

Etude ou Evaluation réalisée avec l'appui du F3E (ref.181Ev) pour :

F3E

**Fonds pour
la promotion des
études préalables
études transversales
évaluations**



Lancement et suivi de programmes concrets de développement
44, rue de la Paroisse 78000 Versailles
☎ +33 1 39 02 38 59 📠 +33 1 39 53 11 28
✉ : interaide@interaide.org

EVALUATION DU PROCESSUS DE TRANSFERT DE COMPETENCES & DE RESPONSABILITES AUX ACTEURS LOCAUX

**PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL DANS
LES QUARTIERS PAUVRES D'ANTANANARIVO- MADAGASCAR**

Résumé du rapport d'évaluation externe

Septembre 2004

Auteurs :

Sahondra RANIVOARINIAINAS
Véronique QUIBLIER

**32, rue Le Peletier
75009 Paris
T. 33 (0)1 44 83 03 55
F. 33 (0)1 44 83 03 25
f3e@f3e.asso.fr**



30 rue Sainte Hélène 69002 Lyon France
☎ +33 4 72 77 87 55 📠 +33 4 72 41 99 88
✉ : rafod@rafod.org www.rafod.org

SIGLES ET ABREVIATION

AF	Accompagnement Familial
AFD	Accompagnement Familial Dynamique
APE	Association de Parents d'Elèves
ASMAE	Les Amis de Sœur Emmanuelle
CARO	Centre d'appui et de ressources aux ONG
CDA	Conseil de développement d'Andohatapenaha
C-E-FOR	Crédit Epargne Formation
CEPE	Certificat d'enseignement en préscolaire
CFEP	Certificat de Formation en éducation Préscolaire
CISCO	Circonscription scolaire
CPS	Centre Préscolaire
CTA	Centre Technique Mixte
CSBF	Commission de Supervision Bancaire et Financière
CUA	Communauté Urbaine d'Antananarivo
EPP	Ecole Primaire Publique
FAF	Comité de quartier sur l'éducation
FKT	Fokontany
FRAM	Association de Parents d'Elèves
FSD	Fond Social de Développement
IMF	Institution de Micro-Finances
MPCFE	Ministère de la Population, de la Condition Féminine et de l'Enfance
PFEE	Plate forme Education Environnement
PV	Procès verbal
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle
OSIS	Organisme de Soutien aux Initiatives Scolaires
URCECAM	Unité Régionale des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuel

SOMMAIRE

1	PRESENTATION DE L'EVALUATION	4
1.1	OBJECTIFS	4
1.2	METHODOLOGIE	4
1.3	ORGANISATION	5
1.4	CONTENU DU RAPPORT	5
2-	RESULTATS DU PROCESSUS DE TRANSFERT DE COMPETENCES ET DE RESPONSABILITES..	6
2.1	KOLOAINA (PRENDRE SOINS DE LA VIE).....	6
2.1.1	LES POINTS FORTS DE L'ASSOCIATION.....	6
2.1.2	LES LIMITES ET LES AJUSTEMENTS NECESSAIRES.....	6
2.2	C-E-FOR (CRÉDIT-EPARGNE-FORMATION)	8
2.2.1	LES POINTS FORTS DE L'ASSOCIATION.....	8
2.2.2	LES DIFFICULTES ET PROPOSITIONS D'AJUSTEMENTS.....	8
2.3	PROGRAMME EDUCATION /OSIS	10
2.3.1	EVALUATION DES CENTRES PRESCOLAIRES (PSC).....	10
2.3.2	EVALUATION DU SOUTIEN SCOLAIRE.....	11
2.3.3	LE REVEIL D' OSIS.....	11
2. 3-	LE DISPOSITIF PASSERELLE COMME VECTEUR DE SYNERGIE.....	12
2.3.1	LES PONTS FORTS.....	12
2.3.2	LES DIFFICULTES ET DES CORRECTIFS ENVISAGEABLES	12
3-	REFLEXIONS TRANSVERSALES.....	14
3.1	REGARD SUR LES MODES DE TRANSFERTS DE TRANSFERTS.....	14
3.2	POSITIONNEMENT DES ACTEURS	14
	CONCLUSION	15

1 PRESENTATION DE L'EVALUATION

1.1 OBJECTIFS

Inter Aide a engagé depuis maintenant 10 ans, un projet de développement social urbain dans plusieurs quartiers périphériques de la capitale de Madagascar. Sous tendues par un objectif commun de lutte contre la grande pauvreté, ses actions de coopération sont scindées en trois volets :

- Accès à l'emploi : formation professionnelle, micro crédit,
- Education : pré scolarisation et prévention de l'échec scolaire,
- Social : accompagnement des familles les plus pauvres,

Depuis 2001, ces programmes sont mis en œuvre par des équipes locales réunies sous une forme associative. Chaque structure bénéficie d'un appui financier et technique d'Inter Aide (mise à disposition de conseillers techniques/ responsable de programme expatriée).

