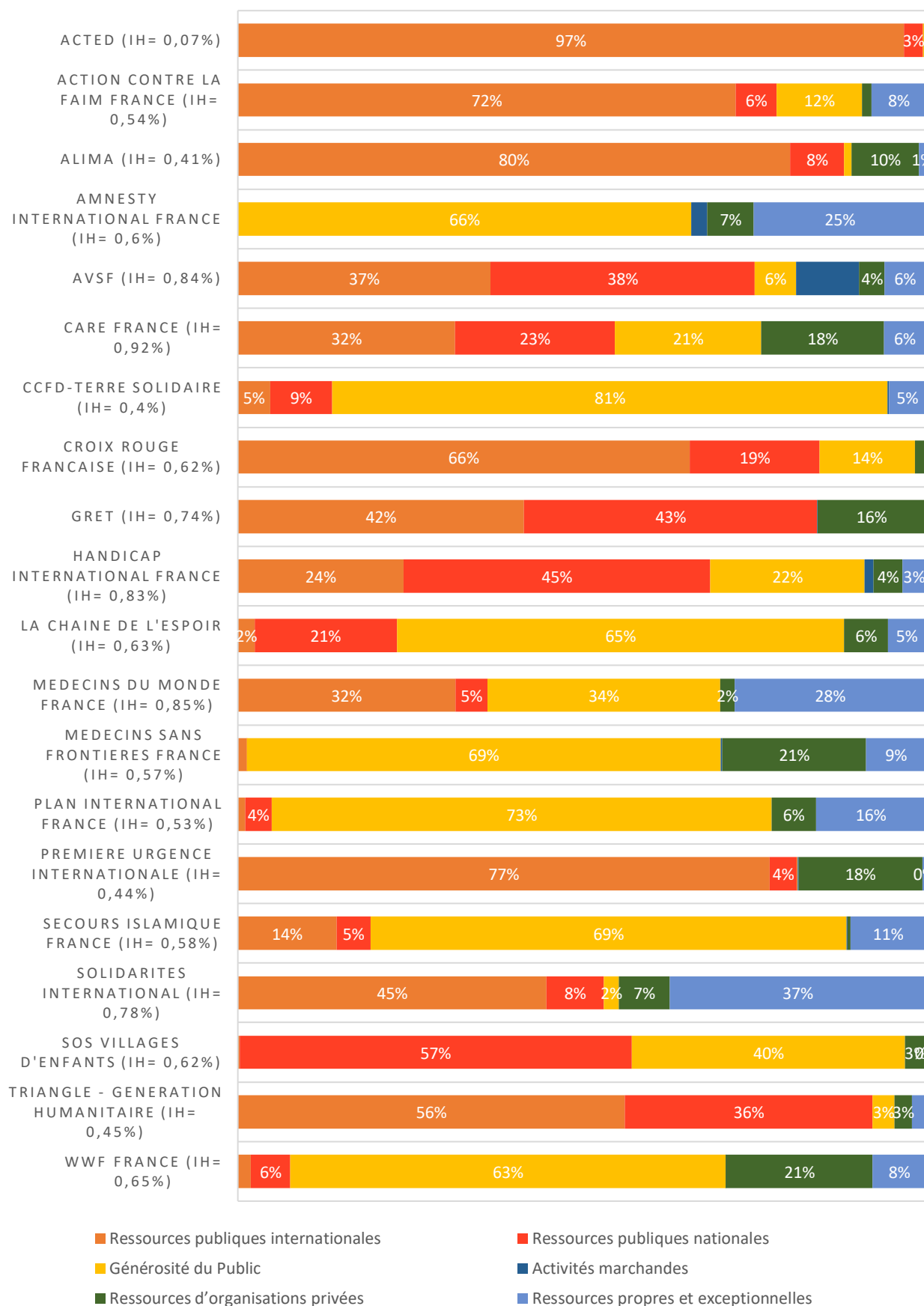
1. Ressources financières des dix principales ONG mondiales d'aide internationale

	ONG mondiale (réseau ou confédération)	Ressources 2020/2021²⁶⁷ (euros)	% Public	% Privé (total)	% Privé (Dons)	% Privé (Ressour- ces propres)	% Privé (autres)	Part des ressources provenant du principal bailleur
1	Caritas Internationalis	5 016 000 000	7%	93%	80%	12%	1%	1%
2	World Vision	2 625 000 000	35%	65%	45%	1%	19%	20%
3	Médecins sans frontières (MSF)	1 936 000 000	1%	99%	86%	1%	12%	1%
4	Plan international	1 003 000 000	39%	61%	51%	10%	0%	ND
5	Catholic Relief Services (CRS)	993 000 000	69%	31%	ND	ND	ND	43%
6	OXFAM international	917 000 000	44%	56%	32%	20%	4%	17%
7	Samaritan's Purse	863 000 000	0%	100%	99%	1%	0%	1%
8	International Rescue Committee (IRC)	824 000 000	83%	17%	ND	ND	ND	35%
9	Save the Children	795 000 000	53%	47%	ND	ND	ND	41%
10	CARE International	781 000 000	70%	30%	23%	1%	6%	28%

Source : d'après les rapports financiers et/ou d'activité disponibles en ligne ; calcul de l'auteur.

²⁶⁷ En fonction des données disponibles et, les ressources totales considérées pour les ONG portent sur l'année calendaire 2020 ou sur l'année fiscale 2020-2021.

2. Modèles économiques (répartition des ressources financières) et indice d'hybridité des ressources (IH en %) des vingt principales ONG françaises d'aide internationale



3. Analyse des graphes de réseau : degré et centralité des termes dans la littérature en sciences sociales sur les ONG d'aide internationale (4 326 articles en anglais)

	Termes	Degré	Degré pondéré	Coefficient de clustering	Nombre de triangles	Centralité de vecteur propre (<i>Eigenvector Centrality</i>)
1	development	82	9,75	0,051	168	1,00
2	international aid	36	3,34	0,067	42	0,50
3	state	27	2,00	0,074	26	0,12
4	civil society	20	1,41	0,147	28	0,34
5	services	18	1,66	0,085	13	0,08
6	education	17	1,95	0,051	7	0,08
7	accountability	16	1,44	0,158	19	0,08
8	SDG	16	1,42	0,167	20	0,08
9	challenges	16	1,45	0,050	6	0,07
10	access	15	1,95	0,057	6	0,09
11	impact	15	1,67	0,029	3	0,05
12	resources	14	1,31	0,077	7	0,07
13	field	14	1,66	0,000	0	0,06
14	africa	13	0,93	0,205	16	0,23
15	need	13	1,74	0,077	6	0,05
16	participation	12	1,16	0,061	4	0,06
17	power	12	1,07	0,106	7	0,06
18	progress	12	1,01	0,045	3	0,04
19	human rights	11	0,78	0,291	16	0,22
20	emergence	11	0,75	0,255	14	0,22
21	collaboration	11	0,71	0,164	9	0,06
22	rural areas	11	0,80	0,164	9	0,06
23	sustainable development	11	0,80	0,073	4	0,05
24	donors	11	0,97	0,055	3	0,05
25	legitimacy	11	0,83	0,055	3	0,05
26	position	10	0,55	0,289	13	0,21
27	environment	10	0,77	0,200	9	0,20
28	organizational structure	10	0,49	0,311	14	0,07
29	politics	10	0,86	0,156	7	0,06
30	conflict	10	0,63	0,222	10	0,06

