

## **Evaluation des effets et de la stratégie d'Inter Aide dans la chaine des Cahos (Haïti) - Synthèse du rapport**

### **1. L'intervention d'Inter Aide dans la chaine des Cahos**

L'ONG française Inter Aide, créée en 1981, a pour objectif général d'aider les familles les plus démunies et les plus vulnérables des pays en développement à mettre en œuvre des activités durables répondant à leurs besoins vitaux. Pour répondre à cet objectif, Inter Aide :

- intervient dans des zones à forte intensité de besoins, à travers des activités visant à renforcer la capacité des familles à améliorer leurs conditions de vie ;
- forme et/ou appuie des organisations partenaires et des équipes locales souhaitant et ayant la capacité de mettre en œuvre ces activités sur le long terme, en utilisant des méthodes associant les bénéficiaires et favorisant leur prise de responsabilité et leur autonomie ;
- recherche les méthodes les plus efficaces, les diffuse à des partenaires travaillant dans des contextes similaires et appuie ces partenaires le temps nécessaire.
- lorsque c'est possible, facilite la reprise des activités par les pouvoirs publics

Ses domaines d'intervention sont l'accès à l'eau potable, l'hygiène et l'assainissement, l'amélioration de la production agricole, l'accès à l'emploi, la scolarisation, la santé et l'accompagnement familial.

Haïti est un des premiers pays d'intervention de l'ONG, qui très vite a été sollicitée pour apporter son appui aux communautés de la chaine des Cahos. Ce territoire montagneux couvre 6 sections communales et compte près de 90 000 habitants. Il se situe à quelques heures de la capitale haïtienne mais se caractérise par un enclavement persistant, une densité de population assez importante, une structure et des représentations sociales fortement marquées par l'histoire tumultueuse du pays, une économie familiale essentiellement agricole, ainsi que par une très faible présence de l'Etat et d'organisations d'appui. C'était à l'époque la région la moins « développée » et la plus délaissée du pays. Il n'y avait aucune construction en dur hormis les églises de Médor, Pérodin et Chenot. Le niveau d'éducation y était extrêmement bas (analphabétisme estimé à 95%). Seuls 900 enfants étaient scolarisés à cette époque, dans trois écoles de sœurs et quelques petites classes rurales. Il était difficile d'y trouver une personne ayant son Certificat d'Etudes Primaire. L'ONG y a débuté son action en 1983 par un programme visant la scolarisation des enfants, puis des programmes santé, agricoles, et hydrauliques.

La stratégie d'intervention d'Inter Aide vise les familles les plus démunies afin de leur donner l'envie et la capacité de répondre à leurs besoins de base. C'est donc au niveau des familles et des communautés que les programmes se concentrent, en promouvant le changement de comportements bien ciblés. Afin de travailler avec le plus grand nombre, des personnes ou groupes relais sont identifiés, formés et accompagnés, pour mobiliser les communautés autour de la problématique visée. En parallèle, Inter Aide renforce les capacités au niveau de ces groupes relais ou d'organisations locales pour qu'elles soient capables de poursuivre certaines activités, soit économiques (transformation et commercialisation du café) soit des services de base (scolarisation et santé). L'émergence de ces organisations dépend de la motivation des bénéficiaires et de leur niveau de compétences.

Au début de son intervention, étant la seule organisation physiquement implantée sur le territoire en capacité d'élaborer, réaliser et suivre des programmes, Inter Aide a constitué ses propres équipes et a agi directement. Puis elle a accompagné la création et le renforcement d'organisations locales qui doivent prendre le relais de son action. Certains programmes ont concerné les quatre zones : Bas Cahos, et dans les Hauts Cahos : Médor, Pérodin et Chenot (scolaire), d'autres étaient limités aux Hauts Cahos (ensemble des 3 zones pour le café, Médor et Pérodin pour la santé).

## 2. L'évaluation

Après 27 ans de présence dans la zone et plus d'une quinzaine d'années de soutien régulier de la coopération française à ses programmes, Inter Aide, à la demande du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes et de l'Agence Française de Développement, a commandité l'évaluation des effets de ses programmes et de sa stratégie d'intervention dans les Cahos.

