



ARTEMIS
Information Management

Since 1991

**EVALUATION ORGANISATIONNELLE
DE L'ONG « NOUVELLE PRO NIÑOS POBRES »**

RAPPORT FINAL

28 FEVRIER 2022

Artemis Information Management S.A.

Capital: EUR 93 750
RCS Luxembourg B36 326 - TVA: LU 18747036
Bank Account: BIL LU89 0027 1936 4368 6600
BGL-BNP PARIBAS LU42 0030 5011 9934 0000

27, Bld. Prince Henri
L-1724 Luxembourg

Tel: +352 45 91 45 - 1
Fax: +352 45 91 45- 71
Email: artemis@artemis.lu

2 RESUME EXECUTIF

Fondée en 2004, l'ONG Nouvelle Pro Niños Pobres (NPNP) assure la continuité des activités de l'ONG Pro Niños Pobres (PNP). Cette dernière a vu le jour en 1965 dans le but de venir en aide aux enfants défavorisés en Argentine, puis progressivement dans d'autres pays d'Amérique Latine. L'ONG cible en priorité les enfants, les jeunes et leurs mères ou leurs familles, dans les secteurs de l'éducation, la formation, la nutrition et la santé. La défense et la réalisation des droits de ces catégories de bénéficiaires constitue aussi un axe prioritaire transversal du travail de NPNP. NPNP bénéficie du soutien du Ministère des Affaires étrangères et européennes luxembourgeois (MAEEL) via les financements accordés sous accord-cadre (AC). NPNP avait décidé en 2013 de cesser ses activités dans un délai de cinq ans et avait présenté au MAEEL l'AC suivant, pour la période 2014-2018, comme un AC de sortie. L'ONG a finalement mis en œuvre encore deux AC depuis cette décision. Actuellement, NPNP met en œuvre son AC 2019-2022 et souhaite soumettre une demande pour un nouvel AC.

Dans ce contexte, le MAEEL a souhaité la réalisation d'une évaluation organisationnelle de l'ONG NPNP. Ces travaux sont à mettre en perspective avec l'évaluation organisationnelle de cinq autres ONG luxembourgeoises, évaluées parallèlement. Trois objectifs spécifiques étaient ciblés :

1. **Mesurer la performance organisationnelle** (efficacité, efficacité, pertinence, viabilité financière) de chaque ONG dans le contexte de la mise en œuvre de ses projets et programmes cofinancés par le MAEEL (développement et sensibilisation) ;
2. **Comparer les caractéristiques de chaque ONG aux meilleures pratiques** et à celles d'autres organisations comparables ;
3. **Dégager des recommandations** et des approches pour améliorer la performance.

L'évaluation organisationnelle visait à apprécier globalement les capacités de l'organisation à mettre en œuvre ses projets, avec un focus sur ceux co-financés par le MAEEL, mais ne prévoyait pas d'évaluation de projets à proprement parler en raison de la pandémie de Covid 19 et des restrictions de voyage en découlant.

Les travaux se sont déroulés sur une durée de trois mois entre septembre et décembre 2021, et se sont appuyés sur une collecte de données multi-sources : une revue documentaire approfondie, des entretiens individuels et collectifs, ainsi qu'un atelier d'auto-diagnostic ayant impliqué six membres de NPNP (Conseil d'administration - CA, et équipe permanente). Le travail d'évaluation a été attribué à la société Artemis, qui a mobilisé deux experts principaux : Violaine Alves, évaluatrice internationale et cheffe d'équipe, et Marc Roure, expert organisationnel sénior, ainsi qu'une responsable de l'assurance qualité : Sandrine Beaujean.

Analyse de la capacité organisationnelle de l'ONG

Système de gouvernance. Le CA se compose de six membres, qui se réunissent chaque mois (hors période de crise sanitaire). L'AG se réunit annuellement. La dernière s'est tenue virtuellement le 21 mai 2021 et comptait 6 participants, membres du CA. Les deux permanentes n'assistent pas aux réunions du CA. Le CA peine à trouver des bénévoles pour assurer la relève de ses membres. Le Président souhaite depuis plusieurs années réduire son investissement mais ne trouve pas de candidat pour prendre sa suite. Son remplacement devient donc critique et prioritaire, car le fonctionnement et la gestion quotidienne de l'ONG reposent beaucoup sur lui.

