

Evaluation externe réalisée avec l'appui du F3E pour Inter Aide (Ev 316)

**Rapport final et annexes - Evaluation de  
des effets et de la stratégie d'inter aide  
dans la chaine des Cahos (Haïti)**

Novembre 2011

Catherine DELHAYE

David HACQUIN

Jacques Norcius JEAN

**CIEDEL - Centre International d'Etudes  
pour le Développement Local**

19 rue d'Enghien 69002 Lyon France

+33 4 72 77 87 50

[ciedel@univ-catholyon.fr](mailto:ciedel@univ-catholyon.fr)

[www.ciedel.org](http://www.ciedel.org)

---

**CIEDEL**

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : [ciedel@univ-catholyon.fr](mailto:ciedel@univ-catholyon.fr) site : [www.ciedel.org](http://www.ciedel.org)



# SOMMAIRE

Liste des sigles .....	4
<b>SYNTHESE DU RAPPORT .....</b>	<b>6</b>
L'intervention d'Inter Aide dans la chaîne des Cahos .....	6
L'évaluation .....	7
Les effets des programmes .....	8
Analyse des stratégies d'intervention et de retrait .....	12
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>15</b>
<b>PREMIERE PARTIE - ANALYSE TRANSVERSALE.....</b>	<b>21</b>
Les effets .....	24
stratégies de retrait.....	37
<b>DEUXIEME PARTIE - LE PROGRAMME SCOLAIRE .....</b>	<b>53</b>
I. Eléments de contexte et d'histoire .....	55
II Un système de suivi évaluation précis, rigoureux... qui s'arrête à la fin du programme .....	58
III Des résultats importants en termes d'amélioration de l'accès à l'école.....	60
IV. L'école, une norme sociale dans les Cahos.....	64
V. Des écoles qui fonctionnent mais vivent une période d'incertitude.....	69
VI. OKPK, une organisation qui peine à se positionner.....	78
VII. Conclusion et recommandations .....	81
<b>TROISIEME PARTIE - LE PROGRAMME SANTE .....</b>	<b>85</b>
I Introduction.....	87
II Les réalisations du programme .....	90
III Résultats sur le plan sanitaire .....	96
IV Analyse des effets : des changements nets de comportements et de perception, imputables en grande partie à l'action d'Inter Aide .....	99
V Résultats organisationnels : la stratégie de retrait crée de bonnes perspectives de pérennité de l'offre de soins .....	103
VI Recommandations .....	115
<b>QUATRIEME PARTIE - LE PROGRAMME CAFE.....</b>	<b>117</b>
I Préalables sur la méthode.....	119
II Les réalisations du programme .....	120
III Les résultats techniques et commerciaux.....	123
IV Les effets : changements de comportements, pratiques et représentations .....	133
V Les résultats organisationnels.....	140
VI Analyse de la stratégie de retrait, enjeux et recommandations .....	151
ANNEXE 1 – Note de cadrage .....	157
ANNEXE 2 – détail des entretiens réalisés .....	173
ANNEXE 3 – liste des documents consultés .....	178
ANNEXE 4.....	181

## LISTE DES SIGLES

ACDED	Action pour un Développement Durable
ACDI	Agence canadienne de développement international
AFD	Agence française de développement
APCK	<i>Asosyasyon Plantè Chenò Kawo</i> - Association des planteurs de café de Chenot
APKM	<i>Asosyasyon Plantè Kafè Medò</i> - Association des planteurs de café de Médor
APPK	<i>Asosyasyon Plantè Pewoden Kawo</i> - Association des planteurs de café de Pérodin
ASC	Agents de santé communautaires
BCG	Vaccin pour la prévention de la tuberculose
BDS	Bureau du District Scolaire
BID	Banque Interaméricaine de Développement
BRH	Banque de la République d'Haïti
CA	Conseil d'Administration
CAP	Commission d'Appui aux Projets
Cahos ou Kawo	Chaîne de montagne située au centre du pays, département de l'Artibonite.
CASEC	Conseil d'Administration de la Section Communale
CEP	Certificat d'Etudes Primaires
CGD	Comité de gestion des dispensaires
CGE	Comité de Gestion des Ecoles
COPECPRRA	Coopération d'Epargne et de Crédit de Petite Rivière de l'Artibonite
CPN	Consultation pré natale
CS	Conseil de Surveillance
CS	Comités santé
CZPE	Comité de Zone de Production Eloignée
DCM	Dispensaire communautaire de Médor
DCP	Dispensaire communautaire de Pérodin
DTP	Vaccin pour la prévention conjointe de la diphtérie, du tétanos et de la poliomyélite
EFACAP	Ecole Fondamentale d'Application- Centre d'Appui Pédagogique
EHA	Eau, hygiène, assainissement
EN	Ecole nationalisée
EPT	Education Pour Tous
ETS	Ecole traditionnellement soutenue
FACN	Fédération des Associations Caféières Natives
Ha	Hectare
HAS	Hôpital Albert Schweitzer
HTG	Gourdes ; monnaie Haïtienne. Taux de change avril 2011 : 1 USD = 40 HTG
IA	Inter Aide
ID	Initiative Développement
INCAH	Institut National du Café d'Haïti
KJT	Comité de gestion technique / Komite de Jesyon Teknik
KS	Commission Santé
KTM	Contrôle du travail des maitres / Kontwol travay mè.
Lb(s)	Livre(s) ; unité de mesure anglo-saxonne (poids)
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MAEE	Ministère des Affaires Etrangères et Européennes
Marmite	Unité de mesure locale (volume)

MENFP	Ministère de l'Éducation Nationale, de la Formation et du Perfectionnement
MSPP	Ministère de la Santé Publique et de la Population
ND	Non disponible
ODTPK	<i>Oganizasyon Developman Ty Plantè Kawo</i> (Organisation de développement des petits planteurs des Cahos)
OFAK	Organisation des Femmes des Cahos
OKPK	<i>Oganis pou Kore Pwoje Kominotè</i> (Organisme pour appuyer les projets communautaires)
OM	Opérateur Manager : salarié(e) responsable d'un centre de lavage de café
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PACCHA	Programme d'Amélioration de la Compétitivité du Café Haïtien
PECIME	Prise En Charge Intégrée des Maladies de l'Enfant
PF	Plateforme
PF	Planning familial
PFA	Poids faible pour l'âge
PHAST	Participatory Hygiene And Sanitation Transformation
PMS	Paquet Minimum de Services
PTFA	Poids très faible pour l'âge
RI	Règlement intérieur
RP	Responsable de programme
SIG	Système d'Information Géographique
Singing Rooster	Association nord américaine fonctionnant selon les principes du commerce équitable ; acheteur du café des Cahos en 2010
UCS	Unité communale de santé
UE	Union Européenne
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
USD ou \$	Dollars USA
ZPE	Zone de Production Eloignée

# **SYNTHESE DU RAPPORT**

## **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 chaîne 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 agit 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).

## 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.

# LES EFFETS DES PROGRAMMES

## 1) 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

Appui à la création et au développement de 46 écoles ; créations spontanées aboutissant à un tissu d'environ 70 écoles ; 10 nationalisées en 2008. Bonne couverture géographique (< 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'Ecole, 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 agents mobiles. Formation de relais communautaires et appui organisationnel. 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. Recrutement d'une infirmière par chaque dispensaire mi 2011.

- 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

## 2) 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 scolyte) 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**.

## 3) Les plus répandus et solides correspondent à l'installation de nouvelles « normes »

**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.

## 4) ... 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.

### **5) 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.

## **6) 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.

# ANALYSE DES STRATEGIES 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**.

## 7) 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 recouvrements 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.**

## 8) 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 maitrisables, 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 entraînées 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.

## INTRODUCTION

**Inter Aide a démarré son action en Haïti en 1981**, avec un programme hydraulique à Ennery et un programme de développement urbain (accompagnement des familles) à Port-de-Paix. Au cours des années suivantes, plusieurs programmes ont été ouverts dans différentes régions du pays (jusqu'à 32 programmes simultanés entre 1990 et 2000).



**Dans la Chaîne des Cahos**, le premier programme a été ouvert **en 1983**. Inter Aide est resté présent dans la zone jusqu'aujourd'hui mais **l'ONG est maintenant en phase de désengagement**.

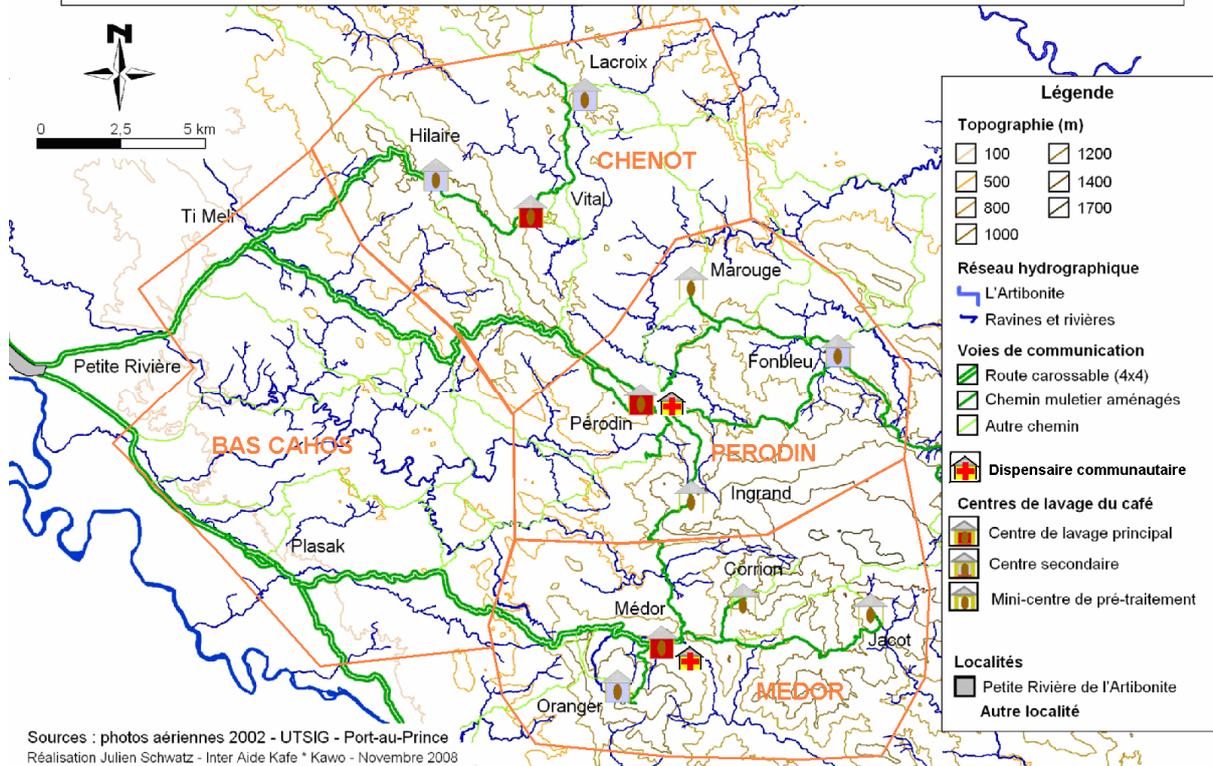
Après 27 ans de présence dans la zone et plus d'une quinzaine d'années de soutien régulier de la coopération française à ses programmes, Inter Aide, à la demande du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes et de l'Agence Française de Développement, a commandité **l'évaluation des effets de ses programmes et de sa stratégie d'intervention dans la zone**, à travers un regard porté plus spécifiquement sur **3 programmes en voie de finalisation** : un programme scolaire clôturé en août 2010 ; un programme santé qui n'a plus de responsable de programme expatrié depuis juin et s'engage dans une dernière phase d'accompagnement contractualisée avec les deux dispensaires jusqu'en fin 2012 ; un programme de relance de la production caféière qui s'achèvera en mars 2012.

### 9) La zone d'intervention

La **Chaîne montagneuse des Cahos** est **l'une des zones les plus isolées du pays**. Situé à 3 heures de route au nord de Port-au-Prince, elle comprend deux communes : Petite-Rivière de l'Artibonite qui est son pôle administratif et commercial, et Marchand-Dessalines. Les Haut Cahos, avec trois principales localités de montagne (Chenot, Pérodin et Médor), se trouvent à 8 heures de marche de Petite-Rivière. La zone a été partiellement désenclavée en 1996 et 2003-2004 par la réalisation de deux pistes de 8 et 20 km praticables en véhicule 4x4 seulement. La dernière partie du trajet jusqu'aux trois localités (1 à 3 heures de marche) ne peut se faire qu'à pied.

La région est assez peuplée : elle regroupe près de **90 000 habitants, dont plus de 60 000 dans les Haut Cahos**. La population descend d'esclaves « marrons » qui ont fui les plantations de la plaine ou de paysans refusant de travailler pour les grands propriétaires de l'après indépendance. De ce fait **l'habitat est dispersé** et il n'y a **pas de structure sociale claire** sur laquelle s'appuyer facilement. A l'enclavement géographique vient se superposer un **enclavement culturel**, les paysans des mornes cultivant une certaine méfiance envers les habitants de la plaine, méfiance d'ailleurs tout à fait réciproque. La zone est réputée pour ses « hougans », ou prêtres vaudous. La population vit principalement du **travail de la terre** (maïs, sorgho, haricots) et complète ses revenus avec la production de **charbon de bois** (vendues aux citadins et/ou habitants de la vallée) ou le **petit commerce**. La **dégradation des sols**, liée à plusieurs siècles de déboisement et de cultures à flancs de collines, limite cependant fortement la productivité agricole. L'Etat est très peu présent. Le plus proche centre de santé public est situé à Petite-Rivière de l'Artibonite (8 heures de marche du Haut Cahos) et le premier hôpital à Deschappelles (10 heures de marche). Du fait de l'isolement de la zone, les organisations d'appui sont également peu nombreuses.

## Localisation des dispensaires et des centres de lavage du café dans le Haut Cahos



La zone des Cahos était en 1983 la région la moins « développée » et la plus délaissée du pays : c'était une zone très peu monétarisée, où le troc prévalait, il n'y avait aucune construction en dur, à part les églises de Médor, Pérodin et Chenot. Le niveau d'éducation y était extrêmement bas (analphabétisme estimé à 95% en 1983). 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 (CEP). Elle présentait donc un **ensemble de caractéristiques correspondant aux critères d'intervention d'Inter Aide** :

- densité de population
- **intensité des besoins** dans tous les domaines (éducation, santé, nutrition, hydraulique et agriculture) avec une population importante.
- **faiblesse de l'aide** reçue (aucune autre ONG n'était intervenue, seuls quelques missionnaires et notamment un Père qui travaillait dans la zone depuis 30 ans).
- **absence d'intervention des autorités du pays** (surtout le haut Cahos : aucun dispensaire, une seule école publique avec 60 élèves pour toute la zone).
- zone moins touchée par les désordres sociopolitiques de l'époque.
- possibilité d'y construire dans la durée des programmes de fond en commençant par l'éducation.

### 10) L'approche d'Inter Aide

La stratégie d'intervention est basée sur une **approche propre à Inter Aide**, décrite dans sa charte et qui se veut essentiellement **pragmatique**, visant les familles les plus démunies afin de leur donner l'envie et la capacité de répondre à leurs besoins de base, avec des RP basés sur leur terrain d'intervention et capables de travailler sur des changements durables à travers un suivi de proximité.

Inter Aide considère que **la durabilité des résultats passe par une réelle augmentation de la capacité de la population à répondre à ses besoins de base** (santé, éducation, sécurité alimentaire), autrement dit par un changement « par la base ». C'est donc au niveau des familles et des communautés que les programmes essaient d'agir, en promouvant le changement de comportements bien ciblés. Afin de travailler avec le plus grand nombre de familles possible, des personnes ou **groupes relais** sont **identifiés, formés et accompagnés** par les programmes **pour mobiliser les communautés autour de la problématique** visée.

En parallèle du travail sur les comportements, Inter Aide renforce les capacités locales au niveau des groupes relais ou des organisations capables de poursuivre certaines activités, soit économiques (transformation et commercialisation du café) soit des services de base (scolarisation et dispensaires). L'émergence de ces organisations dépend de la motivation des bénéficiaires et de leur niveau de compétences.

Dans la **Chaîne des Cahos**, le premier programme scolaire ouvert en 1983 ont suivis par des programmes santé, agricole (repeuplement porcin notamment) et hydraulique. Jusqu'à récemment, Inter Aide menait 1 programme scolaire, 1 programme santé, 1 programme de relance de la production caféière et 1 programme eau, hygiène et assainissement. Un partenaire local, OKPK, a été créé par Inter Aide pour préparer son désengagement et accompagné depuis sa reprise du programme scolaire dans les Cahos en 2005.

## 11) L'évaluation

### Enjeux et objectifs

---

Les enjeux de cette évaluation se situaient à **trois niveaux**

- permettre à Inter Aide de **mesurer** les résultats et **surtout les effets des trois programmes** clôtés ou en cours de clôture **et la pertinence des stratégies** d'intervention choisies sur le long terme afin de **les valider ou les améliorer** le cas échéant.
- **démontrer** aux partenaires techniques et financiers qui ont soutenu Inter Aide dans la durée, et en particulier le MAEE et aujourd'hui l'AFD, **l'intérêt et la pertinence des programmes et stratégies** mis en œuvre pour impulser et accompagner des changements durables dans l'amélioration des conditions de vie des habitants.  
Les pouvoirs publics attendent notamment de cette évaluation qu'elle puisse **apporter des éclairages et des enseignements sur les questions de durée d'intervention, de retrait, de pérennisation des effets et d'autonomisation des organisations locales, ainsi que sur celles liées aux dispositifs de suivi-évaluation.**
- permettre à Inter Aide d'alimenter sa stratégie de retrait de la zone.

Les objectifs de l'évaluation étaient de :

- **mesurer et analyser les 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 (familles) de la chaîne des Cahos dans les domaines de la santé, de la scolarisation et de la sécurité alimentaire.
- mesurer et analyser la **viabilité des organisations et la pérennité des dynamiques** soutenues afin d'orienter la stratégie de retrait d'Inter Aide.
- mesurer et analyser **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...), afin d'éclairer et orienter celles-ci dans l'avenir.
- 

Il a également été demandé aux évaluateurs, pour objectiver au maximum l'évaluation, de prendre soin de **valider la qualité et la fiabilité des dispositifs de suivi évaluation.**

## Déroulement

---

La mission s'est déroulée au total sur six mois, de début mars à début septembre 2011.

### Préparation France du 7 mars au 20 avril

- Cadrage
  - Entretien de cadrage avec IA et F3E le 7 mars
  - Rédaction d'une proposition de note de cadrage pour le comité de pilotage
  - Présentation en comité de pilotage le 14 mars
    - Finalisation de la note de cadrage (en annexe 1)
- Prise de connaissance des programmes
  - Analyse documentaire (liste des documents en annexe 2)
  - Entretiens IA Versailles les 6 et 8 avril (les 2 chefs de secteur Haïti, 1 ancien Responsable de programme scolaire, le directeur d'Inter Aide)
  - Entretien à l'AFD/DPO le 7 avril
  - Entretiens téléphoniques avec un ancien chef de secteur et un ancien CoCAC le 20 avril
    - Notes de bilan pour les programmes santé et scolaire ; non formalisée pour le café.

### Mission Haïti du 24 avril au 15 mai (données détaillées en annexe 3)

- Entretiens préparatoires avec une partie de l'équipe d'Inter Aide en Haïti
- Réunion de présentation de la mission aux organisations des Cahos le 27 avril à Sterlin
- Entretiens familles (60 sur 60 prévus)
- Entretiens thématiques sur les trois programmes avec les acteurs, les organisations locales et les équipes salariées d'Inter Aide, ainsi qu'avec les acteurs institutionnels et des leaders locaux.
- Acteurs associatifs partenaires d'IA dans d'autres départements (Concert Action et ACDED)
- Restitution à chaud aux partenaires techniques et financiers (AFD et SCAC à Port au Prince)
- Restitution à chaud au siège d'Inter Aide le 16 mai.

### Rédaction des rapports et restitutions de fin mai à début septembre

- Rédaction des rapports provisoires entre fin mai et début juillet
- Restitution aux acteurs des Cahos le 18 juin à Sterlin
- Première restitution en comité de pilotage sur les trois programmes sectoriels le 21 juin
- Deuxième restitution en comité de pilotage sur l'analyse transversale le 8 septembre.

### Conditions de l'évaluation et entretiens réalisés

---

Une mission de ce type est tout à fait particulière puisque **l'essentiel des déplacements doivent se faire à pied**. Sur la base d'un itinéraire proposé par Inter Aide, **l'équipe** composée des trois évaluateurs et de deux interprètes sans lien avec la région **a visité successivement les quatre zones couvertes par les programmes d'IA** : les Bas Cahos et les 3 zones des Hauts Cahos : Chenot, Pérodin et Médor. Le principe était de résider dans une zone pendant 3 à 5 jours, de rayonner à partir d'une base dans plusieurs localités, puis de changer de zone. Selon les jours et les localités visitées, le temps de marche nécessaire pour l'aller retour pouvait représenter jusqu'à 4 heures.

Comme la période au cours de laquelle s'est déroulée la mission correspondait au **début de la saison des pluies**, le temps imparti aux entretiens était parfois assez limité (retour obligatoire avant la pluie). De plus les habitants qui commençaient à travailler dans les champs étaient peu disponibles. Cela a surtout eu un **impact sur les entretiens individuels avec les familles** dont une bonne partie ont du se dérouler en bord de champ (il n'y avait personne dans les maisons). Les personnes étaient souvent pressées de retourner à leur travail et faute de temps pour dépasser le palier du déclaratif, certains entretiens n'ont pas été validés / intégrés dans l'analyse qualitative. En revanche, les **entretiens avec les organisations** qui étaient le plus souvent **planifiés à l'avance ont bénéficié de durées souvent longues** (jusqu'à 4 heures), et une partie d'entre eux permettent de compenser, car des discussions assez riches et ouvertes **ont permis aussi d'alimenter et croiser avec les entretiens**

**individuels sur les effets/changements de comportements** (en marge des discussions, les personnes qui ont compris l'objet de l'évaluation s'exprimaient facilement).

Au final, cela a permis de recueillir une **matière très abondante et importante**, les discussions avec les organisations des trois programmes ont pu être riches et denses. **Dans le programme Café**, l'équipe a eu l'opportunité d'assister à des **réunions** de comités qui se sont révélées **très éclairantes**.

Le **nombre d'entretiens est supérieur au nombre prévu** (60 donc équivalent pour les entretiens familles, mais 99 pour 63 donc nettement plus élevé pour les autres) ; le **nombre de personnes rencontrées est de 308 hors entretiens familles** :

- Les écoles étant en activité, il a été assez facile de rencontrer les enseignants, et les CGE ont souvent été avertis de notre passage par les animateurs d'OKPK ;
- Le programme santé est celui pour lequel nous avons réalisé le moins grand nombre d'entretiens. Les objectifs avaient été fixés sans tenir compte du fait que la période y serait peu propice à trois titres : pas de poste de rassemblement organisés durant la mission (ils commencent généralement après le 10 du mois), des membres de comités santé pris par les travaux agricoles en début de saison des pluies, et surtout, une responsable de programme partie juste avant la mission, et ce sans avoir eu le temps d'organiser les RDV (notamment parce qu'elle a été très mobilisée par le choléra). La priorité a donc été mise sur des entretiens approfondis avec les acteurs principaux des dispensaires : personnels de santé et représentants des communautés impliqués dans la gestion.
- Sur le programme Café, les entretiens ont pu être nombreux grâce à une présence encore une forte du programme et de l'équipe (RP et 5 salariés) qui a organisé les RDV.

Au bout de quelques jours, une **attention** a été **portée aux parcours des personnes** rencontrées, car ils sont souvent très entrecroisés avec les programmes d'IA, parfois depuis très longtemps, voire le tout début (1983). C'est ce qui a **permis de mesurer** les effets indirects mais significatifs sur **la création d'un vivier de leaders et de personnes formées et expérimentées** (interactions assez fortes entre les programmes par thème et par période), et aussi de mieux identifier « d'où ils parlaient ».

Le fait que les trois programmes se trouvaient à des **stades de retrait d'IA différents** était **intéressant** pour observer et analyser la viabilité et la pérennité des différentes organisations et du système. **Mais le retrait étant soit récent soit imminent, les esprits n'étaient pas toujours sereins**. Les communautés et leurs leaders se trouvent « au pied du mur », en situation de devoir assumer des responsabilités importantes mais sans avoir encore eu le temps de vérifier s'ils en sont capables. Et malgré les explications données systématiquement en début d'entretiens sur l'objet de la visite et de l'évaluation, les interlocuteurs ont souvent redemandé à la fin à quoi ça allait servir et bien sûr si Inter Aide allait 'revenir'.

Enfin il faut signaler qu'il a été impossible de traiter de façon systématique deux programmes anciens « Accès à l'eau potable » et « Développement agricole » par manque de temps (ils devaient alimenter la réflexion sous l'angle de la pérennité des dynamiques impulsées). Quand le sujet a pu être abordé, les personnes ne s'en souvenaient pas et personne n'en a parlé spontanément. Les gens ne raisonnent pas « programme ». Ils s'expriment sur l'action d'Inter Aide en général. Le seul élément qui a pu être observé est que les comités sources de l'ancien programme Eau potable ne fonctionnent plus vraiment.



**PREMIERE PARTIE**  
**ANALYSE TRANSVERSALE**

## SOMMAIRE

LES EFFETS .....	24
<b>1.Des changements de comportement sont observables de façon concrète à travers les pratiques des familles .....</b>	<b>24</b>
Scolarisation des enfants .....	24
Adoption de pratiques nouvelles en matière de santé .....	24
Adoption de nouvelles pratiques culturelles pour le café .....	25
<b>2.II s'agit en partie de l'installation de nouvelles normes.....</b>	<b>25</b>
Les normes solidement établies .....	25
Dieu, le hogan et les molécules .....	25
<b>3.Les facteurs de changements sont multiples et difficiles à réunir .....</b>	<b>26</b>
La vitesse des changements est liée au caractère plus ou moins tangibles des résultats .....	26
Les acteurs pèsent aussi leurs choix entre les efforts à fournir et les bénéfices attendus .....	27
Certaines pratiques sont instables et interagissent en permanence avec le milieu .....	27
<b>4.Ils traduisent des changements de représentations .....</b>	<b>28</b>
Changements de représentations par rapport à soi.....	28
Changements de représentations par rapport à l'identité collective .....	28
Changements de représentations par rapport à l'action collective et au leadership .....	29
Changements de représentations par rapport à « l'extérieur ».....	30
<b>5.L'attribution à Inter Aide est possible dans une large mesure .....</b>	<b>31</b>
Inter Aide, une fenêtre sur l'extérieur .....	31
Inter Aide « <i>te fèt anpil bagay nan zon nan</i> » .....	31
Une inscription dans la longue durée .....	31
Les modes de faire d'Inter Aide sont cohérents avec l'objet de son intervention .....	32
Des synergies entre programmes .....	33
<b>6.Les enseignements.....</b>	<b>34</b>
L'exemplarité de l'expérience .....	34
Les enseignements .....	35
Les interrogations.....	36
<b>STRATEGIES DE RETRAIT.....</b>	<b>37</b>
<b>1.Analyse au regard du référentiel d'Inter Aide .....</b>	<b>37</b>
Les postulats et la logique de retrait d'Inter Aide .....	37
Etapes d'implication des communautés et structuration des organisations par niveaux .....	38
Situation des organisations de différents niveaux .....	42
Une stratégie cohérente et efficace dans son cadre de référence .....	45
Quelques recommandations transversales .....	46
<b>2.Regard externe et analyse à partir d'un référentiel différent .....</b>	<b>47</b>
A propos des capacités stratégiques .....	47
Application aux Cahos .....	48
A propos des capacités relationnelles.....	49
Analyse des cheminements avec les organisations des Cahos .....	50

Comme rappelé en introduction, Inter Aide intervient depuis 30 ans en Haïti et depuis 27 ans dans la chaîne des Cahos. Ce territoire montagneux couvrant 6 sections communales, 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 marquée 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.

Sur ce territoire, Inter Aide a débuté son action en 1983 par des programmes visant la scolarisation des enfants, puis a ouvert des programmes santé, agricoles, et hydrauliques. Aujourd'hui, l'ONG poursuit son intervention à travers 4 programmes (scolarisation, santé, relance de la production caféière, et un programme EHA/eau-hygiène-assainissement).

Chaque programme vise des changements de comportements et de pratiques en vue de l'amélioration des conditions de vie (santé, éducation, sécurité alimentaire) des familles. Lorsqu'elle est, comme dans les Cahos, la seule organisation physiquement implantée sur le territoire en capacité d'élaborer, réaliser et suivre des programmes, Inter Aide constitue ses propres équipes et agit directement. L'ONG veille toutefois à accompagner progressivement la création et le renforcement d'organisations locales susceptibles de prendre le relais de son action, notamment en s'appuyant sur un processus d'autonomisation d'une partie des équipes locales, avec qui elle coopère dans la réalisation des programmes jusqu'à leur en transférer la responsabilité.

Cette partie s'intéresse de façon transversale aux trois objectifs de l'évaluation qui vise à analyser :

- **les 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 (familles) de la chaîne des Cahos dans les domaines de la santé, de la scolarisation et de la sécurité alimentaire,
- 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...), afin d'éclairer et orienter celles-ci dans l'avenir,
- la viabilité des organisations et la pérennité des dynamiques soutenues afin d'orienter la **stratégie de retrait** d'Inter Aide.

Le lecteur qui souhaite trouver plus de détails sur les constats pourra se reporter aux trois rapports sectoriels.

## LES EFFETS

### 12) Des changements de comportement sont observables de façon concrète à travers les pratiques des familles

Le constat, fondé sur les données chiffrées, les propos des familles, les entretiens avec les organisations, et d'autres interlocuteurs (prêtres, CASEC, services de l'Etat, etc.), montre que les programmes d'Inter Aide ont produit des changements importants de comportements. Ces changements sont inscrits de façon différente dans les pratiques des familles selon les secteurs, mais perceptibles de façon souvent assez concrète.