Le regard devait être porté plus spécifiquement sur 3 programmes en voie de finalisation :

- un **programme scolaire** débuté en 1983 et dont l'objectif de la dernière phase visait à renforcer durablement l'accès du plus grand nombre d'enfants à une scolarisation primaire de qualité. Ce programme a été clôturé en août 2010, soit 9 mois avant l'évaluation.
- un **programme santé** débuté également en 1983 et dont l'objectif actuel est d'améliorer durablement la situation sanitaire des familles des sections communales de Médor et Pérodin par le renforcement des dispensaires et des comités santé de la zone. L'évaluation a eu lieu juste au départ du médecin expatrié responsable de programme et au début d'une phase de transition d'un an et demi, avant le retrait définitif prévu pour fin 2012.
- un **programme de relance de la production caféière** initié en 2001 et qui, pour sa phase actuelle, vise à renforcer durablement les capacités et compétences des 3 associations caféières des Hauts Cahos. Le programme café est dans sa dernière année : l'équipe appuiera la campagne de commercialisation de fin 2011 et clôturera son action en février 2012.

L'évaluation a porté **sur la mesure et l'analyse** :

- **des effets** des programmes et de la stratégie d'intervention d'Inter Aide sur les changements de comportements, de pratiques, et le cas échéant de représentations, des habitants des Cahos dans les domaines de la santé, de la scolarisation et de la sécurité alimentaire.
- **de la viabilité des organisations et la pérennité des dynamiques** soutenues afin d'orienter la stratégie de retrait d'Inter Aide.
- **de l'efficacité et la pertinence des stratégies** et modalités d'intervention d'Inter Aide mises en œuvre pour susciter et accompagner des dynamiques de changements durables dans des contextes particuliers (zones isolées, tissu associatif et institutionnel faible...)

Elle visait également à **tirer des enseignements** sur les questions de durée d'intervention, de retrait, de pérennisation des effets et d'autonomisation des organisations locales.

Concernant le processus de renforcement des acteurs locaux, elle devait être plus particulièrement attentive à la période 1998–2010.

Cette évaluation a été réalisée par le CIEDEL, sur une période totale de six mois (mars à septembre 2011). Elle s'est appuyée sur un fond documentaire abondant : documents programmes pluriannuels, rapports d'activités, multiples annexes techniques et statistiques, évaluation intermédiaire du programme scolaire... Un **examen des dispositifs de suivi évaluation**, préalable à la présentation et à l'analyse des résultats, a permis de valider les données. Après des entretiens approfondis en France (siège d'Inter Aide et AFD/DPO) le recueil des informations auprès des acteurs a été organisé sur trois semaines dans les Cahos. L'équipe, composée de trois évaluateurs et de deux interprètes, a visité successivement les quatre zones couvertes par les programmes d'IA. Comme la mission s'est déroulée au **début de la saison des pluies**, le temps imparti aux **entretiens individuels avec les familles** a parfois été limité. En revanche, les **entretiens avec les organisations** qui étaient le plus souvent planifiés à l'avance ont bénéficié de durées souvent longues. Les discussions riches et ouvertes ont permis de recueillir une **matière très abondante et importante**. Au total, l'équipe d'évaluation a dialogué avec plus de **350 personnes**, qui **se sont exprimées à des titres divers** : chefs de famille hommes et femmes, relais communautaires, professionnels de santé, enseignants, délégués de groupements de planteurs de café, responsables d'organisations locales, salariés et anciens salariés d'Inter Aide, représentants des pouvoirs publics haïtiens, églises, formateurs, parents d'élèves, élèves eux-mêmes.

### 3. Les effets des programmes

#### ↪ **Principaux résultats**

L'évaluation des effets a été basée sur 60 entretiens familles, complétés par des discussions individuelles ou de type focus group menées en marge des entretiens avec les organisations. L'ensemble donne des tendances fortes, assez convergentes entre les propos et les résultats chiffrés, qui sont présentés rapidement pour éclairer l'analyse des effets.

La couverture géographique et donc **l'accessibilité physique des services créés** s'étant améliorées au fil des années, **les utilisateurs ont pu en vérifier l'intérêt** : réussite sociale de personnes scolarisées, efficacité des soins préventifs et curatifs et des règles d'hygiène<sup>1</sup>, augmentation des rendements du café. Progressivement convaincus par ces éléments tangibles, **ils recourent** aujourd'hui aux services **dans des proportions très importantes**.

#### **Principaux résultats du programme scolaire**

Inter Aide a appuyé la création et le développement de 46 écoles ; des créations spontanées ont amené à un tissu d'environ 70 écoles ; 10 ont été nationalisées en 2008. Bonne couverture géographique (moins d'1h de marche)

- 14.000 enfants scolarisés aujourd'hui, contre 900 en 1983
- Un centre de formation a été créé par IA pour assurer la formation et l'accompagnement pédagogique des maîtres ; le vivier comprend plus de 1.000 maîtres formés
- Il a également assuré la formation et l'accompagnement des Comités de Gestion d'École, organisations communautaires de base chargées de gérer l'école.
- Un lycée vient d'être créé à Médor par l'église, l'Etat projette d'en ouvrir un à Pérodin.

