

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**

Rapport Final

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 (mairies de quartier)
FRAM	Association de Parents d'Elèves
FSD	Fond Social de Développement
IMF	Institution de Micro- Finance
MPCFE	Ministère de la Population, de la Condition Féminine et de l'Enfance
PFEE	Plate forme Education Environnement
PV	Procès Verbal (de réunion)
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 Mutuels

SOMMAIRE	PAGES
Présentation de l'Evaluation	6
1- INTER AIDE A MADAGASCAR.....	6
2- CONTEXTE DE L'EVALUATION	7
3- OBJECTIFS DE L'EVALUATION :	7
4- DEROULEMENT ET METHODOLOGIE DE LA MISSION	9
4.1 LA PHASE DE PREPARATION	9
4.2 LE TRAVAIL TERRAIN.....	10
A/ Evaluation de l'association C-E-FOR.....	13
1- PRESENTATION SUCCINCTE DE C-E-FOR (CREDIT-EPARGNE-FORMATION) :.....	13
2- POINTS FORTS ET ACQUIS EN TERME DE RESPONSABILISATION ET DE COMPETENCES	13
2.1 RESSOURCES HUMAINES	13
2.2 REALISATION DES OBJECTIFS DU PROGRAMME :	15
2.3 LA MISE EN ŒUVRE DE NOUVELLES COMPETENCES ET DE RESPONSABILITES	16
2.4 DES MODES DE TRANSFERT RECONNUS	17
3- DES POINTS FORTS AU REGARD DE LA PERENNISATION ET DE L'AUTONOMISATION DE L'ASSOCIATION C-E-FOR	18
3.1 DES PERSPECTIVES DE PERENNITE DES ACTIONS	18
3.2 DES RELATIONS DE COLLABORATION ET UNE RECONNAISSANCE EXTERNE AFFIRMEE ..	18
3.3 UN COMITE DE GESTION EXISTANT	19
4- POINTS FAIBLES ET ELEMENTS PROSPECTIFS	19
4.1 DES COMPETENCES A COMPLETER.....	19
4.2 DES MODES DE TRANSFERT UNILATERAUX : UNE VALIDATION PLUS QU'UNE PRODUCTION	20
4.3 UNE REFLEXION FORMELLE SUR LA PERENNISATION DES PROJETS C-E-FOR	21
4.4 LA CONSTRUCTION D'UN CONSEIL D'ADMINISTRATION (CONSEIL DE GESTION) ACTIF ET REEL.....	21
4.5 POSITIONNEMENT DU CONSEILLER TECHNIQUE	22
B/ Evaluation de l'association KOLOAINA	23
1. PRESENTATION SUCCINCTE DE KOLOAINA (« PRENDRE SOINS DE LA VIE ») :	23
2. POINTS FORTS ET ACQUIS EN TERME DE RESPONSABILISATION ET DE COMPETENCES	24
2.1 RESSOURCES HUMAINES	24
2.2 UN PROGRAMME EN DEVELOPPEMENT.....	24
2.3 DES COMPETENCES MOBILISEES ET DES RESPONSABILITES PARTIELEMENT EXISTANTES	25
2.4 DES COMPETENCES LOCALES RECONNUES.....	27
2.5 DES MODES DE TRANSFERT IDENTIFIES.....	27
3. POINTS POSITIFS POUR UNE PERENNISATION DES ACTIVITES ET AUTONOMISATION DE L'ASSOCIATION	28

3.1	UNE VOLONTE LOCALE DE PRESERVER CE TYPE D'INTERVENTION SOCIALE	28
3.2	ELEMENTS FAVORABLES A L'AUTONOMISATION INSTITUTIONNELLE	29
4.	DIFFICULTES RENCONTREES ET PROPOSITIONS D'AJUSTEMENTS	29
4.1	DES COMPETENCES A RENFORCER & DES RESPONSABILITES A ASSUMER	30
4.2	DES RESISTANCES A DES MODES DE TRANSFERT UNIVOQUES :	31
4.3	DES ORIENTATIONS MARQUEES EN TERME DE PERENNISATION	31
4.4	DES RELATIONS TENDUES ENTRE KOLOAINA ET INTER AIDE :	32
4.5	LA CONSTRUCTION D'UN CONSEIL DE GESTION ACTIF ET REEL	33
C /	Evaluation du programme Education	34
1-	PRESENTATION DU VOLET EDUCATION NOMME EGALEMENT OSIS	34
2 –	LES CENTRES PRESCOLAIRES EN FORTE CROISSANCE	35
2.1	UNE OFFRE INFERIEURE A LA DEMANDE	35
2.2	DES COMPETENCES ET RESPONSABILITES ACQUISES AU SEIN DES CSP	36
2.3	UNE RECONNAISSANCE DES CENTRES PRESCOLAIRES	37
2.4	PERENNITE DES CPS	38
3-	LE SOUTIEN SCOLAIRE INTEGRE DANS LES ECOLES PRIMAIRES PUBLIQUES	39
3.1	UNE EFFICACITE APPROUVEE	39
3.2	LES COMPETENCES ACQUISES	39
3.3	DES PERSPECTIVES DE PERENNITE DES ACTIONS	40
4-	L'EQUIPE EDUCATION ET OSIS	40
4.1	COMPETENCES DE L'EQUIPE CADRE	40
4.2	PROCESSUS D'AUTONOMISATION	41
5-	DES METHODES DE TRANSFERT VARIEES :	41
SYNTHESE		43
1-	LE NIVEAU DE PROFESSIONALISATION ET DE RESPONSABILISATION DES ACTEURS LOCAUX DU PROGRAMME :	43
1.1	Des atouts	43
1.2	Des résultats conséquents	43
1.3	Compétences et responsabilités en cours :	43
2-	MODES ET CONDITIONS DE TRANSFERT :	44
3-	PERENNITE DES ACTIVITES & AUTONOMISATION DES ACTEURS DU PROGRAMME	45
D/	La passerelle	46
1 –	ORIGINE DU DISPOSITIF	46
2-	DES OPTIONS DE DEPARTS :	46
3-	LE FONCTIONNEMENT DE LA PASSERELLE :	47

3.1 UN SYSTEME DE REFERENCE	47
3.2 UN SUIVI DES ORIENTATIONS.....	47
3.3 DES RENCONTRES INTER SECTEURS	48
3.4 UN OUTIL D'INFORMATION VALORISEE.....	48
4- DES SYNERGIES CREEES	49
4.1 DES FORMATIONS FAVORISANT DES ECHANGES CROISES :	49
4.2 UNE MEILLEURE CONNAISSANCE ET RECONNAISSANCE :	49
4.3 UNE MUTUALISATION DES SECTEURS	49
5- LA PERCEPTION DE CE DISPOSITIF	49
5.1 UNE IMPLICATION REELLE	49
5.2 UN DISPOSITIF JUGE PERTINENT	50
5.3 DES PROPOSITIONS AVANCEES	50
5.4 DES SOLLICITATIONS EXTERNES	50
6- DES ELEMENTS PROSPECTIFS	51
6.1 POSITIONNEMENT ET ORGANISATION DE LA PASSERELLE.....	51
6.2 MULTIPLICATION DES ECHANGES CROISES.....	51
6.3 MEDIATISATION DE CETTE DEMARCHE	52
E- Eléments de réflexions transversales	53
1- DES PROGRAMMES EFFICACES ET EVOLUTIFS	53
2 - DES MODALITES DE TRANSFERT PARTAGES.....	54
3- UN NOUVEAU POSITIONNEMENT POUR L'AVENIR :	55
3.1 DISTINGUER APPUI TECHNIQUE ET LE DISPOSITIF FINANCIER	55
3.2 DES DISPOSITIFS DIFFERENCIES ET EXTERNALISES	56
Conclusion.....	58
Annexes	Erreur ! Signet non défini.

INTRODUCTION PRESENTATION DE L'ÉVALUATION

1- INTER AIDE A MADAGASCAR

Inter Aide a engagé depuis maintenant 10 ans, un projet de développement social urbain dans plusieurs quartiers périphériques de la capitale de Madagascar. Ses actions de coopération sont scindées en trois volets : Education, Accompagnement Familial et Accès à l'emploi. Elles recouvrent 61 quartiers (Fokontany ou FKT) de la basse ville représentant approximativement 450 000 personnes.

L'objectif commun de ces programmes est l'amélioration des conditions de vie des familles en grande difficulté vivant dans ce qu'on a coutume d'appeler les bas quartiers, en facilitant leur réintégration socioéconomique.

Des financements du Nord, à hauteur de 78 % d'origine fonds publics (Communauté Européenne et Ministère des Affaires étrangères) sont mobilisés, et des financements privés et locaux (3% Unicef, fonds d'ambassade) sont acquis.

Entre 1998 et 2001, certains cadres du programme Inter Aide qui participaient à ces actions (respectivement Accompagnement Familial et volet Accès à l'emploi), ont constitué des associations de droit malgache pour prendre le relais.

Actuellement, les programmes sont donc mis en œuvre par des équipes locales réunies sous une forme associative. Elles bénéficient toutes d'un appui financier et technique d'Inter Aide (mise à disposition de conseillers techniques/ responsable de programme expatrié).

Trois partenaires locaux sont impliqués directement dans la réalisation du programme de développement économique et social soutenu par Inter Aide :

- ❑ L'association **Koloaina** met en œuvre, depuis 2001, les activités relatives à l'accompagnement familial dans 28 Fokontany s'appuyant sur une équipe de 27 personnes. Son budget annuel¹ est de l'ordre de 101 361 euros. L'accompagnement Inter Aide du programme est assuré par un conseiller technique.
- ❑ L'association **C-E-FOR** (Crédit-Epargne-Formation) développe les volets micro-crédits et formations professionnelles dans 61 quartiers depuis fin 2001. C-E-FOR est composé d'une équipe technique de 45 personnes basées à Antananarivo. Son budget est en moyenne de 171 368 euros dont 81% assuré par Inter Aide. Un conseiller technique présent au sein de la structure suit les actions.
- ❑ Le volet **Education/OSIS** est animé par une équipe locale de 25 salariés d'Inter Aide. Si les deux précédents programmes sont coordonnés par une direction malgache, ce dernier secteur est sous la responsabilité d'une expatriée responsable de programme Inter Aide. L'échec d'une direction malgache, en 2001, a conduit Inter Aide à assurer la mise en œuvre des activités de préscolaire et de soutien scolaire, présentes dans 35 FKT. Son budget annuel est de 105 485 euros.

¹ Données issues du rapport financier de l'année 2002/2003

Dans un souci de pérennisation des activités et des structures locales adossées au programme, un processus de transfert de responsabilités et de compétences est en cours auprès des différents partenaires (associations de type non gouvernemental et acteurs communautaires); objet de la présente évaluation.

2- CONTEXTE DE L'EVALUATION

Cette évaluation s'inscrit dans la période de financement 2001/2005, assuré par l'Union européenne (cofinancement B7-6000).

Le thème de cette étude a été dans un premier temps défini par les conseillers techniques et des chefs de secteur au siège d'Inter Aide, et dans un second temps soumis à leurs partenaires : Koloaina et à C-E-FOR.

Sachant que les 3 monitorings réalisés entre 2001 et 2004, commandités par l'Union Européenne, ont mis en évidence les résultats obtenus du programme, Inter Aide a souhaité axer cette évaluation sur deux aspects spécifiques :

- ❑ Le premier concerne le processus de transfert de compétences et de responsabilités. En quoi ce processus de transfert favorise-t-il la pérennisation des actions et l'autonomisation des structures locales maître d'œuvre ?
- ❑ Le deuxième domaine cherche à vérifier si le dispositif nommé « Passerelle » permet la mise en synergie des différentes actions économiques et sociales soutenues par Inter Aide dans les zones d'intervention.

Cette évaluation a reçu le soutien du Fonds d'Etudes Préalables , d'Etudes transversales et d'évaluation (F3E) . Conformément au terme de référence, une expertise indépendante a été mise en place, par une équipe mixte franco-malgache composée de Véronique QUIBLIER (CIEDEL) et de Sahondra RANIVOARINAINAS (FFF Malagasy Mahomby).

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

3- OBJECTIFS DE L'EVALUATION :

L'association Inter Aide a défini un ensemble de questions et de résultats attendus exposés dans les termes de références joints en annexe (annexe1). Trois axes de lecture sont à considérer :

- La coordination et la mise en synergie des 3 volets du programme en cours de transfert (Volet AFD, Education, Insertion professionnelle) à travers le dispositif Passerelle,
- Le niveau de professionnalisation et de responsabilisation des opérateurs locaux (Associations partenaires, acteurs communautaires) dans le cadre du transfert de compétences.
- La pérennité des activités et le degré d'institutionnalisation au regard de l'autonomisation des acteurs malgaches engagés dans ce programme.

A partir de ces trois champs, la démarche d'évaluation s'est engagée 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 ?

Cela signifie notamment :

- ❑ Apprécier le niveau des résultats des actions menées au regard des compétences acquises,
- ❑ Apprécier la mise en œuvre et la maîtrise de nouvelles compétences,
- ❑ Mesurer la connaissance des méthodes et des approches promues par Inter Aide et le degré d'innovation des équipes locales,
- ❑ Evaluer si les compétences locales facilitent les perspectives de pérennité des actions,
- ❑ Apprécier si ces compétences sont reconnues et valorisées,
- ❑ Analyser l'adéquation entre le contenu, les méthodes de transfert et les différents acteurs du programme.

2. Dans le cadre du processus de transfert de responsabilités, quel est le niveau de responsabilité acquis par les partenaires du programme ?

Il s'agit à ce niveau de :

- ❑ Analyser l'autonomie des partenaires en terme de gestion, de décision, de communication,
- ❑ Identifier les enjeux des acteurs face à ces nouvelles responsabilités et les stratégies d'alliances ou de partenariats mis en œuvre,
- ❑ Apprécier les fonctions assignées à chacun des groupes d'acteurs et leurs responsabilités respectives dans la conduite des actions.

3. Les processus de transfert de compétences et de responsabilité favorisent-ils la pérennisation des activités et le processus d'autonomisation ?

Inter Aide assure le suivi des actions à travers la présence d'un conseiller technique ou d'un responsable de programme dans chaque structure partenaire. Cette méthode d'accompagnement contribue-t-elle au renforcement technique et institutionnel des opérateurs locaux? Est-elle adaptée? Doit-elle évoluer?

Nous avons choisi de décliner cette question en deux temps :

Les processus de transfert de compétences et de responsabilités facilitent -ils la pérennisation des activités du programme soutenu par Inter Aide ?

Il s'agit principalement d'

- ❑ Identifier les propositions et actions menées par les partenaires visant à la pérennité des activités,
- ❑ Apprécier l'organisation interne de certains groupes d'acteurs pressentis comme relais aux activités.

Les processus de transfert de compétences et de responsabilités facilitent-ils le processus d'autonomisation institutionnelle des structures partenaires du programme Inter Aide?

Nous nous sommes attachées à :

- ❑ Apprécier la perception externe de ces entités,
- ❑ Cerner les étapes de transfert et leurs modalités de négociation,
- ❑ Juger l'organisation interne des structures, leur légitimité en qualité d'association.

4. En quoi la passerelle est-elle pertinente et efficace vis-à-vis des transferts de compétences ?

Cette dernière question nous amène à :

- ❑ Etablir un bilan des actions menées par ce dispositif
- ❑ Mesurer le degré d'implication des différents volets soutenus par Inter Aide
- ❑ Identifier les différentes synergies.

Au regard de cette relation de coopération entre Inter Aide et les acteurs du programme, les commanditaires nous ont demandé de prendre en considération l'histoire et la spécificité de chaque entité et d'éviter ainsi des comparaisons trop hâtives. Par ailleurs, dans la mesure du possible, Inter Aide attend des recommandations et des propositions d'orientation.

4- DEROULEMENT ET METHODOLOGIE DE LA MISSION

A l'origine, cette étude était prévue en 2002 et devait précéder l'instruction de demandes de financement auprès de la MAE (accepté pour 2003-2006) et de l'Union Européenne (attente de l'appel à projet 2004). La crise politique de 2002 survenue à Madagascar a retardé cette évaluation.

L'accord pour mener cette mission a été validé en décembre 2003. Tenant compte de la disponibilité des équipes locales et des responsables Inter Aide, cette évaluation a eu lieu entre le 21 juin et le 7 juillet 2004 à Antananarivo.

Ce travail s'est déroulé en 5 étapes :

- I. Analyse des rapports d'activités² du programme couvrant la période 2000-2003 par les évaluateurs,
- II. Réunion à Versailles, le 8 juin 2004, au siège d'Inter Aide avec les responsables (Gaspard Schlumberger- responsable Pays Asie Tana volet social – et Céline Hontomey -responsable du service financier) ,
- III. Rencontre avec les Responsables d'Inter Aide et des associations malgaches, le 21 juin 2004,
- IV. Collectes des données à travers de nombreux entretiens individuels auprès des partenaires et animateurs du programme,
- V. Séances de restitution et d'échange : Sur le terrain, dans un premier temps avec les représentants d'Inter Aide (Conseillers techniques) et dans un second temps auprès de chaque structure (Association KOLOAINA, C-E-FOR et Osis/Education). Une restitution provisoire en présence du F3E a été également organisée au siège d'Inter Aide validant les conclusions de cette étude.

4.1 LA PHASE DE PREPARATION

L'analyse des rapports et des divers documents transmis nous a aidés à identifier les différents acteurs impliqués (partenaires directs et opérateurs communautaires), les méthodes et démarches promues. Fortement documentés en résultats quantitatifs, nous avons pu également apprécier l'évolution des différents volets.

A partir de ce travail de dépouillement, la réunion au siège d'Inter Aide nous a permis d'appréhender le contexte et l'historique du programme.

² Voir en annexe 2 la liste des documents consultés

En vue de préciser les attentes par rapport à la mission d'évaluation, un travail d'identification des acteurs impliqués dans ce processus de transfert de compétences et de responsabilités a été mené.

La première rencontre menée à Antananarivo avec les représentants d'Inter Aide (conseillers techniques) et les responsables des associations malgaches (KOLOAINA et C-E-FOR) avait un double but : préciser les objectifs de l'évaluation en fonction des attentes locales et préparer le planning des rencontres.

4.2 LE TRAVAIL TERRAIN

Suite à ce travail préparatoire et conformément aux termes de référence, cette mission visait, à partir des appréciations et analyses des acteurs locaux, à apprécier le processus de transfert de compétences et de responsabilité en cours.

Il s'agissait de cerner avec les associations partenaires la nature et l'évolution de la relation de partenariat tissée avec Inter Aide, d'identifier les modes d'appui existants et ceux souhaités. Il était capital d'évaluer également l'image de ces structures auprès des partenaires associatifs, publics et privés locaux.

10 jours de collecte de données ont été mobilisés et répartis de manière équitable auprès des 3 volets (OSIS/Education, KOLOAINA, C-E-FOR).

Ce travail s'est décomposé en visites de terrain, entretiens individuels et rencontres collectives avec un ensemble d'acteurs partie prenante du programme : cadres des associations maître d'œuvre, une partie des équipes locales, les FKT, des bénéficiaires des opérations, des comités de quartiers, des responsables de structures éducatives. La mission a pu également rencontrer quelques partenaires institutionnels et financiers.

