



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



Evaluation des activités de 5 ONG luxembourgeoises dans le domaine des droits de la personne

Ministère des Affaires étrangères et européennes

Direction de la Coopération au développement

Synthèse du rapport final

Décembre 2016

Réserves

Les observations, appréciations et recommandations exprimées dans ce document représentent le point de vue des évaluateurs et ne reflètent pas nécessairement celui du Ministère.

1 Préambule

Le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) a confié au cabinet EY (anciennement Ernst & Young) l'évaluation des activités de **cinq organisations non gouvernementales (ONG) luxembourgeoises dans le domaine des droits de la personne en Amérique latine**. Le secteur des droits de la personne a en effet été retenu comme domaine prioritaire dans le cadre des négociations entre le MAEE et des représentants des ONG sur le paquet d'avenir. Ce secteur bénéficie ainsi d'un taux de cofinancement préférentiel de 80% (au lieu de 60%).

Cette évaluation se distingue des précédentes évaluations pays des projets d'ONG ou des évaluations d'accords-cadres puisqu'elle vise un nombre déterminé de projets articulés autour d'une même thématique (les droits de la personne) dans plusieurs pays. Cette évaluation poursuit un double objectif de redevabilité et d'apprentissage, et vise la formulation de recommandations et l'échange de bonnes pratiques utiles aux partenaires de terrain des ONG.

L'évaluation porte une appréciation et formule des recommandations sur (i) la pertinence et la cohérence des projets par rapport au code 15160 du Comité d'Assistance au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE)¹, aux droits de l'homme et aux enjeux et besoins locaux (ii) l'efficacité des projets et (iii) l'impact et la durabilité des projets. La qualité de la gestion par l'ONG luxembourgeoise n'est pas évaluée.

Ainsi, **neuf projets répartis dans quatre pays** ont été évalués :

ONG Luxembourgeoise	Partenaire local	Nom du projet évalué	Dates	Pays
Action Solidarité Tiers Monde	Centro de Documentación e Información de Bolivia (CEDIB)	Apporter de l'information spécialisée sur le modèle d'exploitation de ressources naturelles en Bolivie pour le renforcement de l'opinion publique et la construction d'alternatives durables	2015-2017	Bolivie
Action Solidarité Tiers Monde	Federación Ecueménica para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ)	Renforcement des capacités publiques et des organisations communautaires dans les régions de Piura, Cajamarca et Amazonas	2015-2016	Pérou
Action Solidarité Tiers Monde	Asociación de Defensa y de Desarrollo de las Comunidades Andinas de Perú (ADECAP)	Intervention intégrale afin de contribuer à la réduction de la malnutrition infantile et à l'amélioration de la santé mère/enfant dans 15 communautés quechuas de la province de Tayacaja, région de Huancavelica.	2016-2017	Pérou
Bridderlech Deelen	Conselho Indigenista Missionário (CIMI GO/TO)	Programme de formation du Conselho Indigenista Missionário auprès de peuples indigènes des Etats de Goiás et Tocantins, Brésil	2012-2016	Brésil
Bridderlech Deelen/Caritas	Secretariado Nacional y Regional de Pastoral Social (SNPS/ SRPS)	Investigation, Formation et Participation politique	2015-2016	Colombie
Bridderlech Deelen/Caritas	Corporación Vínculos	Réseau « Culture de paix » : Renforcement d'un réseau d'organisations juvéniles du quartier défavorisé Rafael Uribe	2015-2018	Colombie
Bridderlech Deelen/Caritas	Conselho Indigenista Missionário (CIMI Porantim)	Appui à la publication du journal Porantim en vue de la garantie des droits constitutionnels indigènes	2015 - 2016	Brésil
Solidaresch Hëllef Réiserbann	Association Nationale des Communautés Populaires (ANACOP)	Appui à la construction du Mouvement des Communautés populaires	2014-2017	Brésil
Enfants de l'espoir	Fondation Proyecto de Vida	Formation d'agents de la paix dans les quartiers défavorisés de Soacha et d'Usaquén	2015-2017	Colombie

La mission, qui s'est déroulée entre juin et décembre 2016, a suivi trois étapes principales : (i) une première phase de cadrage méthodologique, (ii) neuf visites de terrain entre juillet et septembre 2016, qui ont permis de rencontrer les principales parties prenantes et des bénéficiaires de chacun des projets (trois entretiens téléphoniques ont également été menés avec des représentants du CAD de l'OCDE), et (iii) une phase d'analyse débouchant sur l'élaboration de conclusions et de recommandations dont une version provisoire a été discutée lors d'un atelier participatif avec le comité de pilotage en novembre 2016.