#### **Principaux résultats du programme santé**

Deux dispensaires créés à Médor et Pérodin ; formation des personnels de santé : équipes curative, préventive et nutrition, avec des équipes mobiles. Formation de relais communautaires. Appui organisationnel. Recrutement d'une infirmière par chaque dispensaire mi 2011

Très forte amélioration des indicateurs sanitaires pour les publics cibles (femmes et enfants de moins de 5 ans), souvent meilleurs que les moyennes nationales, à fortiori pour les chiffres du milieu rural

- 1,01 contact / an / personne, plus élevé pour les publics cibles
- Mortalité - 5 ans : passé à Médor de 269 en 1988 à 32 en 2010 ; national 72 et national rural 114.
- Malnutrition : 9% d'enfants en PFA<sup>2</sup> dans les Cahos en 2010 (national 16% en 2005).
- 1.7 % d'enfants en PTFA dans les Cahos en 2005 (national de 8%), descendu à 0.85% en 2010.
- Couverture vaccinale complète – 5 ans : 70% à Médor et 86% à Pérodin en 2009 (national 41%).
- Taux de mortalité maternelle : 20 / 10.000 en 2009-2010 (national 63 en 2006)
- 23% de femmes sous planning familial dans les Cahos en 2010 (national 32%, national rural ND).
- 3,1 enfants par femme en 2006 (5 en 1988) dans les Cahos (national 3,4 en 2009).
- 40% de foyers ont accès à des installations d'assainissement (national rural 10% en 2009)

#### **Principaux résultats du programme café**

Trois volets : technique (pépinières, jardins de démonstration, conseils et formations), organisationnel (mise en place de groupements locaux et associations par zone) et commercialisation (construction des 12 centres de lavage du café et vente).

- la moitié des familles des Hauts Cahos : 5.300 planteurs membres de 322 groupements.
- Régénération des jardins caféiers : 450 à 500 ha. taux d'infestation par le scolyte < 5%
- volumes livrés par les planteurs en baisse depuis 2006 ; forte concurrence du marché local
- augmentation considérable des prix en 10 ans ; impact estimé sur le revenu planteur : + 9%
- très bons taux d'export en haut de gamme, en augmentation (99% en 2010)

<sup>1</sup> L'épidémie de choléra enrayée grâce à une action énergique des dispensaires en a apporté les preuves aux sceptiques

<sup>2</sup> PFA : poids faible pour l'âge – PTFA : poids très faible pour l'âge

### ↪ **Des changements de comportements sont observables de façon concrète**

Pour l'école, les parents considèrent **normal et nécessaire** de scolariser leurs enfants et beaucoup d'entre eux sont prêts à d'importants sacrifices pour leur permettre d'aller le plus loin possible. D'autres preuves tangibles de ces évolutions sont visibles à travers le renforcement de l'offre scolaire : ouverture de nouvelles écoles dans des localités non pourvues ou réouvertures quand l'école a fermé, créations de 3<sup>ème</sup> cycles secondaires poussées par les parents, création des 2 lycées. Pour la santé, la fréquentation des dispensaires et les indicateurs sanitaires témoignent de **changement de comportements en matière de santé et d'hygiène**. La consultation au dispensaire est plus fréquente et rapide ; à l'inverse les hougans (prêtres vaudou) continuent à être consultés par une partie de la population, mais en arbitrage avec le dispensaire selon la distance, le coût et les symptômes. Un tiers de familles interrogées déclarent qu'elles n'y ont plus recours. Pour le **café**, l'acquisition et l'application par les planteurs de nouvelles techniques (régénération / regarnissage des vieux jardins caféiers, lutte contre le scoyte) permettent de conclure à **l'adoption de nouvelles pratiques culturelles**. Ces dernières années, des pépinières individuelles ont vu le jour chez les planteurs les plus dynamiques qui sont dans une **logique de relance de la production**.

### ↪ **Les plus répandus et solides correspondent à l'installation de nouvelles « normes » sociales**

**Les changements de comportements les plus répandus et solides correspondent à l'installation de nouvelles « normes » sociales ou pratiques sociales valorisées.**

C'est le cas lorsqu'on constate que ces **pratiques** deviennent **évidentes** - ce qui peut les rendre difficiles à expliquer pour les interlocuteurs – **incontournables** - on ne peut plus faire autrement puisque tout le monde le fait – et **indispensables** – il y a alors une pression sociale plus ou moins explicite qui apparaît.