#### **Scolarisation des enfants**

---

Les parents considèrent comme normal et nécessaire de scolariser leurs enfants comme en témoignent les taux de scolarisation en nette augmentation sur des durées longues, aussi bien que l'intérêt de tous pour le sujet, leurs propos très nets ou encore le grand nombre d'enfants que l'on voit en classe ou que l'on croise sur les chemins en route pour l'école. Beaucoup de nos interlocuteurs, qui s'exprimaient pour eux-mêmes ou qui décrivaient la situation dans les Cahos, soulignent aussi que les parents souhaitent pousser la scolarisation des enfants le plus loin possible et qu'ils font d'importants sacrifices pour cela. D'abord en acceptant le paiement des écolages même lorsqu'ils augmentent, puis en les envoyant en cycle secondaire à Petite Rivière de l'Artibonite où ils ont alors des efforts encore plus lourds à consentir pour payer un logement et descendre de la nourriture à leurs enfants régulièrement. Pour les plus 'favorisés' et motivés, cela se poursuit par des études supérieures à Port au Prince.

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 de deux lycées, l'un à Médor par l'église et l'autre en projet à Pérodin par l'Etat.

#### **Adoption de pratiques nouvelles en matière de santé**

---

On peut également noter des changements de comportements en matière de santé et d'hygiène à travers les propos des familles et des leaders communautaires, confirmés par les chiffres de fréquentation des dispensaires et les indicateurs sanitaires :

- Recours au planning familial pour la limitation des naissances,
- Consultations prénatales assez systématiques par les femmes enceintes,
- Vaccination des enfants, au moins des plus jeunes pour les parents de plus de 40 ans, quasi systématique pour les familles des nouvelles générations,
- Efforts pour respecter des règles en matière d'alimentation des jeunes enfants : les messages portaient sur l'allaitement unique jusqu'à 6 mois, le sevrage progressif, la diversification de l'alimentation, et la baisse spectaculaire des cas de malnutrition grave laisse à penser que les mamans suivent ces consignes chaque fois qu'elles le peuvent,
- Adoption de pratiques d'hygiène concernant le traitement de l'eau de boisson, l'utilisation de latrines, le lavage des mains avant les repas... On a pu observer des scènes de cultivateurs qui au moment de la pause repas en bord champ, se lavaient les mains au savon. Beaucoup d'enfants croisés sur le chemin de l'école ont à la main un bidon d'eau (donc traitée, parfois c'est d'ailleurs un ancien bidon de chlore). Les cours des maisons sont souvent très propres.
- 'réflexe' de consultation du dispensaire attesté par les taux de fréquentation, dans des délais semble-t-il assez rapides,
- recours moins évident aux hougans (prêtres vaudou), qui continuent à être consultés par une partie de la population, mais en arbitrage avec le dispensaire selon la distance, le coût et les symptômes.

## **Adoption de nouvelles pratiques culturelles pour le café**

---

De nouvelles techniques culturelles se révèlent acquises et appliquées individuellement par les planteurs de café. C'est particulièrement vrai pour la régénération des vieux jardins et la lutte contre le scolyte ; c'est moins net en ce qui concerne la plantation de nouvelles parcelles - confrontée à un certain nombre de contraintes objectives - et aux mesures de protection des sols qui semblent rester assez rudimentaires. Au cours des 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.

### **13) Il s'agit en partie de l'installation de nouvelles normes**

Ces changements de comportements et de pratiques sont plus ou moins manifestes. On peut considérer que les plus répandus et solides correspondent à l'installation de nouvelles normes sociales : les 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.

#### **Les normes solidement établies**

---

- La norme la plus clairement établie est celle de **la scolarisation**. L'école est vécue comme un moyen d'ouvrir à la connaissance, de construire un avenir meilleur, d'évolution sociale. La plupart des parents ne s'imaginent pas ne pas scolariser leurs enfants ; ceux qui ne peuvent le faire le regrettent ; tous considèrent l'école comme importante. Cela peut aller jusqu'au jugement de valeur - considérer que des parents n'envoyant pas leurs enfants à l'école sont 'méchants' – ou à la peur de ce jugement, exprimé par des parents qui ne veulent pas que leurs enfants leur reproche plus tard d'avoir négligé leur instruction.
- De façon plus récente, mais très forte suite à l'épidémie de choléra, c'est maintenant le cas pour **les règles d'hygiène**. Il y a une demande grandissante des habitants de la zone pour avoir des latrines chez eux et un captage à proximité. Les attentes vis-à-vis du programme Eau Hydraulique Assainissement sont fortes et plusieurs personnes trouvent que les délais sont longs. Là aussi, des jugements de valeur s'expriment, par exemple sur la sottise de ceux qui refusent de porter un malade du choléra jusqu'au dispensaire par peur d'être contaminé ou sur l'inconséquence des personnes qui n'appliquent pas les règles, avec une condamnation morale sous-jacente.
- De façon très récente, il semble également que **la limitation des naissances** soit maintenant passé au stade de norme. Les taux de couverture en planning familial sont passés au dessus du seuil des 20% qui indique ce passage, et on le perçoit dans les propos sur le nombre d'enfants qui, quand ils sont trop nombreux sont « la misère des pauvres ». Enfin, un signe assez significatif : les femmes manifestent leur mécontentement quand il y a une rupture des approvisionnements.
- Leur protestation est apparemment plus vive dans ce cas que lors de rupture d'approvisionnement en vaccins. Néanmoins, le taux de couverture vaccinale des enfants de moins de moins de 5 ans est très élevé, et les déclarations des familles sont très affirmatives sur ce plan. Le responsable du volet préventif de Pérodin indique que lorsqu'il n'y a pas de poste de rassemblement organisé dans une localité à la période prévue, les gens lui signalent et sont capables de lui donner la date du dernier PR. Il y a donc une attente, un point de repère et probablement pour beaucoup une évidence sur la **vaccination**.

#### **Dieu, le hogan et les molécules**

---

Sur les autres sujets qui touchent à la santé, notamment les places respectives de la médecine moderne et de la médecine traditionnelle, l'installation d'une norme est plus délicate à cerner. Plusieurs dimensions rendent le sujet compliqué à traiter : les représentations du corps et de la maladie sont complexes, elles renvoient à l'intime, aux croyances (partageables et impartageables),

aux choix religieux, et elles évoluent lentement. Le sujet à lui seul mériterait une étude socio-anthropologique approfondie que cette évaluation n'avait pas pour objectif de mener.

Ce qui se joue en grande partie est lié à la place du vaudou, très présent dans les Cahos. En cas de maladie, beaucoup de familles avaient et ont encore recours au hougan pour les soigner. Elles utilisent aussi les traitements traditionnels à base de plantes. Mais ces pratiques qui constituaient les seules solutions - et sans doute la norme dans les années 80 - sont devenues des pratiques parmi d'autres. Plus d'un tiers des familles interrogées n'y font plus appel et vont directement au dispensaire, soit du fait de leurs convictions religieuses, soit parce qu'elles ne font plus confiance qu'aux médecins, aux laboratoires et aux médicaments modernes. Pour les autres, la 'médecine feuille' reste souvent le premier geste car il est simple, peu coûteux et ne nécessite pas de déplacement, mais la consultation du hougan n'est plus automatique et peut devenir un recours réservé à des cas singuliers.

#### 14) Les facteurs de changements sont multiples et difficiles à réunir

##### **La vitesse des changements est liée au caractère plus ou moins tangibles des résultats**

L'adoption de nouvelles pratiques est un processus à vitesse variable, qui dépend notamment du temps requis pour vérifier l'intérêt réel de la nouvelle façon de faire. Dans certains domaines cela peut aller vite car un résultat concret est mesurable presque immédiatement, pour d'autres cela peut prendre des années. Il faut donc qu'il y ait des « innovateurs » qui osent et testent pour les autres. Si les avantages se révèlent intéressants, le changement se diffuse.

##### **Les changements peuvent prendre des années s'il faut du temps pour vérifier l'intérêt réel**

Quelques années sont nécessaires pour vérifier que les messages délivrés par les agents de santé sont crédibles. Les parents peuvent voir que lorsqu'ils vaccinent leurs enfants en bas âge, ceux-ci échappent à certaines maladies, ce qui leur permet en outre de dépenser moins. Les femmes peuvent constater que celles qui pratiquent le planning familial ont moins d'enfants, qu'elles sont donc plus disponibles pour leurs activités agricoles ou de petit commerce et ont par conséquent le double avantage d'avoir plus de revenu pour moins de charges sans effets secondaires dramatiques (un des freins – mais qui était loin d'être le seul – étant sa réputation de produit cancérigène). Les personnes qui fréquentent le dispensaire constatent que si le cas n'est pas trop grave, elles en sortent guéries plus sûrement qu'avec des remèdes traditionnels.

Ce besoin de temps pour vérifier est applicable également à certaines pratiques agricoles (plantations, reboisement) : il faut environ quatre ans pour constater que les efforts réalisés portent leurs fruits.

Le plus long est la scolarité. Là c'est sur au moins une génération, voire une et demi que l'on peut en constater les effets car elle s'est mesurée à la réussite de ceux qui sont allés à l'école : au poste obtenu et au statut économique et social qui en découle, à la construction d'une maison neuve pour les parents,...

##### **Les changements sont très rapides quand le lien de cause à effet est ou devient évident**

Par contre, d'autres actions donnent des résultats quasi immédiats, et le lien de cause à effet est facile à établir, ce qui permet de produire un changement rapide. C'est le cas de la régénération des jardins et de la lutte contre le scolyte : ces pratiques permettent de récolter plus de café dès la saison suivante ; C'est aussi le cas des parents et/ou des élèves eux-mêmes qui voient dans l'école l'intérêt immédiat de développer des connaissances et compétences utiles au quotidien (lire et comprendre un document, écrire un courrier...)

Mais l'exemple le plus fort est celui de l'épidémie de choléra : il a fait basculer très vite les pratiques en matière d'hygiène, car l'enjeu s'est révélé vital. Cette adaptation rapide des comportements est probablement liée à une conjugaison de facteurs. La réactivité et l'efficacité du médecin responsable de programme d'Inter Aide et des équipes des dispensaires ont permis la place en place rapide de

centres de traitement qui ont fait très vite la preuve de leur efficacité. Cette démonstration a confirmé les messages de sensibilisation délivrés par tous les acteurs (structures de santé, Etat, radios, églises) depuis des mois, mais aussi ceux que diffusent les agents de santé et les dispensaires depuis des années. Ce travail avait vraisemblablement préparé le terrain, mais avec des effets lents et partiels. Le choléra a fait prendre conscience de la crédibilité de leurs messages, de leur savoir et de leurs actions. Les habitants des Cahos se croyaient protégés et ont du reconnaître que ce n'était pas le cas. Ils ont vu aussi que les hougans n'avaient pas de solution et pouvaient mêmes y succomber. La façon dont les dispensaires ont endigué l'épidémie dans les Cahos a certainement contribué à accélérer et renforcer les évolutions de représentations du corps, de la maladie et de la médecine.

### **Les acteurs pèsent aussi leurs choix entre les efforts à fournir et les bénéfices attendus**

---

La rapidité de la démonstration n'est pas le seul déterminant. Les acteurs évaluent aussi le risque à prendre. S'ils n'ont rien à perdre à essayer - sauf éventuellement du temps - qu'ils subodorent des bénéfices potentiels et qu'il n'y a pas d'obstacle social ou culturel majeur, ils peuvent tenter l'expérience. Les conditions initiales dans lesquelles sont proposés les services jouent donc un rôle assez déterminant pour toucher d'emblée un nombre important de personnes et pas seulement quelques "originiaux" : école très peu chère, santé en partie gratuite ou peu chère, distribution gratuite de plantules.

De la même manière, la proximité des centres de café et l'allègement des tâches que représente le fait d'y livrer les cerises au lieu de préparer du café pile est un facteur de motivation au moins aussi important que le prix pour certains planteurs.

Si l'expérience confirme l'intérêt de la pratique et son bon rapport « coût – efficacité », les personnes veulent continuer et sont prêtes à accepter que les conditions évoluent et que l'effort qu'elles ont à fournir soit un peu plus important.

### **Certaines pratiques sont instables et interagissent en permanence avec le milieu**

---

Il serait simpliste de prétendre que l'adoption de nouveaux comportements et l'installation de nouvelles normes reposent seulement sur le temps et le coût.

Beaucoup d'autres facteurs entrent en jeu, parmi lesquels les dimensions sociales et culturelles, les croyances qui les fondent et les interdits qui leur sont liés sont très prégnants et puissants. Par exemple, si l'amélioration de l'état de santé d'un patient n'est pas assez rapide suite à une consultation au dispensaire, la personne et son entourage peuvent en conclure que la maladie n'est pas du ressort de la médecine moderne mais de celui du hougan alors que d'autres iront à l'hôpital.

Dans ces domaines, l'attitude de chacun dépend aussi de ce que font les autres et de la pression sociale. Il y a des boucles de rétroaction qui accélèrent ou freinent l'installation de normes. Avec une notion de seuil quantitatif déterminant : à partir du moment où un certain pourcentage de la population a opté pour une pratique, il devient difficile de s'en démarquer. C'est le cas connu des toits en tôle, et ici de la scolarisation, des latrines familiales ou de la planification familiale.

Dans le domaine économique, les paramètres sont multiples et en partie externes. Certains planteurs peuvent adopter les pratiques proposées, d'autres non, selon leur situation de plus ou moins grande précarité : pour planter de nouvelles parcelles de café il faut de la terre, pour vendre au centre il ne faut pas être obligé de jongler au jour le jour. De plus, les résultats de la culture du café sont liés aux pratiques culturelles, mais plus encore aux aléas climatiques et commerciaux qui peuvent anéantir des années d'effort. C'est le domaine typique de l'incertitude qui génère des interprétations contradictoires, comme l'illustrent deux propos de planteurs qui voient les choses de manière opposée : d'un côté « on n'est jamais sûr de gagner plus d'argent en vendant son café au centre », de l'autre « on peut revenir du marché sans avoir vendu, au centre on est sûr de vendre ». Communiquer avec des messages clairs et concrets et donc très important, même si ça n'est pas suffisant.

## 15) Ils traduisent des changements de représentations

Précaution méthodologique :

Ces changements de comportements et de pratiques, particulièrement ceux qui correspondent à l'installation de nouvelles normes, traduisent des changements de représentations.

Les entretiens avec les familles n'étaient pas suffisants pour alimenter cette réflexion. Mais sur ce point comme sur les autres, ils ont été croisés avec les autres entretiens, de l'observation, des lectures (fond documentaire Inter Aide et autres), des discussions formelles et non formelles avec les équipes des programmes... Ce qui en ressort est très riche, plus ou moins établi, non scientifiquement vérifié, mais avec des indices forts que de nombreux changements de fond sont à l'œuvre.

Pour pouvoir les décrypter, il fallait une situation de référence, temporelle ou spatiale. Faute de données de départ et de temps pour comparer avec des zones hors projets, nous avons opté pour la référence proposée par Inter Aide, à savoir l'ouvrage de Gérard Barthélémy qui décrit la société rurale haïtienne<sup>3</sup>. On y trouve des points de repère utiles sur la société rurale des Cahos des années 80, c'est-à-dire la situation en tout début d'intervention.

### **Changements de représentations par rapport à soi**

---

Au niveau individuel, les changements de représentation sont globalement positifs. Bien que de nombreux interlocuteurs estiment que leurs conditions de vie se sont dégradées avec la baisse de la productivité des terres et du pouvoir d'achat, leur implication dans les différents services signale qu'ils croient à la possibilité d'améliorer leurs conditions de vie par leur action personnelle, et que s'ils ne le font pas pour eux, ils peuvent le faire pour leurs enfants.

Cette action personnelle s'inscrit dans plusieurs registres que chacun actionne à sa mesure : scolariser les enfants, avoir moins d'enfants pour être capable de mieux s'en occuper, les maintenir en bonne santé en les vaccinant et en les emmenant au dispensaire dès qu'ils sont malades, planter du café.

Elle s'appuie sur la conviction qu'on peut apprendre et progresser et que l'ouverture sur d'autres expériences est enrichissante et contribue à cet apprentissage.

### **Changements de représentations par 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. Les habitants des Cahos s'autorisent à sortir des mornes, et pas seulement pour les courtes périodes en République Dominicaine. Les ateliers avec les élèves le montrent : ils se projettent facilement à l'extérieur pour faire des études, trouver du travail, avoir une vie meilleure ; et une bonne partie de parents en convient. Malgré les images négatives qui pèsent encore sur eux, ils ont des motifs d'être fier des Cahos.

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. On a ici aussi des boucles de rétroaction positives : la réussite de quelques-uns génère des comportements d'imitation (s'il y arrive je le peux aussi) qui confirment la permission (s'il a le droit moi aussi) et installent la nouvelle norme (c'est possible, ça marche, c'est autorisé, c'est comme ça qu'il faut faire, c'est bien, c'est bon pour nous tous...). C'est bien sûr le cas pour la scolarisation, pour le planning familial, pour les latrines.

Et en termes d'identité collective, les discussions sur la relance du café laissent penser que sa culture reprend une place importante dans les représentations que se font les cultivateurs (ices) de leur terroir. Elle est étroitement liée à une préoccupation forte et partagée sur la question du déboisement, avec une volonté exprimée d'inverser la tendance.

Enfin, dans une région marquée par l'habitat dispersé où chacun construit sa maison sur sa parcelle à l'écart des autres, l'extension progressive du bourg de Medor qui prend aujourd'hui l'allure d'un village est chargée de sens.

---

<sup>3</sup> « Haïti rural - Le pays en dehors », 1990

## **Changements de représentations par rapport à l'action collective et au leadership**

---

### **Le cheminement de l'action collective, du ponctuel au stratégique**

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 inhibaient - étaient faits pour inhiber - toute velléité d'ascendance d'une famille ou d'un groupe sur un autre. De fait, dans les Cahos (et plus généralement en Haïti semble-t-il) l'action collective est difficile, les organisations se font et se défont très vite, surtout si elles ne sont pas construites sur un vrai projet et un objet consistant et intéressant pour les communautés et les individus. La naissance et la structuration d'un tissu dense et diversifié d'organisations montrent que cette conception de l'organisation sociale dans les mornes a beaucoup évolué. Aujourd'hui l'action collective peut s'inscrire dans le cadre d'organisations pérennes portées par des leaders reconnus.

Certes, les motifs d'implication des personnes dans les organisations jouent sur des ressorts très différents, un sens et une acceptation du collectif qui peuvent être très faibles et individualistes. Le premier degré est de participer à un groupe pour en profiter, par exemple bénéficier de la distribution de plantules dans les groupements de café, ou des semences de haricots dans le cadre du projet post cyclone ; c'est aussi le cas de quelques membres CGE – plutôt rares - qui attendent des compensations financières pour leur implication. Le degré suivant est de participer pour apprendre (formations techniques dans les groupements café). Il dénote une autre ouverture mais reste un ressort ponctuel et ces deux attitudes ne traduisent pas un nouveau sens du collectif.

Par contre, les motifs du passage à une prise de responsabilité donnent les éléments intéressants et plus significatifs d'une reconnaissance de l'action collective durable et du leadership. Ce passage peut être déclenché par la volonté de mieux comprendre ce qui se passe et se décide dans les instances de gestion, ou de contribuer à leur réussite. C'est ainsi que les membres de plusieurs comités ZPE du programme café expliquent leur candidature à un mandat d'élu. Ensuite il peut être fondé sur la volonté que le service se pérennise. C'est le cas des membres des CGE ou des commissions santé qui veulent que l'école ou que le dispensaire poursuive son activité à long terme. Ces attitudes confirment aussi la première partie des postulats d'Inter Aide, qui pose qu'à partir du moment où la demande existe, les communautés feront en sorte que le service se poursuive.

Enfin, l'implication peut être motivée par la volonté de se saisir d'enjeux collectifs de plus en plus forts pour la zone : l'accès aux soins de santé et à l'éducation ; le désenclavement ; la situation des jeunes ; le développement agricole... Cette conception de l'action collective marque un changement profond pour la région, sans doute à l'œuvre depuis des années (Gérard Barthélémy l'esquissait en 1990 dans sa conclusion) mais qui s'incarne maintenant dans quelques organisations des Hauts Cahos : les plateformes de Pérodin et Médor, mais aussi l'association caféière de Chenot par exemple.

Même si elles ne sont pas encore suffisamment armées pour travailler tous ces sujets, le fait d'analyser et de considérer certains sujets comme des enjeux collectifs et de vouloir y travailler collectivement représente un saut qualitatif majeur vers une action collective progressivement plus stratégique et plus territoriale.

### **Le leadership s'affirme dans la durée et la diversité des engagements**

L'autre dimension significative de ces changements profonds tient aux profils des leaders. Ces organisations 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.

Sur les 260 personnes rencontrées dans les Cahos lors des entretiens thématiques, une sur dix exerce au moins deux fonctions dans une ou plusieurs organisations, liées à Inter Aide ou non. Certaines

d'entre elles exercent jusqu'à 4 ou 5 fonctions dans des organisations de niveaux différents (communauté de base, zone, parfois commune).

Quelques exemples :

Président de CGE, membre d'une plateforme, trésorier d'un CZPE, agent du programme EHA

Fondateur d'école, coordonnateur d'une plateforme, ex salarié du programme santé, salarié du programme EHA

Directeur d'école et CASEC

Comme le montrent les exemples, ces leaders sont souvent des « *produits des activités d'Inter Aide dans les Cahos* », selon les termes de l'un d'eux, qui a débuté sa scolarité dans une école créée par Inter Aide avant de partir étudier à l'étranger puis revenir enseigner dans une école communautaire. Son parcours est riche d'expériences variées et de responsabilités ; il travaille aujourd'hui dans une organisation d'appui au développement à Marchand Dessalines mais il est aussi planteur de café, élu de l'association caféière de sa zone et impliqué dans les activités de son église.

Il n'est pas possible de clore ce thème de l'action collective et du leadership sans relever que les contradictions restent fortes, que coexistent méfiance et confiance, avec 'paradoxalement' une difficulté réelle à exercer une fonction de contrôle. Car il est toujours difficile de prendre position « contre » quelqu'un et à fortiori de se démarquer de la majorité. Ce qui n'est pas spécifique aux Cahos, mais qui pèse fortement sur les comportements et produit des contraintes fortes lorsqu'il s'agit d'organiser les nécessaires fonctions de contrôle au sein des organisations.

### **Changements de représentations par rapport à « l'extérieur »**

---

Les changements qui se produisent dans le champ de l'identité collective s'accompagnent de changements de perceptions de « l'extérieur » et de son rapport avec lui.

La posture la plus traditionnelle dans les Cahos est qu'il n'y a rien à attendre de l'Etat, qu'au contraire il faut s'en méfier et ne pas chercher à négocier ou à transiger. Elle a changé : aujourd'hui s'exprime l'idée qu'on peut attendre quelque chose, et que ne rien recevoir est un signe d'abandon : « *l'Etat ne fait rien ici, on dirait qu'on n'est pas haïtiens !* ».

Il est donc possible d'entrer en relation. A partir de là, deux types d'attitudes sont visibles :

- Le conflit : c'est ce qui s'est passé lors de certaines nationalisations d'écoles dont certains parents d'élèves ne voulaient pas, dans un contexte où les services de l'Etat ont procédé de manière autoritaire et abusive,
- La négociation, qui s'inscrit dans une recherche de relation sereine où les acteurs demandent à l'Etat d'assurer ce qu'il est supposé assurer. C'est le cas des dispensaires avec l'Unité Communale de Santé ou de certaines écoles comme celle de Fond bleu qui est allée informer le BDS de l'ouverture d'une classe de 7<sup>ème</sup> et lui demander des moyens.

Lorsqu'il s'agit d'autres acteurs ou institutions que l'Etat et qu'il n'y a pas à redouter d'abus de pouvoir, l'attitude peut être encore plus ouverte et constructive et aller jusqu'à la coopération. Deux exemples sont intéressants : celui des associations caféières qui ont commencé à négocier avec des acheteurs en 2009 et qui entament une coopération potentiellement de long terme avec l'acheteur de 2010. Et celui de la plateforme de Médor qui a cherché et trouvé un médecin à Petite Rivière acceptant de lui apporter des conseils à titre bénévole sur le pilotage du dispensaire.

Ces évolutions ouvrent de nouvelles perspectives, d'autant que comme cela a été indiqué, les leaders des principales organisations des Cahos sont de plus en plus en prise avec l'extérieur et n'hésitent pas à y chercher des appuis. L'enclavement physique de la zone reste une réalité très forte et très contraignante, son enclavement institutionnel est encore très marqué (aucune présence hormis quelques écoles, grande difficulté à faire venir les interlocuteurs des services dans les Hauts Cahos), mais son enclavement social et culturel s'atténue progressivement.

## 16) L'attribution à Inter Aide est possible dans une large mesure

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. Tout d'abord, la simple présence d'un acteur extérieur à la zone à une influence sur le milieu.

### **Inter Aide, une fenêtre sur l'extérieur**

---

Inter Aide a joué pendant toutes ces années un rôle d'interface entre les Cahos et l'extérieur, en mobilisant des ressources humaines pour la zone et en favorisant la mobilité individuelle vers l'extérieur.

L'ONG, de par son origine, ses motivations, les valeurs qui la portent et les ambitions qu'elle se fixe, a apporté une vision du monde différente dans les mornes. La présence et le passage de nombreuses personnes venant d'ailleurs (de l'étranger, de la ville...) ont créé, comme l'église ou d'autres organisations d'appui qui s'installeront dans la zone par la suite, une ouverture à l'extérieur, à l'autre, à la différence. Ce qui a aussi contribué à alimenter les changements, selon des processus qui sont connus et renvoient aux dynamiques d'innovation : opposition, résistance, acceptation, appropriation par quelques-uns, synthèse, acceptations par le plus grand nombre...

L'arrivée progressive d'autres organisations dans les Cahos et le retour de natifs partis se former à Port au Prince ou à l'étranger ont alimenté cette dynamique, le brassage et la pénétration d'influences extérieures, qui travaillent à une homogénéisation des valeurs (scolarisation universelle, droit à la santé...) dont les organisations d'appui et maintenant les leaders locaux sont porteurs.

Il est donc difficile d'attribuer l'effet « ouverture du territoire » à Inter Aide seulement. Mais sa contribution a eu un effet dynamique indéniable sur ce plan comme sur d'autres.

### **Inter Aide « te fèt anpil bagay nan zon nan »**

---

En effet, plusieurs autres facteurs vont dans le sens d'une attribution forte, à commencer par les propos des acteurs. Au cours de nombreux d'entretiens avec les organisations, le sujet central une fois traité, les discussions ont été élargies et nous ont permis d'interroger nos interlocuteurs sur les effets et sur leur perception d'IA. La santé ou l'hygiène (souvent) et l'école (toujours) ont été évoqués comme des apports majeurs d'Inter Aide. Leur appréciation est spontanément positive, même s'il y a forcément des critiques, et les attributions sont très nets. L'un d'eux les résume par la formule de titre qui signifie : « *Inter Aide a fait beaucoup de choses dans la zone* ». Plusieurs ont d'ailleurs exprimé le sentiment d'être redevable, soit en termes de gratitude, soit en termes d'obligation de poursuivre, d'être fidèle.

Le troisième facteur est la durée de la présence d'Inter Aide et le quatrième ses modes d'intervention.

### **Une inscription dans la longue durée**

---

La présence soutenue d'Inter Aide sur une longue période (27 ans) et sur l'ensemble du territoire est incontestablement un élément important pour lui attribuer un rôle dans les différents changements intervenus. Et ce d'autant plus que l'ONG a longtemps été le seul intervenant dans les Cahos, au moins dans les Hauts Cahos, hormis les églises. Ce n'est plus le cas depuis une dizaine d'années, mais on est encore très loin de la densité de présence que l'on peut trouver dans certains pays en développement. D'ailleurs, plusieurs interlocuteurs l'ont souligné, deux sur un mode un peu critique - « *s'il y en avait d'autres on pourrait comparer* », tous les autres pour saluer la constance d'IA.

Cette présence sur le long terme a ses inconvénients : Inter Aide a été perçue par certains comme « faisant partie du paysage », au même titre que les églises, ce qui veut dire que l'annonce de son départ a rencontré au début l'incrédulité des communautés. Mais elle est surtout un atout, une force, pour deux raisons.

### **... cohérente avec les échelles temporelle des changements de comportements**

D'une part elle correspond avec les échelles de temps nécessaire aux processus de changements sociaux et culturels que nous avons indiqués dans les points précédents, ce qu'ils nécessitent comme expérimentation et obtentions de preuves tangibles, la lenteur de certaines modifications, le besoin de boucles de rétroaction et de renforcement entre effets et représentations.

### **... nécessaire puisque tout était à construire**

D'autre part c'était une condition pour construire progressivement des capacités au sein des communautés pour qu'elles veuillent et puissent s'impliquer dans les activités et les organisations. Il ne s'agissait pas, comme dans d'autres régions, de proposer des services absents mais connus et un mode d'organisation qui s'appuient sur des pratiques traditionnelles, mais d'introduire des services inexistants et des formes d'organisations qui se démarquent de pratiques très ponctuelles pour s'inscrire dans le long terme, auprès de communautés sans instruction.

Comme le précisait un des responsables d'Inter Aide : « Sur une période de près de 27 ans, les niveaux d'appropriation et/ou capacités d'absorption des communautés ont beaucoup évolué. Avec 96 % d'analphabétisme au lancement de l'intervention, IA est parti de très loin... Il a fallu plusieurs années pour former des ressources locales opérationnelles, impliquées et responsables... notamment grâce à la mise en place d'une offre scolaire, inexistante au départ. Les niveaux d'implication, de responsabilité, mais également de structuration, ont donc progressé doucement tout au long de l'intervention... en fonction de l'élargissement croissant des capacités d'absorption des populations et des leaders locaux ». Il est clair que ce type de processus demande beaucoup de temps, et que la situation particulière des Cahos en 1980 rendait la tâche ardue et requérait de la pugnacité.

### **Les modes de faire d'Inter Aide sont cohérents avec l'objet de son intervention**

Le quatrième élément qui milite pour l'attribution d'une grande partie des changements décrits à Inter Aide tient à ses choix et modes d'intervention. Le changement des comportements des communautés est la ligne de mire des programmes, qui visent ces changements en vue de l'amélioration durable des conditions de vie des familles.

### **Des approches communes à tous les programmes étudiés ...**

Cette option, tout a la fois idéologique et pragmatique, a conduit à adopter des approches communes à tous les programmes étudiés : mobilisation des familles, conscientisation, éducation par les pairs, formation, mise en place de dynamiques communautaires et d'une culture de la gestion communautaire. Les services (école, centre de santé) sont d'abord gérés en direct par les équipes d'Inter Aide, puis progressivement confiés aux communautés, une fois celles-ci considérées comme prêtes à prendre le relais de leur gestion.

