

Thierry Defense

# La difficile, mais nécessaire transformation des ONG luxembourgeoises

Incontestablement, le Luxembourg est l'un des pays les plus généreux au monde. L'État consacre 1 % de son revenu national brut (RNB) à l'aide au développement, quand la toute grande majorité des pays dits développés n'atteint même pas l'objectif des 0,7 %. Autre chiffre remarquable : 15 % de ce 1 % sont directement versés par l'État aux 94 ONG agréées. En France, par exemple, moins de 1 % de l'aide publique au développement est reversé aux ONG françaises...

Le Luxembourg connaît donc un très riche tissu d'ONG de développement. Si elles peuvent être très différentes entre elles, leur mission est globalement similaire : lutter contre la pauvreté dans les pays du Sud et réduire les inégalités entre le Sud et le Nord. De plus en plus de fonds publics ont trouvé le chemin des ONG grâce à une croissance impressionnante, ces dernières années, du budget de la coopération luxembourgeoise. Cela a renforcé les capacités d'action des ONG, leur professionnalisation, mais aussi, d'une certaine façon, leur bureaucratisation. Objectivement, les ONG contribuent, à leur échelle, à la lutte contre la pauvreté dans les pays du Sud.

Mais le monde dans lequel la coopération au développement traditionnelle et les ONG se sont épanouies n'existe plus. Des changements profonds se sont pro-

duits sur les plans géopolitique, économique et social. Les crises économiques et financières récentes ont compressé et vont

---

## **Le monde dans lequel la coopération au développement traditionnelle et les ONG se sont épanouies n'existe plus.**

---

encore compresser les moyens financiers publics et privés destinés à la coopération. Parallèlement, de nouveaux acteurs philanthropiques sont nés avec d'autres conceptions de l'aide et des moyens financiers autrement plus importants que les ONG traditionnelles. Et surtout, sur le terrain, le visage de la pauvreté a profondément changé : l'idée du fossé entre les pays riches du Nord et les pays pauvres du Sud est dépassée. Les écarts se creusent partout entre les nantis et les démunis. La pauvreté est criante dans les économies à croissance rapide, dans les États fragiles, dans les pays en conflit et, de plus en plus... dans nos propres sociétés occidentales. Dans un monde globalisé, les enjeux (liés à la pauvreté, à la faim, aux systèmes de santé et d'éducation, à la fiscalité, au réchauffement climatique, à la biodiversité...) sont devenus globaux.

Dans ce monde en profonde mutation, les ONG doivent également évoluer, se ré-

inventer, redéfinir leur rôle, leur stratégie et leurs actions. De cette difficile, mais nécessaire profonde mutation dépend quasiment leur survie.

## **Des acteurs du changement**

Les ONG luxembourgeoises ont certes beaucoup évolué ces dernières années. Elles ont entrepris d'énormes efforts pour affiner leur approche stratégique, renforcer leurs compétences, adapter leurs méthodes de travail et améliorer la mesure de leurs résultats. Cela s'est produit soit de leur propre initiative, soit suite aux recommandations de leur principal bailleur de fonds public, le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE), notamment à travers les évaluations externes des ONG qu'il mène et finance régulièrement.

Les ONG luxembourgeoises ne sont donc pas immobiles. Mais leurs efforts se concentrent principalement sur le professionnalisme de leur gestion, sur la manière d'augmenter leur efficacité opérationnelle et ce, pour pouvoir prioritairement justifier leurs capacités à bien utiliser les fonds publics ou privés. Car, pour quasiment toutes les ONG, la recherche

---

Thierry Defense est directeur de SOS Faim. Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que son auteur.

de fonds, l'augmentation du chiffre d'affaires, l'équilibre des finances les guident prioritairement dans leurs choix et leurs stratégies. Pour les conseils d'administration de bon nombre d'ONG, la croissance quantitative reste un indicateur de performance clé et l'organisation doit démontrer qu'elle fait partie des « meilleures de la classe » dans le « marché » de l'aide au développement et du fundraising privé et institutionnel.