Au total plus de 120 personnes ont été rencontrées dont 70% lors d'entretiens individuels.³

Entretiens Individuels	Koloaina	C-E-FOR	OSIS/ Education Inter Aide	Total
Cadres locaux	4	5	3	12
Equipes locales	4	14	6 7 monitrices CPS 3 directrices CPS	34
Bénéficiaires des actions	5	9	5 parents 2 EPP	21
Partenaires techniques	1	3		4
Partenaires financiers		1		1
Institutionnels : Ministères FKT, Représentation de la CUA			1 6 2	9
Personnel Inter Aide	1	1	1+1 (Passerelle)	4
TOTAL	15	33	37	85

Rencontres collectives	Koloaina	C-E-FOR	OSIS/Education Inter Aide	Total réunion
FKT	8 membres FKT			1
Comités de quartiers	2 comités 8 membres			2
Directrices CSP			8	1
Chefs d'agence		4		1

³ Cf. annexes N°3 la liste des personnes rencontrées

Comités de gestion	2 membres	4 membres		2
TOTAL				7 réunions 36 personnes

Sur la base de l'ensemble de ces entretiens, nous avons pu :

- dresser un état des lieux des compétences et de responsabilités des structures maître d'œuvre et de certains partenaires communautaires,
- mesurer le degré de pérennisation des activités et d'autonomisation des structures malgaches au regard du processus de transfert.

Nous avons choisis de traiter simultanément les compétences et les responsabilités des acteurs du programme. Ainsi, trois grandes catégories ont été privilégiées pour mener à bien cette étude :

Compétences & Responsabilités	Contenus
OPERATIONNELLES	<i>Technique :</i> Réalisation des activités /Pilotage/ Suivi/ Ajustement
ORGANISATIONNELLES	<i>Financier :</i> Elaboration de budget, Suivi, Analyse <i>Administratif :</i> Elaboration et Suivis des Contrats, Fonctionnement, Archivage.. <i>Gestion Ressources Humaines :</i> Organisation/Recrutement/Evaluation/ Plan de formation
STRATEGIQUES	<i>Communication :</i> Interne et Externe <i>Partenariat :</i> Techniques & Financiers <i>Ingénierie de projet :</i> De la Conception à l'Evaluation <i>Décisionnel :</i> Orientation du travail, Recherche et Utilisation d'informations, Prospectif, <i>Ingénierie de Formation :</i> Identification, Conception, Mise en œuvre et Evaluation des dispositifs

Il n'est pas possible en quelques jours de construire une analyse fine sur les processus et acquis auprès de chaque structure. Par conséquent, les analyses de situation et les orientations proposées sont à débattre. Leurs forces tiennent essentiellement en ce qu'elles sont construites à partir de l'expérience et du positionnement des personnes et institutions rencontrées et d'un décryptage transversal des informations recueillies.

Le présent rapport s'articule autour de 5 parties :

Chaque chapitre est rédigé de façon à pouvoir être lu indépendamment de ceux qui le précèdent ou le suivent. 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.

Nous nous sommes attachés à répondre aux 4 questions centrales en mettant en évidence les points forts et les limites de chaque opérateur en matière de compétences et de responsabilités accompagnées par un ensemble de préconisations.

Pour la commodité de la lecture, l'analyse des critères habituels (efficacité, cohérence, efficience, pertinence, effet) a été insérée dans les différents thèmes traités.

- Les trois premières parties présentent l'analyse des structures et volets du programme:
 - ✓ L'accompagnement Familial sous la responsabilité de l'association KOLOAINA,
 - ✓ Le volet Insertion économique : micro-crédit/Formation professionnelle assuré par l'Association C-E-FOR,
 - ✓ Le projet Education mis en œuvre par l'équipe locale sous la responsabilité directe d'Inter Aide,
 - ✓ Une note de synthèse axée sur une lecture transversale est proposée clôturant ainsi ce chapitre.
- 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.

Ce présent rapport nous donne l'occasion de remercier sincèrement l'ensemble des équipes d'Inter Aide et des associations malgaches pour l'accompagnement qu'ils ont su donner à ce travail. Dans un souci de transparence, chaque personne s'est impliquée de manière confiante et rigoureuse pour faciliter cette mission.

A/ EVALUATION DE L'ASSOCIATION C-E-FOR

1- PRESENTATION SUCCINCTE DE C-E-FOR (CREDIT-EPARGNE-FORMATION) :

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

Ses objectifs⁴ : Améliorer les revenus des familles les plus démunies par l'accès à un emploi stable et rémunérateur :

- ❑ Favoriser l'insertion économique par la mise en place de formations professionnelles
- ❑ Favoriser la création et la consolidation d'activités génératrices de revenus par l'octroi de prêts productifs
- ❑ Favoriser la mise en place d'épargnes à des fins sociales.

Composition de l'équipe opérationnelle : C-E-FOR compte 61 salariés dont 45 basés à Antananarivo. En effet, depuis octobre 2002, C-E-FOR a étendu ses activités jumelant les volets économiques et sociaux à Antsirabe. Cette extension ne fait pas partie de la présente évaluation.

Au niveau de la capitale, nous pouvons décomposer l'équipe de la manière suivante :

Bureau de Liaison	Cadres de Direction- bureau de Liaison	5 personnes
	Techniciens directions	6 personnes
Equipes opérationnelles Terrain	Chef d'agence	5 chefs d'agences
	Formatrices	4 Formatrices chef de centres 5 Formatrices spécialisées
	Conseillers animateurs	11 personnes
	Agents de sécurité des agences	9 gardiens

Ses partenaires techniques :

Des partenaires externes (13) participent aux activités de C-E-FOR.

Il s'agit principalement de centres de formation professionnelle (9), et d'entreprises (4) pour l'accueil des stagiaires.

Ses partenaires financiers actuels :

Inter Aide, Ambassade du Japon , Ambassade de Grande Bretagne, SCAC – Fond Social de Développement-

2- POINTS FORTS ET ACQUIS EN TERME DE RESPONSABILISATION ET DE COMPETENCES

2.1 RESSOURCES HUMAINES

⁴ issus du cadre Logique

Des éléments favorables à l'acquisition de compétences et de responsabilités :

Le niveau de formation initiale de l'équipe C-E-FOR est élevé. En effet, les cadres de direction et la plupart des chefs d'agences possèdent un niveau égal ou supérieur à un Bac+4ans. Nous retrouvons des formations universitaires identiques auprès des formatrices- chefs de centre.

Les techniciens-assistants de direction ont un niveau supérieur (Bac +2).

Les formatrices et conseillers-animateurs ont au moins un niveau bac (à l'exception de 2 personnes/ 16).

La stabilité de l'équipe représente un véritable atout, sachant que le processus de transfert de compétence a été amorcé en 1999.

En effet, l'ensemble des cadres à l'exception de l'auditeur interne – nouvellement recruté - a au moins 6 années d'ancienneté. Ce qui signifie qu'ils ont participé au transfert du programme Inter Aide à l'association C-E -FOR .

Par ailleurs, 3 chefs d'agences/5 travaillent depuis au moins 4 ans ; les deux nouvelles recrues (4 mois et 16 mois) ont une formation de base supérieure et une forte expérience professionnelle acquise dans d'autres structures.

Nous pouvons émettre les mêmes observations en ce qui concerne les formatrices (4/5) et chefs de centres (100%) qui exercent au sein d'Inter Aide /C-E-FOR depuis 2000.

Un turn-over plus important existe parmi les conseillers-animateurs dont 30% travaillent depuis moins de 19 mois. La restructuration menée en 2001 suite à un certain nombre de fraudes en est une explication.

Des perspectives d'évolution professionnelle interne représentent également un atout dans l'engagement des équipes.

A partir de 1998, on remarque que certains cadres accèdent à des postes à plus forte responsabilité, correspondant à la mise en place d'une équipe opérationnelle responsable de la mise en œuvre du programme au sein de C-E-FOR.

En 2002, 12 personnes (cadres et formatrices) ont bénéficié d'une promotion interne. Ceci est à mettre au crédit du travail effectué cette même année en matière d'amélioration de l'organisation interne de C-E-FOR donnant lieu à un nouvel organigramme associé à la définition de profil de poste.

Evolution des fonctions ⁵	Cadres de direction	Techniciens assistants de direction	Chef d'agence	Formatrice Chef d'agence	Formatrice	Conseillers animateurs
Cadres de direction	4					
Techniciens-assistants de direction		1				
Chef d'agence						
Formatrice-Chef d'agence						
Formatrice		1	3	3		
Conseillers-animateurs						

⁵ Ce tableau montre l'évolution des fonctions intégrant plus de responsabilités mais n'impliquant pas obligatoirement une modification de statut

2.2 REALISATION DES OBJECTIFS DU PROGRAMME :

Des actions qui bénéficient à un nombre important de personnes .

Comme le souligne le monitoring de cette année effectué par l'UE, les activités ont été étendues à 61 FKT avec l'ouverture d'une nouvelle agence et connaissent une forte croissance. Le dernier rapport d'activité ⁶(mai 2003-2004) confirme cette tendance montrant une nette progression des résultats quantitatifs atténuant ainsi les effets de la crise politique de 2002.

	Année 2001/2002	Année 2002/2003	Année 2003/2004
Volet Micro crédit			
Nombre de prêts	2594	3615	3895
Nombre d'emprunteurs	1578	1929	2130
Taux de remboursement à maturité	81%	83%	88%
Formation professionnelle			
Nombre de jeunes formés techniquement	379	376	452
Nombre de placements en entreprise	207	128	308

Parallèlement à ces résultats quantitatifs, des résultats qualitatifs sont mis en évidence. Retenons à titre d'exemple :

- une meilleure gestion et un meilleur suivi des remboursements de prêts productifs,
- la multiplication d'octroi de prêts successifs favorisant le développement des activités économiques,
- l'organisation d'une nouvelle formation professionnelle « Gens de maison » en réponse à la niche identifiée.

Commentaires :

Sur la base des rapports communiqués, dotés de nombreux résultats et précisions quantitatifs, et de nos visites de terrain, nous remarquons que l'équipe C-E-FOR 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 déjà 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.

Au-delà des résultats quantitatifs, la satisfaction des bénéficiaires et les résultats de l'étude d'impact menée cette année sont d'autres indicateurs validant la capacité opérationnelle de l'équipe. Cette étude⁷ indique que :

- 80 à 85% des bénéficiaires de prêts successifs (3^{ème} au 6^{ème} prêt) développent de manière significative leurs activités,
- une partie des bénéfices générés est consacrée à l'amélioration des conditions de vie (habitat, alimentation, éducation et santé) .

La quinzaine de bénéficiaires (qualifiés de partenaires) rencontrée pendant cette mission a mis en avant la qualité des services offerts par C-E-FOR, reconnaissant l'efficacité des

⁶ Cf. bilan de l'activité C-E-FOR mai 2004, communiqué lors du comité de gestion

⁷ cf. Etude d'impact réalisée par l'équipe Cadre C-E-FOR et Rémy Cèbe (Conseiller technique Inter Aide) décembre 2003

micro-crédits et des formations professionnelles proposées et la pertinence de l'accompagnement individuel assuré par les conseillers animateurs et chefs d'agence. Tous, ils ont souligné leur capacité à maîtriser la gestion de leur activité. Les outils présentés attestent ces acquis.

2.3 LA MISE EN ŒUVRE DE NOUVELLES COMPETENCES ET DE RESPONSABILITES

Compétences et Responsabilités Opérationnelles :

Les résultats des activités et les entretiens témoignent de la **capacité opérationnelle** de l'équipe pour mener à bien les activités du programme. En effet, toutes les personnes rencontrées ont été capables de présenter la démarche et d'expliquer les outils utilisés : la méthode Uplift , les procédures d'octroi de prêts, les diverses formations articulées au suivi-conseil.

Par ailleurs, les démarches pédagogiques et les contenus de formation sont maîtrisés par les équipes du volet Formations Professionnelles.

Soulignons également la capacité à piloter les activités, à ajuster les actions : révision des critères de sélection, mise en place d'un auditeur interne, nouveau logiciel de gestion, collecte de données.

Le suivi des volets est facilité par le travail d'analyse demandé à chacun et accroît la **responsabilité technique** de chaque acteur : bilan mensuel des équipes terrains, analyse des résultats avec le bureau de liaison...Ainsi, C-E-FOR assume cette responsabilité opérationnelle en veillant à une production et analyse régulières de rapports statistiques et narratifs.

Cette compétence technique est également reconnue par les bénéficiaires ainsi que par les partenaires du programme ; les centres de formation technique attestent de la qualité des formations de base.

Compétences et Responsabilités Organisationnelles :

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 la croissance de son activité et d'assurer une meilleure organisation du travail. En effet, la répartition des responsabilités permet à chacun de développer ses compétences techniques et sa capacité organisationnelle.

Actuellement, C-E-FOR est **responsable des aspects financiers** du programme contrôlant l'ensemble des opérations comptables, assurant le suivi budgétaire. La mise en place d'un audit externe depuis 2003 et les différents outils comptables produits par le secteur financier et administratif valident cette compétence et responsabilité.

Par ailleurs la **gestion des ressources humaines** est totalement assumée par le bureau de liaison et principalement par son directeur. C-E-FOR assure la gestion administrative de son association et gère ses salariés (recrutement/ licenciement) .

L'ensemble des activités engagées donne lieu à un suivi précis des activités et à une organisation du travail basée sur un ensemble de réunions mensuelles des équipes (chefs d'agences, responsables de formation, bureau de liaison). Ces rencontres sont l'occasion de faire le point sur l'état des réalisations et de solutionner les problèmes rencontrés.

Dans les agences, les responsables organisent également des réunions mensuelles avec leur personnel (conseillers-animateurs et formatrices) .

Si nous nous attachons aux **compétences stratégiques**, nous devons noter qu'une **communication externe** a été impulsée par le Conseiller technique depuis une année.

En effet, des relations institutionnelles sont amorcées avec la CSBF et la coordination nationale de la micro finance dans une stratégie de pérennisation des activités micro finance. Des relations avec la municipalité (Commune Urbaine d'Antananarivo, délégués au maire des arrondissements, chefs de quartiers) sont également tissées.

Soulignons également qu'en **terme de partenariat**, C-E-FOR en son nom propre établit des conventions de collaboration pour la mise en place de formations professionnelles avec des centres de formation (5) de la capitale et des conventions de placement auprès des entreprises (4).

L'audit externe mentionné précédemment a fait l'objet d'un contrat de prestation. Le développement des activités d'épargne volontaire (épargne rémunérée) de C-E-FOR est amorcé depuis mai 2004. Il est réglementé par un protocole d'accord liant C-E-FOR et URCECAM.

Les Fokontany sont également impliqués dans les procédures d'octroi de micro-crédits en validant les contrats de prêts tripartites engageant le bénéficiaire, l'agence de prêt et le chef de quartier.

Commentaires :

Au regard des résultats, et de l'organisation interne, C-E-FOR a de réelles compétences techniques lui permettant d'assurer la responsabilité de la mise en œuvre des actions prévues dans le cadre du programme Inter Aide. Ses compétences organisationnelles lui permettent de garantir et d'assumer une coordination efficace et la gestion administrative et financière de son programme.

2.4 DES PRATIQUES DE TRANSFERT RECONNUS

Différents pratiques de transfert de compétences internes et externes ont été identifiées par les personnes interviewées. L'objet de ce travail n'étant pas d'établir une liste exhaustive, nous pouvons toutefois retenir 5 grandes méthodes :

- ❑ L'appui technique d'Inter Aide dispensé par les deux conseillers techniques, qui se sont succédés depuis 2001, a été mentionné unanimement par l'équipe cadre rattachant leur travail à une amélioration des compétences opérationnelles (meilleure gestion du micro-crédit) et organisationnelles (outils comptable et répartition des responsabilités). Le nouvel organigramme et les fiches de poste constituent pour chaque cadre un document de référence dans l'acquisition de nouvelles responsabilités.
- ❑ Des formations externes et internes ont été mentionnées. Les plus citées sont celles relatives à la connaissance de leur environnement (l'écoute et la connaissance des mentalités des populations défavorisées) et celles ayant fait l'objet récemment d'une application (gestion du temps de travail et la formation FORMFED sur le cadre logique).
- ❑ Des stages professionnels en lien avec la zone franche et les stages d'immersion au sein de C-E-FOR ont été approuvés comme un mode d'acquisition de compétences.
- ❑ Les dispositifs de recyclage annuels pour les formatrices représentent un réel espace d'apprentissage et d'échange. Les travaux d'ateliers réunissant les équipes

sur des thèmes spécifiques sont l'occasion d'engager des débats, de préciser les démarches, les outils et d'entretenir une dynamique entre l'ensemble des acteurs. Les années 2001 et 2002 ont été marquées par la révision des procédures de prêts et de suivi-conseil.

- ❑ L'accompagnement, la disponibilité et la qualité d'écoute des responsables des secteurs ont été constamment évoqués par les équipes terrain leur permettant ainsi d'analyser leur activité et de parfaire leur technicité. Cette qualité de suivi est reproduite entre les responsables de zone (agence crédit et formation) et leur équipe.

3- DES POINTS FORTS AU REGARD DE LA PERENNISATION ET DE L'AUTONOMISATION DE L'ASSOCIATION C-E-FOR

3.1 DES PERSPECTIVES DE PERENNITE DES ACTIONS

La pérennité du volet micro-crédit est une forte préoccupation de l'ensemble de l'équipe. En effet, chacun l'associe à l'accroissement du volume des prêts, à l'amélioration des taux de remboursement, à l'ouverture de nouvelles agences correspondant à une extension géographique de l'activité.

Cette recherche d'équilibre financier des agences et la mutualisation des risques constituent également un des principaux objectifs du bureau de liaison.

Des contacts étroits et réguliers avec la CSBF et la coordination nationale de la micro-finance sont menés par la direction de C-E-FOR en vue de transformer cette activité en institution agréée de micro finance (le projet de loi réglementant ces institutions est en cours d'élaboration).

Si la recherche de pérennisation du volet micro-crédit en IMF est avancée, 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.

3.2 DES RELATIONS DE COLLABORATION ET UNE RECONNAISSANCE EXTERNE AFFIRMEE

La convention liant C-E-FOR et Inter Aide pendant 4 années (2001-2005) est connue par l'ensemble de l'équipe. Cette échéance à un an interpelle C-E-FOR sur la continuité ou non d'un engagement financier d'Inter Aide.

Cette convention a été élaborée par le conseiller technique et soumise à proposition à la direction et au comité de gestion de l'association C-E-FOR. Les responsabilités et engagements sont connus et acceptés.

Inter Aide est perçue comme la structure « mère » assurant un appui technique en mettant à disposition des conseillers, facilitant les échanges d'expériences ; mais également comme un financeur ayant droit de regard avec possibilité de reprendre le contrôle du programme par le biais de ses assistants en cas de conflits majeurs.

Le processus de transfert de compétences et de responsabilités en cours a permis à l'association C-E-FOR de se positionner en qualité de structure malgache. Les différents interlocuteurs externes au programme (municipalité, partenaires techniques) rencontrés identifient clairement C-E-FOR comme opérateur local dans le domaine de l'insertion économique sur une cible spécifique. Si certains retracent l'histoire et les liens qui unissent C-E-FOR et Inter Aide, ils reconnaissent par ailleurs que les réalisations et collaborations sont le fruit des équipes locales.

3.3 UN COMITE DE GESTION EXISTANT

C-E-FOR est enregistrée en qualité d'association locale. Elle envisage de se transformer en ONG dès que les services préfectoraux seront fonctionnels. (L'application du nouveau décret accuse un retard).