Ces approches transversales ont pour caractéristiques de :

- Créer une offre de services
  - Peu chère voire gratuite au début pour que les gens en profitent, essaient, en voient l'intérêt, aient envie que ça continue,
  - En proximité,
  - Avec un énorme travail de terrain au quotidien, en finesse, fondée sur et alimentant une très bonne connaissance du milieu,
  - Avec une capacité à faire évoluer les objectifs si une demande s'exprime dans ce sens (par exemple extension des classes jusqu'en 6°)
- L'inscrire dans les communautés
  - Former le plus possible des personnes, notamment grâce à la formation de formateurs relais dans les communautés (animatrices santé, encadreurs des groupements café)
  - Impliquer les familles sur les fonctions de base (relais) puis, quand des personnes instruites commencent à émerger comme leaders, faire évoluer cette implication sur des fonctions plus complexes (gestion)

- Recruter des gens de la zone pour qu'ils restent et deviennent à leur tour des ressources pour la communauté (enseignants, personnel soignant, salariés des programmes).

### **... adaptées aux contraintes et adaptables aux évolutions**

Cette approche est quasi systématique ; il y a néanmoins quelques différences sur le programme café qui a démarré beaucoup plus tard que les programmes scolaire et santé et qui, bénéficiant de l'expérience des communautés, de l'élévation de leur niveau d'instruction, de la présence de personnes ressources, a pu accélérer le mouvement et mener en parallèle certaines étapes. Cela apporte un éclairage supplémentaire qui confirme que les conditions initiales étaient très spécifiques et nécessitaient au moins une dizaine d'années pour la construction des fondations. A quoi il faut ajouter d'autres contraintes, nationales et politiques, qui ont énormément ralenti le processus dans les années 90 (instabilité politique qui s'accroît à partir de 1991 et du putsch militaire de Raoul Cedras, crises au retour de JB Aristide) et qui ne favorise pas la confiance nécessaire à l'installation de dynamiques communautaires

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). On voit bien que ces changements ne peuvent advenir en 4 ou 5 ans, de même que les transformations qui sont progressivement intervenues sur les perceptions individuelles et collectives que nous avons analysées : sentiment d'avoir la capacité d'agir sur sa situation et son avenir, évolution positive de l'identité collective, acceptation de l'action collective et du leadership, rapport à l'extérieur.

Un autre aspect de l'approche d'Inter Aide est que l'ONG 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.

Les programmes des Cahos ont donc vu se succéder un nombre importants de responsables dans les différents secteurs. Le choix d'IA est de leur laisser une grande autonomie. Ces marges de manœuvre, dans le respect des lignes des programmes, autorisent des expérimentations qui donnent de la souplesse dans un modèle établi, favorisant l'adaptation aux évolutions et l'innovation. L'appui à la mise en place des plateformes de Pérodin et Médor en est un exemple fort. Avec une entrée territoriale par zone et regroupant des organisations aux objets parfois éloignés mais soucieuses de se réunir autour d'enjeux partagés et d'intérêts collectifs, la dynamique émergente de ces plateformes laisse à penser qu'elles joueront un rôle important dans l'avenir des Cahos.

### **Une présence sur l'ensemble du territoire**

Enfin, l'échelle spatiale d'intervention joue également : l'amélioration de l'accès au service par une couverture territoriale progressive du tissu scolaire, des postes de rassemblement santé dans les localités et une multiplication des centres de traitement du café, parce qu'ils permettaient de soutenir la stratégie de sensibilisation – conscientisation et de diffuser les résultats, ont contribué à obtenir les changements visés et à leur donner une portée large.

### **Des synergies entre programmes**

Inter Aide ne construit pas son intervention comme une approche intégrée (années 80/90) ni comme une approche territoriale (approche actuelle) et ne construit pas délibérément d'articulations entre les programmes. Si des liens se nouent, c'est plutôt lié à l'initiative des responsables de programme relativement aux priorités du moment, parfois en fonction des affinités entre personnes et de leurs échanges. Cependant, des synergies sont visibles entre secteurs. Elles sont dues essentiellement aux effets produits par un programme, qui autorisent ou renforcent d'autres pratiques, et aux itinéraires des salariés haïtiens et des leaders locaux.

On voit ainsi que le programme scolaire renforce 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. C'est encore plus vrai des enseignants, qui sont présents dans de nombreuses activités.

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 a également un effet d'entraînement sur le programme EHA : comme indiqué, les changements de perception face à l'épidémie de choléra génèrent une demande forte pour la construction de latrines familiales, accélérant les réponses à un long travail de sensibilisation réalisé par le programme santé.

Les interactions du programme Café sur d'autres domaines sont de nature plus économique. Certaines familles de planteurs déclarent destiner la vente de leur café au paiement des écolages la vente du café est destinée à payer les écolages (par contre, cela n'a jamais été évoqué pour le paiement des soins de santé).

### **La création progressive d'un vivier de personnes ressources et d'une culture commune**

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 expérimentées et attachées à leur territoire. Celles-ci travaillent pour les programmes et/ou dans les organisations qu'Inter Aide a contribué à installer (OKPK, écoles et CGE ; dispensaires, Plateformes, Associations caféières...). Elles ont parfois plusieurs 'casquettes', à la fois technicien dans un programme et élu d'une organisation. Même bien formée, ces personnes n'hésitent pas pour le moment à rester dans la zone ou à y revenir pour y vivre et contribuer à accompagner les changements en cours.

De façon également transversale, on peut considérer que la culture commune de la gestion communautaire contribue à générer des synergies : les membres d'un comité de gestion d'école sont rapidement à l'aise dans un groupement ou un comité, un élu d'association caféière peut s'impliquer dans une commission santé et savoir assez vite ce qu'il en est des responsabilités à assumer. Dans le même sens, les formations organisationnelles reçues dans un programme sont tout à fait utilisables dans d'autres. Ces passerelles sont possibles grâce à la cohérence des modes d'intervention entre eux, qui proposent les mêmes messages de responsabilités des communautés et donnent des outils similaires pour les assumer. Avec une limite inévitable : le passage du social (scolaire et santé) à l'économique (café) est difficile et nécessite d'autres compétences qu'il faut à nouveau penser et construire avec autant de ténacité.

## **17) Les enseignements**

### **L'exemplarité de l'expérience**

Les analyses qui précèdent nous portent à considérer l'expérience d'Inter Aide dans les Cahos comme assez intéressante, spécifique et en quelque sorte exemplaire pour en tirer des enseignements.

- Le contexte de l'intervention était particulièrement difficile :
  - La région cumulait les enclavements : physique, social, culturel, institutionnel
  - Pas d'organisation locale et des réticences fortes par rapport au collectif
  - Pas de services sociaux de base (eau, santé, école, assainissement) et un Etat totalement absent
  - Une forte méfiance par rapport à l'extérieur
  - Des périodes politiques instables et perturbantes même pour une région isolée.
- Or 27 ans plus tard, le niveau des résultats et des effets produits est convaincant.

## Les enseignements

---

Ces enseignements sont présentés de manière assez rapide pour éviter des répétitions fastidieuses avec des éléments déjà décrits et argumentés.

1. **Une intervention dans un milieu particulièrement défavorisé et enclavé peut donner des résultats significatifs** en termes d'amélioration des conditions de vie des populations ; elle permet de créer des services sociaux de base et d'obtenir des résultats tangibles, qui les conduisent à :

- modifier leurs comportements, à adopter de nouvelles pratiques, et de nouvelles normes
- élargir leurs représentations (de soi, de l'identité collective et des règles sociales, de l'action collective, de l'extérieur)
- s'impliquer dans la délivrance puis la gestion de ces services
- construire des compétences de plusieurs niveaux.

... si :

- elle s'inscrit dans la longue durée,
- elle est appuyée sur des compétences et une rigueur professionnelles (RH, outils, suivi),
- elle accorde une place centrale à l'éducation et à la formation.

Ce faisant, l'obligation de recruter des ressources humaines locales (les RH externes ne voulant pas venir ou ne restant pas) peut, à long terme, être transformée en atout.

2. L'intervention doit procéder par paliers, avec des repositionnements successifs sur :

- La répartition des rôles et les types d'appui apportés
  - l'action auprès de populations singulièrement déshéritées ne peut immédiatement les solliciter, mais cela devient possible en quelques années et leur implication peut aller grandissant
  - le contenu de l'appui, très technique au début aura donc à intégrer une dimension organisationnelle.
  - l'intervention très directe au début peut, par reculs progressifs des équipes, passer sur des fonctions d'appui et d'accompagnement à des organisations locales émergentes
- Les conditions de délivrance des services :
  - gratuits ou très peu chers au début pour permettre d'installer des pratiques de recours
  - si les résultats sont convaincants, ces pratiques se poursuivent même quand les conditions changent
- La nature des actions
  - L'intervention démarre sur les services sociaux de base (OMD) et procède à l'introduction progressive de nouveaux secteurs
  - L'action économique est un volet incontournable au développement et à l'amélioration des conditions de vie, mais nécessite des niveaux de compréhension pour la gestion et la négociation qui conduisent à l'introduire après plusieurs années, en fonction du degré d'acquisition d'un niveau minimum d'instruction et de l'émergence de leaders communautaires formés.
- Les rythmes :
  - Les étapes sont longues dans les 1<sup>ers</sup> programmes, mais à partir de l'acquisition d'une expérience et d'une culture de gestion communautaire, il est possible de les raccourcir et/ou les conjuguer.

3. **L'ouverture sur l'extérieur** et la mise en liens dynamisent les changements, sont nécessaires à la pérennité des services et à l'autonomie des organisations appuyées. Les mises en relation se construisent elles aussi progressivement :

- avec des organisations similaires, notamment en phase de découverte et d'apprentissage
- avec l'Etat, même lorsqu'il joue peu le jeu,

- avec d'autres intervenants pour assurer une diversité de l'offre, faire jouer les complémentarités et les synergies, respecter la liberté de choix des communautés.
4. 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.
  5. Aucune approche n'est exempte de **dilemmes et risques** :
    - La création de conditions d'accès privilégiées au démarrage des services rend les évolutions difficiles à accepter ; le moment de leur modification et l'intensité des efforts demandés est cruciale
    - Certaines situations et pratiques locales ou des objectifs quantitatifs peuvent conduire à utiliser des mesures incitatives au début ; mais celles-ci créent des habitudes et peuvent entraîner des effets néfastes lors de l'arrêt (déception et décrochage, soupçon de détournement de ces sommes par les organisations communautaires).
    - Des risques de modélisation et donc de rigidité et de fermeture à l'innovation sont possibles, les équipes projet notamment, habituées à certaines façons de faire, de s'organiser, de gérer, auront du mal à accepter des expérimentations si elles ne pas suffisamment associées à la réflexion et au suivi des résultats.

### **Les interrogations**

---

La durée de l'intervention d'Inter Aide dans les Cahos est considérable, mais il n'est pas sûr qu'elle soit si exceptionnelle. Il y a dans le milieu des ONG des situations où des infrastructures par exemple sont portées à bout de bras depuis des décennies, ou alors des modes d'appui à des organisations de pays en développement qui ne s'affichent pas à l'identique mais se poursuivent au-delà de programmes classiques. C'est un élément que l'on reproche à ce milieu, alors qu'il est plus facilement admis que les coopérations décentralisées entre collectivités locales n'aient pas de limite temporelle. Pour autant, il paraît sain qu'un partenariat s'arrête pour laisser la possibilité à d'autres de se construire et d'apporter de nouvelles idées. Chaque ONG agit en fonction du contexte et de sa propre culture, mais il y a de vraies questions autour de la durée des interventions :

- Quand partir : on peut toujours faire plus et mieux et le retrait crée toujours des inquiétudes et des incertitudes ?
- Que laisser : des services à quel niveau de qualité, de maîtrise technique, d'autonomie financière ? Comment évaluer le niveau optimal plutôt que maximal ?
- À des organisations ayant atteint quel stade d'autonomie et de maîtrise : maîtrise des fonctions de base, volonté et rigueur, liens avec l'extérieur et capacités relationnelles, capacités stratégiques ?

# STRATEGIES DE RETRAIT

## Préambule sur l'évaluation et ses limites

Les trois programmes soumis à l'évaluation se trouvent à des stades différents, ce qui donne une diversité de situations intéressante. Cependant le retrait, 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 :

- Le programme Scolaire a été clôturé en août 2010, soit 9 mois avant l'évaluation,
- Le programme Santé se trouve à un moment charnière : l'évaluation a eu lieu juste au départ de la responsable de programme et au début d'une phase de transition d'un et demi, avant le retrait définitif prévu pour fin 2012,
- Le programme Café est dans sa dernière année, avec une équipe encore présente pour appuyer la campagne de commercialisation de 2011 et sa clôture en février 2012.

Du fait de ces situations, les acteurs des Cahos expriment leurs inquiétudes et nos interlocuteurs ont souvent formulé des questions sur l'objet de l'évaluation. Bien qu'il ait été expliqué en début d'entretien, ils voulaient vérifier si l'hypothèse d'une prolongation de l'un ou l'autre programme était envisagé. Leurs propos sur l'avenir étant inévitablement empreints d'incertitude et d'interrogations, nous avons cherché à obtenir des informations les plus objectives possibles sur la situation réelle des organisations, sans pouvoir aller jusqu'à un éclairage précis, comme peut le donner un diagnostic organisationnel.

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 objectifs, ensuite au regard d'un autre référentiel, qui conduit à poser la question de la pérennité relativement au degré d'autonomie stratégique et relationnelle des organisations.

## 18) Analyse au regard du référentiel d'Inter Aide

### Les postulats et la logique de retrait d'Inter Aide

---

Inter Aide consacre l'essentiel de son énergie aux communautés, aux changements de comportements et aux comités locaux de proximité. Elle recherche la pérennité des services plus que celle des organisations : l'important est la finalité « scolariser » et non le CGE ou OKPK.

Pour l'ONG, les organisations n'ont d'intérêt que pour l'objet qu'elles portent et elle craint les dérives de toutes sortes qui les détournent de leur mission et les amènent à exister pour elles-mêmes : leaders qui oublient les réalités et préoccupations des familles, confusion et surtout dilution des responsabilités, structures communautaires qui se défont face aux structures de 2<sup>ème</sup> degré.

En phase de préparation du retrait, les équipes des programmes ont donc pour objectif de créer des compétences locales capables de prendre la responsabilité des services créés, afin de diminuer progressivement leur implication, transférer les fonctions de gestion et se retirer. Cette démarche s'appuie sur des postulats déjà cités :

- si l'action permet d'installer de nouveaux comportements et de nouvelles normes, les communautés exprimeront une demande pour ces services, une pression pour qu'ils continuent et une volonté pour les gérer ;
- les actions de formation permettent de créer des compétences et de faire émerger des leaders qui pourront effectivement assumer cette gestion, ainsi qu'une veille sur le maintien de leur caractère communautaire.

Les démarches étudiées au chapitre précédent montrent que ces postulats sont assez largement vérifiés. Cependant, il était nécessaire d'analyser plus précisément les capacités de gestion et de veille communautaire existantes, d'évaluer les chances de pérennité des services et de porter un regard sur les stratégies relatives à ces dimensions et au retrait d'Inter Aide.

## **Etapes d'implication des communautés et structuration des organisations par niveaux**

---

### **Points communs**

Dans tous les programmes, une évolution des positionnements des équipes est opérée par étapes au fur et à mesure de la montée en implication des communautés, qui elle-même se construit au fur et à mesure de leur progression et de l'acquisition de capacités par les acteurs et les leaders.

Le schéma de la page suivante illustre les paliers qui sont franchis progressivement, les fonctions assumées par les communautés et le type d'organisation qu'elles sont invitées à créer pour ce faire. A chaque palier correspondent des tâches d'une complexité croissante, qui requièrent des compétences de plus en plus importantes. Les passages d'un niveau à l'autre représentent des « sauts qualitatifs » de plus en plus difficiles. L'atteinte des niveaux 3 et 4 nécessite des bases qui sont rares dans les Cahos.

- Au cours de la première étape, dans la mesure où rien n'existe, Inter Aide intervient directement pour mettre en place les services. Son action mobilise donc surtout des compétences et des logiques techniques. Elle mène beaucoup de formation, d'information et de sensibilisation pour installer des ressources humaines capables de dispenser les services (enseignants, soignants, encadrants techniques,...) et pour inciter les communautés à utiliser les services. Les communautés assurent également une participation aux investissements par des apports en nature.
- La deuxième étape se concentre sur l'implication des communautés dans la délivrance des services comme relais d'information, de mobilisation, de formation (formation par les pairs). A ce stade, les communautés sont invitées à créer des organisations de base ou de 1<sup>er</sup> niveau comme les Comités de gestion d'école (CGE), les comités santé avec les animatrices santé comme relais, et les groupements de planteurs avec les encadreurs comme relais.
- Lors de la troisième étape, l'implication des communautés monte d'un cran et porte sur la gestion des services, moyennant des formations ad hoc. A ce stade, IA organise dans certains programmes (café, scolaire) des visites et échanges avec l'extérieur.
- Enfin, lors de la quatrième étape ; l'implication des communautés va être mobilisée sur la veille communautaire. Cela peut s'accompagner d'une mise en réseau des organisations.

D'un programme à l'autre, nous verront que ces étapes peuvent avoir des durées variables, et être menées soit de façon successive, soit en simultané (programme café).

On peut repérer des moments clairs de repositionnement de l'ONG et de ses équipes de cadres, avec en fin d'intervention une diminution des effectifs expatriés, une diminution des appuis financiers, et une contractualisation avec les organisations communautaires.

Etapes d'implication des communautés et structuration des organisations par niveaux

Niveaux	implication des communautés	Scolaire	Santé	Café
4	Pilotage des organisations Relations avec l'extérieur et négociation de moyens et d'appuis techniques et financiers	Commissions « Education » des PF	Plateformes communautaires Commissions « Santé » des plateformes	Fédération des associations caféières Kafe Kawo
				
3	Implication des communautés dans la supervision des services Mise en réseau des organisations	OKPK Services externe d'appui Associations d'écoles	Coordinations Santé remplacées par les Commissions Santé des plateformes	Associations caféières
				
2	Implication des communautés dans la gestion des services avec formations ad hoc Visites et échanges avec l'extérieur	Comités de gestion de l'école	Comités de gestion des dispensaires remplacés par les Comités de gestion technique	Comités de zone de production éloignée
				
1	Implication des communautés dans la délivrance des services comme relais d'information, de mobilisation, de formation Participation aux investissements par des apports en nature	Comités de parents	Comités santé et animatrices santé	Groupements de planteurs
				
0	Intervention directe Beaucoup de technique Beaucoup de formation Services peu chers	Parents d'élèves	Femmes	Planteurs

## Illustration par programme

### Le programme santé

Le programme qui illustre le mieux ce phasage est le programme santé.

La première étape d'intervention directe d'IA sur la mise en place des dispensaires et du volet curatif a duré 6 ans. En 1988, le lancement du volet préventif apporte une nouvelle dimension avec la mise en place de comités santé dans les localités. Cette étape va durer 10 ans, jusqu'à la création en 1998 des Comités de gestion des dispensaires (CGD). A ce moment, l'équipe du programme opère un premier repositionnement. Huit ans après (2006) sont créées les Coordinations Santé.

Puis en 2009, ce schéma organisationnel jugé peu efficace et même peu effectif est repensé en profondeur et les acteurs définissent de nouvelles instances. L'équipe du programme opère alors un 2<sup>ème</sup> repositionnement.

												Coordinations Santé		PF/KS															
												Comité de gestion des dispensaires - CGD				KJT													
												Volet préventif. Comités santé																	
												Volet curatif, création des dispensaires																	
83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12

Le nouveau schéma ne remet pas en cause les 3 niveaux d'implication, il les articule et les rend plus clairs et plus efficaces grâce à une meilleure adéquation entre les fonctions exercées et la composition des instances. Ce qui est totalement nouveau c'est que les acteurs des Cahos introduisent un 4<sup>ème</sup> niveau d'organisation : les plateformes, qui s'emparent plus largement de la question de la santé considérée comme un enjeu important de leur zone, simultanément et en lien avec d'autres sujets à enjeux pour eux

- IA n'a pas accompagné cette dynamique de 4<sup>ème</sup> niveau qui ne relève ni de sa mission, ni de ses compétences, mais elle a joué le jeu et organisé son travail de retrait sur le nouveau schéma, avec les commissions santé des plateformes..

### Le programme scolaire

Le phasage du programme scolaire suit à peu près les mêmes rythmes et les mêmes logiques mais avec une construction assez différente au final.

La première étape a duré 7 ans, les CGE ont été lancés à partir de 1989.

La deuxième phase a duré 11 ans. Durant les premières années de cette étape (89 à 96), le pays a traversé des crises politiques qui ont entraîné de fortes difficultés de mobilisation des communautés.

En 1996, Inter Aide crée OKPK qui à l'époque est un service, d'abord logistique puis pédagogique.

Le repositionnement des équipes d'IA intervient alors assez vite - dès 2000 - pour laisser OKPK prendre le relais, mais celle-ci reste encore cinq ans une structure dirigée et administrée par des cadres d'IA, en "l'haïtianisant" progressivement entre 2000 et 2005.

												OKPK service		Repositionnement OKPK prend le relais		Haïtianisation d'OKPK (3 directions successives)		Associations d'écoles									
												CGE															
												Comité de parents puis CGE															
83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Même si l'organisation n'a pas encore sa reconnaissance officielle (qu'elle obtiendra de la mairie en 2004 et de l'Etat en 2006), son directeur est à partir de cette date un cadre haïtien.

Cependant, ce processus rencontrera des difficultés et OKPK aura trois directions successives en cinq ans, la dernière étant installée en avril 2010, c'est-à-dire à 6 mois de l'arrêt du programme. A chaque fois, le travail de transfert a du redémarrer à zéro.

La création d'associations d'écoles et la mise en place de la CAP (Commission d'appui aux projets), pouvaient laisser présager de l'installation de dynamiques d'échanges et de concertation entre écoles, assorties de mécanisme de supervision des écoles, mais cela n'a pas été le cas. Les associations qui ont été créés tardivement (dernier programme) ne se réunissent plus et OKPK n'a pour l'instant pas repris la CAP (OKPK a déposé récemment une demande de financement à l'UE en y intégrant un petit fonds pour financer des projets d'écoles.)

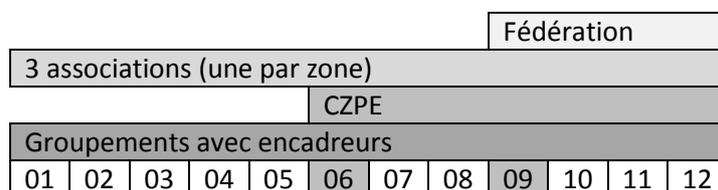
De même, la tentative de création d'EFACAP qui aurait permis de créer une dynamique de réseau d'écoles et pouvait installer des capacités de renforcement pédagogique articulées avec l'Etat n'a pas abouti, faute d'implication suivi des services du ministère de l'éducation.

De ce fait, une partie des fonctions qui relèvent du niveau 3, c'est-à-dire les activités de supervision des écoles et comités de gestion des écoles sont partagées entre les CGE eux-mêmes et pour partie OKPK qui est positionnée comme une structure d'appui au tissu scolaire. C'est une grande différence avec la conception des autres secteurs. En effet, cela suppose pour cette structure de construire sa légitimité sur son expertise, alors que dans la santé ou le café, le niveau 3 tient sa légitimité du leadership communautaire.

### Le programme café

Enfin, il est très intéressant de voir que le programme café a concentré les étapes, en installant simultanément des organisations de niveau 1 (groupements) et 2 (associations) en même temps, et ce dès le début du programme.

En 11 ans, il a réussi à construire une architecture organisationnelle complète avec des niveaux qui assument – en principe – des fonctions complémentaires. Ce délai raccourci a été permis par la situation sociale atteinte en 2001 et l'expérience que les communautés avaient déjà acquise à travers les programmes scolaires et santé au cours des 18 années précédentes. Les localités comptaient de ce fait un certain nombre de personnes éduquées et de leaders communautaires (avérés ou potentiels) qui ont pu très vite se positionner sur des fonctions de gestion, sans avoir à passer par des années d'apprentissage au niveau des groupements.



Par contre, le sujet de nature économique à la fois nouveau et plus complexe, rend la compréhension et la circulation de l'information difficiles, avec des apprentissages particuliers qui nécessitent du temps. Et comme un niveau intermédiaire - les comités de zones de production éloignées - a été introduit en cours de route entre les groupements situés au niveau communautaire et les associations chargées de la gestion des activités par zone, les organisations de niveau 2 (CZPE) et 3 (associations) sont confrontées à des problèmes de répartition de responsabilité.

L'aspect positif de ce schéma est que les planteurs des groupements sont représentés directement via leur délégué, d'une part dans les CZPE par zone et centre de traitement, d'autre part dans les associations. Les CZPE ne constituent pas un niveau intermédiaire de désignation et ne font donc pas écran entre la base et les associations.

En 2009, une fédération des trois associations a été créée ; pour le moment elle ne fonctionne pas formellement et ses missions sont en cours de discussion.

Le 1<sup>er</sup> repositionnement de l'équipe d'IA a été opéré en 2004-2005 (associations en prise directe sur les négociations commerciales), puis en 2011 pour la dernière année du programme (accompagnement).

### **Similitudes et différences**

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

- Dans le programme scolaire :
  - Les CGE assument les fonctions de niveau 1 et 2, ainsi qu'une partie des fonctions de niveau 3.
  - Les autres fonctions de niveau 3 peuvent potentiellement être exercées par OKPK, les associations d'écoles ne fonctionnant pas et les commissions « éducation » des plateformes ne s'étant pas encore saisie de la question
- Dans le programme santé, 4 niveaux sont présents et bien articulés.
- Dans le programme café, 4 niveaux sont présents mais avec des recouvrements : sur les fonctions de niveau 2 entre les CZPE et les associations, sur les fonctions de niveau 4 entre les associations et leur fédération.

### **Situation des organisations de différents niveaux**

NB : les appuis décrits dans ce qui suit concernent les organisations, étant entendu que par ailleurs, les responsables de programme ont systématiquement formé les ressources humaines salariées des écoles, des dispensaires<sup>4</sup> et centres de café à leurs tâches techniques, administratives et de comptabilité - gestion.

#### **Les organisations de niveaux 1 et 2**

##### Objectifs :

L'appui aux organisations de premier niveau est destiné à leur permettre de s'impliquer dans la délivrance des services en exerçant des fonctions d'information, de mobilisation et de sensibilisation des communautés :

- CGE : organiser et animer des réunions pour sensibiliser les parents d'élèves à la scolarisation, au respect des règles, au paiement des écolages et les tenir informés ; les mobiliser pour des travaux.
- comités santé : organisation des postes de rassemblement, information et mobilisation des familles pour venir y rencontrer les agents de santé, organisation d'activités communautaires et délivrance des messages de santé et d'hygiène, visites à domicile.
- groupements café : formation des planteurs aux techniques culturales, travaux d'entretien des pépinières communautaires, suivi individuel et motivation à livrer au centre de la localité.

##### Appuis et formations :

Toutes les organisations de 1<sup>er</sup> niveau ont reçu de nombreuses formations pour pouvoir assumer leurs rôles, et ce sur des années.

Certains membres de ces organisations (animatrices des comités santé et encadreurs dans les groupements de café) bénéficient de formations plus poussées que les autres pour pouvoir jouer un rôle de **relais communautaire** et de formateurs des familles ou des planteurs auprès desquels ils répercutent ce qu'ils ont appris. Les CGE, qui assument plusieurs fonctions, ont reçu à partir de 2003 des formations très construites, selon un plan de formation en 9 modules intégrant les fonctions de niveau 1 et 2, mais aussi des fonctions de régulation et de gestion de conflits.

Les programmes ont également organisé des **formations et un appui organisationnel** pour guider les organisations de niveau 1 et 2 dans la définition de leurs statuts et règlements intérieurs, dans la répartition des fonctions et tâches et dans leur apprentissage, dans l'organisation d'élections régulières. On trouve donc des organisations formalisées, avec des mécanismes clairs de désignation des élus sur des mandats différenciés et complémentaires à durée limitée.

---

<sup>4</sup> Personnel soignant entendu au sens large, incluant les volets curatif et préventif, mais aussi les matrones qui ne sont pas salariés des dispensaires

Les **formations en comptabilité et gestion** ont été conçues sur des degrés de complexité croissant avec les responsabilités : les commissions santé et les associations caféières ont par exemple reçu des formations plus poussées que les CZPE ou les groupements.

#### Capacités acquises

**Les résultats obtenus pour les niveaux 1 et 2 sont satisfaisants.** Les organisations ont la capacité à assurer la gestion et l'autofinancement des écoles, le recouvrement des coûts des médicaments dans les dispensaires, et les campagnes café. Si « toutes choses [restent] égales par ailleurs » :

- les CGE peuvent mobiliser et informer les parents, définir leur budget, collecter les écolages (ou suivre la collecte effectuée par les maitres), gérer leurs ressources et tenir une comptabilité simplifiée, payer les maitres, gérer les conflits, acheter des fournitures, faire réaliser de petites réparations. Ils peuvent exercer une vigilance sur la maîtrise des dépenses, mais il faut souligner qu'ils n'ont pas beaucoup de marge de manœuvre. Tant que les parents paient les écolages, la situation est sous contrôle ; dans le cas contraire ils doivent fonctionner à minima (peu de fournitures), trouver des arrangements avec les maitres et à défaut subir leurs absences ou même leur départ. Ils savent réagir : essaient de les remplacer ou de remodeler l'organisation des classes, le cas échéant se laissent tenter par une nationalisation qui attire les parents avec des coûts moindres au début.

Cette maîtrise et la volonté sont évidemment variables d'une école à l'autre, selon le niveau des membres CGE. Avec un risque également différent selon niveau d'engagement personnel des maitres (capacité à accepter des retards ou non paiement de salaires).

- Les KJT – comités de gestion technique - peuvent gérer les dispensaires : préparer leur budget, gérer leurs ressources et leurs dépenses, tenir leur comptabilité, élaborer leurs rapports techniques pour l'Unité Communale de Santé et sont préparés à rendre des comptes rendus financiers à Inter Aide. A priori, ils devraient donc pouvoir le faire également pour d'autres bailleurs à l'avenir, au moins sur la partie financière.

Quelques réserves : l'évaluation étant intervenue avant la remise du premier rapport, nous n'avons pas d'éléments sur l'effectivité et la qualité de ces rapports ; le rapport technique est pour le moment uniquement statistique, sans analyse ni commentaires, néanmoins, la prise de fonction d'une infirmière dans chaque dispensaire devrait aussi permettre une élaboration plus poussée.

- Les groupements café sont capables de dérouler des activités techniques et d'assurer la mobilisation des planteurs ; les CZPE et les associations savent gérer une campagne de bout en bout sur le plan technique (avec de bons résultats qualité) et sur le plan financier et de gestion (comptabilité tenue, comptes de clôture élaborés). Au niveau commercial (négociation avec l'acheteur, acheminement du café parche), les associations ont deux années d'expérience qui ont montré qu'elles ont de bonnes capacités.

