

# Evaluation de 3 ONG cofinancées par le Ministère des Affaires étrangères

Evaluation de l'ONG NIÑOS DE LA TIERRA

---

Eugenio Alcamán, Pierre Alcover, Nathalie Close, Axel Dumont, Michel Falisse, Epifanio Martinez, Jean-François Vanspitael

**RESUME EXECUTIF**

Mai 2013

## 1 FACTSHEET

|                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Contexte de l'évaluation</b>                                         | Accord de cofinancement de plusieurs projets de coopération au développement au Chili et en Bolivie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Objectifs des projets cofinancés</b>                                 | <p><b>Auberges étudiantes</b> : Amélioration de l'éducation formelle et alternative par la construction d'une infrastructure adéquate et une approche pédagogique intégrale (Bolivie);</p> <p><b>Jardin d'enfants</b> : permettre aux parents de laisser leurs enfants dans un endroit sécuritaire avec de bonnes conditions alimentaires et à faibles coûts (Bolivie);</p> <p><b>Sécurité alimentaire</b> : alternative à la diète quotidienne de la production agricole des régions rurales (Bolivie);</p> <p><b>Appui aux familles des communautés mapuches</b> grâce à des stratégies de développement visant la viabilité économique et la maîtrise culturelle par les communautés.</p> |
| <b>Budget planifié (total des projets sous évaluation)</b>              | 1.279 millions d'euros                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Estimation du budget réalisé (total des projets sous évaluation)</b> | 0.900 million d'euros                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Recommandations</b>                                                  | <p><b>A court terme</b> : prise en compte des recommandations spécifiques relatives aux projets mis en œuvre par le partenaire chilien FUNDECAM et celles relatives aux projets mis en œuvre par Fundación Cristo Vive.</p> <p><b>A moyen terme</b> : renforcement de la structure Niños de la Tierra par l'engagement de personnel permanent professionnel.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Conclusions</b>                                                      | L'association Niños de la Tierra remplit correctement l'ensemble des obligations externes à l'association. Cependant, la principale faiblesse de l'association concerne la mise en œuvre des activités et plus particulièrement le suivi des partenaires sur le terrain et de leurs dépenses, à tous les niveaux du cycle du projet. Ces faiblesses impactent la qualité des rapports transmis au MAE.                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

## 2 RESUME EXECUTIF

Le Ministère des Affaires Etrangères (MAE) a requis qu'il soit procédé à l'évaluation de trois contrats de cofinancement signés avec les ONGD « Les amis du Tibet », « Niños de la Tierra » et « Unity Foundation ».

Les termes de référence sont les suivants : réaliser un audit comptable et financier, réaliser un audit structurel et organisationnel, effectuer une évaluation de l'approche stratégique et opérationnelle, effectuer une évaluation des projets cofinancés par le Ministère.

Ce document présente les résultats de l'évaluation de l'ONG Niños de la Tierra.

Après une analyse documentaire et différentes rencontres, entretiens et échanges avec les responsables de l'ONG au Luxembourg, les missions de terrain se sont déroulées en Bolivie et au Chili.

L'association Niños de la Tierra, en abrégé NITIS a été créée en 1987 autour de la personnalité et du travail de sœur Karoline Mayer qui réalisait un travail social et pastoral au Chili au sein de la Fundacion Cristo Vive. NITIS a commencé ses activités au Chili avant de les étendre à la Bolivie et au Pérou.

Les différents secteurs d'activités de NITIS sont les secteurs de l'éducation, de la santé, de la protection de l'environnement et du développement durable avec un accent et une priorité sur le soutien aux femmes et aux populations indigènes.

### Audit comptable et financier

Notre examen a été effectué selon la norme Internationale relative aux services connexes (ISRS 4400) applicable aux missions d'examen d'informations financières sur la base de procédures convenues. Il convient de souligner que ces procédures excluent expressément l'examen des comptes des partenaires de l'association NITIS qui réalisent les projets à l'étranger.

L'association n'intervient pas directement sur les projets financés à l'étranger. Elle a recours à des partenaires locaux auxquels elle transfère des fonds conformément à des conventions spécifiques. L'association n'assure aucun contrôle systématique sur l'ensemble des pièces justificatives.

Au terme de notre audit des comptes luxembourgeois de NITIS, nous sommes d'avis que, sous réserve de l'absence de prise en charge ou en produit de certains éléments du fait de l'adoption d'une comptabilité de trésorerie, ces comptes luxembourgeois présentent une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats de NITIS.