C-E-FOR est dotée depuis sa création d'un comité de gestion composé de 4 membres, avec à sa tête un président actif. En qualité de chef d'entreprise, ce dernier est également impliqué dans les activités de formation professionnelle et de placement. Il bénéficie donc d'une connaissance régulière du programme. Il assume sa responsabilité financière effectuant des contrôles financiers et engageant des dépenses pour des montants supérieurs à 5 millions de Fmg (à partir de 500 euros).

Une communication continue existe entre le directeur de C-E-FOR et son président qui fonctionnent comme un bureau informel, résultant plus de la personnalité des individus que des procédures mises en place.

4- POINTS FAIBLES ET ELEMENTS PROSPECTIFS

Des enseignements peuvent être tirés « Du processus de transfert de compétences et de responsabilités ». Une partie est connue, voire a déjà été déjà intégrée dans la réflexion et est inscrite soit dans la programmation 2004/2005 soit dans les nouveaux programmes présentés par Inter Aide.

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,
- ❑ Le deuxième s'attache à la construction de la pérennisation des activités et de leur articulation,
- ❑ Le dernier concerne la structuration de l'association C-E-FOR dotée d'une instance d'orientation et stratégique lui permettant d'acquérir une responsabilité politique .

4.1 DES COMPETENCES A COMPLETER

Si globalement la méthode Uplfit développée par Inter Aide est acquise et maîtrisée par les équipes, des adaptations techniques sont prévues :

- ✓ meilleure gestion des portefeuilles à risque par la mise en place de pénalités et de remise d'intérêt,
- ✓ utilisation du nouveau logiciel de prêt développé par Inter Aide ,
- ✓ Amélioration du suivi des bénéficiaires/partenaires par les conseillers animateurs.

Ces aspects, déjà identifiés, répondent à une exigence de qualité portée par Inter Aide. Si l'équipe est capable de suivre et d'ajuster les activités en fonction du programme initial, l'évolution technique, l'innovation dépendent encore fortement du conseiller d'Inter Aide.

En effet **la capacité de prospective** (recherche d'informations, d'étude et d'exploration) n'est pas acquise par le bureau de liaison. Concentrée sur la consolidation de ses compétences techniques, C-E-FOR s'est mobilisée, ces trois dernières années , sur les aspects opérationnels (qualité des opérations, des outils de suivi qu'ils leur ont été transférés).

Or, les **compétences stratégiques** demandent de ne pas limiter son apport à la réalisation efficace des actions mais bien à être en capacité d'intervenir sur des orientations, des modifications, des innovations du programme.

Cette maîtrise technique approuvée donne donc maintenant l'occasion à C-E-FOR de se concentrer sur ses orientations stratégiques ; au bureau de liaison de décider si le modèle doit évoluer, se perfectionner et de solliciter, le cas échéant, une assistance technique.

L'innovation fait implicitement appel à la **compétence d'ingénierie de projet**. La conception, le montage de projet devront, dès à présent, être une priorité du bureau de liaison.

Par ailleurs un travail sur l'évaluation devra être mené permettant à la direction de C-E-FOR de connaître la démarche, les objectifs de cette étape du cycle de projet ; afin qu'elle puisse participer de façon active à l'élaboration des termes de références et au choix des évaluateurs.

Cette présente mission d'évaluation a montré que si les partenaires ont bien été informés, consultés sur le sujet ; ils n'ont toutefois pas mobilisé de temps pour cette étude n'effectuant que des ajustements mineurs.

Relation terrain – siège : Affirmer les positionnements

L'élaboration des rapports financiers par C-E-FOR permettrait de compléter cette démarche qualité existante dans l'exécution des procédures financières et la production de comptes rendus. Par ailleurs, comme l'est Inter Aide avec ses propres bailleurs de fonds, C-E-FOR serait en relation directe avec le siège d'Inter Aide assurant pleinement sa responsabilité. La construction d'un comité de gestion actif permettrait de débattre, de négocier avec Inter Aide des options de développement de la structure (cf. partie réflexions transversales).

La communication externe existante s'articule également avec une **stratégie de recherche de financement**. Un ensemble de demande de financement a déjà été déposé, au nom de C-E-FOR, à divers bailleurs locaux en attente d'instruction⁸.

Parallèlement à la diversification des fonds, C-E-FOR doit se doter d'une véritable politique de relations publiques. Ceci lui permettra de renforcer cette assise institutionnelle et de définir une stratégie de développement de son association basée ou non sur les programmes actuels.

Une communication interne écrite

Si cette communication existe notamment avec la mise en place de réunions mensuelles, elle appelle à une remarque particulière : une préférence à l'oralité.

L'absence de comptes rendus réguliers ne permet pas d'assurer une communication fiable et diffusable.

Par ailleurs, elle ne s'appuie pas sur un tableau d'affichage rappelant les informations factuelles (réunions, visites ...).

4.2 DES MODES DE TRANSFERT UNILATERAUX : UNE VALIDATION PLUS QU'UNE PRODUCTION

Au cours des investigations, nous avons noté que l'équipe C-E-FOR est sollicitée pour valider des propositions (objectifs annuels des agences, outils de suivi, conventions...) et peu impliquée en amont. Cette tendance de production externe et de consultation ex-nihilo limite l'initiative et la responsabilité. Les équipes se retranchent ainsi dans une validation passive.

⁸ En cours : Ambassade du Japon, Ambassade de Grande Bretagne (19000 euros) , FSD (23000 euros), AGETIPA/CUA, FID. Nous n'avons pas à notre disposition les montants acquis localement au nom de C-E-FOR.

Or, il est important que les équipes conçoivent (les outils, les objectifs, les conventions ...) et soumettent à la critique leurs conceptions.

L'évaluation du personnel (prévue cette année) devrait s'accompagner d'un contrat d'objectifs et d'un plan de formation personnalisé. Ceci permettrait de formaliser la mise en œuvre des acquis, d'assurer un suivi et une évaluation de ce mode de transfert.

4.3 UNE REFLEXION FORMELLE SUR LA PERENNISATION DES PROJETS C-E-FOR

Priorité au volet formation professionnel

Si la construction d'une IMF est déjà engagée, le volet formation professionnelle ne bénéficie pas encore de la même évolution. A l'heure actuelle celle-ci est conçue et se développe uniquement dans le cadre du projet. 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 placement (similaire à une agence pour l'emploi et la formation réunissant institutionnels, centre de formations et secteur bancaire et entreprises).

Des espaces de réflexions ouverts

La création d'un nouveau poste au sein du bureau de liaison permet d'espérer un allègement des activités courantes au niveau de la direction. Celle-ci pourra alors consacrer, mobiliser du temps formel à ce processus de pérennisation des projets. Il serait souhaitable de convier l'ensemble des salariés à cette construction de perspectives.

Ces espaces stratégiques permettraient de répondre aux incertitudes des salariés sur leur avenir. Ils s'engageraient ainsi sur les enjeux de l'association (maintien de la philosophie), renforceraient les modes de communication (cf. communication interne / image externe) et maintiendraient au meilleur niveau leurs compétences.

Recherche et capitalisation

L'institutionnalisation de la capitalisation devrait être une priorité. D'autant plus que le développement et l'articulation des activités nécessitent de réunir des conditions propices à la recherche méthodologique et à la création d'outils de formation et d'animation qui sont actuellement à la charge du conseil technique.

4.4 LA CONSTRUCTION D'UN CONSEIL D'ADMINISTRATION (CONSEIL DE GESTION) ACTIF ET REEL

Fragilité de la légitimité politique de l'association

La non-implication des membres du comité de gestion, à l'exception de son président (cf. § points forts), 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.

Par conséquent ceux-ci ont une connaissance restreinte de leurs droits et devoirs circonscrite à la lecture des statuts. Conscients de ne pas jouer leur rôle et responsabilité, ils limitent leur intervention à une simple validation annuelle des propositions de la direction. Néanmoins ils souhaitent être informés régulièrement de l'évolution des activités, jugeant qu'une seule rencontre annuelle est insuffisante.

Absence de contre pouvoir

Cette confiance aveugle assignée à la direction est un réel handicap pour l'association ou l'ONG C-E-FOR, l'absence d'instance d'orientation ne permet pas actuellement à C-E-FOR de garantir sa philosophie d'action, de définir sa propre déontologie et de se positionner en qualité de partenaire avec Inter Aide.

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

Recensement de membres potentiels

Conscients de cet organe fictif, la direction et le conseiller technique suggèrent d'élargir le comité de gestion en intégrant des acteurs proches des activités de C-E-FOR (bénéficiaires, entreprises, banquiers..).

Cette suggestion présentée au dernier comité⁹ a été unanimement acceptée. Toutefois, aucune modalité de ces orientations n'a été débattue : calendrier, choix des critères de sélection des membres, sensibilisation, sélection, temps d'intégration... Cette proposition est-elle encore sous la responsabilité de la direction C-E-FOR ? Sous-entend-elle que les membres actuels en seront exclus ?

Or, le 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, évoquée précédemment, 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.

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.

4.5 POSITIONNEMENT DU CONSEILLER TECHNIQUE

Nous avons souligné que le transfert de compétences opérationnelles et organisationnelles a été porté par le conseiller technique. La qualité de la relation entre ce dernier et le directeur a contribué à cette avancée.

Afin de contribuer au processus d'autonomisation, il est important, maintenant, que la nature et le mode d'appui technique évoluent entre les deux partenaires. Cela implique un nouveau positionnement de l'assistance technique qui peut continuer sur une base contractuelle dont C-E-FOR en définirait les objectifs et la programmation.

Une fonction plus transversale sur l'appui institutionnel serait envisageable. En effet, cette construction d'instance politique est également prioritaire auprès de l'association Koloaina comme nous le soulignerons dans la partie suivante.

⁹ Réunion annuelle du comité de gestion organisée lors de cette évaluation, le 1 juillet 2004

B/ EVALUATION DE L'ASSOCIATION KOLOAINA

Avertissement :

Afin que chaque partie soit utilisable de manière indépendante auprès de chaque structure, certains thèmes et éléments prospectifs sont identiques et donc repris stricto sensu.

1. PRESENTATION SUCCINCTE DE KOLOAINA (« PRENDRE SOINS DE LA VIE ») :

Issue d'un projet d'Inter Aide, initié en 1994, l'association Koloaina est née en 1998, enregistrée officiellement deux ans après. C'est en 2001, que les activités d'accompagnement familial passent sous la direction malgache. Une convention de collaboration a été signée entre les deux parties : Koloaina et Inter Aide en février 2002 et révisée en 2004, à la demande du partenaire local.

Ses objectifs¹⁰ : Améliorer la situation des familles les plus pauvres

- ❑ Favoriser l'accès des familles aux services existants : santé, éducation administration et économique,
- ❑ Améliorer l'accès des femmes et des enfants à la santé,
- ❑ Développer un réseau d'information/conseil (permanences sociales) animé par les FKT et les associations de quartier.

Composition de l'équipe opérationnelle : 27 personnes travaillent pour l'association Koloaina. Notons que cette équipe est actuellement salariée d'Inter Aide.

Au regard des fiches de fonction et de l'organigramme de 2003, nous proposons la répartition de l'équipe de la manière suivante

Equipe Cadres	Directrice / Assistante de programme / Responsable de suivi des actions / Responsable administrative	4 personnes
Equipe logistique	1 coursier + 4 gardiens	5 Personnes
Equipes opérationnelles Terrain	Responsable de Zone Animatrices sociales	6 personnes 12 personnes

Ses partenaires techniques :

Dans le cadre de ses activités, Koloaina développe des collaborations plus ou moins étroites. Les Fokontany constituent un de ses principaux interlocuteurs institutionnels au niveau des quartiers cibles. Dans le domaine de la santé, nous décomptons 27 infrastructures sanitaires impliquées. L'orientation à l'éducation amène Koloaina à tisser des relations avec 17 EPP, 8 centres préscolaires. Différentes ONG internationales et associations locales sont également impliquées dans ses actions (Handicap International ; ENDA, ASMAE...). Koloaina est membres de 6 réseaux plus ou moins actifs (Ong services, CARO, PFEE, lutte contre la violence...).

Ses partenaires financiers : UNICEF, Amis des enfants du Monde, VOARSOA

¹⁰ issus du cadre Logique

2. POINTS FORTS ET ACQUIS EN TERME DE RESPONSABILISATION ET DE COMPETENCES

2.1 RESSOURCES HUMAINES

Une équipe ancienne

Plus de la moitié des personnes (15/27) est issue du projet mené par Inter Aide et a donc connu le transfert du volet accompagnement social des familles en direction de Koloaina. Avec une ancienneté moyenne de 5 ans, les cadres ont tous été, à l'exception du responsable de suivi, salariés du projet Inter Aide. Nous retrouvons la même stabilité au niveau de l'équipe terrain et principalement auprès des responsables de zone. En revanche, un turnover de 30% existe au sein des animatrices sociales.

Un niveau de formation initiale élevé :

L'équipe cadre a une formation universitaire de 2^{ème} et 3^{ème} cycle (bac+ 4). La moitié des responsables de zone ont également une formation initiale correspondante à bac+2. Ceci s'explique principalement par le diplôme exigé d'assistante sociale ou d'agent de développement social.

Globalement ce niveau de formation supérieur combiné à des expériences antérieures dans le domaine de la santé et économique représente un véritable atout.

Une équipe motivée & engagée :

Les évolutions de poste ont été principalement effectuées, dans le cadre du projet initial ou lors du transfert de responsabilité entre Inter aide et Koloaina en 2000.

Les entretiens ont révélé une réelle motivation du personnel à travailler, accentuée par une prise de conscience de l'existence d'une grande pauvreté dans les bas quartiers d'Antananarivo.

La stabilité de l'équipe est un indicateur de cet engagement nécessaire au regard de la nature du projet.

2.2 UN PROGRAMME EN DEVELOPPEMENT

Comme le mentionne le monitoring de l'Union Européenne, l'Accompagnement Familial permet à plus de la moitié des familles de résoudre une grande partie leur problème et sont, notamment en fin d'accompagnement, en capacité d'affronter leur environnement. Le changement de comportement nécessite du temps et sollicite une certaine abnégation des équipes confrontées à cette grande pauvreté.

Entre la période de 1999 et mai 2004, nous pouvons retenir en terme d'efficacité les résultats quantitatifs globaux suivants¹¹ :

		Koloaina			
	1999	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004
Nbre de quartiers couverts	15	21	25	28	28
Nbre de familles suivies	1260	1028	721	1010	nc
Nbre de familles évaluées positivement, « sorties »	63%	30%	66%	68%	70%
Nbre de personnes /PS		1219	1822	1664	2114

¹¹ données compilées à partir des rapports d'activité ; les données sont à interpréter dans leur grande masse.

Pendant ces quatre dernières années, les activités se sont étendues géographiquement touchant un nombre élargi de mères et d'enfants.

Au-delà de ces résultats quantitatifs, Koloaina a mis en place de nouvelles activités : Atelier enfants, des activités de sensibilisation à l'environnement ...

Commentaires :

L'engagement de l'équipe, le niveau de formations et les compétences opérationnelles mobilisées ont permis à Koloaina de préserver dans sa globalité l'efficacité du programme initié par Inter Aide. Les différentes données quantitatives le montrent et les entretiens individuels convergent vers cette préoccupation d'atteindre les résultats assignés.

2.3 DES COMPETENCES MOBILISEES ET DES RESPONSABILITES PARTIELEMENT EXISTANTES

Ces résultats permettent déjà d'apprécier l'acquisition des savoir-faire de Koloaina.

L'équipe en place possède de réelles **compétences techniques** permettant la réalisation des activités. Les responsables de zone et les animatrices sociales qui sont bien intégrées, connaissent leur zone d'intervention et sont animées d'une réelle empathie.

Les visites que nous avons pu effectuer sur le terrain - permanences sociales, visites à domicile et animations d'ateliers témoignent d'un savoir-faire évident d'écoute, d'animation participative et dans leur fonction d'informations/conseils. Soulignons à cet effet, qu'un important investissement en formation thématique a été mené depuis 1997.

Les outils présentés sont relativement bien utilisés et les équipes terrain sont capables d'expliquer l'approche sous-tendant leur travail : où le concept de permanence sociale devient la base de l'action sociale au niveau des quartiers, favorisant une démarche proactive des familles (passage de l'AF à l'AFD).

Il nous paraît essentiel de souligner qu'un travail important est mené dans l'acquisition d'actes civils délivrés par l'administration malgache. Cette compétence développée au cours du temps, est à ce point reconnue que les institutions (FKT, Délégué au maire d'arrondissement) identifient ce processus de légalisation comme la première activité de l'association.

En correspondance au choix arrêté par Inter Aide, Koloaina est attachée à la production de résultats et assume cette **responsabilité** : élaboration de rapports d'activités et présentation de statistiques mensuelles. Reste qu'il existe des limites à ces interprétations, mais nous aurons l'occasion d'aborder cet aspect dans le paragraphe suivant.

Des collaborations plus ou moins soutenues et finalisées

Le travail en collaboration et la **mise en place de partenariats** techniques est une constante dans les différents domaines traités par Koloaina. Au regard de la liste communiquée, on décompte 81 partenaires dont la majorité existe à partir de l'année 2000, et 10% font l'objet de convention. Le manque de temps ne nous a pas permis de rencontrer un échantillon significatif de ces partenaires.

Domaine	Nombre de partenaires	Nombre de conventions	Date de partenariat ¹²
Santé	32	8 soit 25%	59% établis en 2002
Education	33	0	58% initiés à partir de 2002
Economie	1	0	
Habitat	1	1	2003
Autres	14	0	60% tissés à partir de 2002
TOTAL	81	8	60% datés sont établis à partir de 2002

La même observation peut être faite en termes de réseaux où Koloaina est devenue membre de 6 plates-formes

En capacité organisationnelle, nous avons pu apprécier lors des visites qu'un travail d'équipe est mené sur les zones entre les responsables et les animatrices sociales : réunion d'équipe, débriefings, écoute, planning, suivi ... Les assistantes sociales sont responsables de leur équipe terrain.

Au niveau de la structure Koloaina, l'élaboration de budget annuel est maîtrisée ainsi que le suivi administratif du personnel .

Des compétences en cours d'acquisition pour une meilleure responsabilisation

L'arrivée du conseil technique fin 2003 a mis en évidence principalement des difficultés opérationnelles et organisationnelles qui ont fait l'objet d'un contrat d'objectifs entre Koloaina et Inter Aide (bâti comme une programmation de résultats).

Ainsi, depuis le début de cette année, Koloaina est en cours d'apprentissage prioritairement¹³ sur :

- ✓ L'analyse des résultats qui a donné lieu à une révision des critères de sélection et à une redéfinition de la durée et du contenu de l'accompagnement,
- ✓ L'exécution de procédures financières et production de pièces comptables et de compte-rendus,
- ✓ La gestion des ressources humaines, où notamment un travail de mise à plat des fonctions et des responsabilités est mené, ainsi que l'élaboration d'un plan de formation.

Consciente de sa responsabilité financière, Koloaina s'est engagée dans une recherche de financement local. Les recettes locales ont représenté 6% des ressources totales 2002/2003. Cette année les prévisions (2003/2004) sont de l'ordre de 8%. Dans cette perspective, 3 projets sont en cours d'instruction : les deux premiers auprès de la CUA pour des montants compris entre 21 000 et 36 000 euros et le dernier déposé au niveau de l'Unicef pour un montant de 39 000 euros (46 800 000 FMG).

Une implication et une capacité d'orientation des partenaires institutionnels et communautaires :

Les activités liées à l'accompagnement social impliquent les FKT et les comités de quartiers. Ces interlocuteurs de quartiers permettent à Koloaina de ne plus apparaître comme un opérateur direct auprès des familles.