La **norme la plus clairement établie** est celle de la **scolarisation** ; plus récemment se sont installées des normes de **santé** (limitation des naissances, vaccination, consultation prénatale...) et d'hygiène.

### ↪ **... et traduisent des changements de représentations**

De nombreux **changements de fond** sont à l'œuvre dans quatre grandes dimensions :

#### ▪ **Le rapport à soi :**

Au niveau individuel, les changements de représentation sont globalement positifs. L'implication de nombre de nos interlocuteurs dans les différents services témoigne de leur **croissance en la possibilité d'améliorer leurs conditions de vie par leur action personnelle** (éducation, santé, production agricole...). S'ils ne peuvent le faire pour eux, ils le font pour leurs enfants.

#### ▪ **Le rapport à l'identité collective :**

Cette perception de soi dans sa capacité à agir trouve un écho dans une **représentation plus dynamique, ouverte et positive de son milieu social**. Un élément important joue sur l'articulation entre l'identité individuelle et collective : la réussite individuelle qui avant était inadmissible commence à être tolérée, voire autorisée ou même enviée.

Malgré les images négatives qui pèsent encore sur eux, les habitants de la zone ont aujourd'hui des motifs d'être **fiers des Cahos**, par exemple leur café haut de gamme qu'ils traitent dans les centres et commercialisent avec l'aide du programme d'Inter Aide. Cette réussite les pousse à redonner à la culture du café une place qu'elle avait perdu dans les systèmes d'exploitation, et ce faisant, à entrevoir des pistes dans la lutte contre le déboisement et l'érosion, vécues douloureusement.

#### ▪ **Le rapport à l'action collective et au leadership**

La société des Cahos s'est bâtie sur un idéal d'égalité très exigeant, qui a donné une forme d'organisation sociale particulière avec des mécanismes complexes de régulation et de répartition (du pouvoir, des ressources...) qui étaient faits pour inhiber toute velléité d'ascendance d'une famille ou d'un groupe sur un autre. La naissance et la structuration d'un **tissu dense et diversifié d'organisations** indiquent une **évolution majeure** : aujourd'hui **l'action collective peut s'inscrire dans le cadre d'organisations pérennes portées par des leaders reconnus**. Les motifs d'implication

jouent sur des ressorts très différents, qu'ils soient individuels (profiter d'un service, participer pour apprendre, acquérir un statut social valorisant) ou collectifs (contribuer à la réussite et à la pérennité d'un service, se saisir d'enjeux de plus en plus forts pour la zone).

Sans doute à l'œuvre depuis des années, cette conception de l'action collective marque un changement profond pour la région. Quelques organisations des Hauts Cahos **commencent à s'approprier des enjeux collectifs forts** (accès aux soins de santé et à l'éducation ; désenclavement ; situation des jeunes ; développement agricole...). Même si elles ne sont pas encore suffisamment armées pour travailler tous ces sujets, le fait de les analyser comme des enjeux collectifs et de vouloir y travailler collectivement représente un **saut qualitatif majeur vers une action progressivement plus stratégique et plus territoriale**.

L'autre dimension significative de ces changements profonds tient aux **profils des leaders**. Les organisations rencontrées s'appuient en effet sur des **personnalités locales éduquées, en relation avec l'environnement**, qui n'hésitent pas à **s'affirmer et à prendre des responsabilités** diverses et de plus en plus importantes ; ils sont souvent « *des produits de l'activité d'Inter Aide dans les Cahos* » pour reprendre leurs propos.

#### ▪ **Le rapport à « l'extérieur »**

Bien que l'enclavement physique de la zone reste une réalité très forte et très contraignante, et que son enclavement institutionnel soit encore très marqué (grande difficulté à faire venir les interlocuteurs des services publics dans les Hauts Cahos, quasi absence de l'Etat), son enclavement social, économique et culturel s'atténue progressivement. En témoignent les associations caféières qui assurent les négociations avec les acheteurs ou la plateforme inter associative de Médor qui s'est allié les conseils d'un médecin de Petite Rivière à titre bénévole, pour assumer correctement le pilotage du dispensaire de zone après le retrait du programme santé d'IA.