Quatre types de partenaires sont impliqués :

- Les **partenaires directs**, maîtres d'œuvre : l'association Koloaina (accompagnement Familial), la structure C-E-FOR (accès à l'emploi) et l'équipe OSIS (éducation),
- Les **partenaires institutionnels** : Les Fonkontany (FKT, mairie de quartier) , les structures sanitaires (dispensaires, hôpitaux), les écoles primaires publiques (EPP) et les services déconcentrés des ministères de tutelle (Ministère de la Population, de la Condition Féminine et de l'Enfance, Circonscription scolaire CISCO),
- Des **partenaires privés** : centres de formation professionnelle, entreprises,
- Des **partenaires communautaires** : les centres préscolaires, les comités de quartiers et des associations de parents d'élèves.

L'évaluation de ce programme a pour objectif d'apprécier le niveau de compétences et de responsabilités des acteurs locaux au regard de la pérennisation des activités et de l'autonomisation institutionnelle des associations locales. Il s'agit également, de mesurer la coordination et la mise en synergie des 3 volets en cours de transfert (AFD, Education, Insertion professionnelle) à travers le dispositif «Passerelle ».

1.2 METHODOLOGIE

La méthodologie retenue a consisté dans un premier temps à prendre connaissance de la documentation existante, et dans un second temps à conduire des investigations basées sur un ensemble d'entretiens individuels et collectifs avec les acteurs présents sur le terrain (communautaires, institutionnels, bénéficiaires), engagés dans cette coopération.

La démarche d'évaluation s'articule autour de 4 questions centrales :

1. Quel est le niveau de professionnalisation des acteurs locaux du programme ? Le processus de transfert de compétences contribue-t-il au renforcement de compétences locales ?
2. Dans le cadre du processus de transfert de responsabilités, quel est le niveau de responsabilité acquis par les partenaires du programme ?

3. Les processus de transfert de compétences et de responsabilités favorisent-ils la pérennisation des activités et le processus d'autonomisation ?
4. En quoi la passerelle est-elle pertinente et efficace vis-à-vis des transferts de compétences ?

Trois grandes catégories de compétences et de responsabilités ont été privilégiées pour mener à bien cette étude : opérationnelles, organisationnelles et stratégiques.

Nous nous sommes attachées à mettre en évidence les points forts et les limites de chaque opérateur accompagnés par un ensemble de préconisations. Une partie des enseignements tirés du processus de transfert de compétences et de responsabilités a déjà été intégrée soit dans la réflexion soit de manière explicite dans les programmations futures.

Les éléments collectés ont été présentés et validés lors des 4 restitutions réalisées à Antananarivo. Ces premières conclusions ont été exposées , dans un premier temps auprès des représentants d'Inter Aide (Conseillers techniques), dans un second temps auprès de chacune des structures partenaires (KOLOAINA, C-E-FOR et Osis/Education) et enfin auprès des responsables d'Inter Aide à Versailles en France.

1.3 ORGANISATION

La mission s'est déroulée entre le 21 juin et le 7 juillet 2004 à Antananarivo.

L'évaluation a été conduite par une équipe francomalgache composée de Véronique QUIBLIER (Rafod/CIEDEL) et de Sahondra RANIVOARINIAINAS (FFF Malagasy Mahomby).

Le budget prévisionnel alloué à cette étude est de 14 603.60 euros dont 20% sur financement d'Inter Aide.

1.4 CONTENU DU RAPPORT

Le rapport final s'articule autour de 5 parties :

- Les trois premières parties présentent l'analyse des structures et volets du programme Inter Aide,
- La quatrième partie apprécie la pertinence et l'efficacité du dispositif « Passerelle »,
- La dernière partie propose un ensemble de réflexions transversales sur la relation de coopération d'Inter Aide et sur l'assise institutionnelle des partenaires.