¹² La liste des partenaires techniques n'étant pas complète, ces pourcentages sont calculés sur la base des éléments datés . Le nombre de conventions a été soumis au même mode de calcul.

¹³ Bien que le contrat d'objectif soit beaucoup plus ambitieux, nous avons retenu ces 3 domaines attachés respectivement aux compétences et aux responsabilités opérationnelles, organisationnelles et stratégiques, représentant les points névralgiques de Koloaina .

En effet, ces derniers sont capables d'identifier les familles et de les orienter dans différents domaines (démarches administratives pour l'obtention d'état civil, accompagnement dans le processus d'inscription en pré scolaire ou primaire) et d'identifier les structures d'appuis adéquates : C-E-FOR, éveil, CPS, EPP...

Tous reconnaissent avoir acquis des compétences en animation et en technique de sensibilisation ayant à leur actifs des campagnes de sensibilisation (Santé préventive, Planning Familial...) et des manifestations événementielles.

Une priorité à l'écoute à été donnée renforçant ainsi leur capacité d'accueil.

Ces nouvelles compétences ont conforté le positionnement des structures administratives de quartier (FKT), maîtrisant mieux leurs responsabilités. En effet, les chefs de quartiers soulignent la nouvelle valorisation de leur fonction. Reconnue comme une structure de proximité, les habitants n'hésitent plus à les interpeller.

2.4 DES COMPETENCES LOCALES RECONNUES

Les familles bénéficiaires de l'appui de Koloaina constituent le premier groupe d'acteurs reconnaissant la compétence technique de cet opérateur. Satisfaites, elles appliquent les conseils, sollicitent les animatrices et les comités de quartier dans le cadre des permanences sociales. Les avis recueillis auprès des femmes et les statistiques corroborent ce constat.

Les autres secteurs (économique et éducation) soutenus par Inter Aide jugent également positivement l'action de Koloaina.

Les FKT et les comités de quartiers n'hésitent pas à se référer aux équipes de terrain en cas de difficulté ou pour organiser une mobilisation sociale au niveau de leur quartier.

L'ensemble des interlocuteurs institutionnels rencontrés : les chefs de quartiers, les délégués au maire du 1^{er} et 4^{ème} arrondissement (représentant les $\frac{3}{4}$ des zones de Koloaina), reconnaissent la qualité et l'efficacité du travail, mettant en avant sa connaissance du milieu et sa capacité à atteindre cette tranche de population. Ces représentants de la CUA participent à l'identification des quartiers prioritaires en fonction des critères de l'association et reçoivent de nombreuses demandes des FKT souhaitant bénéficier des actions de Koloaina.

2.5 DES PRATIQUES DE TRANSFERT IDENTIFIES

L'analyse des investigations nous permet de retenir trois grandes catégories de transfert de compétences :

- ❑ L'assistance technique Inter Aide déployée par ses conseillers permanents notamment pour la période 2000-2002 correspondant au transfert et à l'ancrage du projet au sein de l'association Koloaina. Le renforcement de compétences mis en place depuis 2004, mentionné précédemment, a été reconnu par les personnes concernées et imputé au conseiller technique en poste.
- ❑ Un important investissement en formation a été réalisé depuis 1997 avec 135 sessions répertoriées. Dans un objectif de renforcement opérationnel, la priorité a été donnée aux formations techniques (psychologie sociale, éveil et éducation de l'enfant, Planning familial, santé...) représentant 72% du dispositif. Les formations sur l'approche AF et administratives représentent les deux autres axes. Les plus

citées sont celles relatives à la connaissance de leur environnement (l'écoute et la connaissance des mentalités des populations défavorisées) et celles ayant fait l'objet récemment d'une application (gestion du temps de travail et la formation FORMFED sur le cadre logique).

- ❑ L'apprentissage au cours du temps, le travail empirique a été unanimement reconnu comme un mode d'acquisition de compétences. Les acteurs communautaires ont souligné que l'accompagnement et les rencontres mensuelles avec les équipes terrain constituent des opportunités d'apprentissage et de perfectionnement.

Commentaire

L'équipe Koloaina détient une réelle connaissance du milieu et possède des compétences techniques lui permettant d'animer les activités d'accompagnement social. Cette qualité opérationnelle est reconnue à l'extérieur. Toutefois, les difficultés organisationnelles (que nous aborderons dans le chapitre suivant) rendent plus flous les acquis en terme de responsabilités.

3. POINTS POSITIFS POUR UNE PERENNISATION DES ACTIVITES ET AUTONOMISATION DE L'ASSOCIATION

3.1 UNE VOLONTE LOCALE DE PRESERVER CE TYPE D'INTERVENTION SOCIALE

Un contexte favorable

A coté de l'ensemble des savoir-faire acquis, il nous paraît important de souligner que les activités de Koloaina bénéficient d'un contexte porteur pour assurer la pérennité de son travail.

Il y a tout d'abord un cadre institutionnel favorable où la CUA souhaite que le service social initié par Koloaina s'étende à l'ensemble des quartiers de la capitale. Sans juger la pertinence et la faisabilité de cette demande, nous retenons que les thématiques couvertes rejoignent les préoccupations institutionnelles. Au niveau des arrondissements, 4 domaines prioritaires nous ont été mentionnés :

- ✓ Appui à la structuration des associations de quartier,
- ✓ Formations des acteurs sociaux et des FKT,
- ✓ Organisation de campagnes de registre et soutien à la scolarisation,
- ✓ Mise en place d'un observatoire des besoins sociaux de la populations.

Au niveau des quartiers, il y a ensuite les partenaires communautaires (FKT et comités de quartiers) qui désirent être les principaux interlocuteurs dans le champ social. Une série de propositions a été dressée s'articulant autour de 3 axes :

- ✓ Développement des actions thématiques : acte civil, éducation, assainissement,
- ✓ Intégration des activités sociales dans le plan de développement de quartier,
- ✓ mobilisation des forces vives du quartier pour animer les permanences et les dispositifs d'orientation au sein des FKT.

Une équipe Koloaina préoccupée par le futur

Généralement, l'évocation de la pérennisation des activités suscite comme première réaction une préoccupation financière.

L'ensemble du personnel (cadres et terrain) s'interroge sur la capacité financière de Koloaina au terme de sa collaboration avec Inter Aide. « Quels sont les moyens disponibles pour maintenir nos activités ? ».

Foncièrement impliquée, l'équipe souhaite être identifiée comme principal acteur dans le champ social invoquant l'importance d'une stratégie de communication comme préalable à la recherche de fonds : capitalisation, diffusion de leur savoir-faire, médiatisation de Koloaina. Tout ceci porté par un travail de qualité incontestable.

Par ailleurs, l'équipe Koloaina s'accorde sur la nécessité d'étendre géographiquement son intervention, justifiée par les besoins croissants des quartiers et en réponse aux diverses sollicitations.

Au-delà des moyens, la majorité des cadres et responsables de zones ont rappelé la nécessité d'adosser voire d'intégrer leurs activités actuelles dans les structures -partenaires existantes: comités de quartiers, FKT, structures sanitaires et médicales (dispensaires, hôpitaux)..

3.2 ELEMENTS FAVORABLES A L'AUTONOMISATION INSTITUTIONNELLE DE L'ASSOCIATION

Une assise identitaire :

L'ensemble des partenaires plus ou moins proches des activités identifie Koloaina comme une structure malgache. Toutefois certains acteurs (minoritaires) impliqués avant 2000, assimilent Koloaina à Inter Aide.

Néanmoins, nous pouvons affirmer que Koloaina est bien perçue comme un acteur de développement national quel que soit le niveau de connaissance des interrogés sur la relation filiale avec la structure-mère .

Une reconnaissance officielle mais insuffisante

Koloaina est enregistrée comme association malgache depuis 2003 et donc dotée d'un comité de gestion qu'on peut dès à présent qualifier de fictif.

Malgré cet état de fait, nous devons relever qu'un travail préalable sur le processus d'autonomisation avait été initié par la direction. Malheureusement, cet investissement est resté vain puisque les différents contacts menés en direction de structures malgaches n'ont pas été capitalisés. Aucune analyse ni sur les modalités de structuration ni sur les processus d'autonomisation identifiés n'a été menée.

4. DIFFICULTES RENCONTREES ET PROPOSITIONS D'AJUSTEMENTS

La plupart des acquis ont été mentionnés précédemment, nous nous attacherons donc dans ce paragraphe à évoquer les problèmes constatés. Certaines difficultés relevées ont été déjà identifiées et sont en cours de résolution.

4.1 DES COMPETENCES A RENFORCER & DES RESPONSABILITES A ASSUMER

Cette analyse ne cherche pas à dresser une liste exhaustive des compétences mais plutôt à orienter les aspects prioritaires à intégrer dans ce processus de transferts.

Au niveau opérationnel, nous avons déjà souligné le déficit d'analyse des résultats et par conséquent le manque de réactivité. Cette compétence de pilotage est primordiale car la logique du nombre masque la dimension qualitative de l'accompagnement.

Le travail réalisé avec le concours du conseiller technique a abouti à une actualisation des critères socio-économiques, à une révision des durées d'accompagnement et à une nouvelle sélection du public cible¹⁴.

Bien qu'assumant la responsabilité technique, Koloaina seule n'a su mener ces ajustements. Les différentes adaptations concernent aussi bien les équipes-cadres et que les équipes-terrain. Or ces changements ont été perçus comme une remise en cause des savoir-faire existants déclenchant une certaine résistance (passive) des équipes-terrain¹⁵. Ces difficultés sont plus liées au mode de transfert et de communication interne qu'à la pertinence de ce travail (Cf. § communication).

Ces difficultés se reflètent également sur l'analyse du positionnement de certaines activités dans une perspective de pérennisation et d'évolution du contexte (système d'épargne, caisse de santé, dispensaire..).

L'équipe se plaint de ces changements qualifiés de trop nombreux et de brusques, les associant à l'arrivée du conseiller technique. La critique perçue comme une sanction trouve son origine dans les difficultés organisationnelles et relationnelles de Koloaina.

La capacité organisationnelle apparaît comme le point névralgique de l'association. La répartition des tâches et des responsabilités reste floue ne permettant pas à chacun de s'exprimer pleinement. La révision annuelle des fiches de poste et de l'organigramme en est une illustration. L'objectif n'étant pas d'analyser ces documents, nous pouvons toutefois, à leur lecture et sur la base des entretiens, noter que certaines fonctions sont parcellisées (suivi et analyse des actions, suivi budgétaire..), limitant ainsi la prise de décision, la délégation de pouvoir, et l'appréhension des enjeux.

Nous ne pouvons que féliciter et encourager le travail en cours de remise à plat des fonctions et responsabilités si celui-ci est mené de manière participative.

La difficulté de produire des documents financiers lisibles et cohérents montre que Koloaina doit acquérir de réelles compétences comptables et financières. Un service administratif et financier allègerait considérablement la charge de certains postes de cadres. Cela suppose également qu'une information régulière et complète sur les budgets alloués soit fournie par Inter Aide. En effet, hormis la demande de financement annuelle, Koloaina navigue à vue et ne peut donc assumer pleinement sa responsabilité.

Le fait que le personnel soit encore salarié d'Inter Aide¹⁶ témoigne du positionnement inconfortable de Koloaina. La direction exprime ainsi son refus d'assumer entièrement cette responsabilité, confrontée à des relations conflictuelles avec Inter aide (cf. § 4.4).

¹⁴ Ajustements provoquant à une forte diminution des familles accompagnées en ce premier semestre cf. graphiques des situations mensuelles des familles).

¹⁵ En effet, les équipes terrain avouent leur difficulté d'assimiler ces nouveaux outils et d'adapter la durée d'accompagnement ; six mois étant perçus comme un temps incompressible ; Par ailleurs il n'est pas aisé de rompre une relation avec les familles auprès desquelles un investissement personnel a été mobilisé.

¹⁶ Divers interrogations nous ont été rapportées : « Pour qui travaillons nous Inter Aide ou Koloaina ? Qui prend les décisions : la direction ou Inter Aide par son conseiller technique ? »

Ceci nous amène à aborder **sa capacité stratégique**. Retenons seulement quelques domaines :

Une communication interne centralisée.

Si cette communication existe, elle appelle une remarque particulière : une préférence pour l'oralité. L'absence de PV réguliers ne permet pas d'assurer une communication fiable et diffusable.

Par ailleurs, ces réunions d'équipe sont jugées trop restreintes, l'ensemble des membres n'étant pas convié (conseiller technique, responsable financier...). Il manque clairement des espaces de discussion ouverts et composites.

Un tableau d'affichage rappelant les informations factuelles (réunions, visites ...) permettrait d'assurer une meilleure communication pour l'ensemble du personnel souvent cantonné dans sa zone d'intervention.

L'amélioration de cette communication sera également la résultante du nouvel organigramme.

La communication externe à développer :

Tous s'accordent à reconnaître la nécessité de donner une plus grande visibilité à l'association Koloaina (cf. §3.1). Celle-ci doit se doter d'une véritable politique de communication : lisibilité externe, bureaux identifiables, capitalisation et expression de choix stratégiques...

4.2 DES RESISTANCES A DES MODES DE TRANSFERT UNIVOQUES :

Les analyses précédentes ont souligné la résistance au changement. Or on a pu observer, au cours des investigations, que les équipes ont le sentiment de subir les ajustements ne participant pas au processus d'analyse justifiant ces modifications.

Cette tendance à une production descendante limite la prise d'initiative et de responsabilité. Peu impliquées en amont, les équipes se retranchent ainsi dans une validation passive.

Nous ne pouvons qu'inciter une construction et analyse collective.

Le processus de transfert de compétences et de responsabilités sera d'autant plus efficace si :

- ✓ Les modalités d'évaluation du personnel sont révisées et accompagnées d'un contrat d'objectifs personnalisé,
- ✓ Le dispositif de formation, en cours d'élaboration, permet de mieux cerner la pertinence des offres de formation et inclut la pratique et son évaluation. Il est clairement établi que ces formations doivent prioritairement viser l'amélioration des compétences organisationnelles et stratégiques.

Par ailleurs, la capitalisation facilitera cette lecture des pratiques.

4.3 DES ORIENTATIONS MARQUEES EN TERME DE PERENNISATION

Si les activités menées se rapprochent, voire s'intègrent dans les structures communautaires et institutionnelles, les compétences techniques et organisationnelles doivent sensiblement se renforcer afin de :

- ✓ structurer l'outil « espace d'orientation » au sein des FKT,
- ✓ engager une réflexion institutionnelle avec la CUA et ses représentants d'arrondissement sur la coordination des activités et sur la professionnalisation des acteurs sociaux communautaires.

Un réel travail d'appui communautaire est attendu : organisation et appui à la gestion des associations, animation et sensibilisation parallèlement aux appuis techniques nécessaires. Le rôle des acteurs doit être clairement débattu et défini. Le processus de transfert doit être formalisé et donner lieu à une convention de collaboration.

4.4 DES RELATIONS TENDUES ENTRE KOLOAINA ET INTER AIDE :

Il n'y a pas d'appropriation réelle par l'ensemble de l'équipe des relations avec Inter Aide. Le conseiller technique sur la demande de la direction doit cantonner son appui aux seuls cadres après acceptation de la directrice. Si cela est conforme à la convention de collaboration (cf. § D alinéa.3 et annexe), il en résulte un climat de suspicion pour chaque intervention¹⁷.

La plupart des associations de développement ont eu, à un moment ou un autre, à gérer des conflits terrain – sièges. Ces conflits reposent généralement sur, le siège estimant que « le terrain n'arrive pas à prendre en compte les vrais enjeux et n'applique pas les orientations, voire parfois ne gère pas au mieux », le terrain, estimant, quant à lui « que le siège est loin, qu'il ne se rend pas compte de la réalité et que ceux qui sont sur le terrain i.e. eux savent ».

L'histoire de Koloaina nous enseigne que les modalités de transfert ont conduit à cette situation d'incompréhension. En effet,

- ✓ Dans un premier temps, la direction de Koloaina fut bicéphale. Inévitablement porteuse de conflits, la situation a évolué, mais la directrice en place a toujours le sentiment d'avoir lutté pour être reconnue depuis le départ du responsable Inter Aide.
- ✓ Dans un second temps, l'absence d'appui technique et organisationnel de la part d'Inter Aide à cette période cruciale d'assise institutionnelle a conduit naturellement Koloaina à prendre en main ce projet sans l'asseoir sur une réelle capacité technique et organisationnelle.
- ✓ C'est pourquoi l'arrivée du conseiller technique après cette période « d'indépendance » est perçue comme une remise en cause du partenariat et du savoir-faire de Koloaina.

Ainsi une perte de confiance, une crise identitaire s'installe où les positionnements deviennent flous¹⁸. Un système de contrôle important, une concentration des décisions au niveau de la direction se mettent en place, contrebalancé par un refus d'assumer certaines responsabilités.

La réorganisation interne de l'équipe avec des responsabilités claires, l'élaboration, et le suivi par l'ensemble de l'équipe d'un plan de travail de transfert (convention d'objectifs) permettront sans aucun doute de lever ce conflit larvé, en affirmant les positionnements de chaque partie.

¹⁷ Le conseiller technique et la direction souffrent de cette état de fait : le premier ne peut pas dispenser réellement son appui technique étant évincé des réunions et doit communiquer ces recommandations par écrit et parallèlement être garant de la mise en œuvre des activités financés auprès d'Inter Aide; la seconde inquiète de cette présence centralise le pouvoir de décision.

¹⁸ 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 ; au bout du compte les orientations et les décisions du programme sont dictées par Inter Aide » « quant serons nous réellement une ONG malgache ? »

4.5 LA CONSTRUCTION D'UN CONSEIL DE GESTION ACTIF ET REEL ¹⁹

Absence de la légitimité politique de l'association

La non-implication des deux uniques membres du comité de gestion témoigne que cet instance n'est qu'un habillage administratif.

Aucun processus de transfert de compétences et de responsabilités n'a été effectué depuis 3 ans. Par conséquent ceux-ci ont une connaissance limitée de leurs droits et devoirs bornée à la lecture des statuts. Ils sont rarement informés des activités et des orientations stratégiques. A titre d'exemple nous pouvons noter que les deux conventions de collaboration entre Koloaina et Inter Aide n'ont pas été signées par le président. La révision de ce partenariat n'a d'ailleurs pas été l'objet de discussion²⁰.

Absence de contre pouvoir

Cette confiance aveugle assignée à la direction est un réel handicap pour l'association Koloaina ; l'absence d'instance d'orientation 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 Aide. Nous reviendrons en dernière partie sur la construction d'une co-responsabilité de la démarche d'autonomisation et d'institutionnalisation.

Recensement de membres potentiels et apports possibles

Consciente de cet organe fictif, Inter Aide demande à la direction d'élargir le comité de gestion. Or, le renforcement institutionnel de Koloaina sera effectif et légitime si l'identification des nouveaux membres engage aussi bien les actuels membres du comité de gestion que l'ensemble du personnel Koloaina. Ces derniers ont montré leur intérêt à participer à cette construction. Sur quelle légitimité la direction choisit-elle, seule, ses employeurs ?

Nous recommandons que ces choix stratégiques soient traités avec l'ensemble des acteurs pour obtenir une assise plus large.

L'intégration de nouveaux membres suppose la définition de critères de sélection, un choix collectif et unanime, et l'élaboration et l'application d'un programme de renforcement de compétences.