¹ Six des neuf projets évalués sont rattachés au code 15160 « droits de la personne » du CAD de l'OCDE

2 Pertinence et cohérence des projets

Des projets pertinents par rapport à la question des droits de l'homme, même si les ONG n'en ont pas toujours pleinement conscience

- ▶ **L'ensemble des projets évalués répond à la définition du code 15160 du CAD de l'OCDE** qui distingue trois grands piliers en matière de droits de la personne². Ces projets s'inscrivent dans deux de ces trois piliers, et l'on peut distinguer ceux visant en priorité à **soutenir les défenseurs des droits** de la personne, en cherchant à ce que l'Etat remplisse ses obligations en la matière (projets CEDIB, FEDEPAZ, CIMI GO/TO, CIMI Porantim et SRPS/SNPS), et ceux visant en premier lieu à **permettre l'exercice réel des droits** de l'homme de certains groupes particuliers (projets de la Fondation Proyecto de Vida, Corporación Vínculos, ADECAP et ANACOP).
- ▶ **Tous les projets évalués sont pertinents par rapport à la question des droits de l'homme** et s'inscrivent dans la lignée des principaux instruments internationaux en matière de droits de l'homme. Cinq projets contribuent principalement à l'application et au respect de la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux (CIMI GO/TO, FEDEPAZ, CEDIB, CIMI/Porantim, ADECAP) et deux projets contribuent par ailleurs exclusivement ou presque à la mise en œuvre des principes de la Convention relative aux Droits de l'Enfant (Fundación Proyecto de Vida et Corporación Vínculos).
- ▶ **Les ONG n'en sont cependant pas toujours pleinement conscientes**, et n'adoptent pas toutes une approche droits de l'homme explicite, ce qui est plus particulièrement le cas des ONG visant l'exercice réel des droits de l'homme de certains groupes particuliers (Fundacion Proyecto de Vida, Corporación Vínculos, ADECAP et ANACOP). Il en découle une participation inégale, et parfois faible de ces mêmes ONG aux réseaux d'organisations œuvrant dans le domaine des droits de l'homme et aux mécanismes nationaux et internationaux en matière de droits de l'homme, alors qu'il s'agit d'un moyen d'accroître l'impact de leurs projets (et leur permet également de contribuer au partage de bonnes pratiques, d'agir en commun avec d'autres ONG et faire remonter des violations des droits de l'homme).

Des projets pertinents par rapport aux enjeux locaux et nationaux et aux besoins des bénéficiaires, mais une faible prise en compte des inégalités de genre

- ▶ **Les projets apparaissent pertinents au regard des enjeux nationaux concernant la population ou la thématique spécifique dans lesquelles ils interviennent**, tels que le droit à la consultation préalable des peuples indigènes ou le développement intégral des enfants défavorisés.
- ▶ Les activités menées sont pertinentes par rapport aux besoins des bénéficiaires, notamment parce que les projets ont été définis sur la base d'un diagnostic participatif. Néanmoins, si les ONG mettent parfois en œuvre des actions spécifiques à la **problématique des inégalités de genre** ces actions font rarement partie des projets évalués alors qu'ils s'agit d'un Objectif de Développement Durable.