Processus de décision et système d'information. Le CA prend des décisions de manière collégiale entre ses membres, après avoir éventuellement consulté l'une ou l'autre permanente s'il le juge nécessaire. La faible implication de la personne assurant la coordination des projets dans le processus de prise de décision constitue une source de tension récurrente depuis 10 ans.

Les PV des réunions du CA sont transmis à tous les membres, les permanentes ne sont pas en copie mais peuvent recevoir un extrait du PV traitant de points qui les concernent. Le président s'implique personnellement pour informer l'équipe, en informant séparément chaque permanente des décisions

prises par le CA et des informations la concernant. Comme cela avait été noté en 2013, la petite équipe travaille « en silos », chacune de son côté. La communication et le partage d'information entre les deux permanentes est réduite au minimum, pour des raisons structurelles (division des tâches) et conjoncturelles (télétravail).

Leadership. Le CA présente une bonne cohésion et soutient son président dont il reconnaît l'engagement et la contribution dans la marche de l'ONG. Le système de management s'appuie sur une séparation claire des rôles et des responsabilités de chacun, entre le CA qui décide et les responsables qui « suivent et gèrent les activités », ainsi qu'entre la responsable de projets et la responsable administrative qui « cohabitent sans vraiment coopérer ». Le style de leadership est globalement peu participatif (implication de l'équipe dans la prise de décision collective) et peu déléguatif (partage de l'information stratégique, pouvoirs accordés et confiance associée), avec des impacts sur l'ambiance au sein de l'équipe et la motivation individuelle.

Stratégie. L'objectif de NPNP est de « donner aux enfants et adolescents du continent latino-américain la santé physique et mentale, ainsi que les outils nécessaires pour se construire eux-mêmes un avenir meilleur. NPNP a réalisé une analyse stratégique assez développée de sa situation. Cette analyse est très orientée sur sa capacité à conduire de prochains projets d'aide au développement, la relève du CA, sa capacité financière et les partenariats. En revanche, elle fait l'impasse sur les problèmes organisationnels et de fonctionnement interne actuels de l'ONG. La poursuite des activités de l'ONG est aujourd'hui conditionnée par la réception de legs exceptionnels, ce qui ne peut en aucun cas constituer une stratégie générale d'ONG.

Organisation et gestion des compétences. Le bon fonctionnement de NPNP repose sur l'engagement de quelques bénévoles assurant des fonctions clés et sur les compétences complémentaires des deux permanentes. Le président joue un rôle déterminant, animant à la fois le système de gouvernance, le système d'information, et le fonctionnement quotidien de l'ONG. Au sein de l'équipe, chaque permanente détient des compétences uniques dans l'ONG, l'une pour gérer les projets, l'autre pour gérer l'administration et la comptabilité. Les deux permanentes ont suivi les formations requises par leurs fonctions. Parmi les bénévoles, seul le président s'est formé à la GCP. Seule la responsable de projet maîtrise la langue espagnole, ce qui crée une double dépendance technique et linguistique sur cette personne.

Continuité de l'activité et gestion des remplacements. Cette dépendance combinée au faible partage de l'information constitue un risque pour maintenir la continuité de l'activité en cas d'absence de la responsable de projets. Ce risque s'est concrétisé lors d'un premier congé maternité et parental de septembre 2019 à septembre 2020, puis lors d'un nouveau congé à partir de février 2022. Pendant la période de remplacement, il était difficile pour la responsable administrative et comptable de renseigner et aider la personne en charge, en l'absence d'accès aux fichiers informatiques des projets.