Par contre deux d'entre elles ont rencontré des problèmes de maîtrise des dépenses, et il existe des conflits de responsabilité entre CZPE et associations.

#### **Les organisations de 3<sup>ème</sup> niveau**

##### Objectifs

- Ces organisations ont pour rôle d'assurer une « veille communautaire ». Derrière ce terme, Inter Aide exprime le souci que les écoles, dispensaires et centres café restent bien au service des communautés et accessibles aux familles, notamment sur le plan financier. Il s'agit d'une fonction différente des précédentes, qui doit être attribuée en principe à d'autres instances, chargées de vérifier le travail et de contrôler les décisions des organisations de 2<sup>ème</sup> niveau. Nous parlons quant à nous de fonction de supervision et de régulation des services.

#### Appuis, et formations

- Cette fonction a été attribuée selon des modalités différentes dans les secteurs :

- au niveau scolaire, la fonction de supervision et de régulation des services est aujourd'hui quasi exclusivement assurée par les CGE depuis le recentrage de l'activité d'OKPK en direction de 12 écoles, et l'arrêt du fonctionnement des associations d'écoles. Ce qui place parfois les CGE en position d'être juge et partie. Néanmoins, elle peut être aussi assurée par les parents, qui sont de plus en plus exigeants et n'hésitent pas à changer leur enfant d'école si les résultats ne sont pas satisfaisants. Ceci induit une « veille » supplémentaire
- pour la santé, après une période floue qui a duré 3 à 4 ans avec les Comités de Gestion des Dispensaires et les Coordinations santé, ce sont maintenant les commissions santé des plateformes qui les assument, sur un mode clairement différencié de l'instance de gestion technique KJT. Elles ont pour le moment surtout été formées sur des questions d'organisation formelle liées aux textes et à la reconnaissance des plateformes, et sont en début d'apprentissage sur leurs fonctions de supervision des KJT. Là aussi, l'arrivée des infirmières devraient les aider.
- dans le programme café, la fonction est à deux échelles : les associations exercent une supervision (en partie contestée) sur les Comités ZPE ; et en interne aux associations, c'est une instance spécifique : le conseil de surveillance (CS), qui a pour rôle de contrôler le conseil d'administration. Cependant, les CS n'ont pas été formés dans un cadre particulier (les membres des CS ont toujours été formés en même temps que les membres des CA), et ils n'ont pas vraiment compris leur rôle et/ou n'arrivent pas à l'exercer (difficulté d'ordre socioculturel expliquées au chapitre sur les effets). Comme pour l'école, une pression peut être exercée à la base, par les planteurs. En restant libres de livrer au centre ou au marché, ils incitent les associations à faire preuve de bonne gestion.

#### Capacités acquises

Les **résultats** sont donc **inégaux sur les fonctions de supervision**. Si l'on reprend les critères de veille communautaire énoncés plus haut :

- l'accessibilité financière des services pour les familles, qui passe par une maîtrise des coûts (salaires des RH, frais de fonctionnement) est donc sous le contrôle des CGE qui l'assurent seuls pour le moment, des commissions santé qui sont en début d'expérience, et pour le café, des conseils de surveillance et AG des associations qui ont eu du mal ces deux dernières années à exercer leur rôle.
- l'accessibilité géographique est bien prise en compte dans les programme santé, grâce au maintien du volet préventif négocié par les Plateformes et accepté par IA (mais pour une toute autre raison : le risque de résurgence du choléra). Il est difficile de dire ce qu'il en sera à l'avenir pour le café mais si plusieurs campagnes avec le nouvel acheteur créent des conditions attractives pour les planteurs, il y a de fortes chances que les 12 centres continuent à fonctionner. En ce qui concerne les écoles, les mouvements d'ouverture / fermeture / réouverture peuvent préserver le tissu scolaire. Cependant il est regrettable qu'OKPK (ou une autre organisation) n'assure plus le suivi régulier de l'ensemble des écoles, ce qui permettrait de contrôler les évolutions du nombre d'écoles, de classes par niveau, de maîtres en poste et d'élèves. La commission de la plateforme de Médor qui souhaite travailler sur les questions d'éducation et avoir cette vision d'ensemble envisage de réaliser un état des lieux pour actualiser les informations.
- Une bonne articulation et communication entre les différents niveaux - comme cela semble être le cas pour la santé- permettrait pourtant de vérifier la satisfaction des bénéficiaires, en s'appuyant sur les organisations de base qui sont très proches des utilisateurs. Cela permettrait en retour d'agir sur la qualité des services et d'assurer une régulation des conflits et des blocages.
- Ces éléments soulignent l'importance d'assurer un suivi des activités et des résultats, comme cela se fait dans les dispensaires et dans les associations café, mais avec pour le moment une défaillance au niveau scolaire.

### **Les organisations de 4<sup>ème</sup> niveau**

- Il existe deux types d'organisation dans ce cas : la fédération des associations caféières en cours de réflexion (nous avons vu précédemment que pour le moment elle ne fonctionne pas formellement et que ses missions sont en cours de discussion), et les plateformes définies par les acteurs à l'occasion de la refonte du schéma organisationnel du programme santé. La première est appuyée par Inter Aide, les secondes l'ont été au moment de leur fondation et aujourd'hui à travers les commissions santé.

### **Une stratégie cohérente et efficace dans son cadre de référence**

La manière de construire les architectures organisationnelles est cohérente avec les postulats et objectifs. Et **les résultats obtenus sont très bons pour les deux premiers niveaux d'implication communautaire.**

Les fonctions pensées par IA comme relevant de sa mission et de sa responsabilité sont clairement identifiées et attribuées, un travail de fond a été réalisé pour accompagner les communautés dans leur implication et leur prise de responsabilité, avec des cycles de formations très nombreux, conçus avec beaucoup de précision, touchant beaucoup de personnes (élus des organisations mais aussi relais communautaires et familles grâce au principe de formation en cascade). Les appuis ont été apportés dans la durée et en proximité pour compléter ces formations.

Les différences de structuration entre les trois programmes témoignent d'une capacité d'adaptation à des besoins et contraintes différentes. Avec une limite posée par OKPK : lorsque de nouvelles écoles ont été appuyées par le programme scolaire, elles amenaient des modes d'organisation différents du « modèle » appliqué jusque là, et Inter Aide était prêt à diversifier l'approche. Mais les équipes d'OKPK qui étaient alors en position d'appui, Inter Aide s'étant repositionné, n'ont pas souhaité accompagner cette diversification et ont amené les nouvelles écoles à adopter le mode d'organisation de référence.

### **Les rythmes et les délais**

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. Les délais très longs et assez similaires pour le scolaire et la santé sont compréhensibles dans la mesure où ils ont démarré dans des milieux où il a d'abord fallu construire les pratiques et les compétences comme expliqué au chapitre sur les effets. Le programme café montre qu'à partir d'un certain stade il est possible de raccourcir les étapes ou d'en conduire certaines en parallèle. Cette évolution est permise par le niveau d'instruction atteint et l'expérience acquise par les communautés : la création d'une culture de gestion communautaire et la constitution progressive d'un vivier de personnes ressources permettent un changement de stratégie. Il en va de même pour le programme scolaire mené par Inter Aide dans de nouvelles zones.

On peut se demander s'il aurait été possible de « **gagner du temps** » à certains moments, même si des **contraintes externes** comme les périodes de crise politiques ont bloqué les processus pendant parfois plusieurs années. La question se pose notamment pour la création des organisations de 3<sup>ème</sup> niveau (supervision) qui aurait peut-être pu intervenir plus tôt, 3 ou 4 ans après la mise en place des instances de gestion. De même, aurait-il été judicieux de transformer / haïtianiser OKPK plus rapidement : 7 ans de fonctionnement comme service du programme, sous pilotage d'IA paraissent très longs.

**Le retrait a été bien anticipé dans les programmes** : de ce fait, les phases de désengagement sont assez longues : 6 ans pour le scolaire et la santé, 3 à 4 ans pour le café). **Pourtant, ces délais se révèlent un peu justes pour donner aux organisations de 3<sup>ème</sup> niveau la possibilité de progresser par paliers :**

- cela fonctionne pour la santé où une série de décisions permettent de consolider les organisations : révision du schéma d'ensemble, installation et formation des instances, recrutement d'infirmières, contractualisation d'un appui financier et technique sur une période de transition ;
- mais paraît un peu plus difficile pour les associations café : certaines compétences en gestion demanderaient plus de temps, une clarification des rôles entre CZPE et associations sera difficile à opérer dans les quelques mois qui restent ;
- et s'est avéré trop court pour le programme scolaire où le cheminement avec OKPK a été jalonné de contretemps, qui donnent aujourd'hui une situation de relatif flottement, l'organisation ayant du mal à se positionner sur le rôle qu'elle est censée jouer.

### **Le cas particulier du programme scolaire**

Avec OKPK, les efforts de structuration de l'organisation d'appui ont rencontré des obstacles sur lesquelles l'ONG n'avait aucune prise : AVC du premier directeur haïtien, formation de l'équipe et du CA pour la définition de leur plan à 5 ans arrêté en plein travail par le séisme du 12 janvier 2010, puis démission du 2<sup>ème</sup> directeur consécutive au séisme. La situation était donc quasiment revenue au point de départ à 6 mois du retrait. C'est ainsi que la décision a été prise, sur proposition du CA d'OKPK, d'opter pour une direction collégiale avec les deux cadres qui avaient le meilleur potentiel. Mais il restait alors très peu de temps pour les accompagner dans leur prise de fonction, les aider à finaliser leur plan d'actions à 5 ans et à trouver des moyens pour exercer leur mission. Inter Aide a maintenu son planning de retrait et réservé du temps de certains cadres de son équipe nationale pour les aider sur demande, possibilité qu'OKPK n'a pas souvent saisie pour le moment. Aujourd'hui, dans les Cahos, l'organisation est impliquée à travers un programme post séisme qu'elle a défini et pour lequel elle a trouvé des financements avec l'appui d'Inter Aide, mais ne suit que 12 écoles sur la quarantaine précédemment accompagnées. De ce fait, le retrait d'IA se double d'une absence d'OKPK pour les 30 autres. L'ensemble des fonctions de gestion et de supervision reposent donc de fait sur les CGE. Et il est regrettable qu'une organisation construite pour assurer des fonctions de supervision et d'appui (technique, organisationnel, pédagogique) ne le fasse pas, vu la défaillance des services de l'Etat.

Les difficultés rencontrées, hors contraintes externes comme les crises politiques et les problèmes spécifiques d'OKPK, sont en partie liées à ces questions de délais et aux capacités des leaders qui sont longues à construire – mais sur ce point, il nous semble qu'Inter Aide a tendance à sous estimer les capacités des leaders en place aujourd'hui, qui comptent quelques personnalités de très bon niveau, impliqués et compétents.

### **Les programmes ont su créer du lien avec l'Etat**

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 les facteurs sont multiples : manque de moyens, manque de motivation des agents de l'Etat à se rendre dans les Cahos, stratégies personnelles, attentisme tant qu'une organisation internationale réalise les tâches qui lui reviennent,... Et les difficultés du nouveau Président à constituer un gouvernement ne prêtent pas à l'optimisme.

### **Quelques recommandations transversales**

---

#### **Anticipation et délais**

Penser le retrait dès le début des programmes, et passer de l'étape « implication dans la gestion » à l'étape « implication dans la supervision » plus rapidement, pour que les deux fonctions et niveaux d'organisation apprennent à travailler ensemble, sur des temps suffisamment longs.

#### **Préparation**

Poser de manière exhaustive la définition des fonctions à assurer et leur donner des contours précis, avec une vigilance sur les périmètres et les possibles conflits d'intérêt ou concurrence entre niveaux.

Prévoir à l'avance les moments et modalités de transfert de ces fonctions, avec une période de transition assez longue où la responsabilité est assurée par les organisations et accompagnée par l'ONG.

## 19) Regard externe et analyse à partir d'un référentiel différent

La partie précédente a montré que les rôles et les processus de construction et d'accompagnement des organisations sont correctement pensés et menés et que les résultats sont bons, en particulier pour les organisations communautaires de 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> niveau. Cependant, dans tous les programmes on constate aussi des manques, notamment pour les organisations de 3<sup>ème</sup> niveau :

- soit certaines fonctions ne sont pas attribuées (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).

### Pérennité des services et autonomie des organisations

Ce constat peut être poussé plus loin et éclairé si l'on analyse la situation avec un autre référentiel, qui conditionne aussi la pérennité des services à travers l'autonomie des organisations.

Nous le traitons de façon distincte car c'est un choix qu'Inter Aide n'a pas fait. Il n'était donc pas possible d'évaluer l'efficacité et la cohérence de ses stratégies avec cette référence ; par contre, certaines questions des termes de référence nécessitent de considérer la situation des organisations sous cet angle.

Le mot *autonome* vient du grec *autos* (soi-même) et *nomos* (la loi), soit en traduction littérale, *qui se régit par ses propres lois*. Le petit Robert, dit de l'adjectif autonome en philosophie : « *Qui se détermine selon des règles librement choisies* ». Ce qui donne trois ingrédients très précis de l'autonomie : se déterminer... selon des règles... librement choisies.

Cela nécessite des capacités stratégiques et relationnelles.

Et implique une tension permanente entre soit et l'autre

### A propos des capacités stratégiques

Concrètement, en fonction de sa vision expliquée en introduction et de la situation des Cahos (niveau d'instruction), Inter Aide a mis l'accent sur les organisations de niveau 1 et 2, leur autogestion et leur viabilité financière.

De notre point de vue, il est aussi important de développer l'autonomie des organisations, qui va effectivement plus loin et est plus exigeante. Elle suppose de développer des capacités stratégiques et relationnelles, dans les organisations de 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> niveau. Pour expliquer ce que nous entendons par « capacités stratégiques », nous nous appuyerons sur leur rôle de veille communautaire.

Il semble important de préciser les principes sur lesquelles les organisations assurent ce rôle de veille. Dans notre compréhension il s'agit de veiller à maintenir trois éléments :

- **L'accessibilité géographique des services**, mesurée de façon différente selon la nature du service, ses bénéficiaires et leurs contraintes. Les limites en temps de marche sont :
  - 1h pour les écoles,
  - Jusqu'à 3 voire 4 h pour les dispensaires, avec cependant une grande proximité des postes de rassemblement
  - Jusqu'à 3 h pour les centres de traitement du café, même si les centres secondaires et les mini centres ont été implantés pour servir des localités éloignées.
  - Cette accessibilité est maintenue si le tissu scolaire reste dense, c'est-à-dire que les écoles arrivent à se maintenir, si les dispensaires réussissent à financer leurs équipes préventives, si les centres de café ont une activité qui leur permet de dégager une marge pour leur entretien, etc.

- **L'accessibilité financière des services :**
  - L'appréciation du niveau d'écolage que peuvent payer les parents est en balance avec les contraintes d'autofinancement des écoles, donc avec le salaire des maitres et l'achat de fournitures,
  - L'appréciation du forfait à payer pour les soins au dispensaire est en balance avec le principe de recouvrement des coûts des médicaments, donc conditionné par la compétence de diagnostic. D'autre part, les dispensaires devront négocier des appuis financiers externes pour leurs charges de fonctionnement et modérer l'évolution de leurs charges, dont le rythme de progression des salaires.
  - Les associations caféières ne peuvent payer des ristournes intéressantes et des agents pour les formations techniques et la mobilisation que si elles parviennent à dégager un résultat positif, donc à la fois à négocier un bon prix avec l'acheteur et à limiter leurs dépenses de fonctionnement.

- **La gestion des services par les communautés**, ce qui signifie que les communautés doivent suivre et comprendre les évolutions, imaginer des solutions et arbitrer entre ces solutions pour prendre les décisions qui leur conviennent, par l'intermédiaire de leurs élus.

Ces principes ont fait plus ou moins explicitement partie des réflexions, formations et appuis apportés au cours des phases de préparation au retrait. Nous n'avons pas eu d'éléments très précis sur ces sujets comme sur les simulations relatives à l'autonomie financière, car les rapports d'activité ne les mentionnent pas souvent, étant conçus pour rendre compte sur des objectifs et résultats attendus assez techniques (par contre, des documents internes existent et nous ont été transmis).

Ce qui est sûr, c'est que les organisations auront à certains moments des arbitrages à faire entre ces trois grands principes et que ces arbitrages sont complexes. Il est donc important :

- qu'ils soient posés de façon explicite.
- qu'ils aient été discutés et négociés pour être appropriés.
- qu'ils fassent l'objet d'un suivi, pour que les élus disposent d'informations utiles.

Enfin, que ceux-ci soient en mesure d'analyser ces informations pour comprendre ce qu'il en est des situations et des évolutions, et puissent prendre des décisions fondées et argumentées dont ils pourront alors rendre compte à leurs communautés et, le cas échéant, à ceux qui les aident financièrement.

C'est ce qui constitue pour nous des capacités stratégiques, qu'il nous paraît nécessaire de construire, pour que les organisations jouent correctement leur rôle.

Et c'est précisément ce que souhaite faire la plateforme de Médor aussi bien sur la santé que sur le scolaire, pour assurer une pérennité des services à un bon niveau de qualité, avec un tissu scolaire cohérent qui préserve l'égalité d'accès.

### **Application aux Cahos**

Les leaders des organisations des Cahos ne savent pas forcément expliquer ces enjeux, ou s'ils savent le faire, ne se sentent encore très armés pour y arriver, quelque soit le secteur / programme.

Il est certain que c'est la confrontation avec leur responsabilité en vraie grandeur qui leur permettra d'en prendre la mesure.

Mais on peut constater des **vides ou des insuffisances** en termes de contrôle, de régulation et de vision d'ensemble. Inter Aide qui se sent dans son rôle et le joue bien sur les niveaux 1 et 2, ne considère pas comme une priorité le renforcement des organisations positionnées sur les niveaux plus élevés, lorsqu'elle estime que les conditions requises - compétences et plus-value pour les familles - ne sont pas réunies.

Cela rend la **tâche difficile pour les leaders** en termes de définition d'orientations à moyen terme. Pourtant, 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.** Les compétences ne sont pas totalement construites sur ces enjeux et le manque est ressenti par plusieurs acteurs sensibles à des enjeux collectifs de « zone », c'est-à-dire à l'échelle de territoire qu'ils considèrent comme pertinente, au-delà de l'échelle de la localité.

Le chapitre précédent montre qu'**Inter Aide a construit des capacités opérationnelles**, soit qui sont 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 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**.

Celles-ci ont donc 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. La phase de transition du programme santé peut représenter un changement dans ce sens puisque maintenant, des réponses semblent envisagées sur ce plan dans le cadre de l'accompagnement des commissions santé des plateformes.

### **A propos des capacités relationnelles**

---

L'autre dimension de l'autonomie qu'il est important de considérer, 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 est essentiellement relationnelle : elle ne peut pas se construire seulement au sein d'une entité à laquelle on dirait « soit autonome » ou dont on attend qu'elle le soit parce qu'elle doit l'être, mais elle se construit dans la relation et l'interaction entre l'organisation d'appui et l'organisation appuyée.

### **Quelles organisations**

Ces dimensions interviennent très tôt, dès la conception du type de fonctions à assumer et du type d'organisations à créer.

Cela suppose qu'il y ait discussion sur cette conception elle-même et l'on voit qu'un accompagnement très ouvert qui suscite la réflexion des acteurs sur leur propre modèle d'organisation, peut donner des résultats tout à fait intéressants, originaux, dont les acteurs se sentent les porteurs et les moteurs dès l'origine, comme pour les plateformes. Les ingrédients étaient réunis pour que ça marche et Inter Aide a su créer l'ouverture pour que ce soit possible.

### **Quels appuis**

Les appuis à apporter doivent être anticipés et planifiés de façon méthodique, même si des adaptations se révèlent nécessaires en cours de route. Cela suppose une vision claire de ce que l'on veut atteindre, une formulation adéquate des objectifs et des résultats attendus. Après quoi les méthodes et activités se construiront en cohérence avec les ambitions, et les moyens (RH notamment, mais aussi durée, formations, visites, ateliers, etc.) pourront être déclinés.

L'organisation du transfert des responsabilités et l'accompagnement patient de ce transfert sur des organisations de niveau 3 et 4 nécessitent, pour construire l'autonomie, d'actionner en alternance trois dimensions :

- Une dimension opérationnelle : qui permet le passage de relais sur le « faire », et permet aux organisations d'expérimenter en vraie grandeur l'exercice de leurs responsabilités et des difficultés qu'elles auront à surmonter. Au fur et à mesure elles apprennent, progressent, prennent confiance. C'est ce qu'Inter Aide a prévu de faire pour la santé, mais qui n'a pas pu être fait pour OKPK.
- Une dimension formation qui s'appuie de manière systématique et par étape sur les fonctions à assumer, les compétences correspondantes, les personnes qui en auront la charge, mais aussi

les personnes ressources internes ou externes les plus à même de dispenser ces formations, en fonction des besoins d'ouverture qu'il est important de susciter et de nourrir,

- Une fonction de régulation, qui s'appuie sur des outils de mesure des progressions et des stagnations, permet de sentir les limites, et anime un travail au sein des organisations pour les aider à trouver comment dépasser les obstacles externes et les blocages internes.

Ceci nécessite de réserver un temps significatif à cette phase d'accompagnement pour permettre aux organisations de se confronter à leurs responsabilités. Cela nécessite aussi d'être présents pour les aider à passer les obstacles et gérer les conflits, si nécessaire de faire appel à un tiers facilitateur, d'autoriser un processus d'apprentissage par essai-erreur en octroyant à la fois les libertés qui autorisent la prise de responsabilité et les risques qui vont avec tout en installant des protections qui limitent les conséquences éventuellement néfastes. Autant dire que ce processus est long et demande plusieurs années.

Parallèlement ces dimensions opérationnelles, de formation et de régulation doivent être accompagnées d'un travail sur le sens (vision, mission) et sur l'identité de l'organisation.

### **Analyse des cheminements avec les organisations des Cahos**

---

Une grande partie de ce qui est décrit est pris en compte et réalisé par Inter Aide dans son appui, auprès des organisations de base. Une partie du travail est également mis en œuvre sur les dimensions de sens et d'identité. Mais soit cela n'a pas abouti (OKPK), soit cela est considéré comme ne relevant pas de sa mission (plateformes en dehors des Commissions Sa nté).

Le travail amorcé mais non abouti pour OKPK fait qu'aujourd'hui l'identité de l'organisation est restée en cours de construction et que ses membres (équipe cadre, CA) sont en situation d'interrogation, de tension et de conflit potentiel et de frustration. Les acteurs pensent avoir les compétences pour assurer la mission qu'ils se donnent, mais se retrouvent dans la position paradoxale d'exécuter un projet qu'ils ont eux-mêmes défini et qui ne correspond pas à la traduction concrète de leur vision, et de ne pas avoir les moyens de mettre en œuvre cette vision. Avec les conséquences inévitables de ce type de situation : baisse d'énergie et attitude critique vis-à-vis du partenaire.

Ces réactions manifestent une volonté de se libérer – de s'autonomiser- mais sans en avoir les moyens. Ce qui conduit à vouloir faire ce que l'on veut comme on l'entend, sans rendre de comptes et sans demander d'aide.

Compte tenu de cette situation, il semble préférable que ce ne soit plus Inter Aide qui appuie OKPK, mais que l'accompagnement soit confié à un tiers. D'autant plus qu'OKPK n'a effectivement pas toutes les compétences dont elle a besoin : si elle 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.

Un appui externe permettrait d'introduire de la neutralité et de l'externalité, dans un jeu 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 ».

En tout état de cause, le lien actuel entre Inter Aide et OKPK ne peut pas aboutir à l'autonomie d'OKPK. Celle-ci a besoin de re création, de ré génération, elle doit construire autre chose, pour sortir des situations paradoxales qui se sont installées avec IA.

Les exemples de Concert Action et d'ACDED, qui se sont construites sur des relations différentes puisque leurs fondateurs étaient en situation de responsabilité dans des programmes d'IA, montrent qu'il faut non seulement des capacités - au sens de compétences ou possibilité de les acquérir-, mais aussi une position dans la relation, beaucoup d'énergie et de volonté, tenir à son organisation, savoir ce qu'on veut et être prêt à la rupture - même temporaire - avec l'autre (IA) pour dépasser un cap.

On voit aussi que **les plateformes** sont dans un cas de figure très différent et qu'elles ont de meilleures chances d'arriver à l'autonomie qu'OKPK, parce qu'elles ont été à l'origine des décisions sur leurs modes d'organisation et leurs missions, et qu'elles n'ont pas la même histoire et le même lien avec IA. Elles montrent aussi que **les leaders locaux ont une vision qui leur est propre**. Ils veulent aller au-delà de la supervision / veille communautaire des services et s'emparent plus largement de sujets qu'ils considèrent comme des enjeux importants de leur zone. Leurs choix expriment une vision assez stratégique et systémique des domaines et témoignent d'une volonté locale de travailler collectivement sur ces sujets et de l'existence de compétences stratégiques dans les Cahos.

Il est dommage que les liens entre ces organisations n'aient pas pu être construits : OKPK et les PF ont des rôles potentiellement complémentaires, mais bien que les leaders se connaissent (au moins en partie, certains leaders des PF sont ou ont été membres de l'AG et même du CA d'OKPK), les deux organisations ne sont pas en relation, ne savent pas où en est l'autre, ses réflexions et ses projets (les deux ont l'intention de faire une enquête sur l'ensemble des écoles). Elles sont en situations de méconnaissance, de doutes réciproques, de concurrence potentielle. Et pour le moment, l'équation est résolue de façon un peu simpliste par un partage des territoires entre Bas et Hauts Cahos.

### **Quelle posture**

L'accompagnement vers l'autonomie vise à faire en sorte que l'organisation prenne de mieux en mieux conscience de ses besoins, et soit capable de prendre du recul. Ce n'est pas un rôle facile, car les choses se jouent dans l'organisation qui prend son autonomie, mais aussi dans celle qui l'accompagne. Cela suppose d'être prêt à passer par des périodes critiques mais inévitables de tension et d'évitement, avant d'arriver à un équilibre.

Chez OKPK, ce qui aurait pu fonctionner avec un directeur de bon niveau dont c'était la décision ne pouvait pas s'enclencher spontanément avec une direction collégiale de deux personnes volontaires mais qui se trouvent néanmoins dans une situation « prescrite » par les circonstances. Il y a un donc un passage nécessaire du « prescrit » au « construit », avec trois temps de :

- « déconstruction » : prise de conscience, travail sur les perceptions et les logiques de chacun, ce qui créent les blocages dans l'organisation et dans la relation
- « déplacement » et accompagnement externe / par un tiers : action, apprentissage, feedback
- « reconstruction » : d'une nouvelle identité sur laquelle il serait alors possible d'actualiser le plan d'actions esquissé en 2010 et de mobiliser des moyens.

### **La culture de l'organisation accompagnatrice**

Les éléments sont particulièrement développés pour OKPK mais peuvent être pris en considération pour travailler avec prudence la phase de transition des dispensaires et compenser la tonalité de « tutelle » du contrat – qui peut s'entendre relativement à la responsabilité des fonds apportés – par un accompagnement sur le renforcement des capacités stratégiques et relationnelles des commissions santé. Cela requiert de la part d'Inter Aide une acceptation et compréhension des mécanismes et des processus correspondants, où **l'organisation accompagnatrice doit avoir des éléments et une culture pour décrypter ce qui se passe** -rupture, refus de la redevabilité, prise de distance - et agir de façon appropriée, jusqu'au moment où l'organisation accompagnée accepte de reconnaître qu'elle a besoin des autres et peut (re)nouer relation constructive en se sentant libre de ses décisions, liée d'abord par l'acceptation de la responsabilité. Ce type de posture peut transformer la relation, avec ou sans passage en force.

## **Conclusion sur les stratégies d'autonomisation**

Dans le contexte des Cahos, Inter Aide considère que la faiblesse des bases est telle que le renforcement des compétences stratégiques demanderait un projet à part entière, qui ne relève pas de son cœur de métier. Et souligne la différence avec d'autres régions d'Haïti, où elle a appuyé l'émergence et l'autonomisation d'organisations locales comme ACDED et Concert Action, qui étaient portées par des leaders compétents et volontaires pour reprendre des activités concrètes de développement.

Il est vrai que cette situation n'existe pas dans les Cahos, qu'un programme spécifique serait nécessaire et qu'il ne relève pas de la mission première d'Inter Aide. Il nous semble néanmoins important de souligner que :

- L'investissement réalisé depuis 27 ans de la part des français et des haïtiens en temps, en énergie, en travail et en argent - y compris de l'APD française - est énorme. La partie consacrée à la création de compétences et d'infrastructures pour assurer la pérennité de services de qualité, utile aux communautés, est elle-même considérable.
- Dans le domaine scolaire, elle est très peu valorisée, et il est regrettable que les efforts ne soient pas menés à terme. Il serait important qu'OKPK (sous sa forme actuelle ou sous une autre forme) soit en mesure d'assumer les fonctions pour lesquelles elle a été créée et soutenue pendant des années.
- Les associations caféières et les plateformes inter associatives n'étant pas des ONG mais des structures communautaires, leur autonomisation – au sens présenté ci-avant - devrait faire partie intégrante des objectifs de pérennisation des services. Les accompagnements prévus dans le cadre des programmes nécessitent une vigilance importante.
- Le cas échéant, une mise en lien avec d'autres acteurs d'appui comme un passage de relais organisé devrait être négocié de façon tripartite incluant les organisations locales concernées.

## **Recommandations transversales et génériques sur l'autonomisation des organisations**

1. Privilégier des appuis variés, sur plusieurs champs ;
2. Eviter de se centrer sur une logique « problème-solution », mais plutôt sur un ensemble qui englobe problème-acteur-environnement et liens entre les trois termes. Par exemple :
  - ✓ Problème : gérer une école
  - ✓ Acteur : RH salariées et responsables communautaires
  - ✓ Environnement : mise en relation avec l'Etat, d'autres organisations similaires, des bailleurs
  - ✓ Lien problème – acteur : adéquation entre la personne et sa fonction (direction d'OKPK)
  - ✓ Lien acteur – environnement : connaissance des autres acteurs, des modes d'approche et de négociation
  - ✓ Lien problème – environnement : détection des évolutions (au niveau de la demande, du cadre institutionnel ou commercial, des opportunités et des risques), capacité à les analyser, capacité à concevoir des réponses possibles avec les concernés, les peser/comparer/choisir, capacité à mettre en œuvre.
3. Considérer que les schémas sont différents et les personnes différentes à chaque fois.
4. Prendre en compte les enjeux de sens et d'identité
5. Ne pas hésiter à faire appel à des tiers
6. Dialoguer, explorer les différences, se mettre d'accord à chaque étape sur les objectifs et les champs de l'accompagnement. Vérifier que l'étape est bien finie avant de passer à la suite.
7. Au minimum donner aux équipes d'IA une meilleure capacité pour :
  - ✓ Faire un diagnostic de leurs organisations partenaires,
  - ✓ Assurer des activités de formation et d'accompagnement dans la bonne posture,
  - ✓ Négocier des interventions de tiers (formations et accompagnement)
  - ✓ Suivre et apprécier les résultats régulièrement.