Recommandations	Sous-recommandations opérationnelles
R1 - Inscrire de manière plus explicite les projets dans le cadre normatif et les instruments nationaux et internationaux en matière de droits de l'homme	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Identifier les traités ou lois dans lesquels s'inscrivent les actions menées par l'ONG ▶ Elaborer le cadre logique dans une optique "droits de l'homme" ▶ Définir des indicateurs spécifiques aux droits de l'homme
R2 - Participer à des réseaux d'organisations œuvrant dans le domaine des droits de l'homme	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Identifier les réseaux/plateformes/groupes de travail pertinents ▶ S'impliquer dans les réseaux
R3 - Contribuer aux mécanismes nationaux et internationaux en matière de droits de l'homme	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Identifier les mécanismes régionaux et internationaux en matière de droits de l'homme pertinents (commissions nationales, Commission Interaméricaine des droits de l'homme, Examen Périodique Universel des Nations Unies, etc.)Contribuer de manière effective à ces mécanismes

² Le code 15160 de l'OCDE relatif aux droits de la personne englobe trois types de projets : (i) les projets visant à soutenir les institutions et mécanismes œuvrant pour la mise en application des droits de l'homme, (ii) les projets visant à soutenir les défenseurs des droits de la personne et les ONG œuvrant dans ce domaine, et (iii) les projets visant à permettre l'exercice réel des droits

R4 - Mieux prendre en compte les inégalités de genre dans les projets	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Analyser la situation initiale en matière de genre ▶ Prendre en compte cette problématique dans la définition des projets ▶ Mettre en œuvre des modalités d'action qui favorisent l'inclusion des femmes ▶ Définir des indicateurs spécifiques à l'égalité h/f
---	---

3 Efficacité des projets

Des projets dont la conception pourrait être améliorée, pour mieux rendre compte et prendre en compte les réalités du terrain

- ▶ La production de **documents de programmation et de suivi** des projets (fiche projet, cadre logique, cadre financier, rapports annuels) requis par la coopération luxembourgeoise contribue à structurer les projets. Néanmoins, certains décalages ont été constatés entre les informations contenues dans les documents et la réalité du terrain. Les actions des ONG dans le cadre des projets sont en effet souvent bien plus étendues que ce que laissent penser le cadre logique et la fiche projet.
- ▶ Si certains partenariats s'inscrivent dans une logique de projet avec une gestion et un suivi dédiés (comme c'est le cas, par exemple du projet de Corporacion Vinculos), d'autres s'inscrivent dans une approche intégrée et soutiennent, au même titre que d'autres bailleurs, un **programme global** (projet du CIMI dans les Etats de Goiás et Tocantins au Brésil et projet du SNPS/SRPS). La logique de programme constitue un choix efficace (car il évite la multiplication des dispositifs de suivi) pour certain type d'activités menées par le partenaire local. Néanmoins, il convient d'assumer cette approche afin de garantir la transparence de l'utilisation des fonds, ce qui n'a pas toujours été le cas.

Des projets globalement efficaces, qui présentent néanmoins des axes d'amélioration au niveau de leur organisation et de leur gestion

- ▶ Les activités prévues dans le cadre des projets sont en train d'être mises en œuvre ou l'ont été, et les objectifs devraient pouvoir être atteints dans les délais prévus.
- ▶ Les facteurs facilitant l'atteinte des objectifs sont principalement liés à la capacité des ONG à répondre aux besoins des bénéficiaires, en proposant des solutions pertinentes par rapport au contexte socioculturel, en les associant à la définition des projets ou programmes, et en formant des "facilitateurs" faisant le lien entre l'ONG et l'ensemble des membres des communautés (cas notamment des projets menés par ADECAP, FEDEPAZ, CIMI GO/TO et Fondation Proyecto de Vida).
- ▶ Si l'évaluation n'a pas mis à jour de carence majeure en termes **d'organisation et de gestion de projet**, elle a permis de constater certaines déficiences : (i) une organisation de projet pas toujours claire, ce qui ne facilite pas le suivi des actions, (ii) l'absence d'outils de gestion dans certaines organisations, ce qui peut compliquer le suivi financier et opérationnel et (iii) une **collecte d'indicateurs** réalisée plus pour une question de redevabilité que pour un usage interne / stratégique.

