
Contrat cadre pour l'évaluation de 6 ONGD luxembourgeoises actives en Inde et au Bangladesh

RAPPORT D'ÉVALUATION: Amis du Tibet



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

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



TRANSTEC

Re search Park
Avenue de Tyras 75
11 20 Bruxelles, Belgique
Tel. : +32 2 266 49 10
Fax : +32 2 266 49 65
mlorenzoni@transtec.be
www.transtec.be

Remerciements

L'équipe responsable de la mission remercie tous les membres des Amis du Tibet qui ont contribué avec dévouement et disponibilité au bon déroulement de l'organisation de cette mission d'évaluation en Inde.

Les évaluateurs souhaitent également remercier tous les acteurs, intervenants et bénéficiaires qui ont participé à ce processus d'évaluation, qui ont accepté d'être disponibles et de partager leurs expériences et réflexions.

Décharge

Le contenu de la présente évaluation relève de la seule responsabilité des évaluateurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis du Ministère des Affaires étrangères et Européennes (MAEE) du Luxembourg, Transtec ou d'autres institutions et/ou personnes mentionnées dans ce rapport.

Auteurs

Ce rapport est rédigé par Catherine Barme et Luisa Aguilar avec la contribution de Mohan Lal Panda. M. Marco Lorenzoni, Directeur de l'unité évaluation à Transtec a assuré le contrôle qualité de l'ensemble du contrat d'évaluation pour la revue des six ONGD actives en Inde et au Bangladesh.

Résumé exécutif

I. Introduction

La présente évaluation porte sur des projets mis en œuvre par les Amis du Tibet (AT) et co-financés par le ministère des Affaires étrangères et européennes luxembourgeois, pendant la période d'avril 2012 à juillet 2016. Les Amis du Tibet est reconnue comme étant une organisation remplissant les critères qui déterminent l'attribution de l'agrément en tant qu'organisation non gouvernementale (ONG) par le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) luxembourgeois depuis 1996.

L'association les Amis du Tibet a été créée au Luxembourg le 7 juin 1995. Elle s'est donné pour mission « *de soutenir et aider le peuple tibétain dans ses efforts pour survivre, pour sauvegarder leur **identité culturelle et religieuse** et pour faire valoir son droit à l'**auto-détermination** ; d'ouvrir par des moyens pacifiques pour obtenir le respect des **Droits de l'Homme** à l'égard du peuple tibétain ; de sensibiliser l'opinion publique à la nécessité urgent de **sauvegarder et restaurer le patrimoine culturel et écologique du Tibet** » ; et finalement, « *d'initier et de soutenir des **projets de coopération au développement en relation avec son objet social** ».**

Selon les termes de référence émis par le MAEE l'objectif général de la présente évaluation est de passer en revue les mécanismes de prise de décision et de gestion d'AT sur un portefeuille précis afin de vérifier sa capacité à assurer la mise en œuvre efficace et efficiente de projets de développement ainsi que la valeur et l'ampleur de ses contributions en termes de lutte contre la pauvreté et de développement durable. Plus précisément, cet exercice a été divisé en trois volets :

- Un audit de type structurel pour permettre d'apprécier de quelle façon AT s'est organisé pour gérer ses projets (volet 1) ;
- Une révision d'un échantillon de quatre projets représentatifs des activités de l'ONGD en Inde (volet 2) ;

No	Titre du projet	Partenaire local
01	Construction d'un bâtiment pour personnes âgées à Dharamsala	Tibetan Children Village (TCV)
02	Financement d'études supérieures pour de jeunes tibétains au moyen de prêts	
03	Projet de formation à la création d'entreprises pour de jeunes tibétains	Social and Resource Development Fund (SARD)
04	Projet de dépistage de l'hépatite B parmi les populations tibétaines	

- Une évaluation de l'approche stratégique et opérationnelle d'AT (volet 3).