Annexe II

1. Traitement des données manquantes

Le jeu de données sur les ONGAI comprenait des données manquantes concernant les sources de financement (26% de données manquantes), les caractéristiques de fonction (effectifs, spécialité thématique, réseau international, lien religieux ; 27%-23%), les caractéristiques économiques (hybridité, taux de croissance, rentabilité, autonomie, 6%-42%), et l'évolution des ressources au cours du temps (2006-2011, 69%-71%, 2011-2020, 2%-38%). La présence de données manquantes peut entraîner des biais dans l'analyse statistique, dans la mesure où le mécanisme ayant généré les données manquantes n'est pas complètement aléatoire (Graham, 2012; Little et Rubin, 2002; van Buuren, 2012)²⁶⁸. Dans ce cas figure, il convient de rendre compte des données manquantes. Pour ce faire, nous avons donc recouru à une procédure d'imputations des données manquantes, dans laquelle ces dernières sont « prédites » par les données observées au sein d'un modèle bayésien (algorithme *mice*, sous R ; van Buuren et Groothuis-Oudshoorn, 2011). Afin d'obtenir des valeurs fiables, le modèle bayésien intègre l'ensemble des variables, y compris les données manquantes, d'abord sous forme de valeurs aléatoires, puis sous forme de valeurs imputées. Après quelques itérations, les données imputées se stabilisent et convergent vers leur valeur probable la plus réaliste.

Dans la mesure où chaque jeu d'imputation mobilise des valeurs aléatoires (au début du processus itératif), il est possible de créer plusieurs jeux d'imputations différents et de comparer leurs imputations, afin d'évaluer la fraction d'information manquante (FIM) associé à un paramètre statistique d'intérêt (e.g., coefficient de régression ; van Buuren, 2012). Sur la base de cinq jeux d'imputations, nous avons ainsi observé que la FIM associée aux variables transversales (i.e., sources de financement, caractéristiques de fonction et d'économie) était faible [médiane (FIM) = .125], et que la FIM associée aux variables longitudinales (évolutions des ressources) était modérée [médiane(FIM) = .266]. Fort de ces constats, il a été conclu que les analyses pouvaient être réalisées de manière fiable en rendant compte des données manquantes. Plus précisément, les analyses ont porté sur les cinq jeux d'imputations pour les variables transversales (statistiques descriptives, régression linéaire transversale), et ont recouru à des stratégies d'analyse plus robustes aux données manquantes pour les variables longitudinales, en procédant à des analyses de

²⁶⁸ Prenons un cas hypothétique, dans lequel la présence de données manquantes sur les sources de financement des ONGAI est plus importante parmi les plus petites ONGAI (i.e., données manquantes liées à la taille de l'ONGAI). On suppose, par ailleurs, que la taille des ONGAI est positivement associée à un type de financement particulier (e.g., ressources publiques internationales). Dans ce cas de figure, une analyse qui ne prendrait pas en compte les données manquantes se retrouverait avec un échantillon ne comprenant pas ou peu de petites ONGAI et, en raison de cette omission, avec des ONGAI homogènes sur le plan du financement en question (i.e., ressources internationales). L'association (réelle) entre taille des ONGAI et ce type de financement ne serait alors pas significative (l'estimation serait biaisée), ce qui serait une conclusion erronée. Le même raisonnement s'applique de manière plus générale lorsque les données manquantes concernent plusieurs variables d'analyse.

croissance estimées par maximum de vraisemblance complet (FIML ; Graham, 2012; Rosseel, 2012) et à des analyses de trajectoires non paramétriques autorisant des données manquantes (trajectoires k-means ; Genolini & Falissard, 2010).

2. Analyses préliminaires des variables



3. Analyse des correspondances multiples (ACM) pour les ONGAI françaises (détail)

Afin de répondre au défi de l'hétérogénéité des ONGAI, sur les différents éléments présentés, et pour parvenir tout de même à mieux comprendre la structuration du secteur, nous réalisons une analyse des correspondances multiples (ACM). Il s'agit d'une méthode d'analyse factorielle²⁶⁹ relevant des techniques statistiques de classification (Escofier et Pagès, 2008 ; Husson et al., 2017). Un des objectifs principaux de l'ACM est de permettre la réalisation de typologie par une classification s'appuyant sur une notion de ressemblance : deux individus sont d'autant plus proches qu'ils possèdent un grand nombre de modalités en commun. La méthodologie s'avère très adaptée pour l'analyse appliquée aux bases de données qualitatives, ou mixtes, avec une forte hétérogénéité ou irrégularité de la population pour certaines variables étudiées, notamment par la capacité de l'ACM à mettre en évidence des liaisons non linéaires²⁷⁰. Elle apparaît ainsi particulièrement complémentaire des analyses que nous avons effectués jusqu'ici dans ce chapitre. Très utilisée en sociologie, la méthode a également été employée pour l'étude du secteur associatif, notamment en France, afin d'analyser des différentes formes d'entreprises associatives (Hély, 2004) ou d'étudier leurs modèles socioéconomiques (Prouteau et Tchernonog, 2021).

Dans notre cas, puisqu'il s'agit de caractériser le secteur économique des ONGAI, l'analyse porte sur les sept variables économiques, qui seront les variables actives de l'ACM, pour les 170 ONGAI de notre base de données : les ressources totales (ou taille) de l'ONGAI, le type de ressource majoritaire de l'ONGAI, la part des ressources publiques, le niveau d'hybridation des ressources, le taux de croissance, la rentabilité économique et, enfin, l'autonomie financière. Les quatre variables non-économiques mais caractérisant les ONGAI, sont également intégrées dans l'ACM, mais comme variables complémentaires²⁷¹ : la mission principale, le domaine thématique principal, le degré de spécialisation, l'affiliation religieuse. L'usage de l'ACM se justifiant par le caractère nominal de certaines variables, les variables quantitatives ont été converties en variables qualitatives à quatre ou cinq modalités (Escofier et Pagès, 2008 ; Husson et al., 2017). Par ailleurs, l'ACM étant sensible aux effectifs faibles, nous avons vérifié que toutes les catégories étaient aussi bien représentées, sans trop de déséquilibres, avec une relative équi-répartition des catégories au sein de chaque variable. Le cas échéant les classes peu représentées ont été regroupées. Enfin, une analyse des observations extrêmes est également réalisée : il s'agit des observations singulières qui influencent très fortement les résultats préliminaires obtenus, et si ce caractère extrême de ces individus est jugé trop fort, ces observations sont être retirées pour procéder à la suite de l'analyse. Cela ne s'est néanmoins pas avéré nécessaire dans notre cas.