En guise de conclusion

La situation actuelle conduit prioritairement Koloaina 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 Aide²¹,
- Eclaircir les positionnements et responsabilités des acteurs partenaires.

¹⁹ Des constats et propositions identiques à ceux de C-E-FOR

²⁰ De fait, le manque de communication est notoire ; les membres ne sollicitent pas et reçoivent très peu d'informations sur les activités, n'identifient pas les difficultés organisationnelles et relationnelles existantes. Les quelques réunions ont donné lieu à des PV non rédigés par le secrétaire mais par la directrice et ne sont pas diffusés souvent non finalisés.

²¹ Même si l'actuel conseiller technique s'en défend et se positionne aussi comme un appui méthodologique. L'appréciation apportée par le terrain souligne cette double posture percevant une multiplication de centres de décision (Versailles, CT, direction).

C / EVALUATION DU PROGRAMME EDUCATION

Les mois de juin/juillet correspondant à la fin de l'année scolaire, aucune activité n'était observable ni dans les centres préscolaires (CSP) ni dans les écoles primaires publiques (EPP). Par ailleurs, nous n'avons pas pu rencontrer la Circonscription Scolaire (CISCO), mobilisée par les examens de fin d'année.

Les résultats de l'analyse présentés ci-dessous se basent uniquement sur les multiples entretiens que nous avons réalisés.

1- PRESENTATION DU VOLET EDUCATION NOMME EGALEMENT OSIS

Bien qu'une association fût créée sous le nom d'OSIS (**Organisme de Soutien aux Initiatives Scolaires**) 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 s'articule autour de deux actions spécifiques :

- ✓ Appui à des centres préscolaires depuis 1993, devenus autonomes en 2000,
- ✓ Développement des activités de soutien scolaire dans les écoles primaires publiques à partir de 2001.

Pour mener à bien ces deux volets, 69 personnes sont mobilisées dont 20 personnes (cadres et animateurs-éducateurs) rattachées directement au programme Inter Aide. L'équipe est répartie de la façon suivante :

		Ancienneté	Niveau de Formation
Equipe cadres	1 Responsable de programme expatriée	2ans	
	1 Responsable de promotion scolaire	5 ans	> bac+3
	1 Responsable pédagogique		
	1 Responsable administratif et financier		
Animateurs éducateurs EPP	16	2.3 ans	19% bac +3 ans 56% bac 25% niveau BEPC
Directrices de CPS	10	5,5 ans	10% >bac +2 70% bac 20% niveau BEPC
Monitrices de CPS	17	3.2 ans	5% bac +2 65% bac 18% B.E.P.C. 12% C.E.P.E.
Stagiaires de CPS	7	7 mois	57% Bac 43% BEPC
Gardiens de CPS	15	2.8 ans	93% CEPE
total	69	2.9 ans	12% >bac 47% bac 15% BEPC 26% CEPE

Toutes les rencontres, que nous avons menées, ont prouvé que ce programme s'appuie sur des équipes motivées et impliquées dans le défi de prévention d'échec scolaire.

Nous devons également souligner la stabilité de l'équipe où les 3 cadres malgaches Inter aide et les directrices de centre préscolaire sont impliquées depuis au moins 5 années.

Le niveau de formation générale est assez élevé : La majorité du personnel éducatif a au moins le niveau baccalauréat, et 12 % des personnes ont une formation supérieure (cadres Inter Aide, éducateurs et directrices de CPS).

L'ensemble des équipes, Inter aide et CPS , ont reçu une formation Madcap (cf.2.3) délivrée par le ministère de tutelle.

Partenariat

Ces activités éducatives suscitent des partenariats avec les autorités malgaches : Cisco, les EPP, les Fokontany. Le ministère de la Population, de la Condition Féminine et de l'Enfance (MPCFE) est également impliqué dans la reconnaissance des CPS et dans la formation de ce personnel éducatif.

Osis s'est également entouré de partenaires techniques spécialisés dans l'éducation et la petite enfance²².

L'appréciation du processus de transfert a privilégié trois types d'acteurs engagés dans cette problématique éducative :

- Les centres préscolaires s'inscrivant dans une autonomisation institutionnelle ,
- Les EPP dans une perspective de pérennisation du soutien scolaire au regard du contexte malgache,
- L'équipe Osis et l'émergence en d'une structure locale de développement. au regard de ses compétences et de ses responsabilités.

2 – LES CENTRES PRESCOLAIRES EN FORTE CROISSANCE

2.1 UNE OFFRE INFÉRIEURE A LA DEMANDE

Les divers rapports d'activités, les statistiques et le dernier monitoring de l'Union Européenne confirment que les activités de préscolaire, engagées depuis plusieurs années, démontrent un intérêt et une utilité incontestables. En effet, certains CSP sont obligés actuellement de refuser des inscriptions alors qu'initialement les taux de remplissage étaient très faibles.

Depuis 4 années, on note une augmentation du nombre de centres : 8 centres en 2001, 11 cette année, avec comme corollaire une augmentation de 21% des effectifs.

	2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004
Nbre de CSP	8	10	10	11
Nombre moyen d'élèves	1 016	970	1 228	nc
Autonomie financière hors valorisation locale	35%	41%	45%	nc
Taux de remplissage	92%	81%	92%	nc

Les enfants inscrits dans les CPS bénéficient d'un atout supplémentaire pour une scolarisation future dans le primaire. Entre 90 et 95% des enfants issus du préscolaire continuent leur scolarité dans les EPP.

²² Cf. liste des partenaires Osis

2.2 DES COMPETENCES ET RESPONSABILITES ACQUISES AU SEIN DES CSP

Le processus de transfert de compétences et de responsabilités a débuté en 2001 où les directrices ont accepté de gérer leur propre structure.

Sur la base des outils présentés et des divers entretiens, nous pouvons établir l'analyse synthétique suivante :

	Acquises	A renforcer ou à acquérir
Compétences et responsabilités pédagogiques assumées	Maîtrise de la démarche, du programme et de la progression pédagogique Connaissance et utilisation des outils pédagogiques Utilisation des méthodes d'évaluation pédagogique Présentation et argumentation des résultats auprès des parents Participation à l'élaboration des formations interne inter CSP Formation et suivi des stagiaires	Difficulté d'innovation pédagogique en dehors du cadre transféré Capitalisation et prospective
Gestion des Ressources humaines totale	Les directrices recrutent leur personnel, établissent les contrats de travail	Evaluation de leur personnel Etablissement d'un règlement permettant une plus grande lisibilité des procédures. Dés la reconnaissance officielle des CSP, les monitrices deviendront salariées des centres et non plus d'Inter Aide.
Communication	Relations avec les parents axées sur les activités éducatives et sur les écolages. Rôle d'information et d'orientation ; les CSP sont engagés dans le dispositif passerelle. Travail de reconnaissance auprès du MPCFE	Structuration fragile des comités de parents, Renforcer les compétences d'animation communautaire et de gestion d'association Compétences de communication et relations publique : travail sur l'identité, insertion à des réseaux
Capacité et responsabilité financière et administrative en cours	Elaboration des budgets annuels Suivi mensuel du budget Maîtrise de certains outils :	Analyse des budgets Contrôle financier interne pouvant être assuré par le comité de parents d'élèves.

	cahier de caisse, Calcul des charges salariales	Compétence en recherche de financement local (sponsoring, bailleurs) Compétence en montage en micro projets
--	--	--

Commentaire

Les principales compétences et responsabilités sont assumées. Le dispositif mis en place laisse une grande marge de manœuvre aux directrices. Le processus de reconnaissance des centres délivrée par le MPCFE accélérera cette appropriation. Les différentes difficultés énoncées sont plus liées aux perspectives de pérennisation.

2.3 UNE RECONNAISSANCE DES CENTRES PRESCOLAIRES

L'ensemble des acteurs rencontrés reconnaît la qualité des centres préscolaires et leurs spécificités.

Les FKT sollicitent l'implantation de ce type d'activités, pressentant l'impact de cette pré-scolarisation.

L'orientation prise de construire les centres préscolaires sur des terrains domaniaux, mis à disposition par les FKT présente un triple avantage :

- ✓ Une plus grande garantie de pérennisation de la structure éducative,
- ✓ L'implication des chefs de quartiers dans les activités de sensibilisation,
- ✓ La valorisation des fonctions des FKT en qualité de structure administrative de proximité.

Les deux parents que nous avons pu rencontrer valorisent la qualité du travail pédagogique percevant le développement psychomoteur des enfants.

Les mêmes éloges nous ont été rapportés par le MPCFE au niveau de la délégation régionale. Dispensant des formations, ils ont été fortement surpris, lors des sessions de formation²³, du niveau technique préexistant des participants et de l'exigence pédagogique recherchée. Par ailleurs, ils apprécient que les demandes de reconnaissance des centres soient portées par les directrices et non par Inter Aide, indicateur d'autonomie.

Ce contexte favorable devrait inciter Inter Aide à se rapprocher de cette institution pour engager avec elle une réflexion sur :

- ✓ Les conditions de pérennité de ces structures pré-scolaires,
- ✓ Des dispositifs incitatifs (appui technique et financier) à cette reconnaissance légale, garantissant une qualité d'enseignement et participant à la lutte contre l'exclusion sociale conformément aux objectifs ministériels,
- ✓ La capitalisation des formations pédagogiques dans une perspective de diffusion du savoir-faire d'Inter Aide,

Ceci d'autant plus que le ministère souhaite renforcer et initier cette collaboration.

²³ Formations itinérantes animées par la Délégation Inter régional de la Population sanctionnées par CFEP

2.4 PERENNITE DES CPS

Ce processus d'autonomisation des centres préscolaires est double : financier et structurel.

Autonomie financière

On observe une nette amélioration de l'autonomie financière des centres à partir des écolages et de la participation ponctuelle des parents. Elle a connu une progression de 28% en 4 ans ²⁴ En fonction des centres, cette part oscille entre 32% et 62% en 2003.

Les directrices sont fortement préoccupées par ces aspects financiers et avouent qu'en fin d'année scolaire, certains budgets peuvent être déficitaires. Dans ce cas, une discussion budgétaire est ouverte avec Inter Aide n'oubliant pas la responsabilité financière des directrices.

Le travail d'analyse des budgets prévu devrait limiter cette situation permettant aux directrices de maîtriser l'ensemble des dépenses et de réaliser des ajustements adéquats. Cette situation grève la motivation des monitrices car la prime de fin d'année n'est jamais acquise.

Sachant que :

- Les recettes locales ne sont pas illimitées,
- Les CSP reçoivent en fait une double subvention d'Inter Aide : une subvention directe annuelle de l'ordre de 50% et un appui indirect via les bourses pour les écolages (3% en 2002/2003)

Il est primordial de développer une stratégie de financement afin que ces structures ne soient pas tenter, pour des raisons d'équilibres financiers, de travestir leurs objectifs et spécificités initiaux à savoir : l'accès des plus pauvres à l'éducation.

Divers pistes sont à exploiter et à débattre et à articuler :

- ✓ La première est celle présentée précédemment (cf. § reconnaissance) relative à l'engagement financier du MPCFE,
- ✓ La seconde concerne l'ouverture des centres à des publics moins défavorisés permettant une tarification des écolages différenciée et favorisant un mixage social,
- ✓ La troisième consiste à accompagner les CSP dans la recherche de fonds locaux. Cela suppose dans un premier temps de créer une base de données sur les sources de financements potentielles (sponsoring, secteur privé, fonds d'ambassade..), et dans un second temps, de former les CSP en stratégie financière, et en montage de micro-projets et en construction de partenariats.

Renforcement structurel des CSP

Si les directrices endossent leur responsabilité opérationnelle, l'organe institutionnel, politique garant des orientations est investi actuellement par Inter Aide. Ces CPS doivent acquérir une assise institutionnelle. Le comité de parents, les FKT pourraient assumer ce rôle.

Par ailleurs, la mise en réseau des centres soutenus par Inter Aide avec d'autres structures éducatives du préscolaire, impliquant progressivement le ministère de tutelle faciliterait :

- ✓ les échanges d'expériences, la diffusion des savoir-faire,

²⁴ données issus du rapport exécutif 2002/2003 et des divers analyses financières communiquées pour chaque centre.

- ✓ la mise en place de formations pédagogiques et organisationnelles,
- ✓ la mutualisation des ressources (techniques et intellectuelles),
- ✓ le débat sur les conditions et modalités de reconnaissance des centres à caractères social.

3- LE SOUTIEN SCOLAIRE INTEGRE DANS LES ECOLES PRIMAIRES PUBLIQUES

3.1 UNE EFFICACITE APPROUEE

Mis en place en 2000 dans 4 écoles primaires publiques, cette année 6 écoles sont impliquées. En trois ans de fonctionnement, les effectifs ont plus que doublé (coefficient de 2,5).

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004
Nb de EPP	4	4	5	7
Effectifs moyens soutien scolaire	300	393	789	nc
Taux de passage classe >		56%	49%	nc

Ces interventions dans les écoles s'inscrivent dans une convention tripartite réunissant Inter Aide, l'EPP bénéficiaire et la CISCO. Cette dernière ne fait que valider cette collaboration car aucun engagement ne lui est spécifié.

3.2 LES COMPETENCES ACQUISES

Suite aux différents entretiens réalisés auprès des animateurs/éducateurs, il apparaît que les compétences en pédagogie et en animation nécessaires pour les activités de soutien scolaire et récréatives « fafy » sont présentes.

Toutefois les cadres d'OSIS jugent que ces niveaux varient en fonction des animateurs mais restent majoritairement satisfaisants.

Une préoccupation pédagogique forte

Un accompagnement régulier sur le terrain est réalisé et les vacances scolaires sont consacrées à la réalisation de nouveaux outils pédagogiques.

Des compétences reconnues :

Les résultats attestent cette qualité de travail mais également les directeurs d'école reconnaissent la pertinence et l'efficacité de cette action.

Ils évaluent et valorisent les résultats de fin d'année témoignant d'une baisse significative des redoublements.

La nouvelle législation, appliquée à partir de cette prochaine année scolaire, ne permettant plus des redoublements en 11^{ème} et 10^{ème} classe, accentue la pertinence de cette action et provoque de nombreuses sollicitations pour développer cet appui.

N'ayant pas pu rencontrer les équipes enseignantes, (en vacances ou en correction d'examens), il nous est difficile d'apprécier les changements pédagogiques engendrés par ce travail parallèle. Les directeurs rencontrés n'ont pas souligné cet aspect de transfert. Les animateurs/ éducateurs, quant à eux, affirment que l'appropriation des outils et des démarches pédagogiques par les enseignants n'est pas effective. Certains enseignants ponctuellement viennent par curiosité regarder ces activités sans nulle autre implication.

En revanche, il semble que les engagements des deux parties, définis dans la convention de collaboration, soient appliqués. Les enseignants et les animateurs identifient conjointement les enfants en difficulté et communiquent facilement les résultats.

Un problème de positionnement

La bonne intégration des animateurs-éducateurs au sein des EPP, soutenue par un travail de qualité, conduit le corps enseignant à solliciter davantage ce personnel. Ces derniers se trouvent parfois en porte-à-faux confrontés à un pouvoir hiérarchique bicéphale : Inter aide et directeurs EPP.

3.3 DES PERSPECTIVES DE PERENNITE DES ACTIONS

Un service payant

Face au déficit d'enseignants - les écoles sont obligées de recruter des contractuels pour assurer le programme officiel -, il n'est actuellement pas envisageable d'intégrer totalement cette activité dans les établissements primaires.

En revanche, des alternatives financières peuvent être explorées :

- ✓ Une contribution des parents est possible. En effet, un cas de fraude (payement sollicité par un animateur) l'a démontré ! Un entretien avec des pères a confirmé cette possibilité. Un travail de sensibilisation en direction de la FRAM (similaire aux APE) est à entreprendre,
- ✓ L'intérêt manifesté par la CISCO permet d'imaginer également à sa participation,
- ✓ La FAF (comité de quartier centré sur les activités éducatives) peut devenir un acteur important disposant d'un budget conséquent (calculé sur la base 10 000 Fmg par enfant scolarisé dans l'EPP de référence),
- ✓ Les directeurs rencontrés souhaitent s'investir dans ces enjeux de pérennisation.

Un dispositif peut-être trop ambitieux

Plus proche de la réalité et des attentes du monde éducatif malgache, ce volet risque de se limiter aux activités de soutien scolaire, marginalisant les salles d'animation.

En effet, le transfert implique une réappropriation de l'activité où l'opérateur autonome peut conduire des activités sensiblement différentes de celles initialement construites en externe. L'enjeu sera donc bien de doter ces « répétiteurs » d'une compétence technique évolutive en pédagogie active.

4- L'EQUIPE EDUCATION ET OSIS

4.1 COMPETENCES DE L'EQUIPE CADRE

L'équipe actuelle montre une certaine autonomie et maîtrise le programme d'Inter Aide. Nous avons pu repérer des compétences :

- ✓ Techniques et pédagogiques permettant la réalisation et le pilotage des activités, la production de résultats quantitatifs,

- ✓ En ingénierie de formation : élaboration et animation de dispositif,
- ✓ En ingénierie de partenariat : contacts et élaboration de divers conventions avec les FKT, CISCO, les EPP, la CUA.

Toutefois des compétences organisationnelles et stratégiques devront s'acquérir dans cette perspective de pérennisation des activités et d'institutionnalisation.

Le recrutement d'un assistant de programme est prévu pour la rentrée qui pourrait à terme évoluer en poste de direction. Les cadres souhaitent participer à ce recrutement. Nous ne pouvons que les y inciter, se responsabilisant ainsi sur l'évolution de l'équipe.

Un ensemble de compétences et de responsabilités est encore concentré au niveau du responsable du programme, il est donc impératif de transférer ces dernières auprès des équipes-cadres ou de recruter en conséquence. Or avant de s'ériger en structure malgache doit obtenir une capacité de gestion du programme :

- Compétences financières et administratives,
- Compétences technique (élaboration de rapports d'activité) et prospective,
- Compétences opérationnelles relatives aux enjeux de pérennisation : appui/accompagnement aux associations (gestion, organisation partenariat).

Parallèlement des compétences stratégiques sont à construire en lien avec l'institutionnalisation d'OSIS

4.2 PROCESSUS D'AUTONOMISATION

L'échec d'une coordination malgache ne semble pas avoir profondément marqué les esprits. Par contre l'idée de créer une structure a retenu l'attention du personnel malgache.

Les cadres ont unanimement adhéré à la perspective de monter une structure malgache, investie dans les problématiques éducatives et partageant les mêmes valeurs qu'Inter Aide. Nous retrouvons le même enthousiasme auprès de l'ensemble des personnes interrogées (équipe Inter aide cadre et animateurs, CPS).

Face à ce défi, ils expriment certaines inquiétudes quant à la faisabilité de ce processus mais affirment leur désir de participer à la réflexion.

Nous ne pouvons que conseiller et inciter vivement à la mise en place de ces espaces formels de réflexion sur ce thème. En effet ce processus est long mais il permet de²⁵ :

- Préciser l'idée d'autonomisation et la raison d'être avec l'ensemble des acteurs,
- S'informer sur les expériences existantes et d'identifier les succès et échecs,
- Choisir la meilleure évolution institutionnelle,
- Préparer l'évolution économique et financière de la nouvelle structure,
- Construire l'organe institutionnel qui portera la stratégie politique de la structure,
- Et ainsi d'accueillir le transfert de responsabilités en définissant les nouvelles relations avec Inter Aide.

5- DES METHODES DE TRANSFERT VARIEES :

²⁵ Etapes issues des fiches techniques sur le processus d'autonomisation élaborées par l'association ASI Paris, 2000.