Chaque chapitre est rédigé de façon à pouvoir être lu indépendamment. Ce choix a été fait pour faciliter une utilisation du document en fonction de chaque structure évaluée : analyse des compétences et responsabilités actuelles, position institutionnelle, et suggestions pour un ajustement institutionnel et opérationnel. Les répétitions occasionnelles sont une conséquence de ce choix.

2-RESULTATS DU PROCESSUS DE TRANSFERT DE COMPETENCES ET DE RESPONSABILITES

2.1 KOLOAINA (PRENDRE SOINS DE LA VIE)

Koloaina est née en 1998 a été officiellement enregistrée en qualité d'association en 2003. Les activités d'accompagnement familial passent sous la direction malgache en 2001. Ce transfert fait l'objet d'une convention de collaboration avec Inter Aide de 4 ans.

2.1.1 LES POINTS FORTS DE L'ASSOCIATION

Koloaina est dotée d'une équipe locale de 27 personnes dont plus de la moitié est issue du programme intégré Inter Aide.

Les équipes terrain détiennent une réelle connaissance du milieu et sont bien insérées dans les quartiers cibles.

L'engagement de l'équipe, le niveau de formation initiale et les compétences opérationnelles mobilisées ont permis à Koloaina de préserver dans sa globalité l'efficacité du programme initié par Inter Aide¹.

Le volume des formations thématiques dispensées, l'accompagnement des conseillers techniques d'Inter Aide et l'acquisition empirique sont à mettre au crédit de ce professionnalisme. Cette qualité opérationnelle est reconnue à l'extérieur, suscitant de nombreuses sollicitations d'intervention.

Toutefois, les difficultés organisationnelles rendent plus flous les acquis en terme de responsabilités.

Le contexte favorable, lié à cette légitimation technique, amène Koloaina à concevoir une extension géographique de son activité. Par ailleurs, ils tablent sur une amélioration de la qualité de leur de travail et sur une stratégie de communication pour renforcer l'assise financière de l'association Koloaina.

Mais, au-delà des moyens, une partie de l'équipe Koloaina identifie la nécessité d'adosser voir d'intégrer leurs activités actuelles dans les structures-partenaires existantes : comités de quartiers, FKT, structures médicales. Ce travail de collaboration entrepris doit être nettement renforcé et formalisé supposant le mise en œuvre de nouvelles compétences en animation communautaire et institutionnelle.

2.1.2 LES LIMITES ET LES AJUSTEMENTS NECESSAIRES

Des compétences à acquérir et des responsabilités à clarifier :

Au niveau opérationnel, nous devons souligner le déficit d'analyse des résultats et des stratégies. Cette compétence de pilotage est primordiale car la logique du nombre masque la dimension qualitative de l'accompagnement et limite la démarche de pérennisation.

La capacité organisationnelle apparaît comme le point névralgique de l'association. La répartition des tâches et des responsabilités reste floue limitant la prise de décision, et une lisibilité en terme de délégation de pouvoir.

¹ Les différentes données quantitatives le montrent et les entretiens individuels convergent vers cette préoccupation d'atteindre les résultats assignés

La capacité stratégique doit être prioritairement centrée sur la communication :

- Communication interne : nécessité de se doter d'outils écrits et diffusables, d'espaces de discussion ouverts et composites.
- Communication externe visant à donner une plus grande visibilité à l'association, et basée sur une stratégie de recherche de financements.

Des résistances à des modes de transfert univoques :

Les modalités de transfert (conception d'outils et ajustements) sont sous un mode descendant et univoque. Par conséquent, ces aménagements sont perçus comme imposés, limitant les prises d'initiative. Peu impliquées en amont, les équipes se retranchent ainsi dans une validation passive. Nous ne pouvons qu'inciter une construction et analyse collective.

Des relations tendues entre Koloiana et Inter Aide :

L'histoire du processus de transfert de Koloiana était porteuse de conflits : la tentative d'une coordination bicéphale, puis la rupture d'accompagnement technique d'Inter Aide, pendant cette période cruciale d'assise institutionnelle, a conduit naturellement la direction de l'association à prendre en main le projet sans détenir toute la capacité technique (analytique) et organisationnelle. Par conséquent, l'arrivée récente du conseiller technique a été assimilée à une remise en cause du savoir-faire de Koloiana.