²⁶⁹ Méthodes d'analyses de tableaux rectangulaires de données, visant à déterminer et à hiérarchiser des facteurs corrélés aux données placées en colonnes.

²⁷⁰ La méthode permet aussi d'étudier des variables dont les distributions sont très irrégulières et pour lesquelles le coefficient de corrélation est une mesure de liaison inadaptée. Par exemple, si un élément a une valeur très éloignée des valeurs des autres éléments, il influe de manière prépondérante sur les coefficients de corrélation et un codage qualitatif le neutralise (Escofier et Pagès, 2008).

²⁷¹ Les variables complémentaires ne sont utilisées pour l'analyse qu'une fois les classifications effectuées et servent à examiner dans quelle mesure elles peuvent contribuer à caractériser la typologie obtenue en amont.

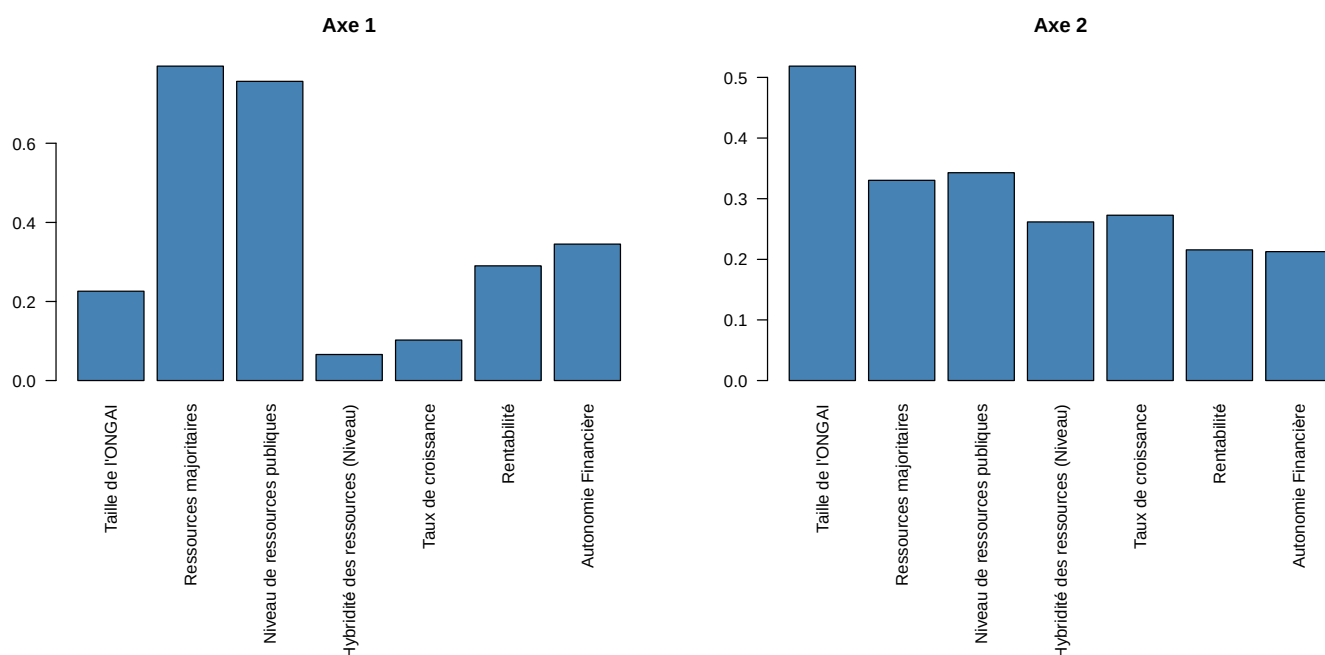
L'analyse préliminaire de variables (voir section 2) et les différentes analyses présentées précédemment nous ont permis de réaliser les études exploratoires des variables, utiles pour cette étape préparatoire des données. Une fois cette dernière finalisée, nous réalisons le calcul de notre ACM avec le logiciel R et les packages Ade4 et FactoMineR (Husson et al., 2021).

L'ACM consiste à projeter deux nuages de points sur une suite d'axes orthogonaux d'inertie maximum, correspondant mathématiquement à l'étape de décomposition en valeurs singulières. L'ensemble des observations peut être représenté dans un espace à plusieurs dimensions où chaque axe représente les différentes variables utilisées pour décrire chaque observation (pour chaque variable qualitative, il y a autant d'axes que de modalités moins un). On procède ensuite à un changement de systèmes de coordonnées et les observations sont dès lors projetées et représentées sur un nouveau système d'axe. Ce nouveau système d'axes, une représentation plane dite *plan factoriel*, est choisi de telle manière à ce que la majorité des variations soit concentrées sur les premiers axes. Par ce processus, le calcul permet d'obtenir une représentation où les individus qui ont beaucoup de modalités en commun sont aussi proches que possible (et ceux qui en ont peu, ou pas, les plus séparées).

Distribution de l'inertie

Afin d'interpréter notre ACM, la première étape est celle d'analyser la distribution de l'inertie totale projetée en fonction des axes. Cette inertie est de 3,3 et les deux premiers axes expliquent à eux seuls 20,5 % des variations observées sur notre échantillon, ce qui est un taux satisfaisant pour l'analyse (Escofier et Pagès, 2008). Puis nous identifions quelles sont les variables et modalités qui contribuent le plus à chaque axe de l'ACM, afin d'interpréter ces dernières (voir figure 28). En l'occurrence, les variables *Ressources majoritaires* et le *Niveau de ressources publiques* sont les deux variables qui, par les rapports de corrélation (respectivement 0,76 et 0,74), contribuent le plus à l'axe 1. Pour l'axe 2, celui-ci est surtout influencé par le total des ressources ou *Taille de l'ONGAI* (0,52).