#### ↳ **Les changements constatés peuvent être largement attribués à l'intervention d'Inter Aide**

Ces changements de comportements, de normes et de représentation peuvent pour une bonne part être attribués à l'action d'Inter Aide dans les Cahos, pour quatre principales raisons :

#### ▪ **Inter Aide a joué le rôle de « fenêtre sur l'extérieur »**

En mobilisant des ressources humaines pour la zone et en favorisant la mobilité individuelle vers l'extérieur, l'ONG a apporté une vision du monde différente dans les mornes et a permis une ouverture à l'autre, à la différence. La naissance progressive d'autres organisations, créées par des acteurs des Cahos sortis et revenus dans la zone, est venue renforcer cette tendance. Il est donc difficile d'attribuer l'effet « ouverture du territoire » à Inter Aide seulement, mais sa contribution a eu un effet dynamique et d'amorçage indéniable.

▪ **La présence soutenue d'Inter Aide sur une longue période (27 ans) et sur l'ensemble du territoire** est aussi un élément important, d'autant que l'ONG a longtemps été le seul intervenant dans la région, au moins dans les Hauts Cahos, hormis les églises. Cette présence longue peut être considérée comme un atout déterminant, eu égard aux objectifs (elle est cohérente avec les échelles temporelles des changements) et au contexte : il s'agissait d'introduire des services inexistantes et des formes d'organisations qui se démarquaient de pratiques traditionnelles très ponctuelles pour s'inscrire dans le long terme, auprès de communautés sans instruction.

#### ▪ **Le changement des comportements des communautés est la ligne de mire des programmes.**

Il s'inscrit dans des **approches transversales communes à tous les programmes étudiés** (créer une offre de service peu chère, de proximité, avec un travail de terrain au quotidien ; inscrire cette offre de service dans les communautés par l'implication, la formation, le recrutement de gens de la zone). Le **caractère progressif et patient** de cette démarche, qui multiplie les occasions de contact avec les communautés, leur a donné le temps nécessaire pour en sentir les effets et a donc contribué, au-delà de l'évolution strictement comportementale, à faire bouger les représentations sociales de l'école, de la santé et du café (plus ténue). De plus, Inter Aide ne se laisse pas enfermer dans le 'programmétique', qui veut qu'à un bailleur corresponde un programme, un financement,

une durée donnée. **L'action est pensée d'emblée dans le long terme et se prolonge autant de temps qu'il le faut pour que les résultats recherchés soient atteints** ; ce qui crée des marges de manœuvres et laisse de la souplesse pour expérimenter des choses nouvelles.

Enfin, l'amélioration de l'accès au service est pensée et construite selon **une logique de couverture territoriale progressive** : extension du tissu scolaire, multiplication des postes de rassemblement santé dans les localités, construction de centres de traitement du café dans les zones de production éloignées. Cette présence permet de diffuser largement les messages de sensibilisation et de rendre les services proches des utilisateurs, ce qui contribue à obtenir les changements visés et à leur donner une large portée.

#### ▪ **Il existe des synergies positives entre programmes**

Ces synergies ne sont pas recherchées au travers d'une intégration des programmes, mais sont réelles, notamment parce que les **effets produits par un programme autorisent ou renforcent d'autres pratiques**. Le programme scolaire renforce ainsi tous les autres, car il donne aux membres de la communauté qui ont été scolarisés une meilleure capacité à comprendre ce qui est proposé, à s'impliquer en responsabilité, à relayer, à transmettre. Le programme Santé a un effet retour sur la dynamique scolaire : le planning familial et la limitation des naissances permettent aux familles de mobiliser les ressources nécessaires pour envoyer les enfants à l'école. Il est probable également que la **baisse radicale des situations de malnutrition des enfants** résulte d'une conjugaison de facteurs liés à l'instruction, à une confiance croissante dans les agents de santé et les dispensaires, à des revenus additionnels permis par la relance du café et le reboisement des jardins.

De plus, les programmes, parce qu'ils se sont inscrits dans la durée, qu'ils ont privilégiés **le recrutement et la formation de personnes originaires de la zone**, et qu'ils ont favorisé les passages d'un programme à l'autre de leurs techniciens, ont progressivement construit un **vivier de personnes ressources** attachées à leur territoire et expérimentées, **qui s'impliquent dans différents champs de la vie locale**. Enfin et de façon transversale, on peut considérer que la culture commune de la gestion communautaire contribue aussi à générer des synergies.