## **DEUXIEME PARTIE**

### **LE PROGRAMME SCOLAIRE**

# SOMMAIRE DU RAPPORT SECTORIEL SCOLAIRE

<b>Sommaire .....</b>	<b>54</b>
<b>I. Eléments de contexte et d'histoire .....</b>	<b>55</b>
1. Une présence longue et soutenue dans les Cahos .....	55
2. Une intervention en appui aux communautés et en direction de l'ensemble des acteurs de l'école..	55
3. Un processus de retrait en 3 étapes .....	56
<b>II Un système de suivi évaluation précis, rigoureux...mais qui s'arrête à la fin du dernier programme.....</b>	<b>58</b>
<b>III Des programmes qui ont obtenus des résultats importants en termes d'amélioration de l'accès à l'école .....</b>	<b>60</b>
1. Un nombre important d'écoles soutenues qui garantit une couverture territoriale équilibrée .....	60
2. Les Cahos dispose d'un vivier de maitres formés et parfois très engagés. ....	62
<b>IV. L'école, une norme sociale dans les Cahos.....</b>	<b>64</b>
1. Une fréquentation de l'école importante.....	64
2. Des familles soucieuses de scolariser leurs enfants .....	65
3. Des élèves en quête d'un avenir meilleur .....	67
4. Des familles et enseignants qui tiennent à ce que les écoles continuent .....	68
5. L'action d'InterAide a largement contribué à l'installation progressive de la norme .....	68
<b>V. Des écoles qui fonctionnent mais vivent une période d'incertitude .....</b>	<b>69</b>
1. Des écoles qui ne résistent pas toutes de la même manière.....	69
2. Un paysage scolaire en mouvement .....	72
3. Des écoles déterminées à maintenir le cap .....	73
4. avec un sentiment de solitude liée à la perte du réseau.....	74
5. Des compétences opérationnelles maîtrisées, mais un manque de capacités stratégiques et relationnelles.....	75
<b>VI. OKPK, une organisation qui peine à se positionner .....</b>	<b>78</b>
<b>VII. Conclusion et recommandations .....</b>	<b>81</b>

# I. ELEMENTS DE CONTEXTE ET D'HISTOIRE

## 1. Une présence longue et soutenue dans les Cahos

L'intervention d'Inter Aide dans le secteur scolaire a démarré en 1983. A cette époque, seules 3 écoles presbytérales et quelques petites classes rurales permettaient la scolarisation d'environ 900 enfants dans les Cahos.

**3 grandes périodes** marquent l'intervention d'Inter Aide dans la zone :

- Avant 1989 : l'Association crée et gère des écoles, recrute des maîtres, sensibilise les parents à l'intérêt de scolariser leurs enfants... Inter Aide propose pour cela une école à un prix abordable (15 HTG de l'époque) afin d'accompagner le changement de comportement de familles vis-à-vis de l'école.
- Entre 1989 à 1996, Inter Aide passe d'une logique d'intervention directe à une stratégie de renforcement de la prise en charge communautaire de l'école. Malgré l'instabilité politique qui s'accroît à partir de 1991 (putsch militaire de Raoul Cedras, crises au retour de JB Aristide) et qui ne favorise pas la confiance nécessaire à l'installation de dynamiques communautaires, Inter Aide poursuit son action. A cette période :
  - Les responsables de programme jouent un rôle d'appui à la direction des écoles et suivent avec une équipe d'animateurs de 7 à 12 écoles par zone ; ils ont aussi en charge l'ensemble des actions concernant l'école ;
  - La participation communautaire est faible et les parents hésitent à se mobiliser pour l'école (repli sur soi, méfiance...).
- A partir de 1996, le contexte national (relatif retour de la stabilité politique, réforme de la politique nationale de l'éducation, réforme de l'enseignement fondamental qui s'accélère, Plan décennal National d'Education et de Formation...) et local (appropriation progressive de l'école par les habitants des Cahos) autorise une orientation stratégique plus nette vers l'implication des communautés dans la gestion de l'école comme stratégie principale. L'objectif est « d'offrir une éducation de base adaptée aux besoins de la population de cette zone défavorisée, et conditionnée à la participation communautaire »<sup>5</sup>. Les comités de gestion de l'école deviennent alors une cible importante des programmes.

## 2. Une intervention en appui aux communautés et en direction de l'ensemble des acteurs de l'école

Pour ce faire les activités des programmes successifs ont été orientées en direction de l'ensemble des acteurs de l'éducation sur les 4 zones d'intervention traditionnelle d'Inter Aide (Bas Cahos, Chenot, Pérodin, Médor). Il s'agissait :

### **Des parents**

Sensibilisation et accompagnement pour :

- Amener les parents à scolariser leurs enfants
- favoriser leur implication dans la vie de l'école
- la supervision des personnes chargées de la gestion quotidienne de l'école (CGE)

### **Des élèves**

- Sensibilisation à l'importance de l'école
- Responsabilisation dans l'amélioration de leurs conditions de scolarisation (assiduité, ponctualité...)

---

<sup>5</sup> Objectif général du programme de scolarisation dans la chaîne des Cahos 1996-2000. Les programmes suivants intégreront systématiquement le renforcement des comités de gestion d'école dans leur stratégie (par la formation, le conseil, le suivi, la mise en réseau...)

## **Des CGE**

Appui à l'autonomisation progressive des CGE responsables de la bonne gestion des fonds, du matériel et des équipements, de l'assiduité et de la ponctualité des maîtres ... par :

- La formation des membres (gestion financière, préparation et animation de réunions, élaboration et présentation de projet, gestion de projet, gestion de matériel...); depuis 2006 un cycle complet composé de 9 formations est proposé par OKPK ;
- L'appui par les animateurs communautaires et les responsables de zone ;
- La formation des référents d'école ;
- La formation ciblée des responsables des nouvelles écoles<sup>6</sup> soutenues à partir de 2007 en fonction des besoins identifiés

## **Des enseignants**

- Formation des maîtres des écoles soutenues par OKPK par des cycles de formation (académique et pédagogique) mis en œuvre durant les temps de vacances scolaires
- Accompagnement et suivi de proximité de l'ensemble des maîtres puis ciblage des plus en difficultés et des nouveaux recrutés
- Formation des coordinateurs et référents à la supervision pédagogique pour prendre progressivement le relai des conseillers pédagogiques d'OKPK

## **D'OKPK**

- Appui technique (administratif, financier, cycle du projet, formation de formateurs), organisationnel, institutionnel, financier, mise en relation...pour accompagner l'autonomisation d'OKPK et pour renforcer ses compétences et capacités.
- Appui à OKPK pour faire connaître et reconnaître une EFACAP rurale dans les Cahos
- 

## **Des Services de l'Etat et des Ministères**

- Implication des directions nationales et départementales du champ de l'éducation
- Partage de l'expérience d'Inter Aide avec les Directions Nationales de la Formation Permanente et de l'Enseignement Fondamental ainsi que des plans et contenus de formation produits

## **Des bailleurs de fonds (UE, BID, ACDI) impliqués, en appui au MENFP, dans le processus de mise en place d'École Fondamentale d'Application Centre d'Appui Pédagogique (EFACAP)<sup>7</sup> sur le territoire national**

- Présentation de l'approche (mise en réseau sur le modèle d'une EFACAP rurale), des activités réalisées,...
- Transmission de modules de formation pour renforcer les comités de parents et les maîtres
- Elaboration de modules pour le Programme d'Appui pour la Réhabilitation et la Qualité de l'Enseignement (financé par l'UE)

### **3. Un processus de retrait en 3 étapes**

**Dès 1996**, Inter Aide s'engage dans la voie qui conduira à son **retrait progressif des Cahos**. Les principales étapes depuis 1996 peuvent être retracées à posteriori :

#### **De 1996 à 2000 : 38 écoles soutenues dans les 4 zones**

---

<sup>6</sup> Les « nouvelles écoles » sont des écoles hors réseau qui ont bénéficié d'un cycle court d'appui démarrant par une phase d'évaluation pour identifier les établissements viables. L'appui visait à faire progresser les écoles en agissant sur leurs points de faiblesse et en responsabilisant les acteurs dans le cadre d'un contrat de progrès.

<sup>7</sup> Les EFACAP, mis en place pour répondre à l'enjeu d'une éducation de qualité accessible à tous, sont pensés pour amener le maximum d'élèves à la réussite. Situés en zone rurale ou urbaine, ils sont placés au centre d'un ensemble d'écoles pour lesquelles il constitue le pôle de référence ; Ils s'organisent autour d'une école fondamentale d'application et d'un centre d'appui pédagogique et se veulent à la fois école de qualité, relais de formation et centre de référence pour les autres écoles.

- Processus communautaire en cours, des comités d'écoles de plus en plus responsabilisés.
- Prise en charge progressive des activités par les comités d'écoles / logique d'expérimentation
- Stratégie de positionnement d'Inter Aide en Appui extérieur (création d'OKPK en 97/98) avec transfert progressif des activités logistiques (approvisionnement et acheminement des matériels didactiques), de la formation et du suivi pédagogique des maîtres, puis de la formation et de l'accompagnement des CGE, et enfin de la mise en œuvre des projets de renforcement d'infrastructures et/ou d'équipements mobilier
- Passage progressif d'une relation de donateur à bénéficiaire (entre Inter Aide – comités – OKPK) à un soutien contractualisé.

**L'évaluation réalisée en 2001<sup>8</sup> conclut :**

(i) à une appropriation du cadre scolaire par les communautés car :

- l'école ne laisse pas les parents indifférents
- les comités scolaires jouent leur rôle de gestion et de suivi de l'école
- les inscriptions scolaires augmentent
- ouverture spontanée de classes de 5ème et 6ème pour aller jusqu'au CEP

(ii) à la pertinence de la création de OKPK pour décharger les responsables de programme d'Inter Aide d'une fonction énergivore : la gestion logistique et administrative ; Inter Aide peut alors se recentrer sur l'appui à la gestion communautaire, à la qualité pédagogique, sur l'expérimentation, l'accompagnement.

(iii) A l'efficacité des services administratifs et logistiques apportés par OKPK aux 36 écoles ainsi qu'à la cohérence méthodologique et opérationnelle dans les zones d'intervention, la sécurisation des décisions des comités, et au renforcement des efforts collectifs. Mais l'inspection pédagogique est en tension et en difficulté pour jouer son rôle de conseil.

**De 2000 à 2007 : entre 35 et 37 écoles soutenues dans les 4 zones selon les années**

- 36 écoles soutenues dans les 4 zones
- Une finalité qui reste la même : pérenniser l'offre scolaire dans les Cahos, à travers 3 axes stratégiques :
  - . l'autonomisation des écoles (notamment en termes de finances, de gestion, et de compétences)
  - . l'appui à la mise en place d'un fonctionnement en réseau sur le modèle EFACAP avec perspectives d'obtenir une reconnaissance du MENFP et un soutien des bailleurs impliqués
  - . L'appui à l'émergence d'une organisation locale, susceptible de poursuivre une partie du suivi (notamment en termes de formation/accompagnement) sur du plus long terme... au « départ » d'IA
- Stratégie de renforcement et « d'haïtianisation » d'OKPK autour de 2 axes : Repositionnement des expatriés et responsabilisation des cadres haïtiens. Inter Aide abandonne définitivement sa posture d'opérateur direct et se repositionne en appui extérieur (technique et financier) à OKPK. OKPK prend la relève d'Inter Aide pour l'ensemble des services fournis aux communautés scolaires et des cadres haïtiens accèdent aux postes de prise de décision (directions et gestion des différents volets)
- Stratégie de soutien aux projets des communautés par la mise en place d'une Commission d'Appui au Projet (CAP) en 2005 dont l'objectif est l'amélioration des infrastructures et des équipements. Cette commission décide du soutien à apporter aux projets présentés par les organisations sur la base de leur pertinence. A partir de 2007, les décisions de la CAP s'appuient

---

<sup>8</sup> L. EUSTACHE, J. THONY, Evaluation externe de la phase de positionnement en appui extérieur 1996 – 2000, programme de scolarisation dans la chaîne des Cahos, Juin 2001

sur une « photographie »<sup>9</sup> de l'école autonome qui permet de définir et prioriser les renforcements à apporter à chaque école en 3 ans, en parallèle du plan de désengagement de subvention aux écoles.

**De 2007 à 2010 : entre 31 et 36 écoles soutenues dans les 4 zones selon les années.** Dix (10) écoles sortent du programme car nationalisées en 2008 ; 10 nouvelles écoles réunissant des conditions minimum de viabilité entrent dans le programme.

- Accélération du retrait des subventions aux écoles, en baisse constante depuis plusieurs années : en 4 ans, les écoles du réseau ne bénéficient plus de subventions ;
- Accompagnement des écoles pour ajuster leur gestion et l'adapter aux baisses de leur subvention (augmentation des effectifs, baisse des salaires, augmentation des écolages...) ; la stratégie d'augmentation des écolages n'impacte pas le taux de scolarisation qui reste stable
- Poursuite du transfert méthodologique aux CGE pour une gestion autonome de leur école
- Repositionnement progressif des responsables de zones et des animateurs de zone en appui extérieur pour les tâches de gestion (surtout élaboration des budgets réels)
- Poursuite des formations et accompagnement pédagogique des maitres
- Formation des nouveaux responsables communautaires à la gestion des écoles (6 modules)
- Soutien aux projets de réhabilitation des équipements et d'acquisition de matériel par le biais de la CAP dans une logique d'accompagnement des écoles vers l'autonomie.
- Double mouvement des Ressources Humaines à OKPK : maintien du nombre de cadres et diminution des cadres expatriés de 2004 à 2009 (de 5 en 2004 à 1 en 2009)

## **II UN SYSTEME DE SUIVI EVALUATION PRECIS, RIGOUREUX... MAIS QUI S'ARRETE A LA FIN DU DERNIER PROGRAMME**

Inter Aide a choisit de s'appuyer sur **trois types d'indicateurs**<sup>10</sup> pour suivre son intervention et piloter ses programmes :

- Des Indicateurs d'**activité**, nombre d'écoles soutenues, nombre de maitres formés au cours d'une année, nombre de comités formés, présence des parents dans les réunions
- Des Indicateurs de **résultats** : : nombre d'enfants scolarisé sur les zones d'intervention, nombre d'enfants admis au CEP, taux de réussite au CEP, taux net de scolarisation, taux de passage en classe supérieure, retard moyen des élèves....
- Des Indicateurs d'**autonomie** : comités appliquant la KTM, comités gérant le budget de l'école, comités gérants les projets de manière autonome, comités préparant et animant les réunions de manière autonome, comités gérant les équipements, taux de participation des parents (aux salaires, aux projets, aux achats de fourniture).

Les principaux indicateurs de résultats retenus sont **conformes aux standards** du MENFP et des organisations de référence du domaine (UNESCO Education pour Tous) ; les indicateurs d'activités et d'autonomie sont plus liés aux programmes. Ils sont relativement stables et permettent des comparaisons dans le temps (d'une année sur l'autre et d'un programme à l'autre) et dans l'espace (par école, par zone), même s'il est parfois difficile de les reconstituer sur de longues périodes (10 ans et plus).

---

<sup>9</sup> 7 angles d'observation sont retenus : l'animation communautaire, la formation des maitres, la formation des CGE, les infrastructures, le mobilier, les fournitures, et l'autonomie du comité. Pour chacun d'entre eux, une batterie d'indicateurs permet d'évaluer le niveau atteint.

<sup>10</sup> Source : indicateurs de suivi du programme scolaire 2002-2006

Pour alimenter ces différents indicateurs, un **dispositif précis et standardisé de collecte** des données a été mis en place, qui sollicite et répartit clairement les responsabilités entre les différents acteurs de la chaîne (CGE, coordonnateur d'école, animateur communautaire, responsable de zone...). Ces responsabilités ont évolué en fonction des ressources humaines des programmes mais les mécanismes et les outils (KTM, fiches...) de collecte sont restés stables dans le temps. Plusieurs outils de suivi spécifique ont aussi été conçus :

- pour suivre les parcours des maîtres et des élèves : Base de données Excel en 2007, Base de données Access en 2001,
- pour suivre l'autonomie des écoles : grille d'évaluation annuelle des écoles

La **vérification et le traitement des informations** réalisés par les équipes d'encadrement d'Inter Aide (responsable de programme) puis d'OKPK étaient **maitrisés**.

Les vérifications sur le terrain ont permis d'apprécier leur fiabilité. Ce point a été travaillé avec 2 cadres d'OKPK qui maîtrisent les outils et méthode de collecte de l'information, leur traitement, le calcul des ratios.

La principale **faiblesse** du dispositif réside dans **l'absence d'une formalisation écrite** de son objet, de ses objectifs, de ses mécanismes, de ses procédures et outils... En effet, il n'existe pas de manuel ou guide du dispositif de suivi-évaluation. L'appropriation de son fonctionnement et de ses procédures se transmet entre techniciens du programme, selon les fonctions exercées dans l'équipe.

Il est difficile d'évaluer l'investissement en temps et en énergie consacré à travers les programmes à alimenter le dispositif de suivi-évaluation. Au regard du nombre d'indicateurs retenus, de la finesse des indicateurs agrégés<sup>11</sup>, et du temps nécessaire à leur traitement, on peut penser qu'il était loin d'être négligeable. Ce qui pose la délicate question du **dimensionnement du système** pour en garantir son appropriation par les acteurs qui poursuivront l'action (OKPK, Etat, ou autres). Jusqu'à Août 2010, Inter Aide, puis ensuite OKPK, ont disposé des ressources (humaines, techniques, organisationnelles et financières) pour le faire vivre ; depuis lors, la chaîne de collecte de l'information s'est interrompue et le dispositif de suivi des écoles dans les Cahos s'est arrêté, hormis pour les 10 écoles encore soutenues dans le cadre du programme post séisme.

L'équipe technique d'OKPK considère aujourd'hui qu'elle ne peut poursuivre le travail de collecte, de traitement et d'analyse de l'information sur les écoles ; l'association manque de personnel et focalise son énergie sur d'autres priorités pour le moment (cf. chapitre VI)

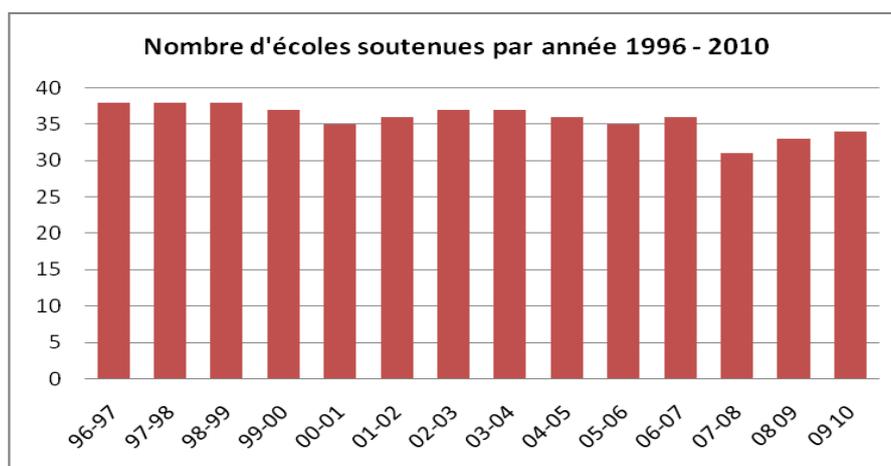
---

<sup>11</sup> 39 éléments à renseigner pour la fiche d'évaluation du degré d'autonomie d'une école. Certains faciles à informer (nombres de bancs, latrine...) d'autres plus complexes (mobilisation des parents pour les projets, présentation des contrats / règlements / budgets...aux parents)

### III DES PROGRAMMES QUI ONT OBTENUS DES RESULTATS IMPORTANTS EN TERMES D'AMELIORATION DE L'ACCES A L'ECOLE

#### 1. Un nombre important d'écoles soutenues qui garantit une couverture territoriale équilibrée

- Inter Aide a soutenu **46 écoles dans les Cahos de 1996 à 2010**, dont 10 ont été nationalisées en 2008 et 10, jugées viables, ont bénéficié de l'appui du dernier programme (2007-2010).
- Leur **nombre** est resté **stable**. Il a légèrement évolué selon les années, en particulier au cours du dernier programme (effet de la nationalisation, de l'intégration d'écoles nouvelles...)



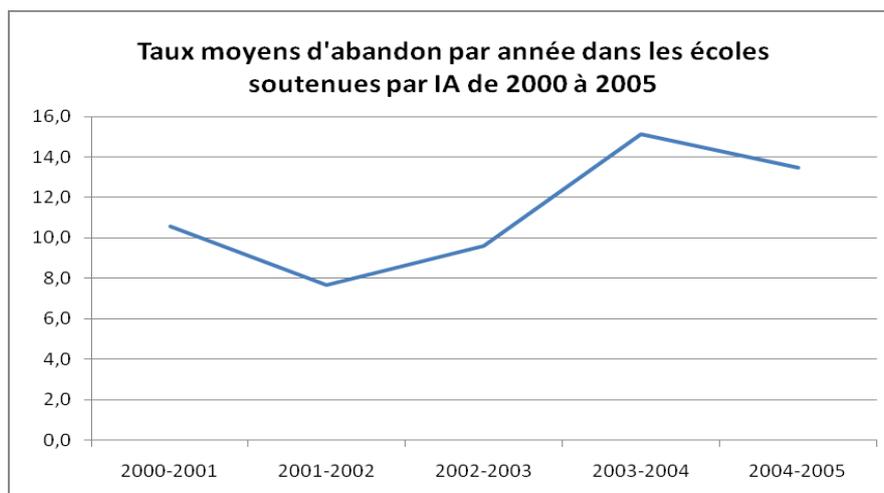
Source : statistique pour rapport final du programme 2007-2010

- Les statistiques produites sur la fréquentation de l'école dans les Cahos montrent une évolution très forte du taux de scolarisation depuis 1983. En 1983, 900 enfants étaient scolarisés dans les Cahos pour une population estimée entre 80 et 90 000 habitants (Haut et Bas Cahos). En 2007, l'état des lieux réalisé par Inter Aide dans la zone d'intervention évalue le nombre d'élèves scolarisés à près de 14 000 dans 70 écoles pour un taux net de scolarisation de 56 %. <sup>12</sup> Le BDS de Petite Rivière de l'Artibonite confirme la nette progression de la couverture scolaire pour le premier cycle de l'enseignement fondamental sur la commune de Petite Rivière de l'Artibonite (35 000 élèves sur l'ensemble de la commune, dont une partie de la zone des Cahos).<sup>13</sup>
- Un autre résultat significatif est la **bonne couverture territoriale** favorisant l'accès à l'école du plus grand nombre. Aujourd'hui dans les Cahos, tout enfant en âge d'être scolarisé à l'école fondamentale se trouve à moins d'1h de marche d'une école et peut espérer suivre une scolarité jusqu'en 6<sup>ème</sup> année (CEP). Le tissu d'écoles s'est diversifié : écoles communautaires, religieuses, privées, publiques. Dans le paysage scolaire des Cahos, quelques **indicateurs** témoignent **de la bonne tenue des écoles soutenues par les programmes réussis** :

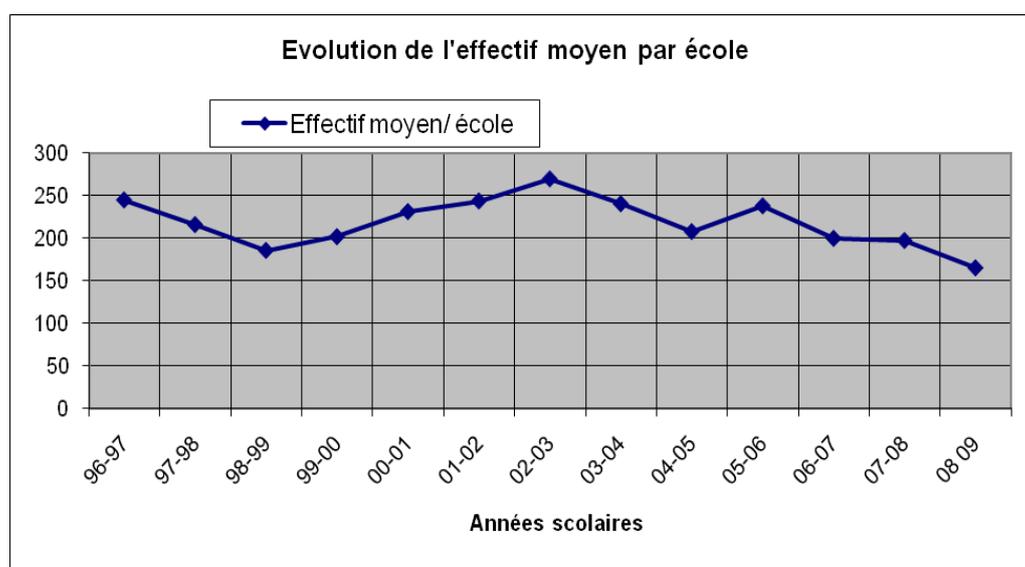
<sup>12</sup> TdR évaluation. Le taux net de scolarisation se définit comme les effectifs d'un groupe d'âge officiel dans un degré donné d'enseignement exprimé en pourcentage de la population correspondante.

<sup>13</sup> Il faut toutefois noter que les statistiques de fréquentation scolaire dans les Cahos proviennent essentiellement des données fournies par Inter Aide, les services de l'Etat n'ayant pas les ressources nécessaires pour les collecter. Il est donc difficile de croiser les informations produites.

- des taux moyens d'abandon relativement faibles et stables ; ils varient de 10 à 15 % selon les années pour l'ensemble des écoles de la zone entre 2000 et 2005.



- Un effectif moyen d'élèves par école oscillant entre 150 et 250 élèves entre 1996 et 2009 avec une légère baisse constante depuis 2005. L'effectif moyen se situe à un peu plus de 150 élèves en 2009. L'échantillon de 15 écoles rencontrées durant l'évaluation se situe dans cette norme (cf. courbes d'évolution des effectifs sur 10 ans des écoles traditionnellement soutenues par InterAide en annexe du programme Scolaire)



- Un nombre d'inscrits au CEP variable d'une année sur l'autre et qui se situe entre 523 et 706 pour les années 2005, 2006, 2007, (l'information pour 2008 n'a pas été transmise par le BDS)
- Un taux de réussite au CEP en nette progression entre 2005 et 2010 (de 13% en 2005 à 89 % en 2010)
- Un taux de réussite (passage en classe supérieure) des élèves qui varie de 45 à 70 % selon les zones et les années, mais qui reste relativement stable sur les cinq dernières années
- Les programmes ont aussi abouti à **l'amélioration des conditions de scolarisation** dans la majorité des écoles par le soutien à la construction de bâtiments scolaires et la mise à niveau progressive des équipements (bancs, tableaux...).

- Un rapide passage en revue des 38 écoles traditionnellement soutenues ces 10 dernières années avec l'équipe technique d'OKPK montre un **niveau d'équipement globalement satisfaisant** ; selon l'équipe, 70 % des écoles disposent aujourd'hui des infrastructures et équipement nécessaires pour garantir une bonne qualité d'accueil et d'enseignement.
- Evaluation du niveau d'infrastructure et d'équipement des écoles en Mai 2011<sup>14</sup>

	<b>Principaux critères</b>	<b>nbre d'écoles</b>	<b>%</b>
<b>Bon</b>	Avoir un espace fermé et indépendant pour toutes les classes, une latrine, et le mobilier nécessaire pour faire fonctionner chaque classe	10	26%
<b>Moyen</b>	Avoir au moins 3 salles de classe fermées et séparées l'une de l'autre, avoir une latrine et le minimum de mobilier pour les élèves	17	45%
<b>Passable</b>	L'école fonctionne sous une tonnelle mais ne répond pas aux bonnes conditions d'apprentissage. Les salles sont uniques, parfois mobiliers insuffisants....	5	13%
<b>Mauvais</b>	Dépourvue de tout, pas de bâtiment, pas de mobiliers suffisants.	6	16%
<b>TOTAL</b>		<b>38</b>	<b>100%</b>

- Toutes les écoles visitées durant l'évaluation disposent aujourd'hui **d'infrastructures opérationnelles pour accueillir leurs élèves**. Deux précautions toutefois dans ce jugement :
- La limite des compétences techniques en génie civil de l'équipe d'évaluation n'a pas permis de juger finement la qualité des infrastructures ;
- Notre itinéraire d'évaluation dans les Cahos ne nous a pas permis d'aller à la rencontre d'écoles jugées passablement ou mal équipées. Nous avons juste pu constater les dégâts occasionnés à l'école de Doko dont le bâtiment principal a été emporté par les cyclones de 2008.

## 2. Les Cahos dispose d'un vivier de maitres formés et parfois très engagés.

- La chaîne des Cahos étant peu attractive pour des personnes extérieures, Inter Aide a choisi de privilégier **la formation de maitres originaires de la zone** dans le souci de favoriser le maintien des ressources humaines formées sur le territoire.
- Inter Aide s'est appuyé pour cela sur son centre de formation de **Sterlin** et a développé un cycle de formation des maitres contenant 27 modules en conformité avec le référentiel produit par MENJS dans le cadre du Plan National (2002). Ce cycle, dispensé aux maitres durant les vacances scolaires, pouvait s'étaler sur 3 ou 4 ans et s'adressait aux maitres recrutés par les écoles communautaires. A ce jour, la quasi-totalité des maitres des ETS ont pu suivre les formations pédagogiques et académiques dispensées au centre de Sterlin ; les maitres des nouvelles écoles accompagnées durant le dernier programme ont bénéficié de formations ciblées pour une mise à niveau principalement académique
- 
- Quatre catégories d'écoles émergent :
- **Les écoles dans lesquels les maitres s'investissent au-delà de leur fonction d'enseignement** (sensibilisation des parents, organisation d'événements para scolaire), et qui expriment un

<sup>14</sup> Cette évaluation a été faite par l'équipe de Direction d'OKPK sur la base de leur connaissance des écoles en mai 2011. Cf. tableau en annexe du programme Scolaire.

sentiment d'appartenance à l'école. Dans ces écoles, les maitres sont souvent originaires du morne et ont parfois fait leurs premiers pas dans l'école communautaire avant de poursuivre leurs études en ville puis de revenir. Généralement les relations entre le CGE et l'équipe éducative sont bonnes et favorisent la prise d'initiative. C'est le cas de Fond Bleu où les maitres, bien que l'école ait été nationalisée, décident en accord avec le CGE (toujours actif) de créer un troisième cycle et ouvre une classe de 7<sup>ème</sup>.