Figure 27- Distribution de l'inertie en fonction des deux premiers axes



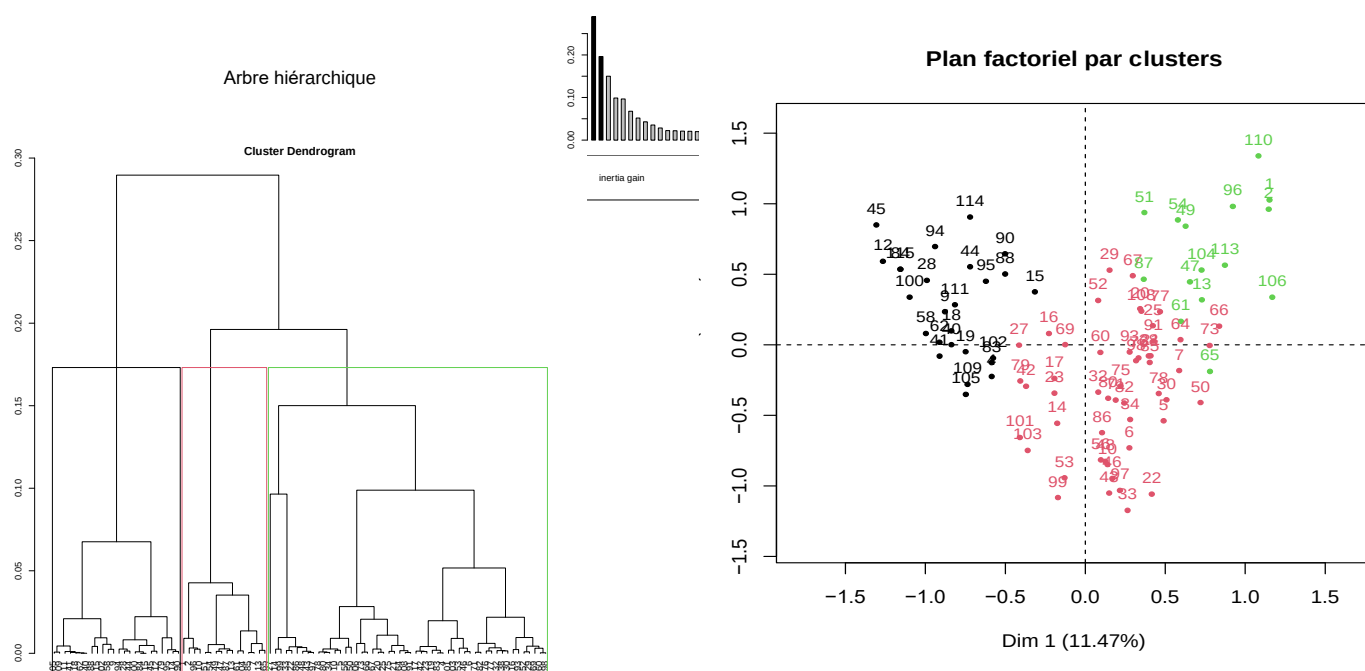
Source : d'après les données BONGAIF, calculs de l'auteur

Afin de voir si les modalités d'une variable sont significativement différentes les unes des autres, nous procédons à une visualisation par variable (Figure 30 ; ellipses de confiance autour des modalités). Elle permet de confirmer la description précédente, et de valider que les différences sont significatives pour certaines variables, comme les ressources totales de l'ONGAI, celles relatives à son modèle économique : niveau de financement public, type de ressources majoritaire, niveau d'hybridité des ressources. Ces différences sont néanmoins moins claires pour les variables qui correspondent à la performance économique de l'ONGAI, sauf pour la croissance, notamment non significatives pour la rentabilité et l'autonomie financière

Classification ascendante hiérarchique (CAH)

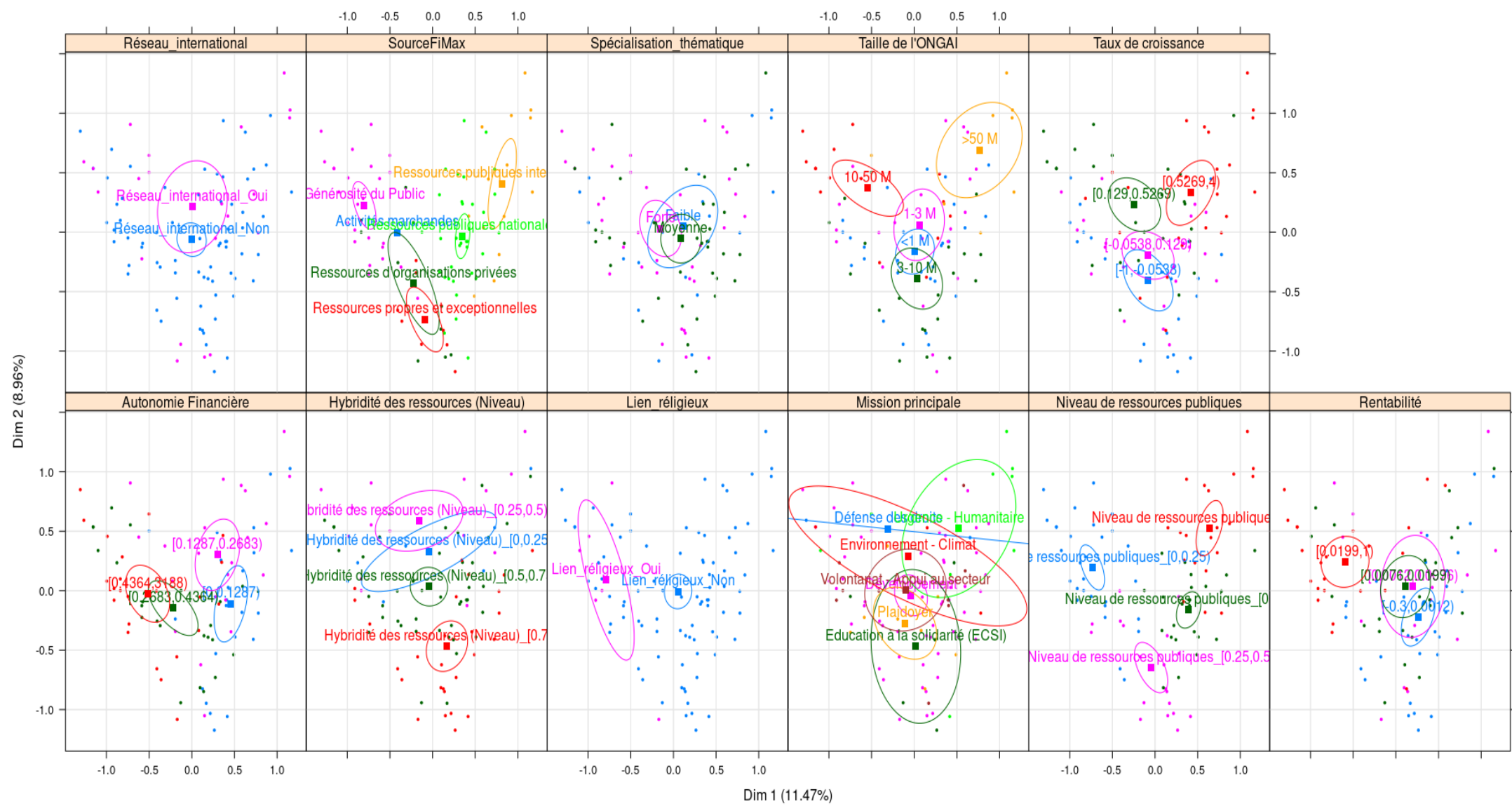
Nous poursuivons notre démarche de classification en utilisant la méthode de classification ascendante hiérarchique (CAH) sur nos résultats d'ACM. Il s'agit, sur la base d'un calcul de dissimilarité entre les individus, de classer ces derniers de manière itérative (Szekely et Rizzo, 2005 ; Husson et al., 2017). Les individus regroupés au sein d'une même classe (homogénéité intra-classe) doivent être le plus semblables possibles, alors que les classes doivent être le plus dissemblables (hétérogénéité inter-classe). Ces regroupements successifs vont ainsi produire un dendrogramme (arbre de classification ; voir figure ci-dessous). En identifiant la partition du dendrogramme qui a la plus forte perte relative d'inertie (voir figure 29, en haut à droite), on choisit la partition, ou le nombre de classes, optimale, dans notre cas trois, correspondant au trois clusters d'ONGAI de couleurs différentes.