Il s'agit cependant là de préoccupations « court-termistes » qui empêchent trop souvent les ONG de réfléchir à leur transformation à plus long terme. Or, à l'exception des grands réseaux internationaux, qui tireront probablement leur épingle du jeu dans le nouveau contexte évoqué plus haut, les ONG traditionnelles et plus petites devront nécessairement se remettre en question de manière fondamentale. Ci-après, voici quelques réflexions sur cette nécessaire mutation :

### Renforcer leur représentativité

Les ONG aiment souvent se qualifier « d'acteurs de la société civile ». Ce concept, aux contours flous par ailleurs, est-il vraiment approprié aux ONG ? Qui dit « société civile » suppose en effet une représentativité, indispensable à une certaine légitimité. Quand une ou plusieurs ONG défendent telle cause, interpellent les décideurs sur telle incohérence, dénoncent en public telle injustice, au nom de qui parlent-elles ? Quelle est leur base sociale ? Celle-ci existe-t-elle vraiment ou le travail d'appui, de sensibilisation et de plaidoyer est-il le fruit de seulement quelques employés ou bénévoles ? Si la plupart des ONG ont beaucoup de donateurs, ces derniers comprennent-ils vraiment les enjeux en présence et adhèrent-ils réellement à la cause promue par l'ONG qu'ils soutiennent financièrement ? Les membres des ONG s'engagent-ils pour défendre de vraies valeurs et une certaine vision du monde ou uniquement pour attirer de nouveaux donateurs et promouvoir la bonne image de l'association ? Indéniablement, si les ONG veulent être de véritables acteurs du changement social et non pas uniquement d'efficaces exécutants de projets, elles devront d'abord se poser ces questions pour revoir très probable-

ment leur *membership* et élargir leur base sociale.

### Renforcer leur ancrage sociétal par le bas

Tant que les ONG appuieront principalement des projets au Sud, elles n'auront pas forcément besoin d'un fort ancrage au Nord, sinon de donateurs. Or, si les ONG veulent devenir des acteurs du changement, si elles veulent s'attaquer aux problèmes de manière globale, leur ancrage est un devoir absolu. Pour ce faire, elles devront revoir leur approche en matière de sensibilisation, qui consiste généralement à concevoir des projets de leurs bureaux, pour ensuite tenter d'y rallier le plus grand nombre possible de personnes. Elles devront plutôt observer, analyser, intégrer, accompagner, voire coordonner ou financer des initiatives citoyennes de changement qui émergent ici et là, et qui sont souvent le prélude à des mouvements sociaux plus larges. Certes, probablement à cause d'un niveau de vie moyen supérieur à celui des autres pays européens, le Luxembourg est un peu à la traîne de ce point de vue. Le Beki de Beckerich ou le jardin de quartier de Transition Minett à Esch-sur-Alzette suscitent aujourd'hui encore davantage de curiosité que de véritables adhésions massives. Mais toute idée de changement

n'est-elle pas toujours utopiste au départ ? Sans précurseurs, le changement pour un monde meilleur, pour plus de justice sociale serait-il possible ? Si le monde associatif – dont les ONG – ne soutient pas ce type d'initiatives, qui le fera ? Repartir de la « base », se fondre dans des mouvements citoyens associatifs ou coopératifs (tout en y contribuant activement), c'est aussi pour les ONG revoir leurs méthodes de travail habituelles et faire preuve d'une certaine humilité : n'est-ce pas un peu prétentieux ou paternaliste que de vouloir éduquer (la population) au développement ou de donner régulièrement des leçons de morale aux décideurs politiques et économiques ?

### Renforcer leurs compétences

Indéniablement, les ONG luxembourgeoises ont acquis, ces dernières années, des compétences variées – bénévoles ou rémunérées – pour identifier et suivre efficacement leurs projets, voire sensibiliser le public luxembourgeois à leurs causes. Le Cercle des ONG leur propose d'ailleurs des formations dans ce but depuis de nombreuses années. Mais ces compétences – et ces formations – sont-elles adaptées si les ONG sont amenées à devenir de véritables acteurs du changement ? D'aucuns savent que les causes de la pauvreté et des inégalités sont politiques. Le travail de plaidoyer

## Y a-t-il donc trop d'ONG au Luxembourg ?

Plus que leur nombre, c'est le manque de complémentarités ou d'alliances entre elles est plutôt à déplorer. Certes, des consortiums et des collectifs d'ONG se créent pour mettre en œuvre des projets de coopération ou des campagnes de sensibilisation conjoints. Certes, le Cercle des ONG accompagne ses membres et le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) encourage les ONG agréées pour créer davantage de synergies entre elles. Mais, aujourd'hui encore, trop d'ONG travaillent seules dans leur coin, avec « leurs » partenaires ou « leurs » projets, avec « leurs » bénévoles ou salariés, et communiquent avec « leurs » donateurs. S'agissant de l'accès aux fonds publics ou de la récolte de fonds privés, la concurrence prévaut nettement sur les collaborations. Quant à la fusion des ONG, elle reste un tabou et un vœu pieux.

Ni le MAEE ni le Cercle des ONG ne peuvent agir à la place des ONG. La volonté de collaborations, voire de fusions (N.B. : osons le terme !) ne peut venir que des ONG elles-mêmes, de leur conseil d'administration, de leur direction et de leurs sympathisants. En ont-elles la volonté, le courage ? Si le nombre et la diversité des ONG sont une richesse indéniable pour notre pays, les synergies et les complémentarités entre elles le seraient encore bien davantage.