- **Les écoles qui connaissent un certain turn over** (pour des raisons qui diffèrent selon les cas : retards dans les salaires ; relations difficiles avec le CGE...) **mais qui attirent d'autres maitres formés de la zone.** Les maitres y ont majoritairement été formés à Sterlin et sont originaires des Cahos. Ces écoles sont constituées d'un « noyau dur » de maîtres fidèles qui en garantissent la stabilité pédagogique. (Manuel, Ingrand, Zorange).
- **Les écoles qui éprouvent des difficultés à retenir les maitres ;** Dans ces écoles, le minimum de qualité d'enseignement n'est plus garanti et les parents finissent par hésiter à y inscrire leurs enfants.
- Enfin, **les écoles ayant vécu la vague de nationalisation de 2008.** Les maitres y ont été pour la plupart remerciés car n'ayant pas le niveau académique exigée par l'Etat (niveau rétho soit 11 ans de scolarisation) pour occuper les fonctions d'enseignant. Dans ces écoles (Carrefour Rocher, Veillon, Grand Hatte), les maitres communautaires n'ont plus leur place ; soit ils trouvent un autre poste dans une des écoles de la zone, soit ils décident de se consacrer de nouveau entièrement au travail de la terre. Sur les 4 écoles nationalisées visitées, 3 fonctionnent difficilement à l'heure actuelle, du fait de l'absence régulière des nouveaux maitres ; ceux-ci, non originaires de la zone pour la plupart, sont payés irrégulièrement et se démotivent rapidement.
- La stratégie impulsée par Inter Aide et poursuivie ensuite avec OKPK semble avoir porté ses fruits dans la mesure où l'on constate aujourd'hui :
- **Le renforcement des savoirs et savoir faire académique et pédagogique des maitres.** La majorité des équipes éducatives sont en capacité d'organiser leurs cours ; les maitres sont en capacité de changer de niveau d'enseignement et parfois d'assumer de nouvelles responsabilités dans l'école.
- **L'élévation du niveau de formation** des maitres qui avant 2002 n'avaient pas tous le niveau CEP. Inter Aide et les CGE, à partir de 2002, ont fixé le niveau de recrutement au CEP minimum puis à la 9<sup>ème</sup> année de fondamental en 2005, ce qui a progressivement et naturellement poussé les écoles à essayer de recruter des personnes ayant un niveau 3<sup>ème</sup> cycle voire plus élevé. Cette nouvelle exigence a été satisfaite grâce à l'existence d'un vivier de jeunes mieux formés qu'il y a vingt ans ; vivier hérité, entre autres, de la démocratisation de l'école dans les Cahos.
- L'existence d'un **vivier conséquent de maitres formés dans les Cahos** (1.071 de 2003 à 2010) qui garantit à chaque école la possibilité de recruter des enseignants lorsqu'elles en ont besoin. Ceux-ci étant très souvent originaires de la zone, ils acceptent plus facilement la mobilité (mobilité d'une école à l'autre, mais aussi mobilité d'une activité professionnelle à une autre comme l'agriculture familiale). En effet, nous n'avons pas rencontré de nouveaux maitres sans expérience ; ils ont tous à un moment donné eu une responsabilité d'enseignant même si celle-ci pouvait être un peu lointaine.

Le temps d'évaluation n'a pas permis de juger du **niveau académique et de la qualité pédagogique des maitres.** Toutefois, leur faible niveau académique initial a été pointé à plusieurs reprises par certains parents, par le BDS, par quelques techniciens et administrateurs d'OKPK. Ceux-ci interrogent la qualité de l'enseignement dispensé dans les écoles communautaires ainsi que la capacité d'un enseignant à s'approprier un savoir académique lorsque son niveau de formation initiale est faible. Quelques uns ont aussi remis en question la qualité des écoles d'InterAide qui « privilégie l'accès à l'école, le quantitatif au dépend du qualitatif ». Ce propos peut étonner car la

majorité des maîtres formés dans les Cahos, hormis dans les écoles religieuses, l'ont jusqu'à récemment été par le centre de formation de Sterlin ; certaines écoles de Petite Rivière de l'Artibonite viennent parfois recruter dans ce vivier pour leurs propres besoins.

Le choix stratégique d'accélérer l'autonomisation financière des écoles (arrêt progressif des subventions) les a parfois contraintes à surcharger les classes ou à confier 2 classes à un seul maître ; ces choix ont probablement eu des effets sur la qualité de l'enseignement et sur l'appréciation qu'en ont les familles.

En conclusion, le cumul sur 27 ans d'une intervention continue dans le champ de la scolarisation fondamentale est assez considérable. Une problématique fondamentale reste cependant posée : comment poursuivre l'amélioration de la qualité pédagogique et académique de l'enseignement dans les Cahos dans un contexte qui demeure encore peu attractif pour des enseignants de l'extérieur (conditions de vie, enclavement persistant de certaines zones, salaires proposés...) et où le niveau scolaire général de la population reste faible ? L'ouverture récente de cycles secondaires (une 7<sup>ème</sup> année à Fond Bleu, le collège et le lycée à Médor) est une première réponse qui contribuera sans doute à améliorer le niveau de scolarisation des générations montantes.

## IV. L'ÉCOLE, UNE NORME SOCIALE DANS LES CAHOS.

La scolarisation des enfants est clairement devenue une **norme** aujourd'hui dans les Cahos. En effet, scolariser son enfant est considéré par la majorité des acteurs interviewés comme un comportement social à suivre pour se conformer aux valeurs de la société. Cette norme renvoie à une valeur posée comme ce qui semble être devenu un idéal à suivre.

Plusieurs facteurs croisés démontrent la place prise par l'école dans la vie des familles.

### 1) Une fréquentation de l'école importante

La grande majorité des familles des Cahos scolarisent aujourd'hui leurs enfants dans une des écoles de la zone. **L'évolution très nette du nombre d'enfants scolarisés** dans les Cahos le confirme (de 900 à 14000 élèves en 30 ans), et ce malgré l'évolution croissante du coût moyen de scolarisation dans la grande majorité des écoles communautaires ces 3 dernières années (augmentation liée à l'arrêt progressif des subventions pour des charges équivalentes). Les indicateurs de fréquentation le montrent ; les enfants en cours dans les écoles visitées et ceux parcourant les mornes pour s'y rendre le confirment.

Les parents ont poussé à la **création des classes de 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup>** dans les écoles qui n'en disposaient pas pour permettre à leurs enfants de terminer les 1<sup>er</sup> et 2<sup>d</sup> cycle de fondamental et leur ouvrir la porte du CEP pour poursuivre leur scolarité. Ce n'était pas l'option d'accompagnement choisie à l'origine par **Inter Aide qui a su adapter sa posture** à cette nouvelle exigence. On voit aussi émerger des initiatives d'ouverture de 3<sup>ème</sup> cycle (comme à Fond bleu) et l'Etat, considérant le nombre croissant d'élèves candidats à la poursuite de l'école, prévoit d'ouvrir un **lycée national à Pérodin** alors que l'église en a ouvert un à Médor. Ces initiatives témoignent d'une **évolution croissante de la demande de scolarisation post CEP dans la zone, à laquelle Inter Aide a contribué** par sa stratégie d'intervention en favorisant l'accès à l'école fondamentale pour le plus grand nombre.

## 2) Des familles soucieuses de scolariser leurs enfants

Les entretiens réalisés en direction des familles, des organisations, des personnes ressources montrent clairement que l'école est **sujet qui ne laisse par indifférent** et sur lequel les habitants ont généralement un avis à donner.

Les 60 personnes interviewées lors des entretiens familles ont abordé le sujet.

Les entretiens se répartissent entre les Bas Cahos 7%, Chenot 15%, Pérodin 42% et Médor 37 %, avec une répartition hommes / femmes de 62% et 38%.

La tranche d'âge la plus représentée est celle des plus de 40 ans (50%), suivis des 25-40 ans (45%).

Sur les 60 personnes :

- Les 2/3 déclarent scolariser ou avoir scolarisé au moins un de leurs enfants.
- 39 % ont des enfants en âge d'être scolarisés. Parmi ceux là, la quasi-totalité l'est (88 %) dont 68 % en 1<sup>er</sup> ou second cycle de fondamental, et 20 % en troisième cycle ou plus. Seul 12 % ne sont pas scolarisés.
- Presque 1/3 des personnes interviewés scolarisent leurs enfants dans une école soutenue par Inter Aide, toutes situées à moins d'une heure de marche (donc facilement accessible)
- Les 2/3 utilisent au moins un service ou participent à au moins un des programmes soutenus ou ayant été soutenus par Inter Aide.

Certains parents ne savent pas toujours forcément expliquer pourquoi ils envoient leurs enfants à l'école ou pourquoi ils pensent que c'est important de le faire (« il faut que ...», « c'est bon ...»...), alors qu'une très grande majorité d'entre eux le font ou souhaiterait le faire.

Lorsque des motivations sont exprimées, de grandes catégories ressortent fortement :

- La première d'entre elle renvoie à un enjeu d'**amélioration de la qualité de vie** pour les enfants et pour les parents. Il s'agit d'abord de donner une chance aux enfants pour qu'ils aient un meilleur avenir que leur parent (25%), de leur permettre d'acquérir des connaissances qui leurs permettront peut être plus tard d'exercer un métier pour « sortir de la misère » (cité 12 fois), d'être autonome dans la vie. Cette représentation de la scolarisation comme vecteur de tremplin social est d'autant plus forte que certaines personnes évoquent des conditions de vie de plus en plus dures dans les Cahos liées, entre autres, à la baisse de productivité des terres ; il faut donc permettre à ses enfants de trouver des **alternatives à l'agriculture** pour vivre.

Quelques citations

• Mes enfants doivent me dépasser ; ils ont la chance que je n'ai pas eue.
• Un enfant qui n'a pas été à l'école c'est comme un véhicule qui circule la nuit sans phare.
• L'école c'est le chemin de la vie. Quelqu'un qui ne sait pas lire et écrire est considéré comme un animal, il est facilement manipulable
<i>L'école est importante, elle permet de trouver un emploi au « bureau ». Elle permet d'avoir la possibilité de se porter candidat à des postes politiques.</i>
• C'est important d'envoyer les enfants à l'école pour qu'ils puissent trouver un emploi stable et bien rémunéré pour qu'ils soient en mesure d'aider les parents
• Un enfant qui ne va pas à l'école va mourir dans la misère
• Envoyer les enfants à l'école, c'est pour qu'ils aient un emploi en ville dans un bureau car l'agriculture n'est plus rentable

- En second lieu, la scolarisation des enfants est perçue par certains parents comme un **investissement pour sécuriser l'avenir** (Pouvoir aider les parents plus tard, quand ils auront

réussi) et parfois comme un moyen de **promotion sociale**, quitte à ce que les enfants ne reviennent pas vivre ensuite dans les Cahos.

Quelques citations

<ul style="list-style-type: none"><li>vous voyez cette grosse maison, avant c'était une petite maison, les enfants sont à PAP, et maintenant les gens ont bâti cette maison</li></ul>
<i>Si je suis dans la misère, c'est parce que je n'ai pas eu la chance d'aller à l'école</i>
<i>autrefois les parents achetaient de la terre et des animaux pour les enfants (héritage), de nos jours nous préférons investir dans l'éducation des enfants, ils seront plus utiles à la société à l'avenir. Nécessaire pour éviter les reproches à l'avenir.</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>Les enfants trouvent la qualité de vie dont ils ont besoin en ville, pas ici</li></ul>

- Une troisième motivation est la **conformité à une règle sociale** qui semble s'être installée. Les parents envoient leurs enfants parce que les autres le font, ou pour que leurs enfants ne leur reprochent pas plus tard de ne pas l'avoir fait. Certains se sentent pressés de le faire : « si je n'envoie pas mes enfants à l'école, je risque d'avoir des problèmes avec eux car ils se comparent avec les autres et ils sont jaloux »

Un certain nombre de parents déclarent toutefois avoir des difficultés à scolariser leurs enfants. La raison citée est principalement économique (16) : pas les moyens de payer les frais d'écolage, arrêt du soutien d'un tuteur...

D'autres raisons sont évoquées mais beaucoup plus rarement : besoin de main d'œuvre dans les champs (3) distance à parcourir (2), refus des enfants de poursuivre l'école (1), méchanceté des parents (2), difficultés d'apprentissage (2).

Nous avons récolté peu d'information sur la manière dont les parents s'organisent pour mobiliser l'argent des écolages. Toutefois, **certains d'entre eux déclarent faire beaucoup de sacrifices**, en particulier ceux qui souhaitent permettre à leurs enfants de poursuivre une scolarité (3<sup>ème</sup> cycle, lycée, ou université). Cela coûte très cher et nécessite parfois une logistique lourde (trouver un logement, apporter des vivres...).

• Quelques citations

<ul style="list-style-type: none"><li>Beaucoup d'enfants arrivent au CEP et s'arrêtent là car le coût est trop élevé pour aller à Petite Rivière de l'Artibonite. Certains envoient les enfants à Bel Air. Même s'ils ont la volonté, ils ne peuvent pas. Ce serait intéressant d'avoir une école secondaire à Pérodin qui irait jusqu'au Bac.</li></ul>
<i>Mais pour avancer à l'école il faut de l'aide financière car tout est cher de nos jours, on n'arrive pas à tenir.</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>Les plus souvent, les enfants de la communauté arrivent au CEP. Les parents ne peuvent plus les pousser plus loin ; il faut beaucoup d'argent pour les envoyer à Petite Rivière</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Comme il n'y a pas d'école secondaire à Pérodin, mes enfants sont à Petite Rivière. Ma femme s'y rend chaque semaine pour leur apporter de la nourriture. C'est dur.</li></ul>

Bien que les entretiens qualitatifs réalisés n'aient pas la rigueur statistique d'une enquête, ils tendent à démontrer, au regard de l'augmentation significative de la fréquentation scolaire, que la scolarisation des enfants est une **norme intégrée par le plus grand nombre**. Elle s'inscrit désormais dans un système de représentation incluant la scolarisation des enfants comme un idéal à atteindre et une pratique normale.

## Echantillon des entretiens familles sur l'école

	nbre	%
<i>Origine des interviewés</i>		
Bas Cahos	4	7%
Chenot	9	15%
Pérodin	25	42%
Médor	22	37%
<i>Sexe</i>		
Hommes	37	62%
Femmes	23	38%
<i>Age</i>		
< 25 ans	3	5%
25- 40 ans	27	45%
> 40 ans	30	50%

	nbre	%
Concerné par programme Santé	47	78%
Concerné par programme scolaire	60	100%
Concerné par programme café	56	93%
Nombre d'enfants total	266	
Dont enfants en âge scolaire	130	39%
Dont scolarisé fondamentale	89	68%
Dont études 2daires ou sup	26	20%
Dont non scolarisés	15	12%
Utilisateur des écoles soutenues par InterAide/OKPK	16	29%
situés à moins d'1h de marche	16	100%
situés à plus d'une heure de marche	0	50%
Utilisateur d'1 programme	20	33%
Utilisateur de 2 programmes	16	27%
Utilisateur de 3 programmes	3	5%
Non utilisateur	12	20%
Non informé	9	15%

### 3) Des élèves en quête d'un avenir meilleur

• Quelques entretiens collectifs avec des élèves<sup>15</sup> permettent d'alimenter les observations faites sur l'évolution du rapport à l'école :

- **Les motivations** des élèves à aller à l'école sont de **plusieurs ordres** : acquérir des connaissances bien entendu, mais aussi avoir une meilleure éducation et utiliser ses acquis pour aider la communauté. Ces motivations renvoient à une perception de l'école qui va bien au-delà de la seule fonction d'instruire.
- **La très grande majorité des élèves rencontrés s'imaginent exercer des métiers qui nécessitent un niveau d'instruction élevé et des études à l'extérieur.** Seul 2 sur 56 ont évoqué un métier lié à la terre, alors que l'activité agricole reste probablement l'activité principale de leurs parents.
- Hormis une école dans laquelle les élèves envisagent tous leur avenir dans les Cahos, les autres s'expriment plutôt pour une vie ailleurs, même s'ils rappellent souvent leur attachement à la zone.

<sup>15</sup> Lorsque cela était possible (ouverture de l'école, temps pour les entretiens avec les CGE et maitres, présence des élèves...), des animations collectives (5) avec les élèves du niveau le plus élevé dans l'école ont été réalisées. Il s'agissait, sur la base d'une discussion collective, d'identifier : leur motivation à aller à l'école (pourquoi, quel métier plus tard) ; leur perspective de vie (plutôt dans les Cahos ou à l'extérieur) ; les attentes de leurs parents vis-à-vis d'eux (vie plutôt dans les Cahos ou à l'extérieur). Ces entretiens sont forcément biaisés par les dynamiques de groupe (mimétisme, leadership...) et par leur faible nombre (5) mais ils permettent d'alimenter le regard porté sur l'évolution normative.

Sans que ces entretiens soient représentatifs, ils témoignent – pour des élèves arrivés à une période de la vie qui les ouvre à penser à leur avenir – **d'une vision plutôt orientée vers l'extérieur de la zone** (pour étudier, pour travailler...)

Ce discours corrobore la perception de certains des parents qui voient l'école comme un tremplin pour l'avenir des enfants, de la famille....

#### 4) Des familles et enseignants qui tiennent à ce que les écoles continuent

- Dans la grande majorité des écoles visitées, des parents s'investissent bénévolement pour faire fonctionner leur école. Ils ont **conscience des responsabilités** qui leur incombent et **les assument** avec les compétences (savoirs et savoirs faire acquis grâce aux formations suivies à Sterlin) et les ressources dont ils disposent.
- Les CGE rencontrés connaissent les outils d'animation, de suivi, de programmation et de gestion de l'école qui ont été mis en place au fil des programmes (élaboration et suivi d'un budget, contrôle du travail des maîtres, animation du comité...). La plupart d'entre eux les maîtrisent suffisamment pour les utiliser sans aide, ou s'appuient sur les ressources humaines de l'école pour y arriver (maître, référent quand il existe) ; Quelques uns (CGE de Vital, de Mawouj ou de Manuel) souhaiteraient pouvoir être accompagnés par un animateur comme c'était le cas auparavant car ils ne sont pas en mesure de juger de la qualité pédagogique des cours dispensés, et éprouvent des difficultés à gérer leur budget, leurs relations avec les maîtres...
- 
- Un indicateur fort de la place de l'école dans la vie des Cahos aujourd'hui est la **réaction** de membres de CGE qui se mobilisent **pour essayer de maintenir l'école** lorsque la scolarisation des enfants est menacée. C'est le cas de Veillon où un leader de la zone a confié à son fils revenu de Port au Prince la responsabilité d'organiser des cours dans l'école qui ne fonctionne plus depuis sa nationalisation. C'est encore le cas de l'école de Grand Hatte où des parents associés à d'anciens maîtres formés à Sterlin tentent de remettre en place une école communautaire après que celle-ci ait été d'abord nationalisée puis appropriée par l'église. C'est toujours le cas pour Savane plate où un particulier a ré-ouvert les portes de l'école communautaire, fermée suite à de nombreux dysfonctionnements, et où certains parents envoient déjà leurs enfants.
- 
- Il faut toutefois noter que l'arrêt d'un accompagnement de proximité qui aura duré 27 ans provoque un sentiment de solitude voire d'abandon côté CGE. Ce sentiment est d'autant plus fort lorsque les écoles sont fragiles ou dans une période de forte incertitude liée à une baisse importante des effectifs, à un changement de statut (nationalisation), ou à des conflits internes.... Ces écoles vivent plus difficilement le départ des techniciens qui les accompagnaient et qui les sécurisaient dans la gestion de l'école, dans leur relation avec les maîtres... Pour ces écoles, la poursuite d'un accompagnement ciblé, à la demande, pourrait être utile.
- 

#### 5) L'action d'Inter Aide a largement contribué à l'installation progressive de la norme

En conclusion, **scolariser ses enfants est aujourd'hui fortement ancré dans les pratiques et dans les valeurs ; un retour en arrière de cette évolution structurelle du rapport à l'école est hautement improbable.**

Bien qu'il soit difficile d'attribuer l'évolution constatée à la seule action **d'Inter Aide, sa contribution à l'émergence, à la diffusion et à l'installation de la norme paraît essentielle.** Ceci peut s'expliquer par :

- Le maintien d'un **axe central et continu d'intervention** : le changement de comportement des familles par rapport à l'école auquel s'est ajouté ensuite l'accompagnement de sa gestion communautaire ;
- la **durée et la souplesse de son intervention** qui lui a permis d'adapter son accompagnement au fil du temps (adaptations choisies, parfois forcées<sup>16</sup>) ;
- des **actions en direction de l'ensemble des acteurs** de l'éducation pour améliorer progressivement les conditions de scolarisation et chemin faisant créer la confiance entre parents et école ;
- des **actions d'information et de sensibilisation** des parents à l'importance de l'école, en direct pour les premiers programmes, par les pairs pour les plus récents.

## V. DES ECOLES QUI FONCTIONNENT MAIS VIVENT UNE PERIODE D'INCERTITUDE

### 1) Des écoles qui ne résistent pas toutes de la même manière

Le champ scolaire est le seul dans lequel Inter Aide ait concrétisé son retrait de la zone pour le moment. L'évaluation arrive donc à un moment difficile<sup>17</sup> mais intéressant puisque la **majorité des écoles ne bénéficient plus de l'appui d'Inter Aide et d'OKPK depuis presque un an**<sup>18</sup>.

**Dans le système antérieur** (programmes d'appui mis en œuvre par Inter Aide puis avec OKPK), **les écoles bénéficiaient :**

- **de subventions** pour le fonctionnement des écoles (salaires des maitres et fournitures pédagogiques). Ces subventions ont été dégressives pour accompagner les écoles vers une prise en charge progressive des charges de fonctionnement (salaires des enseignants, fournitures) par les écolages versés par les parents.
- **de formations** pour les maitres et pour les CGE, réalisées au centre de formation de Sterlin (ou à Ennery dans les années 80) qui leur donnaient aussi l'occasion de rencontre et d'échange,
- **d'un appui régulier** sur site, assorti d'actions de formation, de suivi et de contrôle qui permettaient de garantir que les CGE et les maitres puissent assumer leurs fonctions et responsabilités : gestion matérielle et financière et d'encadrement des maitres pour les uns ; enseignement sérieux et de qualité pour les autres.

Avec la fin du programme scolaire et le retrait d'Inter Aide, **ces appuis de nature complémentaires ont pour le moment disparu, OKPK n'ayant pas pris le relais** sur l'ensemble des écoles pour des raisons qui seront évoqués ultérieurement.<sup>19</sup>

Il est encore trop tôt pour mesurer la capacité des écoles à poursuivre leur chemin ; **certaines résistent bien** à cette nouvelle situation (et innovent parfois pour améliorer la qualité du service proposé) ; **d'autres restent stables mais** voient poindre des **difficultés** ; **quelques unes, plus rares, ont interrompues leurs activités.**

<sup>16</sup> Nécessité de s'appuyer sur un partenariat avec une organisation haïtienne pour accéder à des cofinancements publics alors que celle-ci n'existait pas localement ; stratégie de nationalisation de certaines écoles décidée par le BDS sans concertation...

<sup>17</sup> Pour rappel, l'évaluation a été réalisée dans un contexte particulier : période de soudure, désengagement annoncé d'InterAide sur les autres programmes source d'inquiétudes et de doutes... .

<sup>18</sup> Seule une dizaine d'entre elles bénéficient d'un soutien spécifique dans le cadre d'un programme post séismes.

<sup>19</sup> Cf. chapitre VI. OKPK, une organisation qui peine à se positionner.

L'échantillon d'écoles visitées ne permet pas de conclure à des régularités. Toutefois, on peut voir apparaître quelques tendances (cf. tableau en annexe du programme Scolaire) :

- **Les écoles traditionnellement soutenues par Inter Aide et OKPK (50 % des écoles visitées) se maintiennent plutôt bien** : effectifs stables ou en légère variation ; CGE présent et opérationnel ; équipe éducative au complet, formée, et relativement stable... Seule l'école de Savane Plate connaît de grandes difficultés mais celles-ci sont bien antérieures à l'arrêt du programme
- **Les écoles nationalisées, auparavant soutenues par InterAide et OKPK (25% des écoles visitées) fonctionnent mal** : écoles fermées momentanément, maitres absents ou irréguliers, CGE arrêté ou en veille... . Dans ces écoles, les CGE ont éprouvé des difficultés à peser les avantages et risques d'une nationalisation et n'ont pas réussi à résister aux stratégies de l'Etat, exception faite de l'école de Fondbleu qui a su utiliser sa nationalisation comme une opportunité pour renforcer sa dynamique et sa stabilité ; La présence d'un directeur habitué de la gestion communautaire et ancien technicien d'OKPK n'y est pas étrangère.
- **Les écoles nouvellement accompagnées durant le dernier programme (20% des écoles visitées) se maintiennent** mais l'évaluation n'a pu mesurer que marginalement les résultats de l'appui du dernier programme. A Koyion, la méthode et les outils de suivi et de gestion (budgétaire, KTM) ne sont plus utilisés par le CGE mais les maitres déclarent disposer de plus de matériel et avoir fait évoluer leur pédagogie, et les effectifs se maintiennent. A Mawose, le Directeur éprouve des difficultés à faire vivre son école (baisse d'effectifs, ruptures de trésorerie, désaffectation des maitres) et le CGE ne fonctionne pas et n'a apparemment jamais fonctionné.

Bien qu'il soit difficile de mesurer l'ampleur des phénomènes en cours, on peut s'observer des **mouvements touchant le secteur de l'école** : fermeture d'écoles, ouverture d'autres écoles, variations parfois importantes des effectifs de certaines écoles visitées...<sup>20</sup> . Ces mouvements ne sont pas nouveaux ; les instruments de suivi des programmes ont permis de les identifier et de les suivre jusqu'en 2010. Ce qui est nouveau par contre, c'est qu'ils se produisent aujourd'hui sans qu'OKPK et plus largement les acteurs de l'éducation des Cahos ne puissent les suivre, en mesurer l'ampleur, les analyser, et agir pour les influencer.

---

<sup>20</sup> Le suivi systématique de l'ensemble des écoles du réseau étant interrompu depuis septembre 2010, les données sur les effectifs 2010-11 ne sont pas disponibles. Nous nous appuyons ici sur le discours tenu par les CGE ou les enseignants sans avoir pu vérifier l'effectif réel des écoles.

Ecoles rencontrées par catégorie et par état général de fonctionnement en mai 2011

	Ecole	Zone				Catégorie d'école				Fonctionnement de l'école Mai 11			
		BC	C	P	M	ETS IA	ETS nat	NE	Ec NS	stable ou +	moyen	difficile	NSP
1	Berard	1						1					1
2	Carrefour rocher		1				1					1	
3	Vital		1			1					1		
4	Savane Plate		1			1						1	
5	Marouge			1		1					1		
6	Veillon			1			1					1	
7	Fondbleu			1			1			1			
8	Marose			1				1			1		
9	Ingrand			1		1				1			
10	Medor (école d'Alex)				1				1	1			
11	Zoranger				1	1					1		
12	Coryon				1			1			1		
13	Dodard				1	1				1			
14	Manuel				1	1					1		
15	Grand Hatte	1					1					1	
	<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>1</b>
	<b>%</b>	<b>13%</b>	<b>20%</b>	<b>33%</b>	<b>33%</b>	<b>47%</b>	<b>27%</b>	<b>20%</b>	<b>7%</b>	<b>27%</b>	<b>40%</b>	<b>27%</b>	<b>7%</b>

ETS IA	Ecoles traditionnellement soutenues par InterAide
ETSnat	Ecoles traditionnellement soutenues nationalisées
NE	Nouvelle école soutenue par InterAide (dernier programme)
EC NS	Ecole non soutenu

Ecoles non rencontrées		
16	Miro	bâtiments visités mais école fermée le jour du passage
17	Chenot	École fermée au moment du passage
18	Bois d'hortie	Trop éloigné sur le trajet pour s'y rendre
19	Doko	Vu le batiment endommagé par le cyclone

## 2) Un paysage scolaire en mouvement

Durant le dernier programme d'Inter Aide, la **stratégie** a été d'**accompagner les écoles dans leur progression vers l'autonomie financière**. Cette autonomie était entendue comme le fait de **couvrir les salaires des maitres et l'achat des petites fournitures par les écolages payés par les familles**. Le modèle d'école communautaire soutenu par Inter Aide étant devenu de plus en plus homogène, les écolages le sont devenus aussi. Avant 2010, on trouvait donc dans la zone :

- Des écoles communautaires à écolage homogène et intermédiaire entre les écoles nationales et presbytérales ;
- Des écoles presbytérales à écolages plutôt élevés ;
- Des écoles nationales à faible écolage (mais avec des coûts cachés comme l'achat des livres, le paiement de droits d'entrée, les frais d'examen) ;
- Des écoles privées, moins nombreuses, à tarifs variables.

Lorsque **Inter Aide et OKPK ont cessé de subventionner** les écoles communautaires en 2010, la **nécessité d'équilibre budgétaire a poussé certaines écoles à augmenter les écolages**, face à des écoles nationalisées ou des écoles communautaires subventionnées par l'Etat (EPT) en mesure de proposer des tarifs moins élevés. **Certains parents ne pouvant pas suivre l'augmentation ne paient pas, retirent temporairement ou définitivement leurs enfants ; d'autres encore scolarisent leurs enfants dans une école moins chère même si plus éloignée.**

Si la totalité des écolages ne peut être recouvrée, les salaires des maitres ne sont pas payés intégralement (ou irrégulièrement) et certains enseignants démissionnent ou retournent provisoirement à d'autres activités (agricoles pour la plupart).