#### ↳ **Des résultats et effets convaincants, qui permettent de tirer des enseignements**

Le niveau des résultats et des effets produits par l'intervention d'Inter Aide dans les Cahos est convaincant et l'analyse de son expérience dans un contexte d'intervention particulièrement difficile permet, toute chose égale par ailleurs, de tirer les enseignements suivants :

- Une intervention dans un milieu particulièrement défavorisé et enclavé peut donner des résultats significatifs en termes d'amélioration des conditions de vie des populations si elle s'inscrit dans la longue durée, s'appuie sur des compétences et une rigueur professionnelles (RH, outils, suivi), et accorde une place centrale à l'éducation et à la formation
- **L'intervention doit procéder par paliers**. Au fur et à mesure que les communautés accroissent leurs compétences et leur implication, l'ONG opère des repositionnements et retraits successifs. Elle fait évoluer la répartition des rôles dans la gestion des services, les types d'appui apportés, les conditions de délivrance des services (par exemple le montant des écolages, qui en fin de programme couvrent en totalité les coûts de fonctionnement des écoles).
- La nature des actions peut évoluer. **L'action économique** est incontournable pour l'amélioration des conditions de vie, mais ne peut pas toujours être engagée au début ; elle est plus difficile à la fois pour les ONG (dont c'est rarement la culture professionnelle) et pour les populations qui doivent acquérir des capacités de gestion plus complexes.
- L'ouverture sur l'extérieur et la mise en liens dynamisent les changements et sont nécessaires à la pérennité des services et à l'autonomie des organisations appuyées.
- Si l'intervention agit dans plusieurs secteurs, il est nécessaire d'assurer la cohérence des approches et des messages, notamment en termes de participation et de gestion communautaire.

#### 4. Analyse des stratégies d'intervention et de retrait

Le **retrait d'Inter Aide**, effectif dans 2 programmes sur les 3, est **très récent**. Ce peu de recul limite la possibilité d'apprécier la pérennité des services et des organisations qui les gèrent.

Pour que **l'analyse** puisse répondre de façon juste et complète aux attentes de l'évaluation, nous avons étudié les stratégies d'Inter Aide **en deux temps** : d'abord **en référence à ses postulats et ses objectifs**, centrés sur les comportements, ensuite au regard d'un **référentiel relatif à la pérennité des organisations communautaires**.

##### ↳ **Analyse à partir du référentiel Inter Aide**

Pour Inter Aide, la pérennité des services repose sur l'existence :

- d'une demande au sein des communautés, qui peut être relayée par les organisations de base,
- de compétences capables de délivrer ces services, de les gérer et de veiller à ce qu'ils continuent à être délivrés dans des conditions satisfaisantes d'accessibilité pour les familles.

**Inter Aide** consacre donc l'essentiel de son énergie aux communautés, aux changements de comportements et aux comités locaux de proximité. Elle apporte néanmoins d'importants appuis organisationnels pour **créer des compétences locales capables de prendre la responsabilité des services créés**. En phase de préparation du retrait, les équipes des programmes diminuent progressivement leur implication et **transfèrent les fonctions de gestion** jusqu'à se retirer.

Dans tous les programmes, Inter Aide accompagne **l'évolution des fonctions et des responsabilités de la communauté par étapes progressives** :

- Etape 0 : dans la mesure où rien n'existe, **Inter Aide intervient directement** pour mettre en place les services
- Les **étapes suivantes** accompagnent **l'implication des communautés**
  - Etape 1 : dans la **délivrance des services** comme relais d'information, de mobilisation, de formation. Participation aux investissements par des apports en nature.
  - Etape 2 : dans la **gestion des services** (avec formation ad hoc, visites et échanges avec l'extérieur)
  - Etape 3: dans des **fonctions de « veille communautaire »**, de supervision des services, de mise en réseau des organisations
  - Etape 4 : dans le **pilotage des organisations**, la gestion des **relations avec l'extérieur**, la **négociation de moyens et d'appuis** techniques et financiers.

Dans chaque programme, les communautés ont été invitées à créer des organisations spécifiques aux différents niveaux. Les étapes pour passer d'un niveau à l'autre représentent **des paliers en termes de compétences requises**. Elles ont eu des **durées variables**, et ont été menées de façon **successive ou en simultané** selon les programmes.

De manière synthétique, on voit **que les programmes**, malgré des principes identiques et des approches similaires, **ont donné trois schémas organisationnels assez différents**.