En réponse à cette crise identitaire², un système de contrôle important, une concentration des décisions se sont mis en place.

La construction d'un Conseil de gestion actif et réel

Fort est de constater que le comité de gestion de Koloiana n'est qu'un habillage administratif où aucun processus de transfert n'a été mené.

L'absence d'instance politique ne permet pas actuellement à cette association de garantir sa philosophie d'action, de définir sa propre déontologie et de se positionner en qualité de partenaire avec Inter Aide³.

En conclusion, la situation actuelle conduit prioritairement Koloiana à :

- Renforcer principalement ses compétences organisationnelles sur lesquelles les acquis techniques pourront être valorisés,
- Etablir des relations nouvelles entre la direction et les autres membres de l'équipe de terrain qui découvriront des marges de manœuvre ignorées jusqu'ici,
- Intégrer et impliquer un plus grand nombre de membres dans le comité de gestion qui doivent compenser l'apport « politique » de la directrice et d'Inter Aide⁴,
- Eclaircir les positionnements et responsabilités des acteurs partenaires.

² Divers propos illustrent ces difficultés relationnelles : « Il existe une contradiction entre ce qui se dit et ce qui se fait – en faisant allusion à la convention- » ...«Nous sommes contraintes d'avoir l'aval du conseiller technique sinon Inter Aide peut exercer son pouvoir financier, sous entendu retrait ; au bout du compte les orientations et les décisions du programme sont dictées par Inter Aide » « quant serons-nous réellement une ONG malgache ? »

³ Situation antagoniste avec l'article D1 de la convention : « le programme sera réalisé par l'association Koloiana sous la responsabilité de sa direction, nommée par le comité de gestion de l'association, et suivi par le conseiller technique, représentant d'Inter Aide »

⁴ Même si l'actuel conseiller technique se positionne comme un appui méthodologique, l'appréciation apportée par le terrain souligne cette double posture percevant une multiplication de centres de décision (Versailles, CT, direction).

2.2 C-E-FOR (CRÉDIT-ÉPARGNE-FORMATION)

L'association C-E-FOR est née en 2001, enregistrée officiellement en 2003, intégrant une équipe opérationnelle issue du programme Inter Aide. L'activité Accès à l'emploi a été initiée en 1996 avec la mise en œuvre du volet formation professionnelle, et 2 ans plus tard avec le développement des activités de micro-crédits.

2.2.1 LES POINTS FORTS DE L'ASSOCIATION

C-E-FOR s'appuie sur une équipe de 45 salariés localisés à Antananarivo, stable et de formation initiale élevée.

Sur la base des rapports communiqués, dotés de nombreux résultats et précisions quantitatifs, et de nos visites de terrain, nous remarquons que cette association se mobilise et montre une très grande préoccupation pour atteindre les résultats assignés au programme.

Si nous pouvons affirmer que les actions sont efficaces, nous pouvons également avancer que les compétences opérationnelles réunies au sein de l'équipe C-E-FOR permettent de mener à bien le projet élaboré avec Inter Aide.

Cette assise technique est reconnue par l'ensemble des partenaires du programme.

La redéfinition des profils de poste, le nouvel organigramme défini, en 2003, avec l'appui du conseiller technique a permis à C-E-FOR de mieux gérer sa croissance et d'assurer une meilleure organisation du travail.

Un souci de formalisation des collaborations est visible. Une communication externe est amorcée qui devrait être complétée par l'élaboration d'une stratégie de financement .

La maîtrise technique et organisationnelle, permet à C-E-FOR de préparer la pérennité des actions. Des démarches auprès des instances compétentes⁵ sont menées pour transformer le volet micro-credits en institution de micro-finance reconnue officiellement. En revanche, l'évolution du dispositif de la formation professionnelle et placement reste floue.

Une réflexion sur l'articulation entre les différents volets (institution financière, bureau de placement relais du dispositif de formation) et l'association/ONG C-E-FOR est amorcée de manière informelle entre le conseiller technique Inter Aide et la direction de C-E-FOR.

La convention de transfert de la responsabilité du programme d'insertion économique est respecté. Si les relations entre Inter Aide et l'association CE FOR sont de bonne qualité, il n'en demeure pas moins que la fonction de contrôle assigné au conseiller technique est présent dans les esprits.