Système de gestion comptable et financière. Le système comptable est passé en comptabilité double, dite d'entreprise, ce qui facilite grandement l'évaluation et le suivi dans le temps de la situation financière de l'ONG. La maîtrise budgétaire repose sur la maîtrise des paiements essentiellement liés aux projets cofinancés.

Situation financière de l'ONG. Les sources de financement récurrentes de NPNP sont essentiellement les fonds publics accordés par le MAEEL pour cofinancer ses projets, les dons institutionnels alloués par des fondations et communes, les cotisations et les dons de particuliers. Le montant des fonds publics a considérablement baissé au fur et à mesure que NPNP réduisait le nombre de ses projets de 20 projets en 2013 à 4 aujourd'hui. Les dons privés ont tendance à diminuer chaque année, en raison de l'érosion naturelle de la base des donateurs historiques, seuls les legs constituent des opportunités - fortuites par nature -, dont dépend beaucoup l'ONG pour assurer l'apport de fonds propres à ses projets cofinancés. De

ce fait, l'ONG affiche régulièrement un exercice annuel déficitaire (compte de produits et charges) alors qu'elle affiche sur son bilan une trésorerie positive en raison de donations extraordinaires.

Communication externe et collecte des fonds. NPNP collecte ses fonds propres sur la base d'ordres permanents ou de dons uniques, et grâce à des opérations auprès de paroisses, de communes et de lycées. Hormis le site web de NPNP, le pilier de la communication externe reste la publication de la lettre d'information trimestrielle NPNP Aktuell qui rend compte aux membres et donateurs du bon usage des fonds collectés.

Gestion des projets sous AC. NPNP met actuellement en œuvre son sixième AC, sur une période de quatre ans (2019-2022). Ce programme vise au renforcement de capacités des enfants et adolescents de trois pays d'Amérique Latine, via la formation dans la perspective de leur permettre de défendre et faire appliquer leurs droits. L'ONG prévoit de soumettre une demande de financement pour un nouvel AC auprès du MAEE en février 2022, pour la période 2023-2025, avec une année de clôture en 2026. Les entretiens menés lors de l'évaluation ne permettent toutefois pas d'affirmer qu'il s'agira bel et bien du dernier AC et qu'il intègrera une stratégie de sortie. La formulation des résultats et indicateurs de l'AC pourrait être améliorée dans une perspective de gestion axée sur les résultats (GAR).

Mise en œuvre et suivi des projets. La réalisation des projets en Amérique Latine incombe aux partenaires locaux, qui assurent également le suivi de premier niveau, complété par un suivi rapproché de la responsable des projets au Luxembourg. Les partenaires soumettent des rapports semestriels et les procédures de NPNP prévoient des visites annuelles sur le terrain. Le niveau de maîtrise des approches de gestion de projet est variable d'un partenaire à l'autre, selon l'appréciation de NPNP, qui tente d'assurer un certain renforcement de capacités. Cette dimension ne fait pas l'objet d'une stratégie détaillée et n'est pas mentionnée comme un résultat à part entière de l'AC.

Amélioration continue. Les quatre projets de l'AC ont été évalués en 2021, Artemis a eu accès aux rapports d'évaluation. Au-delà des processus formels d'apprentissage, NPNP est attentive au retour des bénéficiaires pour améliorer les projets mis en œuvre. Sur le plan organisationnel, Artemis n'a pas eu connaissance de documents ou processus visant à transposer et suivre les recommandations issues de l'audit structurel et organisé conduit en 2013. Selon les entretiens et informations collectées dans le cadre de la présente évaluation, il ressort que la plupart des recommandations faites en 2013 pour améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'ONG n'ont pas été prises en compte.

Gestion des partenariats. Au Sud, NPNP travaille avec quatre partenaires directs. Les deux partenaires concertés dans le cadre de l'évaluation apprécient la proximité avec laquelle ils travaillent ensemble, ainsi que le sens de l'écoute de NPNP, qui reste ouverte aux besoins et difficultés de ses partenaires. Des membres du CA ont eu l'occasion de voyager dans les pays d'intervention de l'ONG. Au Luxembourg, NPNP a dans le passé mis en œuvre des activités d'éducation au développement et sensibilisation. L'ONG est membre du Cercle de Coopération mais fonctionne de manière relativement isolée.