- Des formations externes ont été dispensées permettant notamment de valider officiellement les acquis : école du service sociale, formation itinérante organisée pour les CSP par le ministère de tutelle,
- Un ensemble de formations thématiques a été mentionné par l'équipe. Nous en retiendrons quelques unes à titre d'exemple : pédagogie différenciée, psychologie de l'enfant, animation socioculturelle ... Les participants valorisent notamment les formations externes,
- Les directrices de CPS, quant à elles, font valoir les formations relatives aux aspects organisationnels de leur structure : gestion des ressources humaines, gestion administrative et financière,
- Le travail en partenariat est également un moyen d'acquérir de nouvelles compétences à travers les échanges et la confrontation des pratiques,
- Les stages de découverte (au sein de l'école française) ont eu un impact important, permettant de découvrir un autre environnement,
- Les rencontres régulières sur le terrain ou lors d'ateliers (1/2 journée hebdomadaire pour le préscolaire, vacances scolaires pour les animateurs éducateurs) sont l'occasion d'acquérir de nouveaux savoir-faire et de revisiter les pratiques,
- L'acquisition au cours du temps et le suivi quotidien des responsables,
- Les expériences antérieures (10 directrices sont d'anciennes monitrices) et le choix des profils (spécialiste en pédagogie...) sont des facteurs favorables aux processus de transfert.

Il s'agit donc bien de maintenir cette diversité de transfert en veillant à ne pas être dans une relation univoque ; et en s'assurant que les formations restent dynamiques permettant une application et une évaluation des acquis.

SYNTHESE

1- LE NIVEAU DE PROFESSIONALISATION ET DE RESPONSABILISATION DES ACTEURS LOCAUX DU PROGRAMME :

1.1 Des atouts

Les structures partenaires d'Inter Aide s'appuient sur des équipes stables, affichant en moyenne 4 à 5 ans d'expérience au sein de ces programmes. Cette stabilité facilite le transfert de compétences techniques.

La formation de base élevée représente également un avantage significatif. Les cadres ont au moins un niveau d'étude de deuxième cycle universitaire.

L'ensemble des investigations de terrain ont mis en évidence la forte motivation du personnel. Au-delà du statut de salarié, les fonctions assumées révèlent un important engagement individuel répondant à des aspirations personnelles : épanouissement, engagement citoyen.

1.2 Des résultats conséquents

L'ensemble des structures se mobilise et montre une très grande préoccupation pour atteindre les objectifs assignés au programme. Globalement, elles y réussissent. La priorité donnée à la production de résultats témoigne de leur responsabilité opérationnelle.

Cette exigence technique est par ailleurs reconnue par l'ensemble des personnes rencontrées des partenaires techniques aux institutionnels.

1.3 Compétences et responsabilités en cours :

Globalement nous pouvons dire que les capacités opérationnelles sont acquises par les partenaires directs et communautaires : Koloaina, C-E-FOR, OSIS, comités de quartier, centres préscolaires.

Les compétences administratives et en gestion de ressources humaines sont présentes. Par contre, les aspects financiers et les modes de communication sont à renforcer pour compléter le caractère organisationnel des structures.

Sur le champ stratégique, la mise en place de partenariats techniques apparaît comme une constante dans les associations partenaires. En revanche, les aspects prospectifs (recherche et analyse des informations, innovations) sont investis prioritairement par les conseillers techniques d'Inter Aide. En effet, ce processus de transfert a privilégié dans un premier temps les aspects opérationnels (outils, démarche). Les opérateurs n'ont donc pas encore totalement acquis la dimension stratégique. Faiblesse d'autant plus marquée que ces associations ne sont pas dotées d'instances politiques actives pouvant alimenter cette réflexion.

Il est nécessaire de continuer ce processus de transfert afin de compléter certains champs organisationnels, opérationnels et stratégiques :

	Compétences à renforcer		
	Opérationnelles	Organisationnelles	Stratégiques
Koloaina	Analyse et ajustements des actions Appui aux acteurs communautaires	Exécution des procédures financières et administratives Production des états comptables Organisation du travail et positionnement du personnel	Stratégie de financement Communication interne et externe

C-E-FOR	Amélioration technique du micro-crédit Développement du bureau de placement	Evaluation du personnel Rapport et analyse financière Méthodes d'évaluation	Stratégie de financement Prospective Communication et capitalisation
OSIS	Innovation pédagogique	Analyse financière Organe structurel : comité de parents	Stratégie de financement Mise en réseau

Responsabilités	Assumées	A transférer
Opérationnelles	Koloaina C-E-FOR CPS	Comités de quartiers FKT Agence de prêts Bureau de placement Equipe OSIS dans une perspective de direction malgache
Organisationnelles Financier et administratif	CE FOR CPS	Koloaina
Gestion des ressources humaines	CEFOR CPS	Koloaina EPP
Stratégiques Mise en place de partenariat	C-E-FOR Koloiana	CPS EPP
Communication	C-E-FOR	Koloaina OSIS
Décisionnel- Orientation du travail		Instances politiques des associations

2- CONDITIONS DE TRANSFERT :

Inter aide a lancé ce processus de transfert en favorisant la construction d'association locale. Contrairement à la convention de collaboration de 2001, les directions malgaches ont été nommées par Inter Aide et non pas par les comités de gestion des associations. (Cf. § 3)
La majorité des équipes est issue du programme initial Inter Aide. Ainsi cette connaissance mutuelle des acteurs et des méthodes d'actions promues par «l'Ong mère» facilite le transfert opérationnel.

Les méthodes de transferts sont variées. Nous pouvons les regrouper en 5 points :

- Mise à disposition d'une assistance technique permanente au sein des structures,
- Animation de formations techniques et thématiques
- Organisation de stages d'immersion et de découverte
- Apprentissage empirique
- Accompagnement et suivi

Toutefois, si ces transferts permettent l'acquisition de compétences techniques et organisationnelles, leurs modes trop souvent univoques limitent la marge de manœuvre des partenaires (cf. partie E, § 2).

3- PERENNITE DES ACTIVITES & AUTONOMISATION DES ACTEURS DU PROGRAMME

Les équipes sont fortement préoccupées par la pérennité des activités et du devenir de leur association en cas de retrait d'Inter aide.

Le contexte, les priorités nationales et les compétences des différents acteurs permettent d'envisager sereinement la pérennité des projets. Ceci implique, au préalable, pour chaque structure un travail de capitalisation et de diffusion de leur savoir-faire.

Si le processus de transfert mis en place permet d'appréhender la pérennité des activités, l'autonomisation des associations reste encore embryonnaire. En effet, l'absence de comité de gestion actif contraint Inter Aide à investir ce champ politique. (Cf. chapitre E § 3).

D/ LA PASSERELLE

Cette mission d'évaluation devait porter également une attention particulière sur le dispositif de la passerelle en apprécier les résultats et les synergies créées.

La passerelle est-elle un système efficace et perçu comme utile par les partenaires du programme (Koloaina et C-E-FOR) ?

Mise en place en avril 2002, le contexte politique de cette même année a limité ce travail de liaison. Par conséquent, les éléments d'analyse rassemblés au cours de nos entretiens couvrent une période de 18 mois.

1 – ORIGINE DU DISPOSITIF

L'émergence du dispositif nommé Passerelle tient à plusieurs facteurs :

- A la volonté des responsables d'Inter Aide de :
 - créer une synergie entre les volets éducatifs, sociaux et économiques,
 - tisser des relations inter secteurs sur les mêmes zones d'intervention,
 - assurer une cohérence d'intervention en favorisant un travail pluridisciplinaire,
 - Accroître les référencements ²⁶des familles auprès des structures (Koloaina, CEFOR, OSIS, Programme petite enfance) en fonction des besoins identifiés par les équipes locales.
- Aux recommandations de l'Union européenne émises lors des monitorings, en phase avec les préoccupations d'Inter Aide : « ²⁷Les évaluations conduites par l'Union européenne en 2001 et 2002 ont clairement mis l'accent sur la nécessité d'accentuer la coordination et les échanges entre les différentes composantes du programme ».

2- DES OPTIONS DE DEPARTS :

Ce dispositif a été mis en place sous l'impulsion des Conseillers techniques en 2002.

- **Recrutement d'un coordinateur/ médiateur**, salarié d'Inter Aide, en 2002,
- **Une responsabilité alternée** : Le coordinateur est sous la responsabilité tournante des structures impliquées : 2002/ 2003 sous la responsabilité d'OSIS, au premier trimestre 2004 le coordinateur dépendait de Koloaina puis au second trimestre la passerelle est à la charge de C-E-FOR,
- **Priorités aux orientations socio-économiques** : Dans un premier temps, ce dispositif concernait uniquement les activités de C-E-FOR et de Koloaina (4 zones impliquées) face au constat que des familles-cibles de chaque structure pouvaient être intéressées par des appuis soit économiques soit sociaux.
Dans un second temps, cette expérience fut étendue à l'ensemble des secteurs soutenus par Inter Aide (6 zones) concevant ainsi une passerelle quadri polaire.

²⁶ Services proposés aux familles permettant de les orienter auprès d'autres structures ressources.

²⁷ Cf. termes de référence Inter Aide

Cette extension thématique et géographique coïncide avec l'arrivée du nouveau conseiller technique de Koloaina, doté d'une expérience similaire aux Philippines.

- **Création d'un comité de pilotage** composé des responsables de structures et des salariés d'Inter Aide devant se réunir chaque trimestre.
- **Elaboration d'outils d'information** : des coupons de référencement, fiche familiale, une base de données, un journal ...,
- **Organisation de réunions inter secteur** par zone, mensuelles organisées et animées par le coordinateur jusqu'en 2004,
- **L'objectif initial** et principal de ce dispositif est d'orienter les gens vers un panel de services soutenus par Inter Aide, de favoriser des référencements mutuels inter-secteurs,
- **Fonction de médiation et de communication** attribuée au coordinateur. Le coordinateur doit assurer la communication et favoriser la circulation de l'information inter secteur sur chaque zone. Il a également pour responsabilité de suivre et d'analyser les référencements, d'animer les réunions de zone et de résoudre des cas litigieux d'accompagnement de familles.

3- LE FONCTIONNEMENT DE LA PASSERELLE :

Depuis le second trimestre 2002, la passerelle développe :

3.1 UN SYSTEME DE REFERENCE

- L'élaboration de fiche familiale, commune aux 4 volets appliquée par les équipes terrain, a mobilisé fortement le comité de pilotage. Actuellement, les équipes éprouvent des difficultés d'application, jugeant cette fiche trop complexe. En effet, chacune des structures doit prendre en compte et intégrer dans sa démarche de nouveaux critères. Les équipes Koloaina dénoncent une charge supplémentaire de travail possédant deux fiches familiales (la première attachée aux activités traditionnelles de l'AF et la seconde répondant aux exigences de la passerelle). Un temps d'adaptation est nécessaire et si la fusion de cet outil est prévue nous ne pouvons qu'encourager rapidement l'harmonisation de ce document de collecte.
- La base de traitement informatisé est en cours de finalisation. Ce système de référence centralisé ne permet pas encore d'assurer une diffusion des résultats en continue. Par conséquent les équipes possèdent une vision parcellaire de leur travail et appréhendent difficilement cette approche globale pluridisciplinaire. Quel sera le mode de communication et de transmission de l'information jusqu'aux équipes terrain lorsque les saisies seront effectuées par C-E-FOR ?

3.2 UN SUIVI DES ORIENTATIONS

- Les référencements sont centralisés par le coordinateur. La collecte des résultats et statistiques, inclus dans les différents rapports d'activités mensuels ou trimestriels communiqués, affichent un total de 669 référencements sur 27 mois.

- Notons que ces orientations référencées peuvent doubler d'un trimestre à l'autre. 50% sont émises par Koloaina au profit des activités C-E-FOR. En moyenne 25 familles sont référencées chaque mois.

Nous devons souligner la pertinence des référencements où 61% des personnes ont trouvé une solution à leur problème auprès de la structure référencée.

L'aspect quantitatif –rattaché au critère d'efficacité et d'efficience- est insuffisant car il ne reflète nullement la nécessité ou non d'un accompagnement complémentaire sur la zone.

En quoi doit-on imputer ce déficit d'efficacité? Cela est-il dû à la difficulté d'identification et d'orientation des structures (mauvaise appréhension des situations) ou doit-on considérer que les situations repérées ne nécessitent pas une action transversale ? Sans doute faut-il prendre en compte ces deux options.

Une analyse exhaustive des bénéficiaires/ partenaires actuels de chaque structure permettrait d'établir comme référence un taux de prévalence pour un appui pluri-sectoriel.

3.3 DES RENCONTRES INTER SECTEURS

- Des réunions mensuelles, par zone animées par le coordinateur, ont été menées jusqu'à cette année. Jugées peu efficaces par le comité de pilotage, elles ont été annulées. Actuellement, la transmission des informations et la recherche de la meilleure solution sont assurées uniquement par le coordinateur, lors de ses visites de terrain.

Les avis des équipes restent partagés sur cette décision ; certains sollicitent ces réunions mettant en avant la nécessité de formaliser des temps de rencontre inter secteur ; d'autres s'en félicitent reconnaissant le manque d'efficacité et de pertinence (trop long et manque d'analyse) dû à la faible implication des participants. Tous reconnaissent que très peu de rencontres et donc de suivi de référencement se réalisent spontanément, justifiant ce « désinvestissement » par le volume d'activités et la priorité donnée à leurs propres objectifs opérationnels.

3.4 UN OUTIL D'INFORMATION VALORISEE

- La publication (4 parutions) du journal « Ny Gazetintsika » ou « Notre Journal » est unanimement appréciée par l'ensemble des équipes. Ils diffusent ce vecteur de communication auprès de leur public. Un travail de lecture et de présentation est spontanément réalisé auprès des bénéficiaires illettrés. Les équipes de chaque secteur sont impliquées dans la rédaction d'articles.

Commentaire :

La majorité des activités prévues a été réalisée. Sachant que le traitement des informations est en cours de construction, nous observons que ce système de passerelle quadri polaire reste complexe. Actuellement la cohésion des interventions peut être qualifiée d'artificielle puisqu'elle dépend principalement du coordinateur de la passerelle.

4- Des synergies créées

4.1 DES FORMATIONS FAVORISANT DES ECHANGES CROISES :

Des formations inter-secteurs ont été dispensées. A titre d'exemple, l'approche psychologique des familles a souvent été mentionnée. Organisée hors passerelle, l'application de la formation FORMFED sur le cadre logique a été unanimement citée identifiée comme une action intersectorielle ayant permis d'appréhender les objectifs et la logique d'intervention de chacune des structures.

4.2 UNE MEILLEURE CONNAISSANCE ET RECONNAISSANCE :

La présentation par chaque structure de ses méthodes de travail et de ses critères de sélection a été fortement appréciée par l'ensemble des équipes. Ces rencontres ont permis de connaître les actions existantes mais aussi d'identifier les personnes exerçant dans la même zone d'intervention et leur fonction dans leur structures respective.

Ces échanges croisés ont abouti à une meilleure reconnaissance du travail de chacun et d'intégrer l'utilité de chaque secteur dans cet objectif commun de lutte contre la pauvreté.

Le choc des « cultures des structures » où on opposait facilement la sévérité du banquier à l'empathie de l'assistance sociale s'estompe.

Une politique de recrutement favorisant des profils sociaux a été initiée chez C-E-FOR. Partant du constat qu'il est plus facile d'acquérir une compétence technique économique qu'une approche sociale, les deux derniers chefs d'agence sont issus du champ social. Les entretiens nous ont confirmé cette sensibilité sous tendue lors des accompagnements avec leurs partenaires.

4.3 UNE MUTUALISATION DES SECTEURS

La présentation réciproque des secteurs a abouti à une mutualisation des savoirs à travers la production et à la diffusion d'un livret de référence. L'actualisation de cette capitalisation est posée. Les quelques visites de terrain ne nous permettent pas de valider l'utilisation systématique de cet ouvrage de référence par les animateurs, conseillers, FKT ou comités de quartiers.

L'utilisation des fiches familiales a consolidé la capacité d'analyse des équipes et a favorisé une ouverture d'esprit sur les différents champs couverts par Inter Aide.

5- LA PERCEPTION DE CE DISPOSITIF

5.1 UNE IMPLICATION REELLE

En 18 mois, les équipes de l'ensemble des secteurs (OSIS, Koloaina, C-E-FOR) s'impliquent dans la mise en place de ce dispositif :

- Participation à la rédaction du journal trimestriel,
- Participation aux réunions hebdomadaires avec le coordinateur au cours desquelles le bilan des référentielles est établi et les situations des bénéficiaires discutées et résolues,
- Réalisation des visites à domicile avec le coordinateur.

5.2 UN DISPOSITIF JUGE PERTINENT

Au cours des investigations, la pertinence d'un travail pluridisciplinaire a été reconnue. Les équipes admettent la nécessité d'assurer une harmonisation des actions inter volet visant un objectif commun : l'amélioration des conditions de vie des familles les plus défavorisées. Ainsi, des valeurs communes construisent les fondations de la passerelle.

Pourtant, si l'adhésion est générale, la pratique reste encore fragile. Nous avons souligné que très peu de contacts directs se tissent entre les équipes d'une même zone. Les réunions inter secteurs ou dans la structure n'existent que sur proposition du coordinateur.

Le fait que le coordinateur joue ce rôle de transmission et d'intermédiaire 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.

Mais trop lourd...

Focalisé sur la mise en œuvre de leur plan d'action, le référencement devient une priorité secondaire pour chaque secteur. Non compensé par la création d'une valeur ajoutée directe, cette activité est vécue comme une surcharge de travail. La difficulté d'utiliser ces fiches familiales est d'autant plus exprimée qu'elles sont perçues comme imposées.

5.3 DES PROPOSITIONS AVANCEES

Confrontées à ces difficultés, les équipes souhaitent faire évoluer ce dispositif : certains désirent maintenir les rencontres inter sectorielles sous l'impulsion externe en veillant à la qualité de l'animation et au choix des participants. D'autres proposent de favoriser des « micro passerelles » internalisées dans la zone d'intervention à la charge des équipes terrain.

Quelque soit la forme de cette approche pluridisciplinaire, tous identifient la nécessité de renforcer les techniques d'enquête.

5.4 DES SOLLICITATIONS EXTERNES

Cette expérience dépasse les champs d'actions des secteurs soutenus par Inter Aide. Le projet Habitat de l'ONG Enda utilise le même outil de référencement (le coupon) et sollicitent C-E-FOR, Koloaina et Eveil dans cette démarche d'identification et d'orientation.

Malgré une convention de collaboration, cette ouverture est marginalisée étant non valorisée au sein de la passerelle. D'autres structures de développement comme ATD quart monde ou MSF souhaitent s'y associer. Par ailleurs, cette recherche d'harmonisation des actions constitue une priorité clairement énoncée par la CUA et les chefs de quartiers.

Commentaires :

Nul doute de la pertinence de cette approche, la passerelle est accueillie positivement. Les équipes valorisent les échanges croisés menés bien qu'actuellement les synergies inter secteur restent faibles, circonscrites au nombre de référencement.

Nous avons noté l'attitude ambivalente des équipes : intéressées mais faiblement proactives.

Cette prudence souligne la difficulté à s'inscrire dans une démarche globale et à s'approprier des outils transférés. Les premiers résultats acquis prouvent le potentiel de cette approche. 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).