2.2.2 LES DIFFICULTES ET PROPOSITIONS D'AJUSTEMENTS

Si le processus de transfert de compétences et de responsabilités est bien ancré, nous pouvons identifier 3 axes majeurs à consolider :

□ Le premier consiste à renforcer principalement **les compétences stratégiques**. En effet, si l'équipe est capable d'ajuster les activités en fonction du programme initial, l'évolution technique, l'innovation dépendent encore fortement du conseiller d'Inter Aide.

⁵ Contacts menés par la direction de CE FOR avec la CSBF et la Coordination Nationale de la micro-finance.

C-E-FOR s'est mobilisée sur la qualité des méthodes, des outils de suivi qui leur ont été transférés au détriment des compétences prospectives.

Or, ces dernières sont nécessaires pour identifier les orientations possibles, et concevoir de nouvelles opérations. Au bureau de liaison de décider si le modèle doit évoluer, se perfectionner et de solliciter, le cas échéant, une assistance technique.

□ Le deuxième s'attache à la **construction de la pérennisation des activités** et de leur articulation. Le recrutement, prévu au second semestre de cette année, d'un directeur adjoint attaché aux relations avec les entreprises devrait permettre d'avancer sur la création d'un dispositif mixte de bureau de placement⁶. Par ailleurs, l'institutionnalisation de la capitalisation devient une priorité dans le cadre de l'articulation des activités. Celle-ci nécessite une recherche méthodologique et la conception de dispositif d'animation.

□ Le dernier concerne la **structuration de l'association C-E-FOR**. La non-implication des membres du comité de gestion, à l'exception de son président⁷ prouve que la création de cette association n'a pas été préalablement préparée. Aucun processus de transfert de compétences et de responsabilités n'a été effectué depuis 3 ans. L'absence d'instance politique ne permet pas actuellement à C-E-FOR de garantir ses principes d'actions, et de se positionner en qualité de partenaire avec Inter Aide⁸. Conscient de son inefficacité, le comité de gestion a validé la dernière proposition émise par la direction et le conseiller technique, d'intégrer d'autres membres à cet organe d'orientation.

Ce renforcement institutionnel de C-E-FOR sera effectif et légitime si l'identification des nouveaux membres engage aussi bien les actuels membres du comité de gestion que l'ensemble des salariés de C-E-FOR.

En effet, au même titre que la pérennisation des activités, nous recommandons que ces choix stratégiques soient traités avec l'ensemble des acteurs pour obtenir une assise plus large. Au cours de nos entretiens, l'équipe opérationnelle soulignait qu'elle ne connaissait ni les membres du comité de gestion ni son rôle, et souhaite être informée voire impliquée dans la construction de cette autonomisation institutionnelle. Sachant que nous sommes dans un processus d'institutionnalisation, il serait regrettable de limiter ces apports.

Par ailleurs, l'arrivée de nouveaux membres dans l'association/ONG C-E-FOR suppose la mise en place d'un dispositif d'intégration et de formation. Ce processus devient donc prioritaire.

C-E-FOR démontre ses capacités techniques et organisationnelles, acquises grâce au transfert de compétences et de responsabilités.

⁶ similaire à une agence pour l'emploi et la formation réunissant institutionnels, centre de formations et secteur bancaire et entreprises.

⁷ Président de l'association, il est également partenaire des activités formations/ placements en sa qualité de chef d'entreprise. Il bénéficie donc d'une bonne connaissance régulière du programme, communiquant régulièrement dans un cadre informel avec le directeur de CE FOR.

⁸ Nous reviendrons en dernière partie sur la construction d'une co-responsabilité de la démarche d'autonomisation et d'institutionnalisation

2.3 PROGRAMME EDUCATION /OSIS (ORGANISME DE SOUTIEN AUX INIATIVES SCOLAIRES)

Bien qu'une association fût créée sous le nom d'OSIS en 2000, le projet éducation reste sous la responsabilité directe d'Inter Aide suite à l'échec d'une coordination malgache en 2001, gelant ainsi ce processus d'autonomisation. Cette association ne dispose ni de statut ni de comité de gestion, Osis est en fait devenu le nom du programme portant avec lui cette possibilité de transfert.

Le volet éducation d'Inter Aide, mobilisant 69 personnes, s'articule autour de deux actions spécifiques :

- ✓ Appui à des centres préscolaires privés depuis 1993
- ✓ Développement des activités de soutien scolaire dans les écoles primaires publiques à partir de 2001.

