



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la coopération
au développement et
de l'action humanitaire

Evaluation de six ONG de développement agrées par le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes du Grand-Duché de Luxembourg

Rapport de Synthèse de l'évaluation Action pour un Monde Uni (AMU)

EVAL/2013/01

Extrait de la version finale du 24 décembre 2013 :
Fact-sheet et Résumé exécutif

En 2013, la Direction de la Coopération au développement et de l'action humanitaire du Ministère des Affaires étrangères et européennes a commandé une évaluation indépendante de six ONG de développement agréées par le Ministère des Affaires étrangères et européennes du Grand-Duché de Luxembourg, dont l'ONG Action pour un Monde Uni. L'évaluation a été réalisée par le consortium Artemis/InSyDe. Le Ministère publie ci-après un résumé des principaux résultats de cet exercice.

Les observations, appréciations et recommandations exprimées dans ce document représentent les points de vue des évaluateurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Ministère.

FACT-SHEET

AMU	Créée en	Agréée en	Cofinancée depuis	Déjà évaluée
	1992	1993	1994	NON
Missions	Favoriser une humanité où tous les peuples peuvent vivre dans un monde de justice et de paix Favoriser le dialogue entre les hommes de différentes cultures Soutenir concrètement des projets qui contribuent au développement de personnes et de peuples			
Axes d'intervention	Construction d'infrastructures de formation et de santé, associées parfois à des programmes de formation. Programmes de formation non associés à une construction. Réseau d'alimentation en énergie et eau. Prévention et lutte contre la drogue ou le Sida.			
Outils de financement	Cofinancement, Fonds propres			
Stratégie	En cours de définition. Fondement : promouvoir la culture du don			
Nombre de projets	6 projets cofinancés en cours			
Nombre de secteurs	Non déterminé			
Budget	1.131.058 €			

Bilan	Forces/Opportunités	Faiblesses/Risques
Audit organisationnel & structurel	Bonne cohésion et dynamique du CA « renouvelé dans la continuité », soudé par des valeurs fortes	Faible implication du CA dans le suivi de projet (sauf en cas de projet complexe). Cadrage insuffisant des permanents par le CA
Analyse stratégique & opérationnelle	Stratégie en cours de définition	Diversité géographique et sectorielle
Evaluation échantillon de projets	Une approche sur le terrain implicite, cohérente avec les principes de partenariat équitable et solidaire...	... pas encore systématiquement appliquée sur le terrain
Analyse comptable & financière	Capitaux propres suffisants pour respecter les engagements sur les projets cofinancés	Pas de procédure de mise en concurrence systématique pour l'achat de biens

Conclusions

AMU est une ONG jeune et dynamique qui a réussi le renouvellement de son CA autour de valeurs fortes et du principe de démocratie participative. AMU est dans une phase de réflexion et d'évolution à la fois sur le plan stratégique, mais également sur le plan de ses méthodes de travail et de son fonctionnement interne. L'ONG a un certain nombre de défis à relever, portant sur les modalités de décaissements de fonds vers ses partenaires et de reporting vers le MAE, le renforcement des capacités visant à l'autonomisation de ses partenaires et la préparation de stratégies de sortie de projets.





Principales recommandations

Court terme	Définir avec ses partenaires leurs besoins en renforcement de capacités
Moyen terme	Renforcer le système de suivi et de reporting des partenaires vers AMU
Long terme	Poursuivre la définition d'une stratégie claire et cohérente équilibrant les avantages et inconvénients d'une concentration géographique et sectorielle

RESUME EXECUTIF




1 Le mandat confié

Le présent travail a été réalisé dans le cadre du contrat de services confié à la société Artemis, en consortium avec la société InSyDe, pour l'évaluation de 6 ONG bénéficiant de l'aide financière du MAE à travers soit des cofinancements soit des Accords-Cadres (AC). Le travail d'évaluation avait deux buts précis : apprécier les capacités d'AMU à mettre en œuvre de façon efficace et efficiente les projets appuyés par le MAE et apprécier si la relation particulière de partenariat (cofinancement) entre le MAE et AMU est utile et adaptée. Pour ce faire, quatre opérations ont été menées simultanément :