Pour la même raison, **certaines écoles ne peuvent renouveler leurs stocks de fournitures pédagogiques, notamment les manuels scolaires**. Une banque de livre, même bien gérée, demande à être renouvelée, adaptée aux évolutions pédagogiques, **et les écoles ne savent pas comment elles vont pouvoir en assurer le cout dans l'avenir.**

Lorsqu'une **nationalisation** est à l'ordre du jour, les **parents** ont du mal à résister à l'attrait d'écolages plus faibles et cèdent car ils **manquent de capacité à analyser les tenants et aboutissants d'une telle décision.**

Mais les **écoles nationalisées ne sont pas pour autant à l'abri des problèmes**, puisque le paiement des salaires des maitres laisse à désirer et joue sur leur assiduité et leur motivation. Sur les quatre écoles nationalisées visitées, trois ne fonctionnaient pas suite au départ des enseignants.

Face au vide créé, **certains leaders prennent l'initiative pour remonter une école**. Parfois aussi, c'est un privé qui crée sa structure, avec ou sans dialogue avec les parents, avec ou sans formation.

En cas de nationalisation, les enseignants qui étaient là sont gardés s'ils ont le niveau, ou remerciés dans le cas contraire et l'Etat y installe les siens. Certains maitres d'écoles communautaires choisissent aussi délibérément de quitter leur poste car leur salaire ne leur convient plus.

Nos entretiens révèlent cependant que **l'itinéraire des maitres remerciés par l'Etat se poursuit très généralement dans les Cahos** : soit ils trouvent un poste à leur convenance dans une autre école, soit ils exercent un autre métier dans la zone. On les retrouve parfois investi dans d'autres fonctions liées aux programmes d'Inter Aide dans la zone.

En résumé, les **mouvements d'ouverture et de fermeture d'établissements** se confirment, avec des variations d'effectifs fonctionnant selon un mécanisme de **« vase communicant » d'une école à l'autre**, sans pouvoir les quantifier objectivement ; les élèves quittent parfois un lieu pour trouver un écolage moins cher ou de meilleurs maitres ailleurs ; d'autres interrompent momentanément leur

scolarité. Ces mouvements ne sont pas nouveaux mais ils sont **aujourd'hui plus difficiles à mesurer car les instruments de bord qui le permettaient ne sont plus alimentés.**

La situation n'est pas forcément alarmante, car si des écoles « tombent », c'est la structure qui tombe et non l'objet « scolarisation » qui s'arrête. En témoigne les initiatives de parents et/ou de maitres pour maintenir un accès de proximité à l'école quand celle-ci s'arrête (Savane Plate, Veillon). Jusqu'aujourd'hui, **l'éducation reste accessible et la couverture territoriale est correcte.** Mais le **risque de déséquilibre de la « carte scolaire » est réel à moyen terme.**

Enfin, il faut souligner l'épineuse question de **la propriété des bâtiments et des terrains** sur lesquels les écoles sont construites. Certaines écoles l'ont été sur des terrains appartenant à l'église, d'autres sur des terrains achetés par la communauté ou par Inter Aide. Nous n'avons pas pu approfondir cette question de propriété des équipements et des terrains lors de nos entretiens ; nous avons pu voir cependant un cas où l'église a repris l'école construite par le programme parce que le terrain lui appartenait au moment de la nationalisation, et l'on peut facilement imaginer les conflits à venir si celle-ci n'a pas été pensée ou abordée, en particulier dans un contexte (juridique et social) où les enjeux autour du foncier sont forts.

### 3) Des écoles déterminées à maintenir le cap ...

Dans les écoles communautaires qui fonctionnent plutôt bien, on retrouve une **cohésion créée par un parcours lié à l'école, en particulier quand les enseignants en sont issus. Un sentiment d'appartenance** à une histoire collective renforce leur volonté de maintenir l'école et de la faire tourner coûte que coûte. En témoignent :

- La connaissance qu'en ont les principaux acteurs (CGE, maitres) qui sont en mesure de donner des informations précises sur leur école (fréquentation, budget...)
- **L'appropriation et les ajustements apportés dans les modes de gestion pour maintenir l'école et qu'elle reste accessible.**
- **Les CGE rencontrés sont aussi généralement clairs sur leur rôle** et ils connaissent leurs outils de gestion et de suivi. Mais depuis la fin du programme scolaire d'IA, ils fonctionnent en vase clos et **ne sont pas tous suffisamment armés** pour les mettre en œuvre sans aide.
- **Certains CGE** ayant une bonne entente interne et une capacité à dépasser les conflits, **poursuivent leurs activités seuls** : ils réunissent les parents, se préparent à élaborer leur budget 2010-2011, poursuivent la KTM ; ils **maitrisent** plus ou moins les démarches et outils selon leur niveau d'éducation, et lorsque les relations avec **les maitres** sont bonnes, **ils s'appuient** sur eux pour certaines tâches (Fond Bleu, Mawouj, Ingrand) .
- **D'autres CGE** (Manuel, Vital) **plus en difficulté** et qui avaient (et ont encore) besoin de soutien extérieur **se sentent démunis** depuis la disparition du système d'appui, de suivi, et de contrôle mis en œuvre par InterAide puis OKPK Ces CGE ne sont pas en confiance avec leurs enseignants et hésitent à s'appuyer sur eux.
- OKPK ne disposant aujourd'hui que de 2 responsables de zone et de deux animateurs communautaires pour couvrir l'ensemble des Cahos, l'animateur essaie de passer de temps en temps et de suivre les écoles, mais cela ne relève plus formellement de sa responsabilité ; les ressources actuelles d'OKPK, ne sont pas fléchées sur cette fonction, malgré les propositions faites par InterAide à OKPK pour les aider à poursuivre dans ce sens
- Du système antérieur, un des éléments critiques est **la disparition de la fonction d'appui à la résolution des tensions et conflits** qui peuvent apparaître entre parents et maîtres – avec au cœur la question des salaires. Cette fonction nécessite souvent l'intervention d'un tiers (médiation, arbitrage...) et ce rôle de tiers était essentiellement joué par les techniciens des programmes en appui aux écoles. La fonction de contrôle permettait aussi en partie cette régulation.

#### 4) ...avec un sentiment de solitude liée à la perte du réseau

L'arrêt, parfois vécu comme brusque, de l'appui-suivi-contrôle liés aux programmes provoque un sentiment de solitude. L'arrêt de l'appui aux associations d'écoles naissantes et des occasions de rencontres annuelles (palmarès, Commission d'Appui aux Projets...) renforce ce sentiment de rupture du lien.

A différents niveaux, cette situation nouvelle d'isolement relatif dans laquelle exercent les écoles crée de l'inquiétude chez les membres des CGE et maitres. Elle renforce les zones d'**incertitude dans lesquelles se trouvent les écoles** :

- **Incertitude financière** : comment équilibrer le budget de l'école pour l'année à venir ?
- **Incertitude organisationnel** : comment maintenir les maitres dans l'école ? comment gérer les relations en cas de conflits ?
- **Incertitude technique** : comment maintenir et renouveler les équipements et fournitures pédagogiques ? comment maintenir la qualité pédagogique d'enseignement

**Cette inquiétude est d'autant plus forte que la majorité des écoles ont peu de lien direct avec l'extérieur, peu de réseau et une faible connaissance des systèmes institutionnels et des financements accessibles.**

**En témoigne ce que vivent la majorité des écoles** dans le cadre des fonds EPT<sup>21</sup>.

Certaines ont monté des dossiers de demande de **subvention EPT** en 2007 avec l'appui d'Inter Aide et d'OKPK. Douze écoles ont bénéficié de cette subvention (versée 2 à 3 ans plus tard, en 2 tranches). Elle a été une chance pour elles car elle leur a permis de boucler leur budget, parfois en maintenant leur écolage, afin de rester concurrentielle. Toutefois, qu'elles l'aient obtenue ou non, les écoles n'en connaissent pas vraiment les critères d'attribution et donc ne comprennent pas les raisons de l'octroi ou du refus. Elles n'ont pas accès à l'information et OKPK ne joue plus son rôle d'interface Ecole – Ministère comme autrefois. Aucune des écoles rencontrées (CGE ou maitres) ne sait si elle pourra bénéficier d'une autre subvention par la suite. Confrontées à un **manque de visibilité et sans capacité à négocier une suite, elles « pilotent à vue »**. Le manque de transparence des services du MEFFP dans la gestion de ces financements, associé à l'éloignement géographique et au manque de disponibilité des agents publics du Ministère ne facilitent pas les choses. Ce qui renforce la nécessité d'une fonction d'Interface.

Depuis l'arrêt des programmes et donc de la quasi-totalité du dispositif d'accompagnement, les **écoles communautaires se sentent un peu perdues, en interrogation et en attente**. Ceci n'est pas une mauvaise chose en soi ; les parents et les enseignants sont confrontés à un environnement qui change, ce qui les pousse à se poser des questions et à chercher des solutions par eux-mêmes.

Toutefois, **un des risques possibles de l'interruption des fonctions d'appui - suivi - contrôle**, sur une trop longue période, est de **porter préjudice à la qualité de l'enseignement et à l'implication des parents dans la vie de l'école**. En effet, les changements de statut (d'école communautaire à nationale) entraînent parfois une perte de la dimension communautaire et l'Etat Haïtien, au-delà de sa volonté affichée de faire de l'éducation de base son cheval de bataille, restera probablement encore longtemps en difficulté pour assumer cette fonction jusque dans les zones reculées comme les Cahos.

Un second risque est le développement progressif d'un retard ou d'une régression **sur le plan pédagogique**. Pour le moment, les maitres de **certaines écoles trouvent des solutions internes à**

---

<sup>21</sup> Dans le cadre de la Stratégie Nationale d'Education Pour Tous (SNA/EPT) de l'Etat Haïtien appuyé par l'IDA, la BCD, l'ACDI, le projet national vise, à travers un programme de subvention aux écoles, l'accès à l'éducation de base en favorisant l'entrée en 1<sup>ère</sup> année fondamentale d'enfants de 6 à 8 ans provenant de ménage à faibles revenus. Pour cela, les écoles candidates à la subvention doivent répondre à certaines conditions et critères d'éligibilité, et élaborer une demande de subvention.

**Leurs écoles** (Manuel, Koryon, Fond bleu) : fonction d'appui pédagogique confiée à l'un d'eux, entraide collective. Il est trop tôt pour conclure que ces initiatives suffiront à répondre aux attentes des enseignants. Quoiqu'il en soit, les écoles, si elles sont coupées des évolutions académiques et pédagogiques ainsi que de leurs dispositifs d'accompagnement, **risquent de perdre en qualité** et par effet la reconnaissance de l'Etat et leur légitimité vis à vis des parents.

**Auparavant, le système** mis en place par IA/OKPK **permettait d'assurer toutes les fonctions stratégiques essentielles d'un réseau d'appui** : informer ; former, conseiller, mettre en lien. Bien que ces « services » ne s'adressaient qu'à une partie des écoles de Cahos - celles soutenues par les programmes d'InterAide - ils ont permis d'accompagner le renforcement des écoles et l'impulsion d'une dynamique locale autour de l'école (même si trois associations d'écoles récemment mises en place ne semblent pas fonctionner).

Il faut noter qu'InterAide et OKPK ont tenté de pérenniser le réseau en négociant avec le MENFP (Direction Départementale de l'Education de l'Artibonité et BDS) pour la création d'un EFACAP<sup>22</sup>, avec pour Centre d'Appui Pédagogique potentiel le Centre de Sterlin et comme Ecole Fondamentale d'Application l'école de Sterlin. Mais les négociations n'ont pas abouti.

**Les écoles** des Cahos, **ne disposent donc plus aujourd'hui du dispositif d'information, de formation, de conseil et de suivi qui leurs permettait de poursuivre leur progression**. OKPK n'assure plus ces fonctions que pour les 10 écoles soutenues dans le cadre du programme post séisme, l'Etat n'a pas pris le relais, et les écoles ne sont pas encore prêtes à reprendre ces fonctions sur la base d'une dynamique collective autonome.

## 5) Des compétences opérationnelles maîtrisées, mais un manque de capacités stratégiques et relationnelles

La grande force de l'intervention d'Inter Aide dans les Cahos est d'avoir accompagné durablement et finement l'organisation et la structuration d'une offre scolaire, pas tout à fait en conformité avec les normes exigées par le MENFP en termes de niveaux des maitres, mais ancrée sur le territoire et globalement jugée de bonne qualité par ses utilisateurs.

Les **grandes forces des écoles** soutenues se trouvent dans :

- Une forte demande de scolarisation par les familles
- La motivation et l'engagement de la communauté pour leurs écoles
- Une culture commune de la gestion communautaire
- La présence d'un vivier de maitres formés
- Des CGE formés à leurs responsabilités et qui maîtrisent les techniques d'animation et de gestion communautaire.

Ces résultats sont clairement liés aux actions de sensibilisation, de formation, d'encadrement et d'accompagnement qui jalonnent l'ensemble des programmes depuis 1996.

Par contre, des **zones de fragilité** apparaissent depuis le retrait d'Inter Aide :

- difficultés d'accès à l'information,
- difficultés à analyser la situation (visibilité sur l'avenir)
- difficultés à définir des orientations et des stratégies pour maintenir et faire vivre l'école
- difficultés à se mettre en relation.

---

<sup>22</sup> Cf note de bas de page p.

Ces zones de fragilités renvoient au degré d'autonomie atteint par les écoles à l'issue de l'intervention d'Inter Aide.

Si l'on considère l'autonomie d'une organisation comme sa capacité à se déterminer selon des règles librement choisies et en s'appuyant sur des capacités stratégiques et relationnelles, l'analyse de la capacité d'autonomie des écoles<sup>23</sup> montre que **la stratégie d'accompagnement d'Inter Aide a souffert de certains écueils.**

En effet, autant les acteurs communautaires de l'école sont ils généralement **bien préparés techniquement et opérationnellement** à faire fonctionner l'école au quotidien (maîtres formés, maîtrise de la gestion budgétaire, compétences pour animer les réunions...), autant sont-ils **beaucoup moins prêts à piloter**<sup>24</sup> leur écoles dans un environnement qu'ils maîtrisent peu. Trois raisons l'expliquent.

Tout d'abord, le **dispositif d'appui** à la scolarisation dans les Cahos **s'est essentiellement centré sur le renforcement des capacités techniques et opérationnelles** des acteurs : formation et appui pédagogique et académique des maîtres ; formation et appui des membres des CGE centrés sur des compétences opérationnelles (élaborer un projet, élaborer et gérer un budget, gérer du matériel, préparer et animer une réunion...). Les grilles de suivi de l'autonomie des écoles utilisées ces 3 dernières années témoignent **d'une approche très opérationnelle de l'autonomie**. Construits autour de 2 axes de mesure, les indicateurs choisis renvoient à des capacités techniques et opérationnelles :

- Autonomie matérielle : bâtiment, mobilier, livres, formations des maîtres et CGE, animation communautaire
- Autonomie du comité : identification des besoins, élaboration de projets, élaboration et gestion de budget, gestion du matériel des infrastructures des écoles...

Ce choix stratégique a été fait par Inter Aide sur la base de son analyse du contexte : manque de compétences suffisantes dans les Cahos, faible niveau scolaire des parents... .

Considérant qu'il serait difficile de travailler sur les capacités stratégiques, Inter Aide s'est centré sur les compétences qu'elle a jugées essentielles pour la viabilité des écoles. **Les deux autres piliers de l'autonomie** que sont **les capacités stratégiques** (savoir lire, comprendre et analyser les évolutions de son environnement ; être en mesure de déterminer ce pour quoi on agit, sur quoi, avec qui et comment ...) **et relationnelles** (être en relation avec l'extérieur, savoir s'appuyer sur des personnes ressources, des réseaux ; savoir faire vivre et maintenir les relations dans le temps..) ont été peu accompagnés, exception faite des **capacités à élaborer un projet et à le défendre**.

Pour cette dernière capacité, un dispositif financier – **la Commission d'Appui aux Projets** – a été mis en place à partir de 2005. Les CGE étaient mis en situation de défendre leur projet qui devait s'inscrire dans des objectifs de progrès pour l'école. Ce dispositif **reconnu comme utile par les CGE**, surtout parce qu'il leur permettait de continuer à bénéficier d'une subvention, **s'est arrêté en 2010 une fois les objectifs d'autonomie des écoles considérés comme atteints par Inter Aide et OKPK.**

Les écoles qui s'en sortent le mieux aujourd'hui (Fond Bleu, école d'Alex à Médor) sont celles dans lesquelles des maîtres ou des leaders communautaires disposent déjà de certaines de ces capacités acquises généralement grâce à des expériences et parcours en dehors des Cahos.

Ensuite, Inter Aide a fait progressivement le **choix d'un modèle d'école communautaire standardisé (dans son organisation et sa gestion)** après en avoir expérimenté plusieurs, dans un souci de traitement équitable des écoles et de transparence dans les règles d'appui et de financement

---

<sup>23</sup> Cf chapitre sur Analyse transversale pour explicitation du modèle d'analyse

<sup>24</sup> Piloter s'entend ici dans le sens de conduire une organisation. Piloter demande de mettre en œuvre des capacités de diagnostic, d'analyse, d'anticipation, de décision, de négociation mais d'avoir une connaissance fine du contexte, des enjeux, des acteurs, d'avoir accès à l'information, aux ressources d'action, aux réseaux...

(approche contractualisée). **Ce choix à laisser moins de place à l'innovation ou à l'appropriation de modes d'organisation différents.**

Il faut noter que lorsque de nouvelles écoles ont été appuyées par le programme scolaire à partir de 2007, elles amenaient des modes d'organisations différents du modèle appliqué jusque là ; Inter Aide était prêt à diversifier de nouveau son approche mais les équipes d'OKPK, alors en position d'appui, ont préféré amener les nouvelles écoles à adopter le mode d'organisation de référence.

Il a y toutefois **des expériences intéressantes dans les Cahos qui montrent que d'autres approches communautaires de la gestion de l'école, moins normatives, sont possibles** (Ecole d'Alex à Médor ou encore école de Koryon) **et viables**. Inter Aide en a déjà d'ailleurs pris conscience ; dans ses nouvelles zones d'intervention, elle s'appuie sur un diagnostic approfondi des écoles existantes et tient compte de leurs particularités dans le soutien qu'elle leur apporte.

Enfin, le choix d'Inter Aide de **mettre un terme à son appui** à la scolarisation dans les Cahos, bien qu'annoncé depuis longtemps, **n'a pas été entendu de la même manière** par les écoles : certaines n'y ont d'abord pas cru (pourquoi un départ maintenant après trente ans de soutien ?), d'autres ont éprouvé des difficultés à se projeter dans cette nouvelle configuration. Nombreuses sont celles qui ont été surprises par l'accélération du processus d'autonomisation, dont l'un des enjeux majeurs de la dernière phase a porté sur la couverture d'une partie des charges courantes - en l'occurrence les salaires des maitres - par les écolages.

**Cette stratégie de départ n'a pas été négociée par Inter Aide avec les écoles** ; elle a été décidée sur la base de sa connaissance fine de chaque école ; un accompagnement individualisé a été mis en œuvre par préparer progressivement l'arrêt de l'appui technique et financier aux écoles, sur la base de résultats jugés atteints pour la zone et de l'analyse de la viabilité des écoles.

En résumé, **certaines écoles résistent bien au départ d'Inter Aide et innovent parfois pour améliorer la qualité du service proposé ; d'autres restent stables mais voient poindre des difficultés ; quelques unes, plus rares, ont interrompues leurs activités**. On observe aussi des **mouvements touchant le secteur de l'école** : fermeture d'écoles, ouverture d'autres, variations parfois importantes des effectifs de certaines écoles visitées... . Ces mouvements ne sont pas nouveaux ; les instruments de suivi des programmes ont permis de les identifier et de les suivre jusqu'en 2010.

La situation n'est pas forcément alarmante. **L'éducation reste accessible et la couverture territoriale est correcte**. Lorsque des écoles ferment leurs portes, des initiatives de parents et/ou de maitres pour les maintenir ou en créer d'autres voient le jour. Mais il existe un **risque de déséquilibre de la « carte scolaire » et de baisse de qualité à moyen terme car, contrairement aux années précédentes, les écoles ne sont plus suivies, accompagnées dans leurs initiatives et contrôlées**

**Les CGE et les maitres sont déterminés à maintenir le Cap**. Ils sont généralement **en capacité opérationnelle** de faire fonctionner leur école **mais leurs capacités stratégiques et relationnelles sont encore fragiles** ; Ces dernières étaient essentiellement assurées par Inter Aide et OKPK jusqu'en 2010 et les programmes mis en œuvre ont peu abordé ces aspects de l'autonomie ; Ce qui interroge la pérennité des services mis en place à moyen terme. En effet, **les écoles éprouvent des difficultés** (d'accès à l'information, de réflexion stratégique, de projection, de mise en relation...) **et ne disposent plus aujourd'hui du dispositif d'information, de formation, de conseil et de suivi** qui leurs permettait de poursuivre leur progression. OKPK n'assure plus ces fonctions que pour les 10 écoles soutenues dans le cadre du programme post séisme, l'Etat n'a pas pris le relais, et les écoles ne sont pas encore prêtes à reprendre ces fonctions sur la base d'une dynamique collective autonome.

## VI. OKPK, UNE ORGANISATION QUI PEINE A SE POSITIONNER

La création d'OKPK s'inscrit dans la stratégie de désengagement progressif d'Inter Aide mise en œuvre à partir du milieu des années 90. D'abord pensé comme un service logistique puis administratif (appui au CGE) au service des programmes d'Inter Aide, OKPK va rapidement assurer aussi la mise en œuvre du volet pédagogique.

En 2001, l'évaluation externe du positionnement d'Inter Aide en appui extérieur conclut à « une organisation interne en place » et à « l'émergence d'une équipe de cadres haïtiens qui apporte de la cohérence méthodologique et opérationnelle dans la zone et sécurise les décisions prises par les CGE ».<sup>25</sup>

Au début des années 2000, Inter Aide va accompagner la métamorphose d'OKPK. D'un service interne de plus en plus responsabilisé dans la mise en œuvre des programmes (gestion logistique, administrative ; formations des maitres et des CGE ; supervision de terrain ; appui/conseil aux maitres et aux comités...), OKPK deviendra une organisation de droit haïtien en 2006<sup>26</sup>. Inter Aide et ses cadres expatriés vont se positionner toujours plus en appui technique, organisationnel et institutionnel à OKPK afin préparer l'organisation à prendre le relais de l'appui aux écoles.

La poursuite des fonctions de formation d'appui- conseil, de suivi et d'animation du réseau d'écoles aurait du relever d'OKPK à **partir de septembre 2010 ; elle s'est structurée dans cette optique et dispose de ressources pour ce faire**, avec :

- des organes de gouvernance (assemblée générale et conseil d'administration) récents, mais des leaders locaux motivés par la question de l'éducation
- les bases d'un plan d'action à cinq ans<sup>27</sup>
- une équipe de cadres de qualité ayant une longue expérience de terrain aux côtés des écoles des Cahos,
- des infrastructures tout à fait adaptées à l'accueil de personnes en formation et situées dans un site relativement central pour les différentes zones

Toutefois, OKPK **ne s'est pas positionnée pour le moment sur ces fonctions** d'appui, de formation, de suivi-contrôle qui manquent cruellement aux écoles, et rien n'indique aujourd'hui qu'elle se mobilise stratégiquement dans ce sens.

Les deux tiers du personnel – qui exerçaient les fonctions d'appui aux écoles - ont été licenciés en août 2010. Il ne reste sur le terrain que 2 animateurs et 2 responsables de zone qui sont mobilisés sur un **programme nouveau**, spécifiquement orienté sur une logique post séisme avec des activités de reconstruction de bâtiments et d'animation de clubs d'enfants. Le financement est acquis pour deux ans, et l'association n'a **pas de visibilité au-delà de** cette période.

La **fonction de pilotage et d'animation du réseau d'école n'est pas non plus reprise** par les associations d'écoles impulsées lors du dernier programme. Celles-ci sont trop jeunes, inexpérimentées, et peu identifiées par les écoles pour prendre cette responsabilité ; l'appui a ces associations s'est interrompu brusquement et OKPK n'a pas repris cette fonction essentielle

---

<sup>25</sup> Ibid. p.2

<sup>26</sup> Reconnue par la Mairie de Marchand Dessalines le 30 Juin 2004 puis au niveau national le 25 octobre 2006

<sup>27</sup> Nous avons obtenu d'OKPK un fichier Excel définissant les objectifs de l'organisation à 5 ans. Nous n'avons pas de document plus élaboré à ce stade.

d'animation de réseau. **Les fils qui reliaient les écoles depuis plus de 10 ans ont disparu** sans qu'elles soient en capacité de les retisser seules.

Les difficultés que rencontre OKPK aujourd'hui peuvent s'expliquer par 3 facteurs.

En premier lieu, Inter Aide a effectivement mobilisé des moyens pour soutenir OKPK dans sa structuration avant la fin du projet (chargés d'appui expatriés, processus de formation et d'accompagnement par un consultant externe) mais plusieurs **facteurs externes non maîtrisables** ont desservi ce processus et déstabilisé l'organisation :

- Les départs successifs de 2 directeurs en 4 années : le premier pour des problèmes médicaux graves en 2006 ; le chargé d'appui à OKPK a alors pris l'intérim de direction avec l'accord du CA. Le second en 2010 pour des raisons familiales. Face au départ du second, le nouveau CA a réagi de manière pragmatique et mis en place un comité de direction avec deux cadres promus en interne, qui connaissaient très bien les zones et les problématiques
- Le départ de deux cadres haïtien (RAP et responsable du volet formation) en 2007. Ce départ de cadres venant de l'extérieur pour travailler dans les Cahos a conditionné le choix stratégique d'Inter Aide de recruter des personnes originaires de la zone. Leur formation a pris du temps.
- Le départ de chargés d'appui expatriés recrutés fin 2008 suite à une attaque à main armée
- Le séisme de janvier 2010 qui a perturbé le processus de formation d'OKPK et de son CA.

En second lieu, OKPK a d'abord été un dispositif interne puis une organisation prestataire au service des programmes scolaire d'Inter Aide. Le **processus de préparation à la prise de responsabilité a manifestement été court**, bien qu'engagé depuis fin 2005 avec le transfert de la direction d'un cadre expatrié à un cadre Haïtien puis accéléré à partir de 2009 après la constitution d'une AG renouvelée et d'un nouveau CA. En fait, les organes politiques de l'organisation ne sont réellement stables que depuis 2 ans. C'est une période courte pour construire son identité et passer d'un statut de service organisé et structuré dans le cadre de programmes à un statut d'organisation autonome et viable.

En dernier lieu, **OKPK correspond surtout à un assemblage de bonnes volontés** : salariés des programmes investis depuis de longues années et en situation de direction, personnes ressources de la zone. Elle n'est pas une organisation portée par des personnes qui l'aurait pensée et voulue. Les personnes aux commandes d'OKPK (CA et direction) ont accepté les responsabilités qu'elles occupent plus qu'elles ne les ont décidées, construites, et cherchées : « Ce n'est pas nous haïtiens qui avons créé OKPK, nous devons donner une forme à l'organisation » déclarait l'un de ses responsables.

L'équipe de direction en place, malgré sa longue pratique et sa connaissance de la zone, n'a ni expérience ni formation en management des organisations pour piloter techniquement OKPK ; elle se retrouve en position d'improviser dans sa fonction et s'appuie sur les personnes ressources qu'elle est en mesure de mobiliser dans ses réseaux, essentiellement des anciens d'Inter Aide.

Un accompagnement a bien été mis en œuvre en année 3 du projet afin de permettre à l'équipe de réfléchir à sa nouvelle mission après le départ d'Inter Aide, de travailler à l'élaboration d'un Plan d'Action, et de réviser ses statuts et règlement interne, un formateur externe a été mobilisé pour cela. Mais au regard de l'itinéraire mouvementé de l'association, cette stratégie d'accompagnement s'est interrompue vraisemblablement trop tôt. Notons toutefois qu'InterAide propose ponctuellement son appui à l'équipe technique et au CA d'OKPK de manière informelle.

Si l'on observe **OKPK sous l'angle de l'autonomie**<sup>28</sup>, on constate que

- **le choix de créer l'organisation a été porté par Inter Aide** et son objet initial -prendre le relais d'Inter Aide en appui aux écoles - pensé par Jacques Romulus, directeur de la structure en 2005.
- **la vision et les missions d'OKPK ont longtemps été confondues avec celles d'Inter Aide.** Le processus d'individuation d'OKPK est très récent et loin d'être abouti. Bien que le temps ne nous ait pas permis d'approfondir le diagnostic institutionnel d'OKPK, les échanges avec quelques membres du CA et de l'équipe technique laissent clairement penser qu'il n'existe pas encore de vision propre et réellement partagée sur son objet et ses missions
- par effet, **OKPK n'a pas pu réinterroger et redéfinir son champ d'action, encore moins sa manière d'agir et avec qui le faire.**

A l'instar de sa posture vis à vis des écoles, Inter Aide a pensé **l'autonomie d'OKPK sous l'angle du renforcement des capacités opérationnelles** (s'appuyer sur des cadres compétents, renforcer leurs compétences techniques...), **mais beaucoup moins des capacités stratégiques** (accompagnement sur le tard de l'AG et du CA), **et des capacités relationnelles** (à l'arrêt du programme, c'est Inter Aide qui a les réseaux et qui en fait profiter OKPK). Les accidents de parcours d'OKPK depuis 2005 n'ont pas non plus favorisé leur appropriation par l'organisation : ACV de M. Romulus en 2005, départ de cadres non originaires de la zone...

Pour maintenir le processus d'appui à l'école dans les Cahos, Inter Aide a donc par défaut continué à porter et mettre en œuvre ces capacités. **OKPK est resté dans une relation de forte dépendance** vis-à-vis d'Inter Aide et a eu du mal à s'en défaire : identité à construire, difficultés à sortir d'une relation symbiotique, rôle d'exécutant dans les programmes en cours, manque de capacité à identifier ses propres ressources...

On voit toutefois poindre un **mouvement ambivalent** qui conjugue reconnaissance de l'apport d'Inter Aide tout en se positionnant parfois en opposition à ses stratégies, ses actions.... Ce mouvement témoigne d'un **processus en cours d'individuation** et de cheminement vers plus d'indépendance.

Inter Aide souhaiterait de son côté une relation beaucoup plus équilibrée et une autonomisation effective d'OKPK. Mais prise dans ses propres priorités (faire vivre et réussir ses projets) et disposant de ressources largement supérieures (techniques, financières, humaines, réseaux...), elle positionne OKPK plus comme un prestataire de ses projets qu'un partenaire et réinstaure de fait une relation forte de dépendance.

Dans cette relation, **il semble avoir manqué une dynamique d'accompagnement par un tiers, très ouverte sur des questionnements stratégiques et qui laisse un temps de maturation à l'acteur émergent.**

En tout état de cause, la relation actuelle conduira difficilement à l'autonomie d'OKPK.