- Dans le programme santé, les 4 niveaux sont présents et bien articulés.
- Dans le programme café, les 4 niveaux sont présents mais avec des recoupements sur les fonctions de niveau 2 entre les Comités de zones de production éloignées (CZPE) et les associations, et sur les fonctions de niveau 4 entre les associations et leur fédération.
- Dans le programme scolaire, les Comités de Gestion d'Ecole (CGE) assument les fonctions de niveau 1 et 2, parfois de niveau 3. Les fonctions de niveau 4 peuvent potentiellement être exercées par trois structures : l'organisation OKPK créée pour cette mission (appui aux écoles, formation des maitres, formation des CGE) mais qui ne l'assume pas encore, des associations d'écoles qui ne fonctionnent plus et les commissions « éducation » des plateformes inter associatives de zones, qui ne se sont pas encore saisies de la question.

**La manière de construire les architectures organisationnelles est cohérente avec les postulats et objectifs d'Inter Aide ; elle va même au-delà avec des organisations de 4<sup>ème</sup> niveau.**

**Les résultats obtenus pour les organisations de 1er et 2<sup>ème</sup> niveau** (CGE, comités santé, groupements café) **sont très satisfaisants**. Les organisations sont en capacité d'assurer la gestion et l'autofinancement des écoles, le recouvrement des coûts des médicaments dans les dispensaires, et les campagnes café. **En revanche, ils sont plus inégaux pour les organisations de 3<sup>ème</sup> niveau** : soit certaines fonctions ne sont pas ou plus attribuées (ex : suivi de la qualité et suivi de l'accessibilité géographique dans le programme scolaire), soit elles ne sont pas tout à fait bien articulées (confusion / concurrence de responsabilités entre CZPE et associations dans le programme café), soit elles ne sont pas bien maîtrisées faute d'avoir été suffisamment accompagnées (OKPK dans sa dernière configuration pour le programme scolaire)

Les calendriers et rapports d'activité des programmes montrent qu'**Inter Aide a apporté beaucoup de soin à chaque étape et pris garde à ce que les acquis soient suffisants pour passer au stade suivant qui est chaque fois plus exigeant et difficile**. Le programme café montre qu'à partir d'un certain stade (élévation du niveau d'instruction, création d'une culture de gestion communautaire, constitution progressive d'un vivier de personnes ressources) **il est possible de raccourcir les étapes ou d'en conduire certaines en parallèle**. Cependant, l'introduction de la **dimension économique** pose de difficiles problèmes de compréhension et de maîtrise par les planteurs.

**Le retrait a été bien anticipé dans les programmes** mais, malgré des phases de désengagement assez longues (6 ans pour le scolaire et la santé, 3 à 4 ans pour le café), les **délais se révèlent serrés pour donner aux organisations de 3<sup>ème</sup> niveau** (associations caféières, commissions santé) **la possibilité de progresser par paliers**. Le cas d'OKPK est particulier puisque les efforts de structuration de l'organisation d'appui ont rencontré des obstacles sur lesquelles l'ONG n'avait aucune prise et la situation était quasiment revenue au point de départ à 6 mois du retrait.

Il faut aussi noter qu'Inter Aide a fait le maximum, pour 'mettre l'Etat dans son rôle' dans les programmes scolaire et santé (tentative de création d'une EFACAP, forte implication dans la création de l'UCS) puis pour palier ses insuffisances. Mais **l'Etat joue peu le jeu et éprouve des difficultés à assumer ses responsabilités**.

#### ↳ **Analyse de la pérennité des services sous l'angle de l'autonomie des organisations**

L'approche d'Inter Aide, avec un ancrage de la **pérennité des services par la demande**, donne une force certaine à ses résultats. Cependant pour les évaluateurs, cette pérennité **repose simultanément sur la viabilité des organisations et sur leurs capacités futures à s'adapter aux évolutions** aussi bien internes qu'externes, **et à y apporter des réponses pertinentes**. Ces capacités expriment leur degré d'autonomie, dans ses dimensions aussi bien stratégiques que relationnelles.

L'analyse montre qu'**Inter Aide a construit des capacités opérationnelles** qui sont soit **avérées** (capacités de sensibilisation, d'information et de formation de proximité des communautés et capacités de gestion simple des services créés), soit **en cours de construction et d'expérimentation** (capacités de supervision des services créés), soit encore **latentes** (compétences d'appui aux services créés par OKPK). Ces capacités ont été construites avec une approche marquée par une dominante très nette de la culture technique et de gestion –indispensable –, mais **au dépend** parfois des dimensions économiques (café) et toujours **de la dimension stratégique des organisations**.

Que l'on s'adresse aux organisations de base ou à celles ayant de des fonctions de supervision et de pilotage, on constate qu'elles ont assez **peu de capacités de détection et analyse des enjeux, de conception de réponses adaptées et maîtrisables, de mobilisation de moyens dans l'environnement**.



