
Contrat cadre pour l'évaluation de
6 ONGD luxembourgeoises actives en
Inde et au Bangladesh
RAPPORT D'ÉVALUATION :
Pharmaciens Sans Frontières



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 de Pharmaciens Sans Frontières et Terres des Hommes 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 Dieter Wagner avec la contribution de Mohan Lal Panda (rapport de mission en annexe). 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 Pharmaciens Sans Frontières et cofinancés par le ministère des Affaires étrangères et européennes luxembourgeois, pendant la période de avril 2012 à juillet 2016. Pharmaciens Sans Frontières est reconnue comme une organisation qui remplit les critères déterminant l'attribution de l'agrément en tant qu'organisation non gouvernementale (ONG) par le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) luxembourgeois depuis le 1^{er} juin 1992. L'agrément ministériel en tant qu'organisation non gouvernementale de développement (ONGD) le plus récent a été obtenu le 6 octobre 2014.

L'ONGD Pharmaciens sans Frontières (PSF) a été établie il y a 24 ans (novembre 1991). La mission de l'ONGD est précisée dans le statut, qui stipule que l'association a pour objet « 1. *D'apporter une aide aux pays en voie de développement et aux populations les plus démunies et ceci notamment dans le domaine de la santé et de l'éducation ; 2. De promouvoir un usage rationnel des médicaments ; 3. De s'engager en faveur d'une accessibilité équitable aux médicaments* ». ¹

Selon les termes de référence émis par le MAEE l'objectif général de la présente évaluation est de vérifier la capacité de l'ONGD d'assurer la mise en œuvre efficace et efficiente de projets de développement ainsi que l'impact durable des projets en termes de lutte contre la pauvreté. Plus précisément, cet exercice a été divisé en trois volets :

- Un audit de type structurel pour permettre d'apprécier de quelle façon PSF s'est organisé pour gérer ses projets (volet 1) ;
- Une révision d'un échantillon de deux projets représentatifs des activités de l'ONGD en Inde (volet 2) ;
- Une évaluation de l'approche stratégique et opérationnelle de PSF (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) de Pharmaciens Sans Frontières et les évaluateurs :

- L'objectif du premier COPIL était d'accorder l'échantillon de projets à réviser par les évaluateurs et d'accorder des dates précises pour les visiter ;
- Le deuxième COPIL a été organisé comme réunion de partage, après les visites du terrain. A cette occasion, les évaluateurs ont fourni leurs principales constatations de l'audit structurel et organisationnel (volet 1) et une présentation plus profonde des résultats des leurs visites sur le terrain (volet 2) ;
- Au cours du troisième COPIL les évaluateurs ont présenté leurs conclusions, suivi par la discussion et finalisation conjointe des recommandations.

II. Conclusions

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

- A l'exception d'un poste (celui de coordonnateur général), PSF repose entièrement sur des bénévoles. Un groupe de gestionnaires de projets bénévoles est chargé du cycle de projets de A à Z. Ces derniers peuvent s'aider d'un manuel de gestion de

¹ Art. 2 du statut (version enregistrée le 30 juin 2014).

projets. Le chef du groupe de travail "projets" ainsi que le coordonnateur général de PSF apportent aux bénévoles le soutien nécessaire.

- Vu la part des financements publics dans le budget annuel de PSF, il semble que l'organisation tire sa force de sa capacité à obtenir par elle-même plus de fonds que ceux accordés par le MAEE. La flexibilité dont jouit l'ONGD lui permet d'étudier de multiples propositions de projets, de planifier l'utilisation de ses ressources et de soumettre à temps au MAEE ses demandes de co-financements.
- En Inde, PSF travaille avec Terre des Hommes Allemagne - India Programme (TDH), qui joue le rôle d'intermédiaire et dont l'expérience permet à PSF de filtrer les propositions de projets en fonction de ses priorités stratégiques et de celles du MAEE. Cependant, PSF n'a pas conscience du travail fourni par TDH pour répondre aux besoins des ONG partenaires locales en ce qui concerne le renforcement de leurs capacités. Ce sont ces dernières qui mettent en œuvre les projets.

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

- Pour ce qui est des propositions, de l'élaboration du budget et de la mise en œuvre des projets, c'est à TDH de faire un retour aux partenaires locaux. Des ajustements sont réalisés en accord avec les partenaires du Sud, l'objectif principal étant de respecter les exigences du donateur.
- Les interventions (i) prennent en compte les besoins identifiés localement pour prévenir et/ou traiter certaines pathologies (tuberculose, silicose, malnutrition); et (ii) pallient le manque d'information de la population locale en ce qui concerne ses droits d'accès aux services publics chargés de la santé, de la nutrition et de l'éducation.
- Les partenariats sont basés sur des accords formels entre PSF et son intermédiaire d'une part, et entre PSF et les partenaires locaux d'autre part. La gestion est entendue comme relevant d'une responsabilité conjointe de TDH et de son partenaire local.
- Les questions de droits humains, de développement durable et d'autres préoccupations de la société civile étaient reflétées dans tous les projets visités.