2.3.1 EVALUATION DES CENTRES PRESCOLAIRES (PSC)

Les activités de préscolaire, engagées depuis plusieurs années, démontrent un intérêt et une utilité incontestables⁹. En effet, les demandes d'inscription dépassent la capacités d'accueil de certaines structures. Deplus, l'ensemble des acteurs (parents, FKT, Ministère de tutelle¹⁰) reconnaissent la qualité de ces centres.

Le processus de transfert de compétences et de responsabilités a débuté en 2000 où les directrices ont accepté de gérer leur propre structure. On observe que:

- Les principales compétences et responsabilités en pédagogique, en gestion administratives et financières sont assumées. Le dispositif mis en place laisse une grande marge de manœuvre aux directrices. La maîtrise des techniques financières, des stratégie de communication, de recherche de financement et de structuration reste néanmoins à renforcer.
- Le processus de reconnaissance des centres délivrée par le MPCFE accélère cette appropriation.

La pérennité des centres préscolaire doit répondre à une double défi :

- Le premier est de doter ces centres d'un organe institutionnel garant des orientations et de la bonne gestion de cet établissement. Actuellement ces responsabilités sont assumées par Inter Aide et les directrices.
- Le second défi est financier où des pistes de financement sont à exploiter :
 - Ouverture des centres à des publics moins défavorisés qui permettrait une tarification des écolages différenciée (une augmentation des ressources locales) et favoriserait un mixage social,
 - Lobbying auprès des acteurs éducatifs institutionnelles et privés : le MPCFE, Ambassades et secteur privé (sponsoring).

⁹ , on note une augmentation du nombre de centres et de ses effectifs (11 CPS en 2004, et une variation de 21% des effectifs en 4 ans)

¹⁰ MPCFE : Ministère de la Population , de la Condition Féminine et de l'Enfance

2.3.2 EVALUATION DU SOUTIEN SCOLAIRE

Mis en place en 2000 dans 4 écoles primaires publiques, cette année 7 écoles sont impliquées. En trois ans de fonctionnement, les effectifs ont plus que doublé.

Les compétences en pédagogie et en animation des animateurs-éducateurs sont reconnues par les EPP. Les résultats de fin d'année attestent cette qualité de travail. Notons qu'un fort investissement en technique pédagogique est prodigué par les responsables d'Inter Aide auprès des animateurs-éducateurs.

En revanche, le transfert pédagogique auprès des équipes enseignants des écoles n'apparaît pas comme prioritaire.

Face au manque d'instituteurs, le soutien scolaire ne peut être animé que par des personnes externes (vacataires). Celles ci pourraient être recrutées par les EPP et indemnisées par un organe collégiale. La pérennité du soutien scolaire suppose donc : un accompagnement de cette structure ad hoc regroupant les parents, la CISCO, la FRAM (APE) et la FAF (comité de quartier centré sur les activités éducatives).

Les directeurs rencontrés souhaitent s'investir dans ces enjeux de pérennisation. Le transfert de ce volet risque de limiter ces activités aux activités de soutien scolaire, marginalisant les salles d'animation.

2.3.3 LE REVEIL D' OSIS

L'équipe actuelle cadre montre une certaine autonomie et maîtrise le programme d'Inter Aide, réunissant des compétences en pédagogie, en ingénierie de formation et de partenariat .

Toutefois, un ensemble de compétences (de production, de capitalisation, organisationnelle et stratégique) et de responsabilités est encore concentré au niveau du responsable du programme. Il est donc impératif de transférer ces dernières auprès des équipes-cadres. Le recrutement d'un assistant de programme, prévu, devrait accélérer ce processus, préalable à la pérennisation des activités et de l'institutionnalisation d'OSIS.

La perspective d'ériger une structure nationale , investie dans les problématiques éducatives et partageant les mêmes valeurs qu'Inter Aide, mobilise les équipes d'OSIS.

L'organisation d' espaces formels de réflexion sur cette autonomisation, impliquant l'ensemble des acteurs (cadres, animateurs, CPS..), est nécessaire . En effet ce processus est long mais il permet d' assurer la construction et l'articulation entre la gestion opérationnelle et la capacité politique de la structure.

2. 3- LE DISPOSITIF PASSERELLE COMME VECTEUR DE SYNERGIE

Ce dispositif «Passerelle» a été mis en place sous l'impulsion d'Inter Aide en 2002 souhaitant créer une synergie entre les volets éducatifs, sociaux et économique et assurer ainsi une cohérence d'intervention.