Recommandations	Sous-recommandations opérationnelles
R5 - Améliorer la cohérence entre les documents relatifs au projet et l'action réelle des ONG	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Formuler des objectifs clairs, cohérents avec la mission de l'ONG et les impacts attendus du projet sur le terrain ▶ Couvrir l'ensemble des activités réalisées par l'ONG ▶ Définir des indicateurs de contexte, de résultat et d'impact ▶ Préciser tous les éléments de contexte
R6 - Clarifier la logique projet / programme	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Choisir l'approche pertinente entre logique projet et programme ▶ Définir des indicateurs cohérents
R7 - Renforcer les capacités de gestion et de suivi des projets	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Définir l'organisation liée au projet ▶ Disposer d'outils adaptés ▶ Former les équipes à la gestion de projet ▶ Intégrer l'utilisation d'outils de gestion dans la mission des professionnels des ONG
R8 - Améliorer la collecte, la consolidation et l'analyse de données liées aux projets	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Structurer et planifier la collecte de données ▶ Collecter des données auprès des bénéficiaires actuels et des anciens bénéficiaires

4 Impact et durabilité des projets

Des projets qui ont de nombreux impacts positifs pour les bénéficiaires

L'évaluation permet d'identifier plusieurs impacts transversaux pour les bénéficiaires :

- ▶ Un meilleur exercice des droits individuels et collectifs ;
- ▶ Des mobilisations plus importantes et plus visibles des bénéficiaires pour la défense de leurs droits ;
- ▶ La prévention de la violence ;
- ▶ La génération de processus nationaux favorables aux droits de l'homme ;
- ▶ L'amélioration des conditions de vie, en matière de santé, d'éducation, d'accès à l'eau, etc.

Des projets viables à court et moyen terme, mais des conditions de durabilité à renforcer au niveau de la structure des financements, de la maîtrise des nouvelles technologies et des « facilitateurs »

Les projets sont parvenus, dans une certaine mesure, à produire des effets durables et à contribuer à l'autonomie des communautés et/ou des individus aidés. Les projets apparaissent viables à court et moyen terme. Ils ont néanmoins encore besoin de l'aide des ONG qui les accompagnent :

- ▶ A l'exception de deux projets (SRPS/SNPS et Fondation Proyecto de Vida), pour lesquels le **financement** provenant de la coopération luxembourgeoise est plutôt marginal (et qui disposent d'autres sources durables de financement), les ONG locales apparaissent relativement dépendantes du financement luxembourgeois.

De manière plus globale, le contexte latino-américain de réduction de l'aide publique au développement et d'absence de financements nationaux en faveur des ONG pose problème et induit deux besoins en termes de financements : une diversification des sources de financement classiques et un besoin de trouver de nouvelles ressources qui ne dépendent pas de la coopération (autofinancement et contributions non financières).

- ▶ **Les nouvelles technologies** (internet, réseaux sociaux) permettent d'optimiser le travail des ONG et l'impact de leurs actions, notamment en termes de communication et d'articulation, pour faciliter la diffusion d'informations, pour augmenter l'impact des informations diffusées par l'ONG, pour mettre en place des outils de collecte de dons en ligne et pour publier des données, des articles, des études. Or, certaines ONG n'utilisent pas toutes les potentialités de ces instruments tandis que d'autres gagneraient à se les approprier davantage. Par exemple, l'Association Nationale des Communautés Populaires ne dispose pas de site Internet, et le journal Porantim édité par le Conselho Indigenista Missionário n'est disponible en ligne qu'en version PDF (Portable Document Format) noir et blanc.
- ▶ La plupart des ONG utilisent des "**facilitateurs**" issus des communautés pour démultiplier leurs actions, ce qui constitue un facteur de succès. Des pistes d'amélioration ont néanmoins été identifiées concernant le recrutement des facilitateurs (femmes, jeunes), le contenu de la formation (pédagogie) ou encore leur inclusion plus forte dans la définition des projets

Recommandations	Sous-recommandations opérationnelles
R9 - Optimiser et diversifier la structure de financement des ONG locales	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Cartographier les sources possibles de financement ▶ Identifier et rechercher les contributions non financières ▶ Développer l'autofinancement
R10 - Développer des stratégies de communication / diffusion multicanal	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Créer / améliorer le site internet ▶ Communiquer sur les réseaux sociaux ▶ Conserver une communication via des supports papiers
R11 - Former des "facilitateurs" chargés de démultiplier les actions	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Avoir une stratégie de recrutement des facilitateurs ▶ Former les facilitateurs ▶ Co-construire les actions avec les facilitateurs