-  Un audit organisationnel et structurel
-  Une évaluation de l'approche stratégique et opérationnelle
-  Une évaluation « classique mais limitée » d'un échantillon de 5 projets
-  Une analyse comptable et financière d'un projet

2 L'ONG évaluée

Créée en octobre 1992 et agréée comme ONG en 1993, Action pour un Monde Uni (AMU) a pour raison d'être de :

-  favoriser une humanité où tous les peuples peuvent vivre dans un monde de justice et de paix ;
-  favoriser le dialogue entre les hommes de différentes cultures ;
-  soutenir concrètement des projets qui contribuent au développement de personnes et de peuples.

AMU est officiellement une « initiative » créée au Luxembourg par le Mouvement des Focolari.

3 L'approche et la méthodologie mises en œuvre

L'amélioration de la qualité des interventions est la préoccupation centrale du travail d'évaluation. Il ne s'agit pas de noter les acteurs impliqués mais bien de les aider à réfléchir sur leurs pratiques tant dans leur relation avec le MAE, qui les finance, que dans leur relation avec leurs partenaires locaux, qui mettent en œuvre les projets sur place. Le travail d'évaluation fait partie intégrante du cycle de projet et il en est une étape « naturelle ».

Le travail a été lancé en avril 2013 avec une réunion du Comité de Pilotage de l'évaluation entre le MAE, l'ONG et l'équipe d'évaluation. Il s'est poursuivi par une étude documentaire (documents rassemblés auprès de l'ONG) et par une série d'entretiens au siège de l'ONG avec l'équipe permanente et des membres du CA. Cette première partie du travail a fait l'objet d'une discussion avec le MAE et l'ONG en juillet. Ensuite, des missions ont été organisées sur le terrain en août (Argentine) et en septembre (Tanzanie).

Le présent rapport est la synthèse de cet ensemble.

Le consortium Artemis/InSyDe a mobilisé plusieurs experts pour alimenter le travail sur ses aspects organisationnels et stratégiques (Marc Roure), sur ses aspects projets (en Argentine : Milene Orbegozo, Erica Gomez ; en Tanzanie : Kefa Masige, Sospeter Kamugisha et Virginie Kremer), sur ses aspects comptables et financiers (RSM Audit) et sur la synthèse et la coordination d'ensemble (Sandrine Beaujean).






4 Les Résultats de l'évaluation

Audit organisationnel et structurel. En 2008, grâce à l'intégration d'anciens et de nouveaux membres, AMU a réussi le renouvellement de son CA autour de valeurs fortes et d'un mode de fonctionnement collégial. AMU emploie deux permanents à temps partiel (équivalent à un temps plein) qui gèrent les activités de l'ONG au quotidien. Si la communication est bonne entre le bureau et le CA, il semble néanmoins nécessaire de mieux définir le partage des tâches et le pouvoir décisionnel entre ces deux organes. A Luxembourg, AMU organise divers événements et actions pour sensibiliser la population luxembourgeoise à son action. AMU envoie en général un jeune volontaire par an sur le terrain.






Evaluation stratégique et opérationnelle. AMU est en train de mener une réflexion pour formaliser sa stratégie et son approche sur le terrain de manière explicite. La stratégie implicite d'AMU repose sur une large diversité en termes de pays et de secteurs d'intervention, dans laquelle AMU puise sa motivation. L'approche implicite qu'AMU met en oeuvre sur le terrain traduit sa volonté de « renforcer la capacité et la responsabilisation des partenaires du Sud, en impliquant les pouvoirs publics à l'échelle locale et nationale, pour garantir la viabilité des projets de développement ». Les visites sur le terrain montrent que cette approche n'est pas systématiquement suivie, et dépend beaucoup de la capacité du partenaire, mais également de la complexité et de l'envergure du projet.