6- DES ELEMENTS PROSPECTIFS

6.1 POSITIONNEMENT ET ORGANISATION DE LA PASSERELLE

- La situation inconfortable du coordinateur, soumis à une responsabilité tournante des structures, a été identifiée provoquant des stratégies antagonistes: d'une part, le coordinateur reconnaît sa difficulté (compréhensible) à s'adapter à chaque mode de management, et d'autre part le comité de pilotage souligne sa trop grande indépendance et distance s'interrogeant sur sa capacité d'innovation marquée par son manque d'implication.
Le comité a prévu de prendre des mesures correctives en début de second semestre. Si la présence d'une personne externe fut légitime pour amorcer ce travail pluridisciplinaire, elle mérite d'être re-questionnée à l'issue de cette première phase.
- Le faible niveau de référencement révèle la possibilité par les équipes de l'assumer dans sa globalité. Nous pourrions concevoir que la personne qui réfère (le référent) devienne responsable du suivi et des résultats de cette orientation. Un engagement réel serait ainsi sollicité et ces rencontres entre travailleurs sociaux d'une même zone s'inscriraient dans la démarche d'accompagnement.
- Si l'option « micro passerelle » est retenue i.e. endogène à la zone, elle pourrait plus aisément associer d'autres acteurs associatifs ou institutionnels et s'adosser sur les FKT comme point de référence d'orientation.
- Le suivi de ces références mutuelles pourrait inclure également des critères qualitatifs tels que la qualité d'accueil des structures et de l'accompagnement.
Une enquête de satisfaction pourrait être menée par l'ensemble des secteurs d'une zone. Dans le même domaine, nous n'avons pas eu d'informations relatives à l'étude d'impact commune prévue avec le Département de sociologie de l'Université d'Antananarivo.
Toutefois, l'étude d'impact réalisée par C-E-FOR aurait pu s'inscrire dans les activités de la passerelle et impliquer les différents secteurs de la conception à l'analyse.
Nous devons encourager ce travail d'étude pluridisciplinaire quelle que soit la structure porteuse.

6.2 MULTIPLICATION DES ECHANGES CROISES

- L'ambition de la passerelle dépasse la mise en place d'un système de référence. L'organisation de formations communes et l'animation d'ateliers sur des thématiques transversales favorisent les échanges croisés, vecteurs de synergie.
A titre d'exemple la pérennisation des activités et l'autonomisation des structures portent de nombreux sujets fédérateurs : raison d'être d'un agent de développement, regard sur les processus d'institutionnalisation des structures, évaluation des politiques nationales et de la décentralisation (liste non exhaustive). Des groupes composites sont à privilégier réunissant des représentants de structures mais également associant des équipes exécutives et décisionnelles (cadres).

- Il s'agit bien d'encourager des rencontres et d'explorer les complémentarités des structures : apport du secteur petit enfance dans les activités de Koloaina et de OSIS, favoriser un marché captif en direction des entrepreneurs soutenus par C-E-FOR dans le respect de la réglementation...

Parallèlement, les synergies attendues peuvent prendre leur origine en dehors du champ opérationnel en valorisant les savoir-faire du personnel, ou en développant des actions communes (conception, mise en œuvre d'activités évènementiels).

6.3 MEDIATISATION DE CETTE DEMARCHE

- Les premiers succès de ce dispositif permettent d'envisager une médiatisation et capitalisation de cette expérience. Systématiquement le journal « Ny Gazetintsika » pourrait être diffusé à d'autres structures de développement et auprès des partenaires financiers et institutionnels proposant un éditorial externe. (Stratégie de communication).
Le contenu des livrets de références mériterait d'intégrer d'autres dispositifs, de présenter des modalités administratives. Plus complet, il pourrait être assimilé à un « annuaire » social local impliquant les chefs de quartiers et les délégués au maire des arrondissements.

E- ELEMENTS DE REFLEXIONS TRANSVERSALES

1- DES PROGRAMMES EFFICACES ET EVOLUTIFS

L'image de collaboration avec Inter Aide qui se dégage à travers les entretiens et avis de personnes qui travaillent de près ou de loin avec elle est positive.

L'organisation du partenariat est rigoureuse. Il est structuré autour des programmes portés par des structures malgaches au sein desquelles Inter Aide détache des conseillers techniques. Ce personnel expatrié suit les activités de sa structure d'accueil et met en oeuvre sa meilleure compétence.

Les trois programmes ont une réelle efficacité, apportant un concours indispensable à l'amélioration des conditions de vie des familles les plus défavorisées des bas quartiers d'Antananarivo.

Les responsables d'institutions publiques et privées soulignent unanimement la qualité des actions menées par les partenaires locaux. Les activités sont fortement appréciées par les habitants des quartiers : bénéficiaires, FKT, structures éducatives et comités de quartier.

La recherche d'exigence, la technicité des équipes et leur implication sont assez remarquables pour être rappelées.

Les programmes appuyés par Inter Aide ne sont pas figés. Ils évoluent dans le temps :

- Le programme économique connaît une extension géographique et s'attache à assurer la pérennité institutionnelle de ses activités (IFM, bureau de placement) montrant une volonté d'évolution.
- Le programme social et éducation menés en direction des populations les plus défavorisées sont reconnus. Les demandes d'extension démontrent l'intérêt et la réputation dont jouissent Koloaina et OSIS. Certes ces sollicitations peuvent être discutées mais l'intérêt que les institutions (CUA, Ministère de la Population, de la Condition Féminine et de l'Enfance) portent aux actions n'en est pas moins réel.

Forts de leurs acquis et de leur crédibilité opérationnelle, ces programmes tendraient à évoluer dans une seconde phase, vers une approche institutionnelle. Cette nouvelle orientation s'inscrivant dans une stratégie de pérennisation permettrait de :

- ✓ amplifier la lisibilité des structures malgaches,
- ✓ obliger les équipes à formaliser leurs approches,
- ✓ et enfin de diffuser et donc de capitaliser les savoir-faire.

Cette articulation avec les services déconcentrés de l'Etat²⁸ et les services municipaux sont à concevoir non pas comme uniquement une opportunité de financement mais bien comme un élément clef dans la stratégie d'évolution des programmes.

Les difficultés opérationnelles mentionnées, inhérentes à toute action, sont aujourd'hui plus liées à l'évolution souhaitée des programmes que manifestes.

²⁸ Ministère de la Population , Direction inter régional de la Population de la Province Sociale et des Loisirs, CISCO, Ministère du travail, de la santé, CUA, délégation d'arrondissement, FKT...

En revanche, la mobilisation de compétences stratégiques souffre du vide politique des associations (cf. § 3 -Nouveau positionnement).

2 - DES PROCESSUS DE TRANSFERT PARTAGES

Si le processus de transfert de compétences et de responsabilités est bien amorcé, des réserves peuvent cependant être émises sur ses modalités:

- Le mode de transfert univoque est fortement utilisé et reproduit par les équipes cadres. Or, le gain de temps justifiant souvent cette modalité représente une gageure. Ces propositions sont généralement perçues comme imposées, où les acteurs évaluent difficilement leur marge de manœuvre, la limitant par une validation passive ou par des corrections mineures.
Amener les partenaires à produire des outils, des textes, des conventions est incontestablement plus lent dans un premier temps mais constitue à moyen terme une garantie d'appropriation et d'engagement.
- Le choix de privilégier des formations est fondé dans un processus de transfert de compétences, si celles-ci sont réinvesties et évaluées.
L'analyse des acquis de formation fait apparaître une distinction d'appréciation entre les formations qui ont donné lieu à une application et celles qui sont restées à l'état théorique.
La pertinence des thèmes de formation est capitale. La priorité donnée aux aspects techniques recoupe les préoccupations d'Inter Aide et des équipes projets mobilisées sur l'opérationnel. Or, des thématiques plus complémentaires à vision organisationnelle et stratégique sont nécessaires pour parfaire ce processus de transfert et asseoir la légitimité des partenaires.
- Il ne semble pas qu'un dispositif d'identification des besoins de formation ait été construit préalablement au processus. La connaissance technique et l'expérience d'Inter Aide ont pallié cette faiblesse sur les aspects opérationnels. Les champs stratégiques doivent faire l'objet d'une identification de formation. Son application doit s'inscrire dans une logique cohérente de renforcement de compétences institutionnelles.
- Sans aucun doute, les conseillers techniques ont participé et contribuent à l'acquisition de compétences et de responsabilités des acteurs du programme. Toutefois 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 percevant prioritairement (et uniquement en cas de conflit) « ce suivi actif » d'Inter Aide. Dans ces conditions, les possibilités de transfert se heurtent à de grandes difficultés où le partenaire bailleurs joue de facto un rôle déterminant. C'est lui qui identifie ou valide les axes d'actions, les méthodologies employées, la préparation des dossiers.
- La coordination entre les différents volets constitue un maillon faible du dispositif en place. 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 (entre C-E-FOR, Koloaina et Osis).

La coordination des actions est plus attentive aux questions opérationnelles (comme la passerelle) qu'à l'élaboration d'une méthode d'appui cohérente entre les différents partenaires.

3- UN NOUVEAU POSITIONNEMENT POUR L'AVENIR :

Le choix d'intervention et le contexte, ont amené Inter Aide à tenir une double posture institutionnelle :

- rechercher l'efficacité des actions pour l'amélioration des conditions de vie des familles les plus défavorisées en s'appuyant sur des équipes locales,
- Contribuer à renforcer les institutions associatives avec pour conséquence un risque de lenteur dans les réalisations des actions.

Pour arbitrer entre ces deux postures, ou les articuler, Inter Aide ne peut faire l'économie d'une réflexion approfondie sur son positionnement.

La première posture trouve son origine dans l'histoire du partenariat et de ses initiatives pour lancer les premiers programmes en direction des populations. C'est l'efficacité des programmes qui est recherchée en priorité et le renforcement des compétences des associations locales devient secondaire.

L'autre posture, à savoir soutenir l'acquisition de compétences par les associations locales, est un objectif affirmé du partenariat. "... ait non seulement la capacité d'assurer seule la bonne réalisation du programme, mais aussi celle de rassembler les ressources nécessaires à sa poursuite et à son développement »²⁹.

Cette inscription dépasse l'approche par programme, qui concentre une abondance de ressources humaines, techniques et financières, pour centrer ses appuis sur la structuration de ses partenaires (identification des ressources financières, construction d'une démarche vers l'autonomie, formation de personnel et des membres fondateurs, accès à l'information pour choisir les priorités de développement et l'évolution institutionnelle, appui à l'organisation et au fonctionnement de l'ONG locale ...).

Des perspectives peuvent être dressées pour améliorer le positionnement des partenaires et donner un plus grand poids à la seconde posture.

3.1 DISTINGUER APPUI TECHNIQUE ET LE DISPOSITIF FINANCIER

L'expérience montre que la distinction entre l'appui technique et le dispositif de financement est indispensable, notamment lorsqu'il concerne l'accompagnement d'une même structure. Elle est une condition 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.

²⁹ Issue de la convention entre CE FOR/Koloaina et Inter Aide : B- objectifs

3.2 DES DISPOSITIFS DIFFERENCIES ET EXTERNALISES

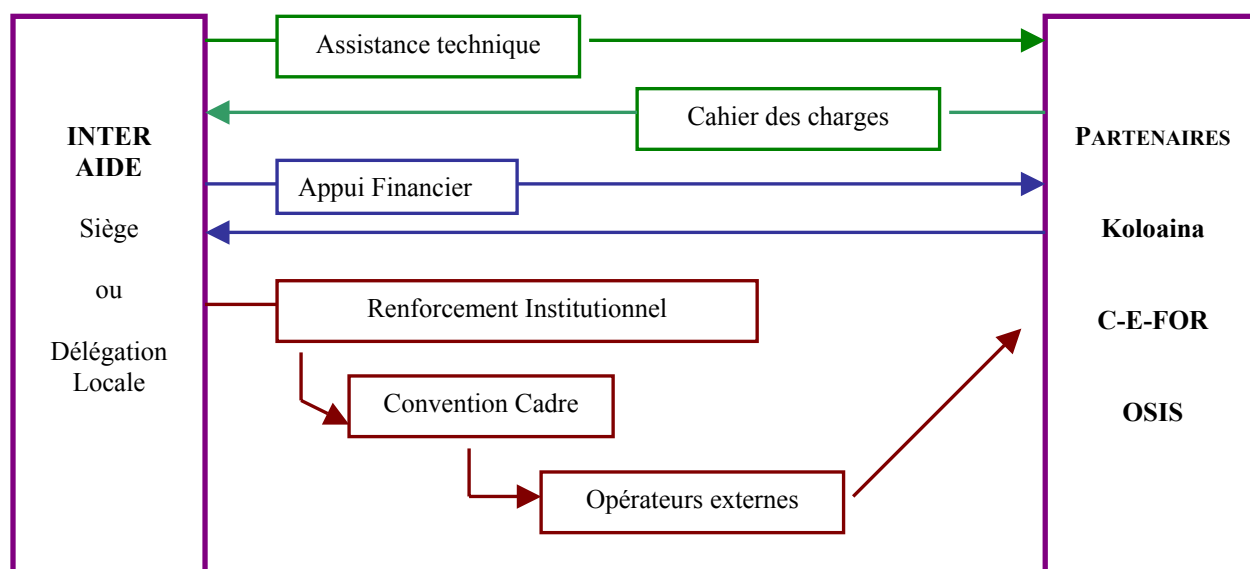
Le dispositif proposé, rompt avec l'actuel qui concentre les responsabilités techniques, financières et politiques. Il est construit autour de trois axes :

- 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. La structure partenaire, rendant des comptes à son comité de gestion et à ses financeurs.
- Un dispositif d'appui au renforcement institutionnel des partenaires qui peut être animé par des équipes extérieures spécialement sollicitées à cet effet : journées de prestation réparties sur l'année prévues dans une convention-cadre avec l'organisme compétent.

Il est indispensable que ces associations se dotent d'une capacité stratégique afin de définir leurs orientations. Ces instances politiques doivent être composites (des représentants de bénéficiaires, des partenaires techniques et institutionnelles, des individus proches par leur activité ou par leur sensibilité de la structure ...) pour garantir la philosophie et les principes d'action.

Ce comité de gestion ou conseil d'administration appuyé par un bureau sera donc en mesure de discuter avec ses principaux partenaires (Inter Aide)³⁰. Ainsi, la direction des projets n'est plus la seule instance apte à définir les orientations de développement.

Positionnement pour l'avenir



³⁰ Comme le prévoit initialement les conventions : Article A /Ce for : « Inter Aide accepte de s'engager dans ce processus à la condition première que l'association CE FOR s'organise institutionnellement de manière efficace(...) A cet effet, le comité de gestion de CE FOR veillera à nommer un directeur compétent en tant qu'interlocuteur privilégié du conseiller technique Inter Aide... » Article D/Koloaina : « (...) le programme sera réalisé par l'association Koloaina sous la responsabilité de sa direction, nommée par le comité de gestion, (..).

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.

Il faut entendre³¹ par posture institutionnelle, la manière dont une structure valorise ses potentialités (savoir, savoir-faire, acquis empiriques et théoriques, réseaux, ressources diverses, etc.), se positionne et négocie avec ses partenaires en vue de faire advenir ses objectifs. C'est parce qu'elle construit une posture clairement identifiable qu'elle peut arriver à juguler la concurrence institutionnelle et à fonder une légitimité d'action.

³¹ Définition issue du rapport d'évaluation : HUSSON B. (CIEDEL), DIOP M. (La Kora), Le partenariat entre Saint-Louis du Sénégal et sa région et la ville de Lille : Evaluation des actions et du dispositif institutionnel : Propositions d'ajustement, CIEDEL, février 2001, 62 p.

CONCLUSION

Les résultats de l'évaluation montrent que les structures/ secteurs analysés connaissent dans leur ensemble une bonne appropriation³² 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 Européenne³³.

Néanmoins, l'autonomie ne se résume pas 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 œuvre de nouvelles compétences liées à la pérennisation des activités,
- Organisation des modalités organisationnelles : processus démocratiques, 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 actif³⁴ ,.

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.

³² Il faut entendre ici "appropriation" dans le sens de responsabilité et mobilisation de compétences opérationnelles des partenaires directs du programme Inter Aide.

³³ L'accès direct des guichets aux associations locales engagera une réelle coresponsabilité.

³⁴ 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).

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- MADAGASCA**

Annexes

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

ANNEXE 1 : EXTRAIT DES TERMES DE REFERENCES DE L'EVALUATION, OCTOBRE 2003

3. Evaluation

3.1 Justification de l'évaluation

3.1.1 Choix du moment

Une évaluation externe était prévue de longue date, mais la crise politique de début 2002 et ses conséquences ont retardé le processus. Par ailleurs, une nouvelle demande de financements est en cours auprès du MAE pour les années 2003 à 2006 (comité prévue début 2004) et un nouveau dossier sera présenté à l'appel à projet 2004 de l'Union Européenne pour les années 2005 à 2007.

Ainsi, le projet se situe dans une phase charnière de son développement sur plusieurs plans :

- ✓ *Stratégies opérationnelles : Après neuf ans d'activité, le projet couvre près de la moitié des quartiers pauvres et il est donc crucial d'évaluer l'efficacité des actions avant de leur donner une plus grande ampleur ou de les réorienter.*
- ✓ *Méthodes : Les méthodes (Accompagnement Familial, prêts productifs « UPLIFT », cycle de Formations Professionnelles, semi autonomisation des écoles maternelles, interventions dans les Ecoles Primaires Publiques) sont désormais bien définies. Il paraît important de mesurer aujourd'hui l'appropriation de ces méthodes par les acteurs locaux, et le degré d'autonomie des différents acteurs.*

3.1.2 Objectifs pour les projets en cours

Les objectifs de l'évaluation pour les projets en cours sont de faire le point sur :

- 1°) les processus de transfert de compétences aux différents acteurs locaux,*
- 2°) les processus de transfert de responsabilités aux partenaires, équipes et comités locaux,*
- 3°) l'influence des deux points précédents sur la conduite des actions en cours,*
- 4°) la pertinence des méthodes de transferts au regard du contexte malgache,*
- 5°) la mise en synergie des actions économiques et sociales.*

3.1.3 Objectifs pour Inter Aide

Pour ce qui est de l'évaluation des activités proprement dites, les deux missions de monitoring commanditées par l'Union Européenne mentionnées précédemment ont mis en évidence les résultats obtenus, tout en proposant d'améliorer la synergie entre les trois volets d'activités.

*Ainsi, la présente évaluation est orientée plus spécifiquement sur **les différents processus de transferts aux acteurs locaux, et sur l'efficacité de la passerelle**. Cette démarche s'inscrit dans un processus plus large de pérennisation des activités et d'autonomisation des acteurs locaux, qu'il serait trop tôt d'évaluer dans sa globalité aujourd'hui. Ceci devrait permettre à Inter Aide et ses partenaires d'envisager d'éventuelles réorientations, améliorations, désengagements et/ou redéploiements géographiques des actions à moyen ou long terme.*

3.2 Objet de l'évaluation

Postulats fondateurs

Favoriser l'accès au développement des familles les plus démunies en leur communiquant le désir et la capacité de se prendre en charge eux-mêmes, et tout faire pour responsabiliser les bénéficiaires, en s'assurant de leur participation et en les formant à la reprise des réalisations, constitue le premier postulat fondateur de notre démarche.