Figure 28 - Clusters de l'ACM



Source : d'après les données BONGAIF, calculs de l'auteur

Figure 30 - ellipses de confiance autour des modalités



4. Modèle de croissance des ONGAI françaises

Afin d'identifier les facteurs jouant un rôle influent dans l'accès aux ressources des ONGAI, nous modélisons à présent les ressources totales, par l'intermédiaire d'une régression linéaire. Cette analyse montre que les ONGAI ayant le plus de ressources se caractérisent par le fait d'œuvrer principalement dans l'Urgence-Humanitaire ($p < .001$ sur tous les codes de contraste), d'être intégrées à un réseau international ($\beta = 0.380$, $p = .022$), d'avoir une spécialisation thématique faible plutôt que forte ($\beta = -0.399$, $p = .064$), et de ne pas avoir de lien religieux ($\beta = -0.971$, $p = .002$). Cependant, le fait de recourir aux sources de financement internationales a un effet quasi nul sur les ressources totales ($\beta = -0.010$, $p = .078$), ce qui indique que cette variable se recoupe en grande partie avec d'autres variables du modèle (e.g., réseau international, mission d'urgence humanitaire). A l'exception de cette dernière variable, les variables du modèle ont des effets cumulatifs sur les ressources acquises et permettent d'expliquer près de 40% de la variance des ressources totales (39.8% ; Tableau 5).

Tableau 20 - Effets des caractéristiques des ONGAI sur les ressources totales

	β	Coefficient	E-T	p-valeur
Constante	1.549	17.649	0.710	< .001
Mission principale (réf : Urgence humanitaire)				
Défense, éducation ou environnement	-1.305	-2.933	0.705	< .001
Développement	-1.103	-2.479	0.631	< .001
Plaidoyer	-1.380	-3.101	0.820	< .001
Volontariat	-1.551	-3.487	0.732	< .001
Réseau international (réf : Non)				
Oui	0.380	0.855	0.368	.022
Spécialisation thématique (réf : Faible)				
Moyenne	-0.410	-0.921	0.581	.153
Forte	-0.399	-0.897	0.469	.064
Lien religieux (réf : Non)				
Oui	-0.971	-2.183	0.511	.002
Ressources totales (%) :				
Publiques internationales	-0.010	-0.098	0.833	.908
Variance expliquée (%)	39.8%			

Note. $N = 170$ ONGAI. Les ressources totales sont estimées pour l'année 2020 (ou dernière année disponible sinon). Les ressources sont transformées (logarithme de base 1) afin d'obtenir des résidus normalisés et des coefficients interprétables. Les β se rapportent aux coefficients standardisées (complètement ou partiellement selon que le prédicteur est une variable continue ou catégorielle, respectivement).

Ce modèle intégratif permet alors d'établir un profil général des ONGAI ayant eu un accès privilégié aux financements du secteur. En somme, il s'agit des ONGAI d'Urgence-Humanitaire, qui obtiennent substantiellement plus de ressources que les autres ONGAI, grâce à un accès prépondérant aux sources de financement internationales et un déploiement thématique plus large, parce qu'elles sont souvent multi-missions.

Une analyse à vide (i.e., sans prédicteurs) indique que, en moyenne, les ONGAI ont connu une évolution positive des ressources ($\beta = 5.445$, $p < 0.001$) et que cette évolution a été plus positive pour les ONGAI ayant initié la période avec un niveau plus faible de ressources [$r(\text{intercept, pente}) = -.422$, $p < .001$]. Ensuite, le tableau ci-dessous rapportent les effets des caractéristiques des ONGAI sur ces évolutions. Il apparaît que le fait d'œuvrer dans un secteur autre que le secteur de l'urgence humanitaire est lié à une évolution plus négative des ressources, en particulier lorsque l'ONGAI œuvre dans le secteur de la défense des droits humains ($\beta = -1.100$, $p = .021$), de l'ECSI ($\beta = -0.938$, $p < .001$) et du plaidoyer ($\beta = -0.481$, $p = .068$). Ces effets s'accumulent à l'effet négatif sur l'évolution qu'induit l'affiliation religieuse de l'ONGAI ($\beta = -0.738$, $p = .004$), et à l'effet positif de recourir aux financements internationaux plutôt qu'à d'autres ressources ($\beta = 0.169$, $p = .034$). Pris ensemble, ces effets expliquent 15.1% de la variance de l'évolution des ressources, et confirment que les ONGAI ayant le plus bénéficié de l'évolution des ressources se caractérisent par le fait d'œuvrer dans l'Urgence-Humanitaire, de recourir aux financements internationaux et de ne pas avoir d'affiliation religieuse. Les modalités de financement public des ONGAI, et en particulier les exigences administratives et financières croissantes des bailleurs institutionnels (voir chapitre 4), ainsi que le caractère de plus en plus compétitif du marché du don, peuvent expliquer cette captation croissante par les très grandes organisations.