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

- Dans la limite des financements disponibles et de la couverture territoriale, PSF contribue activement à l'éradication de la pauvreté (objectif central du MAEE) ainsi qu'à un plus grand accès aux services locaux de base, conformément à certains OMD.
- Cependant, une dépendance excessive vis-à-vis de TDH rend l'approche stratégique de PSF moins conforme aux principes d'Istanbul et aux lignes directrices formulées par le Cercle des ONGD.
- Bien que l'Inde ne figure pas actuellement parmi les pays concernés par le "plan d'action pour l'efficacité au développement" du MAEE, l'approche actuelle de PSF montre que les logiques sous-jacentes à ses interventions sont en grande partie compatibles avec les objectifs du MAEE.

III. Recommandations

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

- Il est recommandé à PSF de revoir et améliorer son manuel de gestion de projets (le "guide"), en ce qui concerne la finalité des missions et des comptes rendus de terrain rédigés par les bénévoles. Il faut pour cela bien faire la différence entre deux tâches: (a) déterminer les progrès réalisés par le projet et identifier les problèmes/tirer les enseignements qui découlent ; (b) surveiller les besoins existants et identifier les nouveaux besoins des partenaires locaux en matière de renforcement des capacités.

Encourager les gestionnaires de projets bénévoles à tirer pleinement profit du groupe de travail "projets" pour échanger les uns avec les autres les enseignements utiles recueillis sur le terrain (par exemple, les bonnes et mauvaises pratiques observées).

- Les évaluateurs encouragent PSF à abandonner sa politique de ne dépendre que d'un seul donateur public. Il convient d'envisager d'autres sources de financements, comme des donateurs privés/publics et des Institutions Financières Internationales (IFI), ou encore d'autres partenaires du réseau international de PSF-CI. PSF est aussi encouragé de continuer à financer séparément sur ses ressources propres certains besoins supplémentaires/individuels modestes dans le cadre des projets en cours.
- Les évaluateurs recommandent vivement que dispositions des accords (conventions) signés entre PSF et TDH fassent expressément référence à l'évaluation continue et au renforcement des capacités des ONG partenaires locales. Il est également recommandé à PSF d'exiger de TDH par le moyen de cette même convention à un reporting détaillé sur la mise en œuvre des activités du renforcement de capacités pour le bénéfice de ses partenaires locales.

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

- Les visites de terrain représentent pour PSF la seule occasion de faire un retour à ses partenaires. En effet, le reste du temps, les gestionnaires de projets bénévoles de PSF se consacrent (comme précisé dans leur description de poste) à l'étude, à la traduction et à la finalisation de rapports rédigés par TDH. Pourtant, les évaluateurs sont convaincus que les partenaires locaux apprécieraient des retours directs plus fréquents. Il est donc suggéré que PSF demande plus d'initiatives de la part des gestionnaires de projet.
- Quelques suggestions d'ordre pratique concernant les projets visités par les évaluateurs :
 - Projet « Prasoon »: des comptes-rendus plus analytiques (comparer les résultats aux objectifs, réfléchir à des moyens de régler les défis non résolus) seraient utiles pour faciliter l'identification des besoins à l'avenir.
 - Projet « Anandi »: le mode de vie itinérant des familles travaillant dans la pêche (se déplaçant tous les 4 mois et vivant dans des zones éloignées des points d'accès aux services de santé et de nutrition) doit faire l'objet d'une étroite surveillance pour garantir la continuité des services publics.
- Par-rapport à l'ONG du Sud "Anandi", l'absence de femmes cadres au CA de son partenaire du Nord PSF est frappante et mérite donc qu'on y porte une attention accrue (des signes encourageants de leadership féminin ont été observés sur le terrain dans le cas du projet "Prasoon").

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

- Les évaluateurs recommandent vivement de s'engager clairement en faveur du partage des connaissances et de l'apprentissage mutuel: outre la recommandation faite de revoir le "guide" et les accords formels avec TDH, il convient de renforcer l'approche stratégique en intégrant à la dimension horizontale de la mission de PSF le principe No. 7 des principes d'Istanbul et les lignes directrices No. 9 et 12 du Cercle des ONGD.
- Conformément aux recommandations formulées ci-dessus, la logique d'autonomisation de PSF devrait prévoir une approche qui, à moyen à long terme, permettra à tous ses partenaires locaux de planifier, financer et gérer de façon autonome un programme intégré d'opérations de développement.