Ainsi, afin d'assurer la pérennité des actions entreprises, le programme a été réalisé **avec les communautés bénéficiaires et avec des partenaires locaux** que nous formons ou simplement soutenons, ceci en coordination avec les pouvoirs publics locaux. La création et le soutien à des structures locales et à la société civile sont la base de l'accès au développement. Notre ambition est d'aider ces partenaires locaux à se professionnaliser dans leur domaine de compétences et de les soutenir dans la recherche de moyens financiers pour initier eux-mêmes des projets similaires.

Un deuxième postulat fondateur est de considérer que, d'une manière générale, la lutte contre la pauvreté ne peut passer par une seule approche isolée : elle passe nécessairement par la mise en synergie d'actions économiques et sociales.

✓ **Questions à traiter**

1/ Apprécier les résultats et la méthode de transferts de compétences :

⇒ *Concernant les **résultats** :*

Sur le plan opérationnel, les équipes locales³⁵ ont-elle la maîtrise des compétences transférées ? Se sont-elles appropriées l'approche individuelle et familiale, qui est une des caractéristiques des méthodes promues ?

⇒ *Concernant la **cohérence** de la méthode de transfert :*

Les méthodes ont-elles été diffusées auprès des acteurs locaux de manière à leur permettre d'envisager des extensions géographiques sans l'aide technique d'Inter Aide ? Les équipes ont-elles innové ? Quels axes d'amélioration visant à soutenir/déployer la capacité d'innovation des équipes sont-ils possibles ?

Les ressources humaines et les moyens financiers mobilisés par Inter Aide et ses partenaires sont-ils suffisants pour que, sur le terrain, les équipes soient attentives à l'aspect qualitatif des actions autant qu'au quantitatif ?

2/ Apprécier les résultats et la méthode de transfert de responsabilité :

⇒ *Concernant les **résultats** du transfert :*

Les conventions donnent une définition des rôles de l'ONG malgache et de l'assistance technique expatriée. Quelle est la perception que chacun a du respect de ces rôles ?

⇒ *Concernant les **méthodes** de transfert utilisées :*

Les conventions signées par Koloiana et C-E-FOR avec Inter Aide donnent un cadre au transfert de responsabilités. Ce cadre est-il adapté aux objectifs du transfert ? L'avancement du processus de transfert est-il en deçà ou au-delà des prévisions ? L'appui apporté par l'assistance technique permet-il une prise effective des responsabilités par les ONG partenaires ?

Pour les autres acteurs (équipe d'OSIS, directrices d'école maternelle, comités de quartier...), les objectifs de ces transferts sont-ils assez précis et/ou faut-il les formaliser ?

Les méthodes promues sont-elles pertinentes au regard du contexte socio-économique, et à la culture des partenaires de l'action ? Prennent-elles suffisamment en compte les spécificités de la culture malgache ? Favorisent-elles une appropriation des enjeux du programme par les équipes locales ? Les différentes formations organisées sont-elles suffisamment adaptées et appropriées au contexte ? Comment peut-on les améliorer ?

³⁵ D'une manière générale, les termes « partenaires locaux » concernent l'ensemble des acteurs des projets, et « équipes locales » les équipes opérationnelles de Koloiana, CEFOR et Osis.

Dans la relation de partenariat et la dynamique interne des différentes structures mises en place, quels sont les facteurs de réussite ou points de blocage qui favorisent ou entravent le processus de transfert de responsabilité ?

3/ Apprécier les effets des transferts de compétences sur les projets en cours en termes d'efficacité et de pérennité :

⇒ Concernant **l'efficacité** des projets :

Quels sont les effets du transfert de responsabilités aux différents acteurs sur la mise en œuvre des activités ?

D'une manière générale, quelle est l'efficacité des différents transferts au regard des objectifs spécifiques des quatre volets du programme (Accompagnement Familial, éducation, crédit/emploi et coordination) ?

⇒ Concernant la **pérennité** des projets :

Comment les transferts de compétences et de responsabilités préparent-ils et favorisent-ils la pérennisation des activités et l'autonomisation des partenaires locaux ? Quelles recommandations pourraient permettre d'en améliorer les résultats ?

Les dispositifs mis en place pour garantir la pérennité des services proposés sont-ils efficaces ?

- la semi-autonomisation des écoles maternelles est-elle pertinente au regard des objectifs du volet éducation, autrement dit, comment garantir l'accès des plus pauvres aux préscolaires tout en améliorant la viabilité financière des écoles (actuellement de l'ordre de 50%)?
- les comités de quartiers sont-ils actifs, et permettent-ils l'accès des familles aux services existants ?
- dans quelle mesure l'autonomie financière, que les agences de crédit devraient atteindre pour les services financiers ³⁶ au bout d'un an, garantit-elle un accès pérenne au crédit pour les habitants des quartiers ?

Les processus de transfert ont-ils été menés de manière à permettre la reconnaissance des partenaires par les partenaires locaux privés et institutionnels ?

4/ Apprécier les résultats de la passerelle :

La passerelle fonctionne-t-elle ? Favorise-t-elle une bonne synergie entre les volets ? Le système de référencement inter-volets est-il efficace ? Comment la passerelle est-elle perçue par CEFOR et Koloaiana ? La considèrent-elles comme un système efficace et utile, ou pas ?

3.3 Méthodologie

Pour la mission d'évaluation :

Souhaitant que l'évaluation soit de nature participative, les deux ONG, C-E-FOR et Koloaiana, ont été associées au choix du thème de l'évaluation. Dans le respect de cette dynamique, les évaluateurs devront donc s'efforcer de recueillir auprès des acteurs eux-mêmes leurs appréciations et analyses. Une réunion préalable à l'évaluation réunissant les évaluateurs et l'ensemble des acteurs locaux sera organisée afin de réfléchir à l'apport attendu de l'évaluation pour le processus de transfert. Cette réunion devra permettre une présentation personnelle évaluateurs/évalués, un échange d'informations complémentaires et l'appropriation par tous des objectifs de l'évaluation.

L'évaluation devra bien entendu répondre aux questions posées et à celles qui pourraient surgir en cours d'évaluation, soit sur l'initiative des acteurs locaux soit sur celle des évaluateurs. Ils devront dans ce cadre s'attacher à prendre en considération les différences de nature des acteurs et leur histoire

³⁶ non compris les coûts des services non financiers (formation et suivi conseil).

de collaboration avec Inter Aide, afin d'éviter les incompréhensions, les oppositions ou les mises en concurrence.

Plus précisément, elle pourra s'appuyer sur les différents documents (voir en annexe) disponibles aux sièges des ONG à Antananarivo.

L'évaluation s'appuiera également sur des entretiens des différents acteurs des projets (les bénéficiaires, les équipes locales, les FKT, les responsables de programme, et autres acteurs institutionnels).

Pour la restitution

Une restitution aura lieu d'abord sur place, réunissant dans un premier temps les deux ONG CEFOR et Koloaina, et dans un deuxième temps l'ensemble des acteurs impliqués. Cette restitution aura pour objectif de permettre l'appropriation par les acteurs locaux des conclusions de l'évaluation, en favorisant un débat et un échange d'idées entre tous les acteurs.

Une réunion préparatoire aura lieu au siège d'Inter Aide, éventuellement en présence du F3E, pour définir le cadre d'une restitution finale ouverte organisée avec le F3E en présence des représentants des bailleurs du projet (et autres organismes intéressés si nécessaire).

Tout ou partie du rapport final devra être traduit en malgache par les évaluateurs. Afin de favoriser l'appropriation des conclusions par les acteurs locaux, une présentation de ce rapport, ouverte à l'ensemble des acteurs, sera organisée et débattue à Antananarivo à l'occasion d'un voyage du chef de secteur. (...)

ANNEXES 2 : LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

VERSAILLES	Présentation succincte d'Inter Aide Rapports d'activités (2000/2001 ; 2001/2002 ; 2002/2003) Demandes de finacement UE/MAE (2003) carte des quartiers Liste des attestaions officielles Cadres logique des programmes Liste des formations des programmes Description de l'accompagnement familiale et son Evolution 1994/2003 Monitoring de l'Union Européenne (2001/2002/2004) Organigramme Interne Inter aide Antananarivo
CEFOR	Convention de collaboration Inter aide CEFOR (2001) Liste du personnel CEFOR et des membres du comité de gestion Organigramme et profil de poste Liste des ateliers internes (2001-2004) Budgets et rapport d'audit externe Liste des partenaires et conventions de partenariats Bilan des activités 2003/2004 + annexes Situation des agences de prêts Manuelle des procédures comptables Grille d'évalauton du personnel
KOLOAINA	Documents de légalisation de l'association (statut, liste des membres) Convention de collaboration Inter aide Koloaina (2002 & 2004) Listes du personnel , organigrammes (2000 à 2003) Politique salariale (1998) et grille de salaires (2002) Evolution statistiques 2001/2004 Liste des formations 1997/2003 Liste des partenaires et reseaux Convention d'Objectifs Koloaina Inter aide 2004/2005 Bilan trimestriel janvier-mars 2004 Budgets
PASSERELLE	Guide de la Fiche familiale reunion 12/06/2002 : orésentation du programme médiation Statistiques et Graphiques des référencements 2002/2004 Rapports d'activités 2004
OSIS	Rapport d'activité+ annexes (2002/2003) Conventions de collaboration CPS/ EPP analyse (2002/2003) et budgets prévisionnels CPS 2003/2004 Dépenses programme 2002/2003 Liste des partenaires Liste des formations 2003/2004 Liste du personnel

AUTRES	Programme urbain de lutte contre la pauvreté, document de base, juin 2001, Ministère de l'aménagement du territoire et de la ville+annexes
	Programme de vulgarisation et de mise en application des textes sur les ONGs- recueil de textes, Comité d'orientation, mars 2002
	Husson B (Ciedel) , Diop M.(La kora), le partenariat entre St louis du Sénégal et sa région et la ville de Lille: Evaluation des actions et du dispositif institutionnel : propositions d'ajustements, CIEDEL, février 2001,62 p.
	Graugnard G. (ciedel), Evaluation du programme de développement local urbain de l'association Action Mopti, decembre 2001,82 p.

ANNEXE 3 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

NOM	FONCTION	DATE
Gaspard Schlumberger Céline Hountomey	Responsable Pays Service financier Inter Aide Versailles	8 Juin 2004

CEFOR		
Ambinintsaharivelo Jean Herley	Responsable Emploi CEFOR	22 juin 2004
Rakotoarisoa Tatamo	Responsable administratif et financier CEFOR	22 juin 2004
Vololonatsihoarana	Conseillère animatrice CEFOR	22 juin 2004
Rakotomalala Andry	Conseillère animatrice 67 ha CEFOR	22 juin 2004
Marie Clotilde Ravassolo Razafindramasy Raznaivomanantsoa Rolland Ralaibary Jéréma Rakotondrasoa Jean-Baptiste Ramanantsolofo Simone	Bénéficiaires de micro-crédits CE FOR	23 juin 2004
Randrianaivo Dina	Conseillère animatrice 67 ha / CEFOR	23 juin 2004
Andrianjanaka Irène	Responsable pédagogique CEFOR	23 juin 2004
Andrianavalona Hasina	Formatrice chef d'agence CEFOR	23 juin 2004
Ravaorisoa Odile	Formatrice CEFOR	23 juin 2004
Andrianasolo Hoby	Chef d'agence CEFOR	23 juin 2004
Rasoamilarisoa Edwige	Chef d'agence CEFOR	23 juin 2004
Rasoazafiarizay Olga	Formatrice chef d'agence CEFOR	23 juin 2004
Randrianasolo Helisoa	Chef d'agence Isotry / CEFOR	23 juin 2004
Verondriana Abeline Hehinavo Raharison Henri Arthur Rafehivola Marcelle	®Formatrices au CTA de Ampefoloha CEFOR	23 juin 2004
Rahariniaina Haingotiana	Assistante de direction CEFOR	23 juin 2004
Helisoa Randrianasolo Michou +2 chefs d'agence	Réunion chef d'agence CE FOR	24 Juin 2004
Andrianome Samoela	Directeur CE FOR <i>Secrétaire, membre du comité de gestion Koloaina</i>	25 juin 2004
Remy Cèbe	Conseiller Technique Inter Aide/ CEFOR	25 juin 2004 30 juin 2004
Nirine Ibrahim Clara Rakotondramanana Tinasoa Mario	Stagiaires Machinistes CEFOR	28 juin 2004

® Il s'agit principalement de réunions organisées et non des entretiens individuels

Maninirina		
Ratompoarisoa Lisiarimanga	Formatrice Machiniste CEFOR	29 juin 2004
Raberanto Guy	Président de CE FOR Directeur d'usine « Sud confection »	30 juin 204
Ramparany Tiana	Coordinatrice nationale de la micro finance CEFOR	30 juin 204
Randrianaivo Didier	Responsable CDA CEFOR	1 juillet 2004
Razafindrtsima Holialivelo Raberata Guy Ralaitafika Hanitra Raharisoa Hantra	® Membre du comité de gestion CEFOR	1 juillet 2004

® Il s'agit principalement de réunions organisées et non d'entretiens individuels

KOLOAINA		
Raharimalala Véronique	Agent de Développement Social Andsalovana / Koloaina	22 juin 2004
Haingotiana Josiane	Animatrice sociale / Ankasino Koloaina	22 juin 2004
Rajoanarison Raymond	1ere adjoint chef de quartier Antsalovana	22 juin 2004
Ralaitafika Hanitra	Directrice de Koloaina <i>Secrétaire comité de gestion CEFOR</i>	22 juin 2004 25 juin 2004
Ramarosandrata Eugène	Chef de Quartier FKT Ampefiloha Ambodirano Koloaina	23 juin 2004
Rajaonarivelo Hantanirina	Assistante sociale Koloaina	24 Juin 2004
Ranoronaritiana Veromanitra	Animatrice sociale Anosibe 1 / Koloaina	24 Juin 2004
Lantoharisoa Corine	Bénéficiaire Koloaina	24 Juin 2004
Raherinjatovo Sedera	Responsable de suivi Koloaina	24 Juin 2004
Raharisoa Hantamanana	Assistante de programme Koloaina <i>Conseillère comité de gestion CE FOR</i>	24 Juin 2004
Jean Luc Bellut	Conseiller Technique Inter Aide / Koloaina	25 juin 29 juin
Ravoniarilala Jeanne Raveonirina Olga Rasoajanany Marie Victoire Ravoanirina Madeleine Rajanadrahoto Volonirina Raharivelo Elisa Jocelyne	® Membres du comité de quartier Antsalovana Koloaina	28 juin 2004
Ravoniahala Jeanne Rahanivel Elisa Rasoajanany Marie Victoire	Bénéficiaires AFD Koloaina	28 juin 2004
Randrianiana Norohanta	Responsable administratif Koloaina	29 juin 2004
30 mères de familles 15 enfants	® Atelier Eveil / Atelier enfant pour Enfant Bénéficiaires AFD Koloaina	30 juin 204
Rajafimbohoaka Georgette Rajanamahala Marie Colette	Membres du comité de quartier III Hanger & Antohomadinika Koloaina	30 juin 204
Razafinjato Victor Andrianome Samoela	Président de Koloaina Secrétaire comite de gestion Koloaina	1 juillet 2004

EDUCATION OSIS		
Rakotosolofo Simone Ralaivahitrininiananame Holy Rafidison Marie Jacqueline Miandrisoa Mireille Josiane Rasoamampiona Esther Pierrine Randrianarivelo Rahantamahatrata Florentine Rajafrimalala Salainasoa	® Directrices de 8 centres préscolaires	28 juin 2004
Raoloson Andrianohery	Directeur Inter régional de la Population, de la Protection Sociale et des loisirs auprès de la Province Autonome d'Antananarivo OSIS	28 juin 2004
Ramarolahy Fanja	Chef de service de la Promotion du genre de la famille et de l'enfant (MPCFE) OSIS	28 juin 2004
Ralaynakely Germaine Razafimaniry Fiononana	Animatrices éducatrices EPP OSIS	28 juin 2004
Andrianjanoa Live	Responsable pédagogique OSIS	28 juin 2004
Rahasarivelo Giselle	Responsable administratif et comptable OSIS	29 juin 2004
Rakalabodoharilala Felana Andrianasolo Faratiana Randrianbolason Gege Rasoamanambole Noro	Animateurs éducateurs Soutien scolaire / OSIS	29 juin 2004
Rasoazanamy	Monitrices du centre préscolaire Mamarintsoa / OSIS	29 juin 2004
Soariziky Jackie	Monitrices du centre préscolaire Fivoarana / OSIS	29 juin 2004
Rajanamparany Irène	Monitrices du centre préscolaire Ankanysoa / OSIS	29 juin 2004
Rakoto Emilie Voahangysoa	Monitrices du centre préscolaire Andranonahy / OSIS	29 juin 2004
Ravololoarisoa Véronique	Directrice du CPS Fivoarana / OSIS	29 juin 2004
Miandrisoa Mireille	Directrice du CPS Ankanysoa / OSIS	29 juin 2004
Anne Cèbe	Responsable de programme Inter Aide / OSIS	30 juin 2004 2 juillet 2004
Ranaivoson Landy	Responsable de la promotion scolaire OSIS	30 juin 2004
Ralaimorina Ezebiala	Chef de quartier Madera Namonterre / OSIS	2 juillet
Ramanantsoa Bruno	1 ^{er} adjoint du FKT Andranomanchina / OSIS	2 juillet
Razafindranoro Bernadette Marie Rajanamparany Odette	Parents Préscolaire OSIS	2 juillet

Rakotosamimanana Noroniaina Mosa Milaso Rajafindranoro Bernadette Marie	Parents Soutien scolaire OSIS	2 juillet
Rateloson BEBY	Directrice EPP 67 ha OSIS	2 juillet
Raisimanoseka Juvénal	Directeur EPP Isotry Hanatihazo OSIS	2 juillet
Mme Lalain Mme Lucie Mme Printania Mme Herisoa	Directrice CPS Isotry Monitrice stagiaire CPS Isotry Monitrice CPS Isotry Monitrice CPS Isotry	2 juillet

PASSERELLE		
Honorah Ramparany	Coordinateur Passerelle	22 juin 2004
Mederic Carpier	Coordinateur du projet Habitat ENDA : Passerelle	31 juin

INSTITUTIONNELS		
Razafimbelo Jacques	Délégué au maire du 1 ^{er} arrondissement	29 juin 2004
Andriatsitohaina Rakotoarimanana	Délégué au maire du IV arrondissement	29 juin 2004
Rencontre 9 FKT	9 chefs de quartiers CE FOR / OSIS	30 juin 2004

RESTITUTIONS			
DATE	STRUCTURE	FONCTIONS	Nb
5 juillet	Inter Aide	Conseiller technique CE FOR Conseiller technique KOLOAINA Responsable de programme OSIS	3 personnes
6 juillet	OSIS	Responsable de programme 3 Cadres 2 éducateurs animateurs soutien scolaire 3 Directrices EPP	9 personnes
6 juillet	CE FOR	Président de CE FOR Secrétaire, membre du comité de gestion Directeur de CE FOR Assistante de direction Responsable emploi Responsable administratif et financier Responsable pédagogique Auditeur interne 2 chefs d'agence 2 conseillers animateurs 1 formatrice 2 conseillers techniques	15 personnes
6 juillet		Directrice Koloaina Assistante de programme Responsable de suivi Responsable administratif 2 responsables de zone Conseiller technique	6 personnes
24 août	Inter Aide	Restitution et rapport provisoire Lilian Pioch, F3E Anne Carpentier Celine Hountomey Gaspard Schlumberger Stéphane Buthaud Delphine Tricard Rémi Cèbe Anne Cèbe Jean-Luc Bellut	9 personnes