Tableau 21 - Effets des caractéristiques des ONGAI sur leur croissance (2006-2020)

	Modèle complet		Modèle parcimonieux	
	Intercept	Pente	Intercept	Pente
Constante	5.863***	1.053	4.960***	1.498***
Mission principale (réf : Urgence humanitaire)				
Défense	-0.243	-0.962†		-1.100*
Développement	-0.880*	0.186	-0.478**	
Education	-0.580	-0.622		-0.938***
Environnement	-1.264*	0.013	-0.991***	
Plaidoyer	-0.896*	-0.321	-0.491*	-0.481†
Volontariat	-1.363**	0.334	-0.888***	
Réseau international (réf : Non)				
Oui	0.347†	-0.929***	0.588***	
Spécialisation thématique	-.294**	-.052	-.287***	
Lien religieux (réf : Non)				
Oui	0.848**	-0.929***	0.794**	-0.738**
Ressources totales, issues de (%) :				
Publiques internationales				0.169*
Covariance (intercept, pente)	-.594***		-.651***	
Variance expliquée (%)	31.8	19.3	34.0	15.1

Note. $N = 170$ ONGAI. L'intercept correspond au niveau initial (2006), et la pente correspond à l'évolution des ressources entre 2006 et 2020. Les coefficients rapportés sont standardisés (complètement ou partiellement selon que le prédicteur est une variable continue ou catégorielle, respectivement). Les ressources sont transformées (logarithme de base 1).

† $p < .10$; * $p < .05$; ** $p < .01$; *** $p < .001$

Annexe III

1. *Organisations non-gouvernementales internationales (ONGAI) étudiées dans le chapitre 5*

A la demande des personnes enquêtées, les noms des ONGAI étudiées ne sont pas communiqués. Néanmoins, afin d'informer sur le type d'organisation concerné, nous fournissons ci-dessous un tableau caractérisant ces ONGAI (les chiffres sont volontairement peu précis, afin de donner un ordre de grandeur, mais sans permettre l'identification de la structure). Il s'agit de grandes ONGAI, mettant en œuvre des projets aussi bien d'aide au développement que de réponse aux urgences. Ces ONGAI se caractérisent d'ailleurs plus par leurs modes de fonctionnement que par les thématiques d'intervention, étant souvent généralistes (malgré certaines spécialisations théoriques). Ces organisations sont internationales au sens où elles interviennent dans des dizaines de pays et sont organisées en réseau mondial ou confédération. Elles comptent des milliers de salarié.es et gèrent des budgets globaux annuels de plusieurs centaines de millions d'euros.

<i>6 ONGAI étudiées</i>	<i>Projets de développement</i>	<i>Projets d'urgence</i>	<i>Réseau international ou confédération</i>	<i>Nombre de pays d'intervention</i>	<i>Nombre de salariés</i>	<i>Budget annuel indicatif</i>
ONGAI A	Oui	Oui	Oui	> 90	> 10 000	> 600 millions €
ONGAI B	Oui	Oui	Oui	> 50	> 4 000	> 300 millions €
ONGAI C	Oui	Oui	Oui	> 60	> 3 000	> 200 millions €
ONGAI D	Oui	Oui	Oui	> 80	> 1 500	> 100 millions €
ONGAI E	Oui	Oui	Oui	> 100	> 20 000	> 1 000 millions €
ONGAI F	Oui	Non	Oui	> 40	n.d.	> 200 millions €

2. Personnes interviewées (chapitre 5)

De la même manière, les profils des personnes interviewées (25 entretiens ouverts) sont présentés dans le tableau ci-dessous, mais de manière globale, afin de préserver le respect de l'anonymat.

Sexe				
Homme		Femme		Total
14		11		25
56%		44%		100%
Age				
>24 ans	25-49		>50	Total
1	21		3	25
4%	84%		12%	100%
Education/Diplôme				
Bac	Bac +3	Bac + 5	> Bac +5	Total
1	7	15	2	25
4%	28%	60%	8%	100%
Catégorie socio-professionnelle				
Employés qualifiés	Cadres (dont postes de direction)		Information non disponible	Total
9	13		3	25
36%	52%		12%	100%
Type de Poste en ONGAI				
Qualité, Evaluation, Recherche	Technique, Opérations, Desk (hors Qualité)		Direction	Total
7	11		7	25
28%	44%		28%	100%

Annexe IV

Caractéristiques des différents instruments de financement des ONGAI

	Ressources publiques internationales	Ressources publiques nationales	Ressources privées issues de la générosité du public	Ressources privées issues du secteur marchand	Revenus propres et activités annexes	Ressources financiarisées
Type de financements	Subventions	Subventions	Dons et legs	Subventions, dons et mécénat	Cotisations, prestations de services, activités marchandes...	Émission de titres associatifs, obligations financières (contrats à impact social) ...
Origine	Institutions multilatérales et internationales	Ministères et agences de coopérations nationales	Ménages et individus	Fondations et entreprises privées	Adhérents, clients (public ou privés) ...	Investisseur (public ou privé, institutions ou individus)
Types d'institutions (exemples)	UE, Agences UN, Banque mondiale...	AFD, MEAE, USAID, FCDO...	Via entreprises de <i>street marketing</i> , Z'event	Bill & Melinda Gates, IKEA, AXA...	-	AFD, investisseurs privés...
Montants disponibles (part dans le total des ressources)	Très élevées	Élevées	Très élevées	Moyennes (fondations), faibles (entreprises)	Très faibles	Très faibles
Tendance	A la hausse (très forte)	A la hausse (forte)	Entre stagnation et hausse	A la hausse (surtout pour les fondations)	Entre stagnation et hausse	A la hausse
Concurrence	Très élevée	Élevée	Très élevée	Moyenne	-	?

Montant moyen	Très élevée et à la hausse	Élevée et à la hausse	Très faible et stable	Élevée et à la hausse	-	Élevée et à la hausse
Financements affectés (restricted)	Oui	Oui (très majoritairement)	Non (faiblement)	Variable	Variable	Variable
Contractualisation	Oui	Oui	Non	Variable	Variable	Oui
Co-financement exigé	Oui (sauf urgences)	Oui (sauf urgences)	Non	Non	Non	Non
Pré-financement / trésorerie	Non (ou faible)	Non (ou faible)	Oui	Variable	Variable	Variable
Frais indirects financiers	Moyen (entre 10 et 20 %)	Très faible (7 à 10%)	Très élevé (pas de contraintes)	Moyen à élevé (15 à 25%)	Variable	Variable
Niveau d'autonomie de l'ONGAI pour l'utilisation des fonds	Faible à très faible	Très faible	Très Élevée	Moyenne	Moyenne à élevée	Très faible
Risques	Problèmes de principal-agent	Problèmes de principal-agent	« modes », misérabilisme	Risques de <i>social-washing</i> ou <i>green-washing</i>	Contraintes légales (statut associatif non-lucratif)	Tensions entre rentabilité et aide (populations les plus vulnérables exclues)
Conséquences institutionnelles identifiées dans la littérature	Isomorphisme ; Privatisation de l'aide (via les ONGAI et non les États)	Bureaucratization, Dépolitisation	Marchandisation, surenchère marketing	Dépolitisation	Marchandisation	Financiarisation

Source : Auteur.