Analyse de la motivation organisationnelle et performance de l'ONG

Culture et valeurs. La culture organisationnelle de NPNP est traditionnelle, elle se caractérise par une séparation nette des rôles et responsabilités entre CA et équipe de permanentes, par un leadership incarné par un président très engagé, par une délégation de pouvoirs assez faible, par un système de prise de décision peu inclusif.

Mécanismes de motivation. Artemis fait le même constat de tensions latentes et de non-dits qu'en 2013, ainsi que de tensions avec des éclats périodiques entre le CA et la fonction de coordination des projets. Le CA semble ne pas avoir réellement pris en compte les besoins de motivation intrinsèques de ses permanentes, autres que financiers ou honorifiques. De ce fait, le mode de management interne de l'ONG n'a pas changé depuis huit ans pour faire évoluer la situation.

Efficacité, efficacité et durabilité de l'ONG

Efficacité au travers de la satisfaction du MAEEL. La relation entre l'ONG et le MAEEL est jugée bonne. En revanche, NPNP n'a pas toujours été en mesure de soumettre les demandes d'AC ou les rapports selon les modalités ou dans les délais exigés par le MAEEL.

Efficacité. NPNP pourrait gérer ses projets et ses activités avec plus d'efficacité en faisant évoluer son mode de management interne – dynamique collective CA-équipe, gestion des flux d'information plus ouvert, processus de prise de décision plus participatif, niveau de délégation et de responsabilisation de ses permanentes plus élevé - dont elle paye un prix humain depuis plus d'une dizaine d'année, en termes de frustrations et de tensions internes.

Pertinence. NPNP appuie ses interventions sur les besoins exprimés par les bénéficiaires sur le terrain, relayés par les partenaires locaux. Faisant preuve d'un sens de l'écoute aigu et d'une grande proximité avec ses partenaires, l'ONG est ainsi en mesure d'appuyer des projets en adéquation avec les exigences prioritaires au niveau local.

Durabilité. A l'aune des interrogations de NPNP concernant la poursuite de son activité, la durabilité des projets est étroitement corrélée avec celle de l'organisation. A l'heure actuelle, il existe un risque sur la continuité de l'activité en cas d'absence de l'une des deux permanentes en raison du manque de partage de l'information et de la dépendance en termes de compétences techniques vis-à-vis de chacune de ces permanentes. Concernant ses projets, NPNP a exprimé veiller « à ce que les projets, une fois réalisés, puissent fonctionner sans aides extérieures, évitant de créer de nouvelles dépendances. » et œuvre en ce sens, notamment en appuyant ses partenaires dans la recherche d'autres partenaires financiers.

Analyse des critères transversaux

Droits humains. Les droits humains, et en particulier les droits des enfants et jeunes sont au cœur de l'AC en cours de NPNP, dont ils constituent l'objectif spécifique. Tout l'AC est orienté vers la promotion et la défense des droits des enfants, telle que définie par la Convention Internationale des droits des enfants de l'ONU de 1989, véritable pilier autour duquel est articulé le programme.

Egalité des genres. L'égalité entre les genres constitue l'un des objectifs auxquels souhaite contribuer l'AC, qui s'aligne notamment avec l'ODD 5 des Nations-Unies : « Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles ». Au niveau de l'ONG, l'équipe est exclusivement féminine tandis que l'organe de décision est très majoritairement masculin, avec une seule femme membre du CA à ce séjour.

Durabilité environnementale. La dimension environnementale ne ressort pas comme étant une priorité de NPNP, bien que des actions de sensibilisation à la protection de l'environnement soient organisées dans le cadre des projets.

Recommandations

Artemis propose 15 recommandations à NPNP, sept d'entre elles sont estimées prioritaires par l'équipe d'évaluation. La pertinence et le degré de priorité de ces recommandations devront être analysées à la lumière des choix que fera NPNP pour son avenir : poursuivre ses activités à long terme ou cesser d'ici 5 à 6 ans (voir recommandation 2.1-priorité 1).