Même si la **difficulté est réelle** car il faut du temps pour acquérir ces capacités, le **défi est important** et le **besoin et la demande existent**. Même dans le contexte des Cahos, il nous semble que c'est ce qui **conditionnera dans l'avenir la poursuite des services dans les conditions valables d'accessibilité géographique, financière et de qualité**.

L'autre dimension de l'autonomie et qui représente aussi un travail difficile et de longue haleine, est liée aux capacités relationnelles des organisations. C'est un défi aussi fort que le précédent, car **l'autonomie se construit aussi dans la relation et l'interaction entre l'organisation d'appui et l'organisation appuyée**, et bien sûr avec son environnement. L'enjeu pour l'organisation autonomisée est de savoir créer son réseau et d'être en lien avec les autres organisations et non plus seulement avec l'organisation d'appui. Ce qui demande que l'organisation d'appui :

- accompagne un **travail sur le sens** (vision, mission) et sur l'identité de l'organisation
- organise le **transfert des responsabilités** et l'accompagnement patient de ce transfert
- adopte **une posture** qui vise à faire en sorte que l'organisation prenne de plus en plus conscience de ses besoins et soit capable de prendre du recul

Ces éléments ont été **pris en compte** par Inter Aide **pour les organisations de base**. Mais ils l'ont été **partiellement pour OKPK et les associations caféières**, ou considéré comme ne relevant pas de sa mission pour des organisations comme les **plateformes** inter associatives, hors le secteur de la santé.

**La viabilité des organisations occupant des fonctions stratégiques de supervision, d'appui, de pilotage est donc interrogée au départ d'Inter Aide.**

Ces manques sont ressentis et exprimés fortement par les responsables de ces organisations eux-mêmes, qui sentent un décalage entre leurs fonctions et leurs ambitions de développement d'un côté, et leurs capacités de l'autre. C'est particulièrement le cas pour **OKPK qui illustre bien cette posture difficile d'accompagnement vers l'autonomie**. OKPK, après six ans de présence à ses côtés d'Inter Aide, reste une organisation fragile. Le choix de créer l'organisation a été porté par Inter Aide et son objet, sa vision et ses missions ont longtemps été confondues avec celle d'Inter Aide. Et si OKPK est prête sur le plan opérationnel, sur son « cœur de métier », elle ne l'est pas sur les fonctions de direction et de management stratégique, qui conditionnent pourtant ses décisions, son pilotage et son avenir. De plus Inter Aide et OKPK se trouvent dans une relation où les deux protagonistes, appuieur- appuyé, ont une histoire qui peut les nourrir mais aussi les bloquer : relations antérieures hiérarchiques des RH avec les cadres d'IA, dissymétrie de moyens entre « bailleur » et bénéficiaire, dissymétrie symbolique entre « nord » et « sud ». OKPK doit donc construire autre chose, pour sortir des situations paradoxales qui se sont installées avec Inter Aide, et pour avancer vers l'autonomie. Un appui externe permettrait d'introduire de la neutralité dans l'accompagnement vers l'autonomie.

Ces **interrogations** sur leurs capacités et leur avenir sont **partagées par une partie des leaders d'autres organisations de 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> niveau** : deux des trois associations caféières et les plateformes inter associatives de Pérodin et Médor. Ils l'expriment de manière variable, avec une analyse parfois succincte mais parfois très lucide, qui témoigne d'une perception très fine des enjeux. Aujourd'hui Inter Aide considère à juste titre qu'elle doit se retirer des Cahos et que la suite s'écrira avec d'autres acteurs. Dans d'autres régions d'Haïti, IA a appuyé l'émergence et l'autonomisation d'ONG locales qui sont devenues des organisations solides portées par d'anciens salariés de ses programmes. Elle n'a pas trouvé dans les Cahos d'interlocuteurs susceptibles de suivre le même chemin. Et de fait, le contexte local était et reste très particulier. Mais si les conditions, notamment l'histoire d'OKPK, n'ont pas permis de passer le relais à une ONG, il nous semble en revanche intéressant de considérer qu'il pouvait l'être à des organisations communautaires entraînés par des leaders locaux très impliqués et très capables. De ce fait, **leur autonomisation aurait pu être considérée comme faisant partie intégrante des objectifs de pérennisation des services, et l'accompagnement correspondant aurait pu être prévu**, si ce n'est dans le cadre d'un programme d'Inter Aide, **en passage de relais avec d'autres acteurs d'appui** compétents sur cette approche.