Annexe V

Synthèse des contributions par chapitre - Les ONG dans le système de l'aide internationale : entre hétéronomie et autonomie

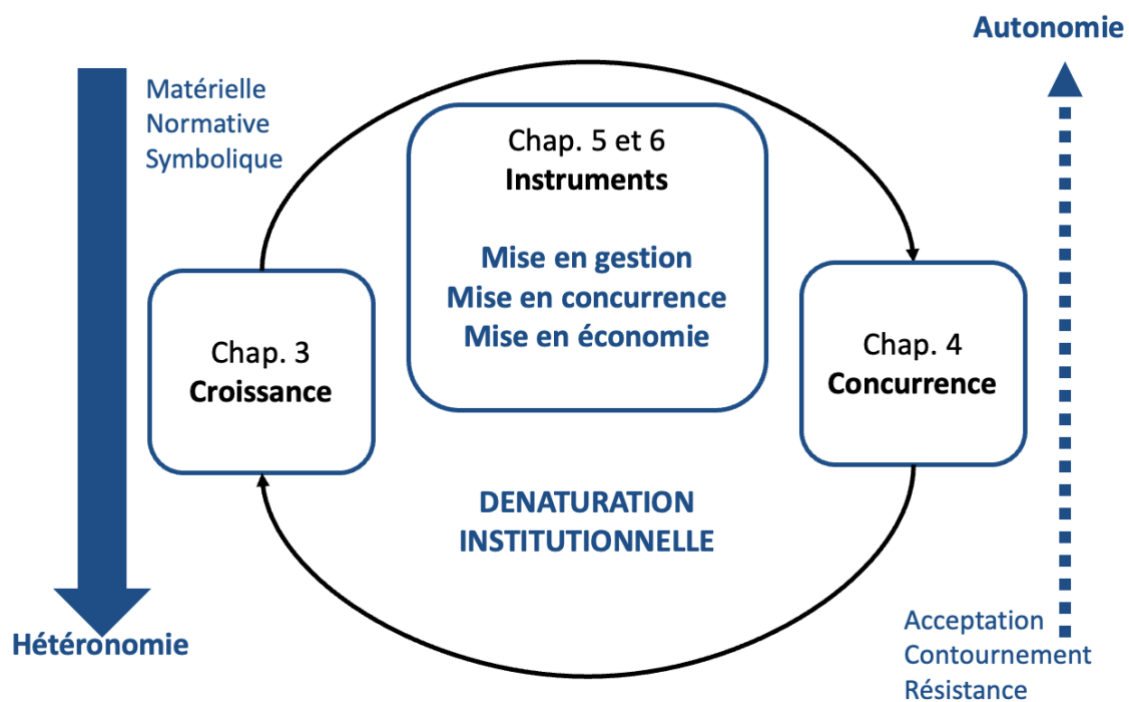


Table des matières

Remerciements	3
Résumé	7
Abstract	9
Sommaire	11
Introduction	13
<i>Les ONG d'aide internationale en tension : une légitimité doublement critiquée et des injonctions paradoxales</i>	13
« No margin, no mission ! » : être toujours plus « performant » dans l'industrie de l'aide	13
Des critiques renouvelées de dépolitisation et néo-colonialisme	17
Une tension sectorielle arrivée à son paroxysme ?	22
PARTIE I – CADRAGE DE LA RECHERCHE	27
Chapitre 1 – Étudier les ONG et l'aide internationale	27
1.1. Définir les ONG d'aide internationale	31
1.1.1. Les Organisations Non Gouvernementales (ONG), un acteur aux contours institutionnels flous	31
1.1.2. Les ONG, acteurs émergents d'une aide internationale multiforme	33
1.1.3. Urgentistes, développementistes, spécialisées, multinationales... : la nécessité d'actualiser les typologies d'analyse des ONGAI	35
1.2. Une revue systématique de la littérature académique sur les ONG d'aide internationale	40
1.2.1. Les travaux pionniers	40
1.2.2. Une revue automatisée permettant de cartographier les savoirs académiques sur les ONGAI	43
1.2.3. Un isolement épistémique dans l'étude économique des ONGAI ?	49
Conclusion	55
Chapitre 2 – Un cadre théorique et méthodologique institutionnaliste	59
2.1. Une économie politique institutionnaliste de l'aide internationale	59
2.1.1. Une démarche dans la continuité de l'institutionnalisme historique	59
2.1.2. Théoriser les institutions dans l'économie du développement : apports et limites	60
2.1.3. Qui gouverne le système de l'aide internationale ? Rapports de pouvoir, instruments et contextes	64
2.1.4. Un cadre théorique critique et possibiliste	66
2.2. Une méthodologie mixte et une posture de recherche réflexive	70
2.2.1. Des données, protocoles d'enquête et méthodes d'analyse outillant un institutionnalisme méthodologique	71
2.2.2. Assumer une posture de recherche réflexive et engagée	75
	300

Chapitre 3. Les ONG françaises d'aide internationale : l'énigme de la concurrence d'un secteur économique inexploré

Introduction	79
3.1. (Dé)chiffrer l'énigme de la concurrence	80
3.1.1. Les paradoxes de la concurrence entre ONGAI dans la littérature	80
3.1.2. Une méthode d'analyse appliquée au secteur économique des ONGAI	82
3.1.3. Constitution et caractéristiques de la base de données BONGAIF	83
3.2. Conditions de base : exploration d'un secteur économique particulier	87
3.2.1. Offre, demande et configuration sectorielle	87
Une offre caractérisée par une hétérogénéité productive, difficilement catégorisable	87
Demande, agentivité et cadre réglementaire du secteur	89
3.2.2. Tendances globales, une cartographie du secteur	91
Une croissance sectorielle remarquable depuis 30 ans	91
Variabilité de la croissance sectorielle : des crises humanitaires et des crises économiques	92
Les types des ressources et leurs évolutions respectives	96
3.3. Structure du secteur et régime de concurrence	99
3.3.1. Structure du secteur : caractéristiques et modèles économiques des firmes	99
Typologie par taille et activités des ONGAI	99
Une hybridité généralisée dans le secteur...	102
...mais des modèles économiques combinant des ressources différenciées selon le type d'ONGAI	103
3.3.2. Régime de concurrence	109
Nombres de firmes, barrières à l'entrée et taux de survie des ONGAI	109
Taille du secteur, taille des firmes et degré de concentration	110
3.4. Performances économiques des ONGAI	112
3.4.1. Croissance des firmes	112
3.4.2. Rentabilité économique et autonomie financière	116
3.5. Une analyse éclairant le secteur économique des ONGAI françaises	118
3.5.1. Un <i>oligopole à frange</i> , à l'intensité concurrentielle toujours en question	118
3.5.2. La compétitivité des ONGAI comme révélateur	122
Une approche compétitivité-coût (ou prix) inadaptée au secteur	123
Une analyse compétitivité-structurelle tout aussi problématique	126
Conclusion	127