L'évaluation « classique mais limitée » des 5 projets retenus dans le cadre de la mission, est résumée ci-dessous à partir des 5 critères d'évaluation du CAD/OCDE. Un code couleur est attribué à chaque critère en fonction du niveau de réalisation (vert pour pleinement réalisé/garanti, orange pour partiellement réalisé/garanti et rouge pour non réalisé/garanti).






Argentine : Etablissement d'un centre communautaire sportif dans le quartier de Villa Albertina, Buenos Aires, Argentine (Phases 1 et 2)

Pertinence 	Répond à une demande et à une réelle nécessité des bénéficiaires du quartier concerné.
Efficacité 	Certains objectifs et activités de la phase 1 (école de sports et arbitrage) sont réalisés partiellement. Certains aspects de l'infrastructure sont à reprendre. Revoir la définition et le nombre de bénéficiaires.
Efficience 	Insuffisance du système de suivi. Relation coûts/résultats acceptable. Aujourd'hui, le centre est ouvert 2 après-midi par semaine alors que jusqu'à fin 2012, le centre était ouvert 4 jours par semaine (source : dernier rapport intermédiaire de l'ONG).
Impact 	Difficile à apprécier en raison du manque d'indicateurs. Témoignages d'effets positifs sur les jeunes qui viennent au centre (éducation et inclusion sociale)
Durabilité 	Pas de contact concret avec la Municipalité. Risque que les insuffisances de l'infrastructure empêchent le centre de devenir un centre de référence appuyé par la Direction du Centre d'Education Physique.

Tanzanie : Centre pédiatrique, Kajunguti

Pertinence 	Répond au besoin d'améliorer la qualité des soins de santé pour les enfants. Intégré dans le Master Plan du partenaire en cours de développement, lui-même en ligne avec les politiques locales.
Efficacité 	Travaux en cours et bien engagés. Fonctionnement optimal conditionné à l'affectation des médecins par le gouvernement. Un point d'amélioration : la gestion des déchets.
Efficience 	Infrastructure de qualité. Prix au mètre carré inférieur au prix du marché.
Impact 	Potentiellement positif sur le taux de mortalité infantile et sur la qualité de l'offre de santé de la zone.
Durabilité 	Capacités techniques du partenaire local. Intégration dans leur plan de développement.

Tanzanie : Eau et énergie solaire (Phase 1) et Energie solaire (Phase 2)

Pertinence 	Besoin originel = accès amélioré à l'eau. La phase 1 visait à répondre à ce besoin. La phase 2 remédie aux faiblesses de la phase 1 et met l'accent sur l'énergie. L'eau ne figure plus dans cette seconde phase mais devrait faire l'objet d'un projet spécifique en cours de discussion.
Efficacité 	Phase 1 : partiellement efficace (pas d'accès amélioré à l'eau (hormis un point d'eau sur le site de Kandegesho) et une partie des bénéficiaires du volet énergie solaire est approvisionnée en électricité ¹). La phase 2 semble être bien engagée.
Efficience 	Impossibilité d'activer la garantie pour le remplacement des batteries défectueuses. Matériel importé. La question de la maintenance locale de l'installation reste toujours à régler.
Impact 	Amélioration de la qualité de l'offre de santé et des conditions de travail des étudiants et de leurs professeurs. Dynamisation de l'économie locale. Réduction des vols. Contraintes techniques limitant l'accès à l'énergie à 25% des villageois (ce qui, selon AMU, correspond à ceux qui en ont fait la demande).
Durabilité 	La phase 2 tente de consolider les résultats de la phase 1. Un certain nombre de questions et de risques se posent encore pour garantir la durabilité du projet.