Un comité de pilotage (COPIL) a été formé pour la coordination des différentes phases de l'évaluation. Elle a réuni les représentants de la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du MAEE, les représentants du Conseil d'Administration (CA) des Amis du Tibet et les évaluateurs :

- L'objectif du premier COPIL était de déterminer l'échantillon de projets à réviser par les évaluateurs et de se mettre d'accord quant aux dates des visites sur le terrain ;

- Le deuxième COPIL a été organisé comme réunion d'échanges, suite aux visites du terrain. A cette occasion, les évaluateurs ont présenté leurs principales constatations de l'audit structurel et organisationnel (volet 1) et une étude plus approfondie des résultats de leurs visites sur le terrain (volet 2) ;
- Au cours du troisième COPIL les évaluateurs ont présenté leurs conclusions, suivies d'une discussion et de la finalisation conjointe des recommandations.

II. Conclusions

1. *En ce qui concerne la capacité organisationnelle de l'ONGD*

- AT demeure une ONGD de taille modeste. Ce n'est qu'en 2010 qu'elle a pu se doter d'une permanence. Ses activités reposent essentiellement sur la mobilisation et l'engagement de ses bénévoles, puisqu'elle ne compte que sur un seul salarié, engagé l'année dernière.
- La restructuration et l'élargissement en 2013 de son Conseil d'Administration ont permis d'amorcer un processus de rénovation de l'ONGD et de promouvoir une meilleure gouvernance, cohérence et transparence de l'ensemble de ses actions ainsi qu'une approche plus qualitative et mieux adaptée aux nouveaux enjeux de la coopération au développement. Les Quatre Groupes de travail et Groupes ad hoc (GT) viennent renforcer ledit processus.
- En raison de la spécificité de son champ d'intervention, ses opportunités de financement sont nettement plus restreintes que pour d'autres acteurs sociaux luxembourgeois. Sa dépendance vis à vis du MAEE est encore forte, puisqu'elle avoisine les 62 %. Toutefois, AT a démontré récemment sa volonté de s'affranchir de cette dépendance en renforçant et en diversifiant sa recherche de fonds, et en sollicitant notamment l'appui de certaines communes, entreprises et donateurs privés.
- L'organisation n'est pas encore suffisamment proactive dans la définition et la sélection de ses projets. Son approche est encore traditionnelle : la sélection des projets s'opère sur un éventail de possibilités offertes par ses partenaires du Sud. En outre, l'ONGD ne propose pas de mesures pour prévenir, ni se prémunir des risques, ce qui pourrait être dommageable au niveau de l'efficacité et de l'efficience.
- AT n'a ni les ressources financières, ni les ressources humaines nécessaires pour offrir un encadrement technique et une formation dans les secteurs d'intervention des projets qu'elle cofinance.
- Le Conseil d'Administration est conscient des défis requis pour adapter la politique institutionnelle aux nouveaux enjeux de la coopération au développement. Cependant, l'ONGD n'est pas encore parvenue à formuler une stratégie globale et cohérente qui maximise ses contributions au développement durable au niveau opérationnel. Le processus de rénovation institutionnelle, étant encore en phase de construction, constitue une opportunité pour avancer dans la prise de décisions.

2. *Pour ce qui est le niveau de technicité sectorielle et les modalités de partenariats au Sud*

- La plupart des bénévoles sont des enseignants qui peuvent donc offrir une certaine expertise dans le domaine de l'éducation, un des secteurs privilégiés d'intervention d'AT.
- En ce qui concerne le domaine de la construction de bâtiments, des accords contractuels ont été passés avec un cabinet d'architectes afin d'assurer des visites périodiques sur les chantiers, supervision renforcée dans le cas du projet Old People's Home par la visite d'un ingénieur belge d'*Ingénieurs sans Frontières*. Ce dispositif croisé n'a cependant pas permis d'éviter certaines faiblesses au niveau de la conception du projet. Toutefois, l'organisation a décidé de s'orienter plutôt vers des interventions

sectorielles (éducation, santé et formation professionnelle) et de délaissier celles liées à la construction d'infrastructures.