2.3.1 LES PONTS FORTS

Un système de référencement a été créé, basé sur une fiche familiale commune pour les volets, traité à partir d'un système informatique centralisé (en cours de finalisation) . Le suivi de ces orientations inter secteur est assuré par le coordinateur du dispositif.

Un journal d'information liant les structures est diffusé dans chaque zone d'intervention.

Des formations communes et la présentation formelle de chaque structure ont favorisé les échanges croisés et une meilleure connaissance des activités et des acteurs. Les différents dispositifs ont été capitalisés dans un livret, document de référence pour les acteurs sociaux. Ces travaux collectifs et composites ont aboutit à une meilleure reconnaissance du travail de chacun et de son utilité.

En 18 mois d'activité, l'implication des équipes dans cette passerelle quadripartite a produit 670 référencement dont 61% personnes ont pu ainsi résoudre leur problème.

Nul doute de la pertinence de cette approche, la passerelle est accueillie positivement. L'ensemble des secteurs juge ce système pertinent, percevant que ces actions pluridisciplinaires contribuent à la lutte contre la pauvreté. Ce sentiment est également partagé par des opérateurs externes au programme d'Inter Aide (Ongs, FKT) désirant s'y intégrer.

Les premiers résultats acquis prouvent le potentiel et la pertinence de cette approche.

2.3.2 LES DIFFICULTES ET DES CORRECTIFS ENVISAGEABLES

Bien que les équipes valorisent les échanges croisés, les synergies inter-secteur restent faibles, circonscrites au nombre de référencement. La cohésion des interventions est maintenue uniquement par le coordinateur de la passerelle :

- les rencontres spontanées entre secteurs n'existent pas,
- Le fait que le coordinateur joue ce rôle de transmission et de relais entre les structures induit un effet inverse à celui attendu: une tendance à la déresponsabilisation. En effet, l'animateur limite son action à référer une situation sur un coupon. Le suivi revenant au coordinateur de la passerelle, les équipes terrain, de facto, ne se soucient plus de l'évolution de la situation de la personne orientée.

Cette attitude ambivalente des équipes -intéressées mais faiblement proactives- souligne la difficulté à s'inscrire dans une démarche globale et à s'approprier des outils transférés. L'acquisition d'une culture pluridisciplinaire de proximité nécessite du temps et une exigence d'ouverture à chaque instant (liée à la capacité de prospective).

Cette expérimentation doit se poursuivre en :

- ❑ privilégiant des « micro-passerelles » sous la responsabilité des secteurs locaux. Le niveau de référencement révèle la possibilité par les équipes de l'assumer dans sa globalité,
- ❑ Intégrant d'autres acteurs associatifs et institutionnels et s'adossant sur les FKT,
- ❑ Diversifiant les activités : réalisation d'étude d'impact, de satisfaction, d'enquête à partir d'équipe pluridisciplinaire,
- ❑ Multipliant les échanges : organisation de formations communes et animation d'ateliers sur des thématiques transversales,
- ❑ Médiatisant cette démarche.

3- REFLEXIONS TRANSVERSALES

3.1 REGARD SUR LES PROCESSUS DE TRANSFERTS

- Le mode de transfert univoque est fortement utilisé et reproduit par les équipes cadres, où les acteurs évaluent difficilement leur marge de manœuvre.
- Le choix de privilégier des formations est fondé dans un processus de transfert de compétences. Ces programmes doivent faire l'objet d'une identification des besoins et définir les modalités d'application et être suivis d'une post évaluation. Des thématiques plus complémentaires à vision organisationnelle et stratégique sont nécessaires pour parfaire ce processus de transfert et asseoir la légitimité des partenaires.
- La responsabilité d'assurer l'assistance technique et le contrôle génère une position ambiguë d'Inter Aide au sein des structures partenaires. Les responsables malgaches identifient clairement les limites de cette double fonction où le partenaire bailleurs joue de facto un rôle déterminant.
- La «verticalisation» du processus de transfert réduit les opportunités d'interactions entre les structures. Les réflexions stratégiques, organisationnelles et politiques se nourrissent peu ou pas entre elles (C-E-FOR, Koloaina et Osis).