5 Les Conclusions et les Bonnes Pratiques

AMU est une ONG jeune et dynamique. Doté d'une forte cohésion, son CA prend des décisions et fixe les orientations stratégiques de manière collégiale. AMU emploie deux permanents qui jouissent d'une grande autonomie. AMU est en train de définir sa stratégie, l'ONG reste attachée à la diversité de ses interventions tant d'un point de vue géographique, que sectoriel. Il lui tient à cœur de pouvoir s'appuyer sur un réseau présent mondialement.

La philosophie d'AMU, « la culture du don », et sa finalité, « permettre aux plus démunis de vivre un futur meilleur », se reflètent à la fois dans ses interventions et les relations que l'ONG entretient avec ses partenaires. AMU déclare également vouloir avoir une approche sur le terrain qui vise à « renforcer la capacité et la responsabilisation des partenaires du Sud, en impliquant les pouvoirs publics à l'échelle locale et nationale, pour garantir la viabilité des projets de développement ». Cette approche est tout à fait alignée au principe de partenariats solidaires et équitables. Sur le terrain, il subsiste un certain nombre de limites à la mise en œuvre de cette approche implicite, car le renforcement des capacités n'est pas encore une préoccupation systématique, il existe une limite à l'appropriation des projets par les partenaires, et l'implication des pouvoirs publics locaux est encore limitée.

¹ La mission d'évaluation ayant eu lieu au moment de l'installation de batteries neuves, il est probable qu'au moment de la rédaction de ce rapport l'accès à l'électricité pour les Soeurs et les villageois soit rétabli.

AMU veille à maintenir une communication permanente et ouverte avec ses partenaires. La réciproque n'a pu être vérifiée dans tous les cas.

En autorisant le portage de projets par des ONG pour le compte d'autres associations, le MAE encourage des ONG à prendre pied au Luxembourg et donne aux petites ONG luxembourgeoises accès aux subventions du MAE. Il favorise la coopération entre ONG en renforçant la capacité des ONG bénéficiant d'un portage. C'est cette aptitude à renforcer les capacités d'autres associations ou ONG du Nord qu'AMU doit aujourd'hui démontrer. Le portage engage en effet la responsabilité d'AMU qui est dépendante de ses partenaires du Nord pour la gestion des partenaires locaux et des projets.

Les capitaux propres de l'ONG lui permettent de respecter les engagements sur les projets cofinancés et d'avancer les fonds aux partenaires.

Bonnes Pratiques
<p>Utilisation d'une clé de répartition des dons non affectés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 50% au fonds de réserve projets - 20% au fonds d'aide humanitaire - 20% au fonds d'aide spontanée - 10% au fonds d'engagement pour jeunes volontaires du SNJ

6 Les Recommandations

Recommandations
Stratégiques
Poursuivre la définition d'une stratégie claire et cohérente. Faire une analyse critique des avantages et des inconvénients d'une concentration sectorielle et géographique.
Organisationnelles et structurelles
Mieux définir le partage des tâches et le pouvoir décisionnel entre CA et permanents.
Sur les projets et les partenariats
<p>Passer en revue avec les partenaires locaux les conclusions et les recommandations de la présente évaluation et définir sur cette base d'éventuels plans d'amélioration.</p> <p>Evaluer conjointement avec les partenaires locaux leurs capacités. Définir en conséquence une stratégie de renforcement de capacités et identifier des pistes pour préparer la sortie de projet.</p> <p>Poursuivre et systématiser la démarche récemment entreprise qui vise à établir des lettres d'engagement entre AMU et le partenaire local et/ou le consultant local.</p> <p>Accroître le niveau d'exigences en matière de reporting des partenaires vers AMU, les sensibiliser aux nécessités du suivi régulier et d'une remontée opportune des informations.</p> <p>En cas de portage de projets pour le compte d'une autre organisation du Nord, s'assurer que les engagements vis-à-vis du MAE sont bien répercutés jusqu'au niveau du partenaire local, via une convention de partenariat et toute autre modalité appropriée.</p>