Cette attestation exclut toute opinion sur les comptes des partenaires étrangers avec lesquels NITIS travaille.

### Audit structurel et organisationnel

Concernant les modalités de fonctionnement de NITIS, la structure organisationnelle proprement dite est égale à la structure statutaire (Assemblée générale et Conseil d'administration), complétée par la mise en place de quatre groupes de travail : organisation, projets, relations publiques, volontariat. Cette structure organisationnelle découle de l'inexistence d'un cadre de permanents salariés. L'ensemble des tâches de l'association est réalisé par les membres et des collaborateurs extérieurs, tous bénévoles. La relation entre l'association et ses partenaires est de nature plus personnelle que contractuelle. En effet, le partage et l'adhésion à des valeurs communes déterminent la nature de la relation entre l'association et ses partenaires. En ce qui concerne les partenaires du Nord (gouvernement, communes, écoles, etc.), ils sont invités à se mobiliser par une adhésion personnelle de leurs membres aux projets et à la vision de NITIS.

### Evaluation de l'approche stratégique et opérationnelle

Les projets de NITIS exécutés en Bolivie et au Chili cadrent globalement avec les priorités de la coopération luxembourgeoise sur la formation et le développement local intégré et les petits programmes de crédit au Chili. Toutefois, les pays dans lesquels se réalisent les projets ne sont pas dans la liste des pays prioritaires pour le MAE.

Le public visé par les projets au Chili, plus particulièrement les familles mapuches très pauvres garantit l'insertion des projets dans les priorités des OMD.

Les cadres logiques sont présents dans les documents de projets mais comportent certaines limites. Ils manquent d'une ligne de base permettant d'identifier la situation avant le démarrage du projet et d'indicateurs de résultat. Concernant les acteurs institutionnels liés à NITIS, on constate l'absence de partenaires publics au niveau international alors que NITIS est relié à de nombreuses ONG en Amérique du Sud et en Europe.

## Evaluation d'un échantillon de projets

### Bolivie

La mission de terrain en Bolivie a pu se rendre aux sièges des trois ONG appuyées par NITIS et sur les sites de réalisation des activités à savoir : CONTEXTO (Pacuhani et El Alto), FUNDACION CRISTO VIVE (Tirani) et ANAWIN (Chapisirca et Vila Clotilde).

Les principaux constats de la mission en Bolivie sont les suivants :

- **Sur l'organisation Contexto**

L'organisation CONTEXTO a mis en place un projet d'auberges scolaires à Pacuhani. Celles-ci offrent aux étudiants de la zone rurale et péri-urbaine une alimentation adéquate et un appui scolaire pour dépasser leurs difficultés d'apprentissage.

Concernant la comptabilité de CONTEXTO, les pouvoirs de signatures sur les comptes ainsi que les personnes autorisées à engager l'association devraient être revus en respectant les mandats et responsabilités données par les instances dirigeantes de l'association.

Au niveau organisationnel, CONTEXTO est fortement influencé par la figure charismatique de sa Présidente, véritable moteur de l'association. Les responsabilités sont bien définies au sein de l'association. Différents instruments de suivi de la programmation des activités existent.

En ce qui concerne les activités, CONTEXTO gagnerait à plus systématiser une méthodologie globale comprenant toutes les étapes du cycle de projet.

Tant les projets mis en œuvre à Pacuhani que ceux d'El Alto répondent aux besoins des publics cibles et ont un impact important sur les populations et les acteurs institutionnels locaux, plus particulièrement les municipalités.

- **Sur Fundación Cristo Vive**

Le projet soutenu par Fundación Cristo Vive (FCV) correspond à la création d'un jardin d'enfants dans la communauté de Tirani. Grâce à ce service peu coûteux, les parents peuvent laisser leurs enfants en bas âge en sécurité et avec une bonne alimentation pour réaliser leurs activités économiques en ville.

L'organisation dispose du personnel compétent et les comptes de l'association sont tenus correctement. Pour permettre une meilleure gestion opérationnelle de la fondation, il serait utile que celle-ci puisse apurer les contentieux liés à la gestion passée et qui se reflète d'une manière potentiellement dommageable dans les comptes.

Les activités des projets mis en œuvre par FCV et financés par NITIS sont d'un haut niveau. Ce haut niveau de compétence repose essentiellement sur une équipe coordonnée par la directrice de la crèche, expérimentée dans ce secteur et particulièrement motivée. L'équipe de puéricultrices quant à elle est d'un niveau professionnel plus faible car constituée de stagiaires. Cependant, un atout important est le fait que la plupart des puéricultrices – étudiantes sont originaires du quartier et connaissent donc bien la problématique sociale environnante.