Chapitre 4 – Augmenter sa taille, réduire sa mission ? Les ONGAI face au piège institutionnel de la croissance

Introduction	129
4.1. Des causes endogènes et exogènes à la croissance des ONGAI, correspondant à différents niveaux institutionnels	130
4.2. Comprendre la croissance des ONGAI par une analyse institutionnaliste	134
4.2.1. Cadre théorique et méthodologie	134
4.2.2. Les ONG dans le système de l'aide internationale	136
Présentation générale des trois ONG étudiées	136
Environnement institutionnel et arène d'action étudiée	138

4.3. Une logique institutionnelle prépondérante de recherche de croissance, mise en lumière par l'étude de situation d'actions des ONGAI	140
4.3.1 D'où vient la croissance des ONGAI ? Une caractérisation par l'origine des fonds	140
4.3.2. Une croissance de l'ONGAI intentionnelle ou subie ? Motivations des acteurs et contexte institutionnel	142
4.3.3. Une logique de croissance financière omniprésente dans le fonctionnement et les arbitrages des ONGAI	145
4.4. Une taille de l'ONGAI suscitant des débats	150
4.4.1 La recherche permanente d'une hypothétique taille critique	151
4.4.2 Gigantisme et perte des sens, des dérives identifiées	153
4.5. De l'isomorphisme du secteur à une monoculture institutionnelle : une dénaturation inévitable des ONGAI ?	155
4. 5.1 Les ONGAI, des entreprises (qui croissent) comme les autres ? Contributions à la compréhension des causes de croissance des ONGAI	158
Industrialisation et marchandisation	159
Mission sociale et dénaturation institutionnelle	160
4.5.2. Un cas d'école d'isomorphisme institutionnel ?	162
Conclusion	165
 <i>PARTIE III – LES INSTRUMENTS QUI GOUVERNENT L'AIDE</i>	<i>167</i>
 <i>Chapitre 5 – Énoncer la qualité... et les normes des ONG d'aide internationale</i>	<i>167</i>
Introduction	167
5.1. Un cadre d'analyse critique des DQ en ONGAI par l'étude de leurs instruments	169
5.2. Des dynamiques ambivalentes expliquant l'émergence des DQ dans les ONGAI	172
5.3. Des enjeux idéologiques derrière le choix des outils ? Les cas du workflow et du Madac	174
5.3.1. Objectifs et caractéristiques des deux outils étudiés	174
5.3.2. Des usages théoriques à l'adoption des outils : des conflits entre les acteurs et des relations de pouvoir dans l'ONGAI	178
Conclusion	180
 <i>Chapitre 6 – Le nouvel esprit de l'aide ? L'appel à projet comme instrument de financement structurant</i>	<i>183</i>
Introduction	183
6.1. Des ONGAI gouvernées par les instruments de financement	184
6.1.1. Les ONGAI mises en gestion ? Quelques apports de la littérature sur la transformation des formes de financement de l'aide	184
6.1.2. Révéler l'esprit des instruments qui gouvernent les ONGAI	187
Des instruments et rationalités dominantes	187
Une typologie des instruments publics pour les ONGAI : d'un financement à une financiarisation des ONGAI ?	189
6.2. Le rôle structurant de l'appel à projet	192
6.2.1. Les dispositifs publics d'appel à projet, au cœur du financement des ONGAI	193
6.2.2. L'appel à projet européen, instrumentation d'une rationalité gestionnaire	195
6.2.3. Un instrument de financement qui conditionne les actions de l'ONGAI	202
Des activités prescrites par l'instrument au détriment de besoins contextualisés ?	203
Le contrat, une boussole (figée) du pilotage des activités	204
	302

Évaluation procédurale et évaluation professionnelle	205
Des normes qui forment et conformément, à tous les niveaux de l'ONGAI	207
6.3. Un nouvel esprit de l'aide : caractéristiques et... conséquences pour les ONGAI	208
6.3.1. L'esprit de l'aide : les rationalités et discours derrière les instruments de financement	208
Un discours managérial et économiciste dominant : l'efficacité de l'aide	208
Entre appropriation, résignation et rejet du discours de l'aide, l'ambivalence des ONGAI	212
6.3.2. Une organisation transformée, des stratégies d'adaptation et des limites qui virent à l'absurde	214
Des activités et une organisation de l'ONGAI gouvernées par l'appel à projet	215
Contourner, subvertir : stratégies d'acteurs face aux nouvelles formes de gouvernement de l'aide	217
Un discours efficace... « d'optimisation de l'absurde » ?	218
Conclusion	220
Au-delà des problèmes d'agence, de dépendance ou d'isomorphisme... des idéologies ?	220
 Conclusion générale	 223
7.1. Des colosses aux pieds enchaînés : les ONGAI à l'épreuve de l'industrialisation	223
7.1.1. Une industrialisation transformant les ONGAI	223
7.1.2. Une industrialisation qui ne tient pas ses promesses ?	226
7.2. Un potentiel transformateur en question	230
7.2.1. Les grandes ONGAI, alliées ou ennemies de la décolonisation de l'aide internationale ?	230
Décoloniser l'aide internationale... et les ONGAI	230
Localisation de l'aide : un véritable rééquilibrage du pouvoir ?	231
7.2.2. Comment combiner taille et légitimité pour un potentiel transformateur réel ?	233
7.2.3. « Changer le monde » ou « faire des tableaux Excel » : des ONGAI à la croisée des chemins ?	238
7.3. Apports et perspectives de la thèse	239
7.3.1. Contributions empiriques, méthodologiques et théoriques	239
7.3.2. Limites et perspectives de recherche	243
 Bibliographie	 247
Liste des figures et tableaux	279
Annexes	281
Annexe I	281
Annexe II	295
Annexe III	297
Annexe IV	298
Annexe V	299
 Table des matières	 300