Thierry Defense



**Conférence  
avec  
Erik Reinert**

**Comment les  
pays riches  
sont devenus riches  
et pourquoi les  
pays pauvres  
restent pauvres**

Le mercredi 25 février 2015 à 12h30  
au Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg (Entrée libre)

L'économiste norvégien Erik Reinert a analysé les raisons historiques de l'essor économique des pays occidentaux et montre comment ces mêmes clés du succès sont aujourd'hui refusées aux pays en développement.

des ONG pour plus de justice sociale doit donc devenir prioritaire et indispensable. Mais, pour mener ce travail de manière efficace, les ONG doivent savoir de quoi elles parlent : elles doivent développer leurs connaissances, mener ou financer des études scientifiques indépendantes, affiner leurs analyses et, enfin, ne pas se limiter à la dénonciation parfois simpliste, ni à des positions dogmatiques, mais mettre en débat des propositions précises, argumentées et constructives.

### **Renforcer leurs alliances stratégiques**

C'est bien connu, quand on avance seul, on va plus vite. Mais quand on avance ensemble, on va plus loin. Gérer seul et efficacement un beau projet de développement comme construire une école ou un dispensaire dans un pays du Sud est possible. Œuvrer à un véritable changement social certainement pas ! Pour atteindre cet objectif global, les ONG, petites ou grandes (N.B. : à l'échelle internationale, même les « grandes » ONG luxembourgeoises sont d'ailleurs minuscules), devront s'allier entre elles, mais

aussi à d'autres acteurs : les associations de défense des droits humains, de protection de l'environnement, de production et de consommation responsables, de la finance éthique et solidaire..., mais aussi les communes, les syndicats, les médias indépendants, les acteurs de l'économie sociale dont les coopératives et les entreprises réellement socialement responsables. Des alliances similaires devront se renforcer dans les pays du Sud où les ONG de développement sont habituellement actives et où le déficit démocratique et les injustices économiques et sociales sont d'autant plus manifestes : de nouveaux partenariats émergeront ainsi progressivement, tant aux niveaux national qu'international.

### **Revoir fondamentalement leur communication**

En toute logique, de tout ce qui précède découlera une nouvelle manière de communiquer pour les ONG. Certes, malgré un « marché du don » de plus en plus saturé, tant qu'il y aura des donateurs, les ONG continueront à les solliciter régulièrement. Mais les ONG ne peuvent pas se

prétendre acteurs du changement si elles se limitent à une communication essentiellement caritative. La promotion de projets devra faire place ou – à tout le moins – être complétée par des appels à la mobilisation citoyenne pour le changement. Les nouveaux médias occuperont très certainement une place croissante à cet effet : leur rôle dans le succès d'un mouvement international comme celui des Indignés le démontre à souhait.

### **Revoir fondamentalement leur modèle économique**

Enfin, l'argent étant le nerf de la guerre, les ONG luxembourgeoises devront nécessairement revoir leur modèle économique. En premier chef pour anticiper la stagnation, voire la diminution des subsides publics (qui furent trop longtemps « l'oreiller de paresse » des ONG) provenant essentiellement du MAEE. Mais les ONG devront aussi faire preuve de créativité pour financer leurs causes et dépendre moins de leur bailleur de fonds traditionnel : par exemple, en créant ensemble leurs propres activités économiques citoyennes ou en mutualisant certains frais de gestion.

Ces pistes de transformation ne sont nullement exhaustives. Du temps, beaucoup de temps sera nécessaire pour leur mise en œuvre, tant le modèle actuel est très ancré dans les pensées et dans les habitudes des ONG. Celles qui choisiront d'évoluer en ce sens décideront au préalable de leur propre degré et de leur propre rythme de transformation. D'autres ONG seront d'ailleurs probablement réfractaires à ce nouveau modèle, préférant la poursuite de la gestion classique de leurs projets de développement qu'elles mèneront peut-être avec succès. D'autres choisiront plutôt le modèle du bureau d'études et de la consultance. Celles qui choisiront le modèle évoqué ci-dessus ne le feront pas sans difficultés ni sans risques. Tout dépendra de la volonté interne de chaque ONG. Enfin, ce processus ne pourra se faire qu'en partenariat avec le MAEE qui, bien plus qu'un cofinancier de projets ou de programmes d'ONG, pourrait devenir un véritable « accompagnateur » de la transformation des ONG luxembourgeoises. Pour que celles-ci deviennent, demain, de véritables acteurs du changement social. ♦