- **Sur l'organisation Anawin**

Le premier projet financé par Anawin est un projet de sécurité alimentaire qui favorise des alternatives concrètes au régime alimentaire issu des productions agricoles des communautés rurales de Chapisirca.

Le second projet consiste à construire des bâtiments scolaires dans le cadre du renforcement de l'offre scolaire dans la périphérie de Cochabamba.

Les projets sont mis en œuvre de manière professionnelle, sans toutefois de réelle participation des bénéficiaires.

## Chili

La mission d'évaluation au Chili a concerné exclusivement les projets mis en place par l'ONG FUNDECAM.

Ces projets ont été exécutés dans différentes communautés indigènes mapuches dans le but d'améliorer leurs conditions de vie grâce à des stratégies de développement tendant à la viabilité économique. Le renforcement de l'organisation communautaire et une plus grande appropriation permettraient que ces objectifs de développement soient atteints. L'accent a été également mis sur une plus grande maîtrise culturelle de leur vécu par les communautés mapuches elles-mêmes.

Sur base d'un échantillon des différentes communautés mapuches concernées par la mise en œuvre des projets, les communautés suivantes ont été choisies dans quatre communes différentes :

- Commune de Melipeuco (Comunidad de Tranol Alonso, Cumcullaque, Juan Jose Ayenao),
- Commune de Cunco (Comunidad de Juan Paillao, Lorenzo Nahuelhual, Tromelafken, Trasleufu),
- Commune de Tolten (Comuna de Antonio Antillanca, Alonso Huentecura, Lemun Manquela) et San Jose de la Mariquina

Les principaux constats de la mission au Chili sont les suivants :

Une situation juridique de FUNDECAM comprenant un certain nombre de risques quant à l'appartenance des biens acquis dans le cadre des projets. Une clarification s'impose sur le montage juridique entre différentes associations liées à FUNDECAM.

Du point de vue financier, l'évaluation au siège de la FUNDECAM a fait apparaître l'inexistence d'une comptabilité générale. Différents documents comptables existent relatifs aux dépenses effectuées dans le cadre des projets financés par NITIS mais ils ne relèvent pas d'une comptabilité comme telle pouvant faire l'objet d'une vérification exhaustive.

Du point de vue de la gouvernance, une confusion existe entre différentes entités juridiques liées directement ou indirectement aux projets. Il n'existe pas de réelle dynamique participative dans le projet, ni de contrôle interne ni d'audit.

Concernant les acteurs institutionnels liés à FUNDECAM, on note une perte importante de réseau institutionnel tant au Chili (secteur ONG et secteur public) que dans les pays européens. Deux financeurs importants ressortent : le Ministère chilien de l'Education et le MAE Luxembourg via NITIS.

## Conclusions et recommandations

La grande diversité des projets soutenus par NITIS laisse apparaître une faiblesse dans les orientations et priorités des actions soutenues. Malgré une apparente diversité thématique des projets appuyés par NITIS, il existe une pertinence globale qui correspond aux besoins des populations concernées et qui répond aux différentes problématiques des bénéficiaires.

Tous les projets appuyés ont une grande composante de subvention. Leur viabilité est donc relativement faible, particulièrement en cas de retrait de financement extérieur.

NITIS remplit correctement l'ensemble des obligations externes à l'association. Les aspects juridiques, de gouvernance et financiers ont été vérifiés et sont en accord avec les normes de fonctionnement des organisations non-gouvernementales.

La principale faiblesse de l'association concerne la mise en œuvre des activités et plus particulièrement le suivi des partenaires sur le terrain, à tous les niveaux du cycle du projet.

Afin d'améliorer les points soulevés, la mission d'évaluation recommande à court terme la prise en compte des recommandations spécifiques relatives aux projets mis en œuvre par le partenaire chilien FUNDECAM et la prise en compte des recommandations spécifiques relatives aux projets mis en œuvre par Fundación Cristo Vive.

En ce qui concerne la structure de l'association NITIS, celle-ci est consciente de l'importance de relever le défi de son renforcement par l'engagement de personnel permanent professionnel. Cette réflexion est en cours au sein de l'association et devrait être finalisée prochainement. Il est important que le caractère associatif de l'association et la participation centrale des bénévoles au sein de celle-ci soient préservés.

La gestion du cycle du projet devrait pouvoir être professionnalisée à tous les niveaux, depuis l'identification jusqu'à l'évaluation en passant par la mise en œuvre et le suivi.