- La collaboration entre AT et ses partenaires du sud, dont le TCV est le principal, est essentiellement d'ordre financière, il n'y a pas de valeur ajoutée pour eux en termes de renforcement des capacités dans le domaine des mécanismes opérationnels, de la gestion du cycle de projet et de la recherche de fonds.
- Les partenariats entre AT et ses partenaires du sud sont établis sur la base de l'élaboration et de la signature d'accords formels, dans lesquels les obligations de chaque partie prenante sont identifiées. Toutefois, ces documents manquent encore de précision et surtout, pèchent par l'absence de la dernière version des documents de projet et du cadre logique, qui devraient être traduits en anglais et annexés au contrat.
- Les interventions d'AT sont hautement pertinentes puisqu'elles répondent aux priorités des populations ciblées, que ce soit dans le domaine de la santé, de l'éducation, de la formation professionnelle (renforcement des capacités) ou du bien-être de personnes âgées. Les questions transversales de DH, de genre et de durabilité ont été prises en compte par l'ensemble des acteurs concernés. La pérennité des accords de partenariat entre AT et TCV a permis à ce dernier de poursuivre et de consolider sur le long terme sa politique sectorielle d'universalisation de l'éducation primaire et secondaire de qualité pour tous les enfants tibétains de la région.
- L'ONGD est parvenue à identifier des partenaires-clé - le TCV et certains Ministères du gouvernement en exil - comptant chacun sur une expérience sectorielle approfondie, que ce soit en éducation, en formation professionnelle, en santé materno-infantile, en prévention des maladies, etc. Ils sont ainsi les garants d'une intervention technique de qualité.
- Le soutien d'AT en termes de renforcement des capacités des partenaires du Sud, d'encadrement et d'expertise, ainsi que de suivi du projet et de M&E est clairement insuffisant. Il rencontre également des difficultés à identifier leurs besoins en formation.
- Une communication insuffisante entre AT et les partenaires locaux est un des problèmes identifiés lors de la mission sur le terrain. Les communications entre AT et ses partenaires sont par trop succinctes, les entretiens sur place sont de trop courte durée et se caractérisent par une absence totale de restitution des résultats préliminaires des visites sur le terrain. Le TCV, le SARD et le Ministère de la Santé du gouvernement tibétain en exil ne disposent pas d'une copie en anglais du document de projet et du cadre logique soumis au MAE, situation qui a conduit à un certain nombre de confusions et de malentendus entre les partenaires.
- L'utilisation du cadre logique ne fait pas partie de la culture des partenaires locaux en charge du suivi des activités opérationnelles
- Quant aux rapports d'avancement (narratifs et financiers) soumis par certains partenaires, notamment le SARD, ils sont irréguliers, d'assez pauvre qualité et ne respectent pas un format standardisé.

3. La Valeur ajoutée pour la Coopération et la société civile luxembourgeoises

Il est important de signaler que les Amis du Tibet est unes des rares ONGD en Europe à soutenir la diaspora tibétaine, en Inde et dans d'autres pays de la région. Il s'agit de fait d'une décision politique courageuse, sachant qu'en raison de l'hégémonie de la diplomatie chinoise au niveau international et du statut particulier en Inde, de la population tibétaine, la cause tibétaine peut que très difficilement bénéficier de l'aide financière de la coopération internationale, et plus particulièrement de la coopération multilatérale. AT constitue donc l'unique fenêtre du MAEE sur cet univers tibétain, où les enjeux patrimoniaux, culturels, et

en matière des Droits de l'Homme s'entremêlent avec ceux du développement durable équitable.

Les projets financés par AT s'inscrivent parfaitement dans les grandes lignes directrices de la Coopération au développement du Luxembourg, à savoir la lutte contre la pauvreté, l'amélioration des conditions de vie des populations tibétaines les plus vulnérables, - femmes, enfants et personnes âgées - et l'égalité des chances et d'opportunités dans l'accès à l'éducation, à la formation supérieure et au marché du travail. Plus récemment, les interventions d'AT ont permis d'institutionnaliser des mécanismes mis en place par la communauté tibétaine en exil (SARD, système de santé du gouvernement tibétain en exil, etc.) afin d'assurer sa survie.