SYSTÈME DE GOUVERNANCE, ORGANISATION ET RESSOURCES HUMAINES	
Recommandation 1.1	Donner un signal de transparence et de confiance aux membres de l'équipe à leur diffusant les PV du CA, à l'exception des aspects RH confidentiels.
PRIORITAIRE Recommandation 1.2	Aborder l'équipe comme un collectif et non chacun de ses membres séparément : partager l'information avec les deux permanents en même temps, reprendre des réunions périodiques en présentiel ou en distanciel avec l'ensemble de l'équipe.

Recommandation 1.3 PRIORITAIRE	Mettre en place un espace informatique commun stockant les documents et les informations utiles auxquels les personnes habilitées - bénévoles et permanents - pourront avoir accès pour assurer leurs fonctions et rôles ou assurer la continuité de l'activité en d'absence de l'une ou de l'autre.
Recommandation 1.4 PRIORITAIRE	Poursuivre les efforts en vue du remplacement du président et des membres du CA pour assurer la relève.
STRATÉGIE	
Recommandation 2.1 PRIORITE 1	Prendre une décision claire et ferme sur la suite à donner à NPNP : poursuivre ou non ses activités à long terme.
Recommandation 2.2 PRIORITAIRE	Formuler la stratégie générale de l'ONG pour les prochaines années, sur base de la vision décidée pour l'avenir de NPNP.
GESTION FINANCIÈRE	
Recommandation 3.1 PRIORITAIRE	Définir une stratégie de collecte de fonds qui permette davantage de prévisibilité à moyen-terme et d'assurer l'équilibre structurel du budget annuel.
Recommandation 3.2	Identifier de nouvelles sources de financement, par exemple auprès d'entreprises, en bénéficiant de la tendance du monde des affaires et des finances à s'orienter vers le soutien d'actions humanitaires et d'aide au développement, promu par les politiques de responsabilité sociale / sociétale de l'entreprise (RSE) et d'investissement responsable.
SUVI ET DURABILITÉ DES PROJETS SOUS AC	
Recommandation 4.1	Formuler les résultats attendus et les indicateurs de résultats du prochain AC ou des prochains projets de manière plus SMART afin qu'ils permettent de mesurer les changements attendus et obtenus.
Recommandation 4.2	Définir de manière explicite et détaillée la démarche de renforcement des capacités des partenaires en définissant une stratégie, un plan d'action et des indicateurs relatifs, en particulier dans la perspective d'un AC de sortie.
Recommandation 4.3 PRIORITAIRE	Formuler une stratégie de sortie, quelle que soit la décision prise pour la prochaine programmation, conjointement avec les partenaires latino-américains, afin de s'assurer de la durabilité des acquis des projets et des capacités des partenaires à poursuivre leur activité au-delà du dernier AC/des derniers projets en collaboration avec NPNP.
Recommandation 4.4	Mettre en place un système formalisé (tableau ou plan partagé) pour suivre plus facilement et systématiquement les décisions prises, les actions à réaliser et les recommandations issues de missions de terrain ou d'évaluations externes.
Recommandation 4.5	Considérer la réactivation de la commission des projets afin de pouvoir échanger et réfléchir collectivement avec la responsable des projets.

Recommandation 4.6	Envisager un rafraîchissement des compétences en GCP/CL ainsi que des formations complémentaires permettant d'approfondir des champs d'expertise spécifiques pertinents pour le suivi des projets de NPNP : thématiques (droits humains, protection de l'enfance) ou méthodologiques (approches orientées changements, plaidoyer).
GESTION DES PARTENARIATS	
Recommandation 5.1	Développer des relations avec d'autres ONG du Luxembourg (actives par exemple en Amérique Latine ou sur la thématique de défense de droits des enfants et jeunes) ou plateformes de la société civile afin de profiter de partages d'expériences et de synergies utiles à l'amélioration continue et au développement de compétences.