3.2 POSITIONNEMENT DES ACTEURS

Par son choix d'intervention, Inter Aide est confronté à une double posture institutionnelle : la première recherchant l'efficacité des actions et la seconde visant le renforcement de ses partenaires.

Un dispositif différencié et externalisé, construit autour de trois axes, peut être réfléchi afin de donner un plus grand poids au processus de structuration des associations locales.

- Un dispositif d'appui technique qui peut continuer sous la forme de mise à disposition de conseillers techniques pour des missions ponctuelles ou plus longues répondant à un cahier des charges défini par le partenaire,
- Un dispositif d'appui financier géré directement par Inter Aide siège ou par sa représentation locale. L'expérience montre que la distinction entre l'appui technique et le dispositif de financement est indispensable, pour que les associations puissent arbitrer entre leurs différentes priorités sans que le bailleur de fonds pèse trop lourdement dans leurs choix. Toute autre formule conduit à faire des financeurs des décideurs également sur le plan technique.
- Un dispositif d'appui au renforcement institutionnel des partenaires qui peut être animé par des équipes extérieures spécialement sollicitées à cet effet : journées de prestations réparties sur l'année prévues dans une convention-cadre avec l'organisme compétent.

L'émergence d'une institution locale (association, ONG) est en fait l'aboutissement d'une articulation entre la gestion opérationnelle et la dimension politique. Ces deux champs maîtrisés permettent de construire la posture institutionnelle et d'asseoir la légitimité de la structure.

CONCLUSION

Les résultats de l'évaluation montrent que les structures/ secteurs analysés connaissent dans leur ensemble une bonne appropriation¹¹ conformément aux ambitions affichées. D'abord simples équipes de réalisation du programme intégré d'Inter Aide, elles ont progressivement consolidé leurs compétences.

Globalement les équipes maîtrisent les démarches et les méthodes promues. Un important investissement en formation et en renforcement de capacités opérationnelles a été réalisé permettant à ces structures de se doter d'une identité technique.

L'ensemble des personnes rencontrées reconnaissent la qualité de leurs prestations et leur propension à atteindre des populations fortement marginalisées et difficiles d'accès.

Si, ce professionnalisme facilite leur intégration dans le paysage local. En revanche, le déficit d'analyse et de prospective constaté, limite actuellement leur capacité d'innovation, souvent insufflée par les conseillers techniques.

Or, l'élaboration de stratégies est nécessaire dans le cadre de la pérennisation des actions et de l'autonomisation institutionnelle des associations.

Les processus de transfert ont permis, incontestablement l'acquisition de compétences et de responsabilités, mais qui doivent s'affirmer. En effet, la recherche d'autonomie des structures demeure, dans la mesure où ces associations, mettant en œuvre des programmes d'Inter Aide, financés par l'Union Européenne¹².

Néanmoins, l'autonomie ne peut se limiter aux aspects financiers, mais bien à la capacité des partenaires à définir leurs propres règles, leurs objectifs, et à acquérir les moyens de leur politique.

Ainsi est-il nécessaire de poursuivre ces processus de transfert en l'axant principalement sur la consolidation interne des organisations (actuelle et à venir) :

- Organisation technique: mise en oeuvre de nouvelles compétences liées à la pérennisation des activités, et prospective,
- Mise en place des modalités organisationnelles : processus démocratiques, prise de décision, participation des équipes dans la réflexion sur les orientations de travail de l'institution et pas seulement sur l'exécution.
- Organisation institutionnelle : mise en place d'un comité de gestion actif¹³ ,.

Rappelons que les principaux enjeux se portent :

- Sur le positionnement des acteurs: Inter Aide, Koloaina, C-E-FOR, OSIS, et leurs partenaires (Comité de quartiers, FKT, CUA, centre de formations, secteur privé...)
- Sur l'appropriation par l'ensemble des équipes de cette dimension institutionnelle des associations,
- Sur la construction et l'articulation des dispositifs d'appui.

¹¹ Il faut entendre ici "appropriation" dans le sens de responsabilité et mobilisation de compétences opérationnelles des partenaires directs du programme Inter Aide.

¹² L'accès direct des guichets aux associations locales engagera une réelle coresponsabilité.

¹³ Les conventions de collaboration ont en fait précédé la constitution réelle des comités des gestion. La relation de partenariat se trouve ainsi déséquilibrée avec une confusion des rôles (gestion opérationnelle et politique, contrôle et appui)