Une partie des interventions de l'organisation visent à sensibiliser et à informer la population résidente au Luxembourg sur les menaces qui pèsent sur le respect des Droits Fondamentaux des communautés tibétaines dans leur pays occupé ou sur leurs terres d'exil. Faire connaître et apprécier le riche patrimoine culturel tangible et intangible des tibétains est un autre résultat à mettre à son actif.

III. Recommandations

1. *En ce qui concerne la capacité organisationnelle de l'ONGD*

- Il est primordial pour l'organisation de définir plus clairement sa politique et sa stratégie institutionnelle, en termes de priorités géographiques et sectorielles et de définir, sur cette base, sa planification stratégique.
- Si l'ONGD veut avoir la capacité d'évoluer et de s'adapter aux défis posés par les enjeux contextuels, tant au niveau macro que micro, elle doit développer des recours méthodologiques et des outils pertinents pour optimiser la qualité de son action tant dans la cohérence de ses missions que dans sa vision institutionnelle.
- Un processus de professionnalisation de ses membres est à envisager très sérieusement afin que l'ONGD soit en mesure de répondre aux exigences des bailleurs de fonds internationaux. De fait, la mission d'évaluation a mis à jour de graves lacunes en gestion et suivi de projet. Une connaissance accrue des outils de gestion, de suivi et de *reporting* est indispensable, au même titre qu'une plus grande transparence et redevabilité vis à vis de ses partenaires du sud (remise systématique des documents de projet en anglais, préparation conjointe du programme des visites sur le terrain et restitution des premières observations de ces visites). Une maîtrise des documents de politiques nationales et sectorielles, de même que du Plan quinquennal du pays d'accueil est également un prérequis à la formulation des projets.

2. *Pour ce qui est le niveau de technicité sectorielle et les modalités de partenariats au Sud*

- Il conviendrait d'organiser de façon périodique des formations au PCM et à d'autres outils de suivi et de M&E afin de renforcer les compétences des acteurs du nord comme du sud.
- Mettre à la disposition des partenaires du sud les outils de formation dans les langues régionales (hindi et anglais).
- Mettre sur pied une grille de suivi-projet utilisant la méthodologie du cadre logique et des indicateurs SMART et instituer l'emploi de *template* pour les rapports;
- Augmenter la fréquence des rapports des partenaires sur le terrain, à un rapport par trimestre.

- Informer les partenaires du Sud des grandes orientations stratégiques post-ODM de la coopération internationale et présenter les acteurs-clés de la coopération bilatérale et multilatérale de façon à les accompagner dans la recherche de fonds.
- Diffuser auprès des partenaires locaux des informations concernant les nouveaux dégrèvements fiscaux accordés par le gouvernement Indien aux entreprises qui soutiennent des projets de développement.
- Promouvoir un partage des expériences et donner une plus grande visibilité aux interventions innovantes des partenaires du Sud.
- Investir de nouveaux champs d'activités professionnelles comme l'économie verte et le tourisme durable et culturel.
- Entreprendre des activités de sensibilisation et de formation professionnelle et mettre sur pied un plan local de développement durable participatif de manière à protéger et à mettre en valeur le patrimoine culturel et naturel local afin de promouvoir un tourisme durable, source d'emplois de qualité pour les jeunes générations de tibétains.

3. La Valeur ajoutée pour la Coopération et la société civile luxembourgeoises

Comme mentionné auparavant, les Amis du Tibet interviennent auprès d'une population extrêmement vulnérable, non seulement sur le plan politique et économique, mais également en ce qui concerne le respect et la sauvegarde de leur patrimoine culturel, linguistique, historique et religieux, communauté mal connue du public luxembourgeois et peu soutenue financièrement par la coopération internationale. Un plus grand effort doit être fourni afin de mettre en réseau les informations remontées du terrain et favoriser leur diffusion sur des supports numériques accessibles à tous. Dans un souci de durabilité, l'ONGD devrait réfléchir à comment systématiser les acquis et les bonnes pratiques.