A titre de comparaison, la naissance et l'autonomisation d'ONG Haïtiennes comme ACDED et Concert Action, toutes deux liées à l'intervention d'Inter Aide dans d'autres régions d'Haïti, rappellent combien ce processus est long, complexe, exigeant. Il a abouti dans ces deux cas parce qu'il réunissait les ingrédients indispensables à sa réussite : un leader farouchement motivé et compétent, en capacité de mobiliser des réseaux et des ressources ; une vision claire des missions de l'organisation ; des capacités stratégiques dans l'organisation...

---

<sup>28</sup> Cf. définition p.17

## VII. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les programmes d'Inter Aide ont obtenu des **résultats et des effets importants** dans le champ de la scolarisation des enfants.

Le premier effet remarquable est que **l'école est devenue une norme** : sa fréquentation est importante et en augmentation constante ; les familles sont soucieuses de scolariser leurs enfants, et elles tiennent, avec les enseignants, à ce que les écoles continuent.

Aujourd'hui, un nombre important d'écoles (traditionnellement ou nouvellement soutenues) garantit dans les Cahos une couverture territoriale équilibrée permettant un accès relativement équitable à l'école. Ces écoles s'appuient sur un vivier de maîtres bien formés et engagés.

Cette carte scolaire équilibrée est constituée, entre autres, d'écoles (traditionnellement ou nouvellement soutenues) qui fonctionnent toujours pour la plupart mais qui connaissent une période d'incertitude avec le retrait d'Inter Aide et d'OKPK dans leurs fonctions de relais d'information, d'appui, de formation, de suivi, et de mise en réseau. Cette incertitude est renforcée par des mouvements dont il est difficile de mesurer l'ampleur (fermetures de certaines écoles et ouverture d'autre, variation des effectifs...) mais qui sont potentiellement porteurs de déséquilibre dans l'accès à une école de qualité pour le plus grand nombre.

Les écoles sont déterminées à maintenir le cap, mais elles vivent un sentiment de solitude et parfois de perte de repères, lié à l'interruption du réseau d'appui dont elles bénéficiaient, renforcé par un manque de capacités stratégiques et relationnelles pour penser l'avenir et agir en conséquence.

OKPK qui aurait pu prendre le relais d'Inter Aide après son retrait n'est pas en mesure de le faire à ce stade pour des raisons similaires : des compétences opérationnelles avérées mais un manque de capacité stratégique et opérationnelle.

L'intervention d'Inter Aide a donc produit des effets importants sur les changements de comportements et de représentation par rapport à l'école. Par contre, sa stratégie d'appui à l'autonomisation des organisations communautaires de base et à l'organisation d'appui OKPK n'a abouti qu'à leur renforcement partiel. Ceci peut s'expliquer par :

- Une posture d'Inter Aide très volontariste au début, liée à l'importance des besoins et l'absence d'intervenants dans la zone, qui a évolué au fil du temps (long), mais qui a créé des habitudes (soutiens financiers, formations, appui...) et le sentiment qu'Inter Aide ne partirait jamais « Inter Aide c'est comme l'Etat ou l'Eglise »
- Une posture d'accompagnement vers l'autonomie (trouver la bonne distance) difficile à construire après tant d'années passées dans la zone, et une stratégie de retrait tout aussi difficile à penser et à mettre en œuvre
- Une vision de son intervention prioritairement centrée sur l'accompagnement des changements de comportement comme vecteur de changement social, l'appui aux organisations de base puis des organisations d'appui étant d'abord pensé comme devant servir les changements de comportements.
- Le choix de privilégier une approche par la demande de service et la structuration d'une offre autogérée, plus que par l'appui aux dynamiques territoriales, considérant que les conditions n'étaient pas réunies dans les Cahos (faible dynamique collective, absence d'interlocuteurs locaux...)

- Une culture et une approche de l'appui aux organisations de base très technique et opérationnelle, standardisée (une école communautaire = un modèle) qui fait l'impasse sur d'autres capacités essentielles (politique, stratégique, relationnelle).

Bien que les organisations en responsabilité de faire vivre l'école dans les Cahos se trouvent en forte zone d'incertitude (financière, organisationnelle, technique) et qu'elles ne soient pas suffisamment armées pour répondre aux défis qui se présentent à elles, les écoles soutenues par Inter Aide puis par OKPK se maintiennent encore bien.

Toutefois, le dispositif d'appui sur lequel elles pouvaient compter a disparu brusquement, sans qu'elles aient été préparées et accompagnées pour s'organiser à prendre le relai des fonctions (information, appui, formation, relations avec l'extérieur) que celui-ci assurait pour elles. OKPK, sur lequel comptait Inter Aide pour prendre le relais, est une organisation fragile et en recherche d'elle-même, donc peu en mesure à court terme de prendre la relève. L'Etat, même si l'idée ne lui déplairait pas, n'en a pas les moyens et ne les aura vraisemblablement pas avant longtemps.

Une première recommandation serait d'ouvrir un espace à OKPK qui lui permette :

- d'être accompagné dans la réalisation d'un diagnostic approfondi de son organisation
- pour identifier un processus et un programme d'accompagnement vers l'autonomisation
- et poursuivre le chemin engagé en 2009 par la nouvelle équipe d'administrateurs.

Ce travail ne pourra se faire sans un accompagnement par un tiers. Un des rôles d'Inter Aide à ce stade pourrait consister à mobiliser ses réseaux pour aider OKPK à formuler sa demande et à trouver les ressources nécessaires pour le processus. Pour autoriser l'individuation d'OKPK, il est essentiel qu'Inter Aide ne joue pas de rôle direct dans l'appui institutionnel.

Ce « travail sur soi » pourrait se faire en parallèle de la poursuite par l'équipe technique en place d'une activité opérationnelle plus classique, dans une logique de mise en œuvre des projets contractualisés avec Inter Aide (ou d'autres si Inter Aide ne le souhaite pas) dans un premier temps, et un réinvestissement (même léger) de l'équipe technique dans l'appui aux écoles (enjeu à court terme : maintenir le lien). Une première action autour du redimensionnement et de la mise en œuvre d'une activité simple de suivi pourrait permettre de maintenir le lien avec les écoles et ainsi qu'une veille stratégique sur l'évolution du paysage scolaire ; Elle permettrait aussi d'identifier les écoles les plus en difficultés et de les accompagner à la demande.

Pour alimenter son cheminement, OKPK gagnerait à renforcer ses liens avec ACDED et Concert Action qui ont une expérience éprouvée du processus.

Les enjeux qui se posent aujourd'hui aux acteurs de l'école dans les Cahos (et ils sont nombreux) sont importants et de trois ordres :

Technique : comment maintenir une école de qualité voire l'améliorer (poursuivre la formation des maîtres pour les mettre à jour, les soutenir pédagogiquement ; maintenir les infrastructures en état...) ? Quel dispositif d'appui construire (ou revitaliser) et comment ? Sur quoi prioritairement et avec qui ?

Stratégique : comment poursuivre l'accompagnement vers l'autonomie des organisations (de base, OKPK...) ? Quel réseau d'école construire, sur quoi, et comment pour qu'il soit utile aux écoles ? Comment préserver la « carte scolaire » ?

Politique : comment et avec qui penser l'avenir de l'école dans les Cahos ? Quelle vision (école pour tous ou école élitiste) ? Quelle stratégie à long terme ? Qui la porte ? Qui la pilote ?

OKPK n'étant pas prêt, les plateformes qui se sont créées dans les Hauts Cahos, sur les zones de Médor et Pérodin (cf. programme Santé), seront peut-être mieux à même de reprendre la main sur les questions éducatives.

En effet, les deux Plateformes ont créé des commissions thématiques parmi lesquelles des commissions éducation ; celle de Médor commence à réfléchir au rôle qui pourrait être le sien, s'appuyant sur des leaders qui ont démontré leurs compétences et leur charisme et qui expriment une vraie préoccupation de l'accès à l'école pour tous, des risques d'inégalité, des facteurs de qualité, etc.

Dès lors, c'est à leur niveau qu'il semble intéressant de mettre l'accent. Elles sont plus déterminées, et sont plus fortement identifiées aux Cahos, du moins aux zones des Hauts Cahos où le problème de l'isolement des écoles se pose avec plus d'acuité pour les raisons évoquées plus haut.

Une des premières actions des plateformes, à laquelle pourrait s'associer OKPK ainsi que d'autres acteurs de l'école, pourrait consister à réaliser un diagnostic partagé de l'état de l'école dans les Cahos. Ce temps de constat et de regards croisés permettrait d'impulser par le bas une dynamique collective, de refaire du lien entre écoles, de se réappropriier les questions qui traversent l'école aujourd'hui, d'identifier des axes d'actions collectives, de faire émerger les prémises d'une nouvelle forme de pilotage... .

Toutefois, les dynamiques collectives s'essouffent vite dès lors qu'elles ne se structurent pas autour d'un objet précis. La mise en place d'un instrument financier <sup>29</sup> qui soit à la fois un outil d'appui matériel aux écoles, mais aussi et surtout un objet autour duquel rassembler les énergies et négocier ensemble, pourrait être un bon moyen de gérer collectivement ce qui apparaît aujourd'hui aux communautés des Cahos comme un enjeu collectif : assurer un suivi du tissu scolaire, opérer des analyses et une fonction de régulation, veiller à la qualité et à l'égalité d'accès, construire la relation avec « l'extérieur ».

---

<sup>29</sup> A l'instar de la CAP mais plus ouvert dans son pilotage, son organisation et sa gestion



## **TROISIEME PARTIE**

### **LE PROGRAMME SANTE**

# SOMMAIRE DU RAPPORT SECTORIEL SANTE

<b>I. Introduction.....</b>	<b>87</b>
<b>II. Les réalisations du programme.....</b>	<b>90</b>
1. Principales étapes et volets d'action.....	90
2. Les ressources humaines mobilisées.....	91
3. Détail des activités curatives.....	92
4. Détails du volet préventif.....	93
<b>III. Résultats sur le plan sanitaire.....</b>	<b>96</b>
1. Une bonne accessibilité des services créés, attestée par le niveau de fréquentation..	96
2. Des indicateurs sanitaires de bon niveau dans les Cahos.....	96
3. Une amélioration de tous les indicateurs concernant les enfants.....	97
4. Les femmes acceptent de plus en plus de planning familial.....	98
5. Les familles ont accès à des installations d'assainissement.....	99
<b>IV. Analyse des effets : des changements nets de comportements et de perception, imputables en grande partie à l'action d'Inter Aide .....</b>	<b>99</b>
1. Vue d'ensemble et précaution.....	99
2. Fréquentation et recours aux soins proposés par les dispensaires.....	100
3. Eclairages sur les représentations et la justification des pratiques.....	101
4. Motifs de vaccination : le message est bien passé.....	101
5. Planning familial : moins d'enfants pour leur donner une meilleure chance.....	101
6. Les personnes se rendent au dispensaire même quand c'est loin.....	102
7. Les arbitrages entre médecine moderne et médecine traditionnelle.....	102
8. Les messages sur l'hygiène, les pratiques et « l'effet choléra ».....	103
<b>V. Résultats organisationnels : la stratégie de retrait crée de bonnes perspectives de pérennité de l'offre de soins .....</b>	<b>103</b>
1. Rappel sur l'historique de la structuration.....	103
2. Schéma organisationnel.....	104
3. La notion d'autonomie financière a-t-elle un sens ?.....	104
4. Des dispensaires fonctionnels dont les principales carences devraient être comblées....	108
5. Des liens compliqués mais à maintenir avec l'environnement institutionnel.....	109
6. Des organes de gestion et de pilotage motivés mais peu préparés.....	111
7. Un retrait en deux étapes qui donne du temps aux acteurs.....	114
<b>VI. Recommandations.....</b>	<b>115</b>

# I INTRODUCTION

## 1) Le contexte et les objectifs du programme santé

### Justification du ciblage thématique sur la santé

Jusqu'en 1991, les actions visaient à répondre à des besoins vitaux qui faisaient l'objet d'une demande fortement exprimée par la population. L'éducation semblait prioritaire, mais l'urgence des besoins de santé s'est également assez vite imposée comme une évidence. Des programmes de santé comprenant l'ouverture de deux dispensaires et la formation d'équipes d'agents de santé ont donc démarré sur les zones de Pérodin et Médor.

Sur le territoire national, le département de l'Artibonite se caractérise par des indicateurs de santé souvent en deçà de la moyenne nationale : à titre d'exemple, le département ne compte que quatre hôpitaux et environ 80 centres de santé secondaires reconnus, pour une population de plus d'un million d'habitants. Or, au sein du département, les zones rurales isolées sont nettement plus défavorisées que les zones urbaines. Les sections communales de Médor et Pérodin se trouvent à 8 heures de marche du centre de santé public le plus proche, à Petite-Rivière de l'Artibonite et le premier hôpital se trouve à Deschappelles (à 10 heures de marche<sup>30</sup>)

Les analyses sur échantillon réalisées par les responsables de programme au début de l'intervention faisaient état d'un problème chronique de malnutrition (1<sup>ère</sup> cause de décès chez les moins de 5 ans), de maladies diarrhéiques (2<sup>ème</sup> cause de décès des moins de 5 ans), et d'une absence de suivi des femmes enceintes, notamment des grossesses à risque. Ce qui a conduit Inter Aide à privilégier une approche globale (santé, hygiène et nutrition) qui cible prioritairement les groupes de population les plus vulnérables (enfants de 0-5 ans et femmes de 15-49 ans).

### Les deux zones d'intervention

Les bénéficiaires du projet sont les habitants des sections communales de Médor et Pérodin : soit 30.000 personnes. Les données chiffrées totales et par catégorie de bénéficiaires ont été collectées par Inter Aide, lors d'une enquête exhaustive réalisée auprès de tous les ménages (6 481 familles) en janvier 2007.

	Médor	Pérodin	Total
Population totale	16 369	13 616	29 985
Enfants < 1 an	485	378	863
Enfants de 1 à 4 ans	2 300	1 507	3 807
Femmes de 15 à 49 ans	4 170	3 066	7 236
Femmes enceintes	401	212	613

NB : les populations bénéficiaires ne correspondent pas strictement aux limites des sections communales. Les postes de rassemblement organisés sur des localités en limite de section peuvent par exemple toucher les habitants d'une section voisine. De même, les dispensaires peuvent accueillir des populations d'une autre section et, à l'inverse, ne pas toucher certaines localités plus éloignées de leurs sections. Dans les supports de comptage des dispensaires, la différence est faite entre les consultations IN et OUT zone.

### Les objectifs du programme

Les objectifs tels que formulés en 2009 dans la demande de cofinancement à l'AFD sont les suivants.

#### Objectifs généraux

- Réduire la mortalité infantile des enfants de moins de 5 ans,
- Améliorer la santé maternelle.

L'objectif spécifique 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.

<sup>30</sup> Extrait des termes de référence

## 2) Préalables sur la méthode d'évaluation

### Le fonds documentaire

---

Les documents transmis par Inter Aide jusqu'à la date de la mission terrain comportaient le dernier document programme et tous les rapports d'activités jusqu'en 2009, ainsi que des fichiers de données sur les indicateurs chiffrés mais avec des années manquantes (1999, 2004, 2005) et s'arrêtant à mars 2009. Le rapport 2010 n'était pas finalisé au moment de la mission, mais la RP a pu nous fournir des informations complémentaires plus récentes : quelques documents (en particulier le contrat établi avec la plateforme de Pérodin) et une partie des données chiffrées manquantes pour établir des séries longues.

### Le système de suivi évaluation

---

Le système de suivi est très fourni. Il comprend trois catégories d'indicateurs :

- Les **indicateurs d'activités** portent sur les **activités sanitaires** : ils permettent de connaître pour chaque dispensaire le niveau de l'activité curative (nombre de consultations, motifs et profils des patients), celui du volet préventif (postes de rassemblement, vaccinations,...) et celui du volet nutrition (pesées des enfants, référencement au dispensaire,...)
- Les **indicateurs de résultats** donnent des informations sur l'évolution des principaux **indicateurs sanitaires** pour les publics cibles, c'est-à-dire les femmes enceintes et les enfants jusqu'à 5 ans : nombre de contact par personne et par an ainsi que les différents taux de couverture vaccinale, de malnutrition, de morbidité et de mortalité, de femmes couvertes par le planning familial. Ces indicateurs ont été mis en place par des médecins, ils sont **conformes aux standards** des organisations de référence (OMS/UNICEF) et ont été par période **harmonisés avec les indicateurs du MSPP** (Ministère de la Santé Publique et de la Population). C'est le cas aujourd'hui.

Ces **indicateurs quantitatifs** d'activités et de résultats sont relativement **stables** et permettent des comparaisons dans le temps (d'une année sur l'autre) et dans l'espace (par zone). Il a été difficile d'établir des séries longues sur la période couverte par l'évaluation (12 ans) car les sources sont multiples et l'information foisonnante. Une bonne partie de l'information est rassemblée dans des fichiers Excel « Rapports mensuels » établis par dispensaire, très détaillés. Mais certaines années font défaut et pour les années existantes, tous les indicateurs / tous les mois ne sont pas systématiquement renseignés.

- Contrairement aux précédents, les **indicateurs qualitatifs** relatifs à l'appui organisationnel et à l'**autonomie** sont **peu développés et éparses**. Une grille d'évaluation du degré d'autonomie des dispensaires a été mise en place en 2007, mais n'a pas été reprise de manière systématique par la suite. Cependant les principaux critères sont encore utilisés pour analyser la progression des dispensaires, et sont synthétisés dans les rapports d'activités.

Des documents trouvés durant la mission ont montrés que les indicateurs de suivi des comités de santé étaient nombreux (nombre de comités, de réunions et de formations sur les différents thèmes du volet préventif), mais nous ne les avons pas exploités (documents en créole, manque de temps, intérêt limité de ce qui pouvait en sortir).

Pour ces indicateurs d'autonomie, le récapitulatif et l'exploitation sont donc assez problématiques. A noter qu'un seul rapport d'activité présente des informations sur le budget et l'autonomie financière des dispensaires. Ces paramètres étaient suivis en interne chez Inter Aide chaque année, mais sans que les rapports auprès des bailleurs abordent ce sujet en profondeur dans la mesure où l'objectif premier était de renforcer les dispensaires dans leur autonomie opérationnelle, l'autonomie financière n'étant pas une visée réaliste.

Pour renseigner ces différents indicateurs, un **dispositif de collecte des données** a été mis en place au niveau du personnel des dispensaires et du programme. Les rôles sont clairement répartis entre les différents salariés des volets curatif, nutrition et préventif. Une grande partie des **outils** de collecte nous ont été présentés par les personnes concernées à Pérodin ; ils sont **opérationnels et globalement bien maîtrisés**.

Par contre, la **fiabilité** de certaines informations (notamment celles concernant l'incidence des pathologies principales et le nombre de femmes sous planning) n'est pas garantie, soit du fait de compétences limitées des personnels, soit parce qu'ils manquent de temps pour remplir leurs supports – auxiliaires comme agents de santé. Jusqu'à avril 2011, les **corrections** éventuelles, l'encodage et le **traitement des informations** étaient effectués par les responsables de programme d'Inter Aide. Les résultats présentés dans les rapports de l'ONG peuvent donc être considérés comme fiables.

Les **personnels de santé** sont passés sous contrat de travail avec les organisations locales en avril 2011. Comme ils ont été **impliqués depuis longtemps dans ce travail de suivi**, ils seront **capables de poursuivre et de livrer les données** relatives aux activités et résultats. Les informations sont récapitulées **sur un support** qui est celui **du ministère** et qui est transmis mensuellement à ses services (UCS / unité communale de santé). Il est également utilisé en interne et pour rendre compte à Inter Aide comme nous l'expliquerons plus loin. Il est probable que **quelques informations seront biaisées** pour les raisons expliquées au paragraphe précédent. Les outils sont nombreux et devront être simplifiés (par exemple sur le volet nutrition, même si actuellement l'activité est arrêtée).

Il n'y a jamais eu d'évaluation externe du programme santé.

### **Le déroulement des entretiens avec les organisations**

---

Le programme santé est celui pour lequel nous avons réalisé le moins grand nombre d'entretiens. Les objectifs avaient été fixés sans tenir compte du fait que la période y serait peu propice à trois titres : pas de poste de rassemblement organisés durant la mission (ils commencent généralement après le 10 du mois), des membres de comités santé pris par les travaux agricoles en début de saison des pluies, et surtout, une responsable de programme partie juste avant la mission, sans avoir eu le temps d'organiser les RDV (notamment parce qu'elle a été très mobilisée par le choléra). La priorité a donc été mise sur des entretiens approfondis avec les acteurs principaux des dispensaires : personnels de santé cadres et représentants des communautés impliqués dans la gestion. Sur 20 entretiens prévus, 12 ont pu être menés avec 20 personnes, dont 10 entretiens avec 17 acteurs des Cahos : 1 à Chenot, 12 à Pérodin et 4 à Médor.

- Interlocuteurs dans les Cahos
  - 1 animatrice de comité santé<sup>31</sup> (personne relais bénévole de la communauté)
  - 7 cadres personnel de santé (auxiliaire du dispensaire de Chenot (non créé par IA), 3 cadres du dispensaire de Médor et 3 du dispensaire de Pérodin)
  - 7 membres de la commission santé de la plateforme de Pérodin (à l'occasion de la réunion de la commission)
  - le fondateur du dispensaire privé de Pérodin (ancien salarié d'Inter Aide)
  - le coordonnateur (Président) de la plateforme de Médor
- Autres : responsable de programme, chargé d'appui aux dispensaires et commissions santé (salarié du programme), infirmière de l'UCS.

Nous avons toujours reçu un bon accueil pour l'entretien, et les personnes rencontrées ont consacré beaucoup de temps aux échanges.

---

<sup>31</sup> Inter Aide, comme les évaluateurs, regrettent que plus d'animatrices santé n'aient pu être rencontrées, car elles sont le « noyau dur » des comités, et une catégorie d'acteurs essentiels dans la diffusion de comportements préventifs.

### Les entretiens familles

---

Sur les 60 entretiens familles, 51 entretiens individuels et un collectif réalisé avec 8 femmes ont traité de la Santé. Mais les éléments qualitatifs se sont révélés parfois très faibles, faute de disponibilité des interlocuteurs pour approfondir les sujets. De ce fait, **43 entretiens** ont été **validés**. Ils sont situés à **86 % dans la zone de couverture du programme** (Pérodin 35 % et Médor 51 %). Les femmes représentent 35 % des personnes interrogées. Les entretiens non validés concernent 6 femmes, ce qui modifie nettement leur part dans l'échantillon. De même pour la zone de Pérodin. La tranche d'âge la plus représentée est celle des plus de 40 ans (60%), suivis des 25-40 ans qui sont 37%. Concernant leurs activités économiques, 70 % sont cultivateurs, 14 % agriculteurs pluri actifs.

## II LES REALISATIONS DU PROGRAMME

### 1) Principales étapes et volets d'action

#### Volet curatif

---

Le volet curatif a été lancé dès **1983**. Deux dispensaires communautaires sont construits à Médor et Pérodin et rendus opérationnels par la formation d'auxiliaires de santé de la zone, ainsi qu'à la mise en place de procédures et d'équipements adéquats.

Au fil des années, le programme apporte des compléments d'équipement et une formation continue au personnel.

#### Volet préventif

---

En **1988**, la complexité des problèmes de santé et la multiplicité des maladies prévalentes présentes sur la zone conduit Inter Aide à utiliser une approche intégrée avec un volet préventif et un volet curatif. Elle recrute des « **agents de santé communautaires** » (ASC), personnel mobile chargé de ce volet prévention dans lesquels sont incluses des activités sur la nutrition et l'hygiène.

Les agents de santé travaillent selon une **approche par famille**. Ils soutiennent la constitution de **Comités de santé (CS) à l'échelle des localités** qui vont les seconder en relayant les messages de santé préventive, en organisant le regroupement des familles (surtout femmes et jeunes enfants) dans des '**postes de rassemblement**' où opèrent les ASC et en assurant des visites de suivi à domicile. L'objectif est de décentraliser l'intervention et de mener un travail de proximité sur l'ensemble des localités, même très isolées.

Inter Aide s'emploie également à former les matrones qui assurent les accouchements (à domicile) et réfèrent les femmes au dispensaire en cas de difficulté et/ou de grossesses repérées comme « à risques ».

#### Implication des communautés dans la gestion des dispensaires

---

Dix ans plus tard, en **1998**, un Comité de gestion est mis en place sur chaque zone pour inviter des leaders communautaires à s'impliquer concrètement dans la gestion des 2 dispensaires et commencer un processus d'autonomisation.

En **2006**, deux Coordinations Communautaires de Santé sont créées, composées par des leaders politiques et religieux, ainsi que de représentants de Comités santé (notamment des zones éloignées) afin d'avoir une représentativité plus forte aussi bien au niveau géographique que social.

Le Comité de gestion a une fonction principalement technique, les Coordinations ont pour rôle de veiller au maintien de la dimension communautaire et de l'accessibilité des dispensaires.

#### Accélération du processus d'autonomisation

---

Le schéma institutionnel mis en place se révélant peu efficace, le programme lance en **2009** un processus de **formation pour les membres des Coordinations**. Les sessions de formations déclenchent un **processus ouvert de réflexion** des acteurs de la santé sur l'autonomisation des dispensaires. Et **les instances sont complètement refondées**.

Les Coordinations sont refondées en deux **Plateformes Communautaires** constituées par les leaders locaux. Elles se donnent pour vocation de fédérer l'ensemble des initiatives locales et des associations de chaque zone pour coordonner le développement de la zone, dans une logique de développement local. La santé est un de leurs sujets, mais il n'est pas exclusif.

Les plateformes prennent l'initiative d'installer des commissions thématiques, dont une **Commission santé (KS)** qui va être chargée du pilotage et du contrôle des dispensaires. La fonction de gestion au quotidien est confiée à un **Comité technique de gestion (KJT)** resserré, composé des professionnels de santé impliqués dans la mise en œuvre des activités.

Le déroulement de ces étapes et la bonne marche des activités ont été impactés par des **événements locaux** (cyclones à répétition, mauvaises campagnes agricoles) et nationaux (après la chute d'Aristide en 2004, il a fallu évacuer les RP en République dominicaine). Les plus récents sont les trois **cyclones** de 2008, le **séisme** du 12 janvier 2010 (dont les conséquences principales dans les Cahos ont été de trois ordres : retours ponctuels de personnes originaires, dégradation de la route de Médor et ruptures d'approvisionnements) et l'épidémie de **choléra** qui depuis août 2010 a beaucoup mobilisé la responsable de programme, les personnels des dispensaires et les équipes préventives.

## 2) Les ressources humaines mobilisées

Les ressources humaines ont évolué au fil des années.

- Responsable de Programme (RP) expatrié ou local.

Les RP ont souvent été des médecins, ce qui ne veut pas dire qu'ils étaient directement impliqués dans les soins, hormis au début. Ils avaient plutôt une spécialisation en santé publique. Jusqu'à 2005 ils étaient 2 et au cours des premières périodes ils étaient même 2 par zone (souvent en couple, l'un travaillant sur le dispensaire, l'autre sur le préventif). Depuis mi 2009 une seule personne assurait la conduite du programme sur l'ensemble des deux zones.

La fonction indique que le RP :

- est basé sur le terrain d'intervention (habite sur zone, et s'intègre dans son milieu de travail, ce qui lui apporte une très bonne connaissance du contexte et de la langue)
- centralise sur le terrain l'ensemble des données
- prend les décisions opérationnelles de manière autonome
- maîtrise l'ensemble des aspects du programme, depuis la planification jusqu'à la comptabilité, en passant par la logistique.
- gère une équipe locale, qu'il appuie en la formant et en faisant régulièrement des visites terrain pour assurer un suivi de proximité.
- travaille en lien avec le siège, qui valide les choix en vérifiant qu'ils sont en cohérence avec les objectifs et les principes d'action d'Inter Aide

- **Responsable de l'appui administratif et institutionnel** : une personne du programme a eu comme fonction entre 2009 et 2010 d'analyser les procédures du dispensaire, de proposer des améliorations et d'accompagner l'écriture de documents fondateurs - statuts, et règlements intérieurs en appui aux dispensaires. Aujourd'hui il y a un responsable administratif à temps partiel employé par le dispensaire de Médor et à Pérodin c'est l'ancien coordonateur du volet nutrition qui joue ce rôle comme bénévole indemnisé en attendant l'arrivée de l'infirmière.
- **Personnel du volet curatif** : chaque dispensaire a entre 3 et 4 auxiliaires de santé, 1 aide auxiliaire, 1 pharmacien, 1 secrétaire.
- **Personnel du volet préventif** : chaque zone était organisée avec un coordonateur du volet préventif encadrant des agents de santé, un coordonateur du volet nutrition et un aide nutritionniste et des animateurs accompagnant des micro-projets « hygiène et assainissement ». Les équipes nutrition ne sont plus en fonction, et l'équipe hygiène et assainissement a été transférée à un programme spécifique qui a repris en 2008 le personnel et ses missions.

En 2010 le programme a recruté une ressource locale supplémentaire Aujourd'hui le seul personnel programme qui subsiste est le chargé de l'appui institutionnel, qui continue le suivi spécifique du renforcement organisationnel des dispensaires jusqu'en septembre 2011. Il n'y a plus de responsable de programme à fin juin et tous les personnels des volets curatifs et préventifs ont été transférés aux dispensaires.

Il y avait des fiches de poste, mais elles ne sont plus d'actualité. Les plateformes doivent les mettre à jour. Les grandes lignes figurent déjà dans les règlements intérieurs des dispensaires.

### 3) Détail des activités curatives

#### Les activités assurées par Inter Aide

---

- Construction des deux dispensaires, entretiens des bâtiments, agrandissement, aménagements,...
- Définition et acquisition des équipements
- Organisation et fonctionnement des dispensaires, mise au point des protocoles, coordination des activités
- Recrutement, formation et encadrement des ressources humaines.
- Gestion administrative et financière
- Logistique : gestion des approvisionnements, acheminement, gestion des stocks
- Relations avec le Ministère de la Santé et de la Population, l'Unité Communale de Santé et les structures de référence

#### Données des consultations dans les dispensaires

---

##### Méthode et sources :

Les chiffres ont été récapitulés sur 12 ans. Pour plus de lisibilité, les données sont présentées un an sur deux jusqu'en 2009, ce qui donne des séries sur 7 années.

Les chiffres sur la population totale sont ceux calculés par Inter Aide à partir des données collectées par ses équipes lors de l'enquête de janvier 2007 (enquête exhaustive réalisée auprès de tous les ménages), sur la base d'une croissance démographique de 2% par an. L'Unité communale de santé et l'Hôpital Albert Schweitzer (HAS) procèdent de manière différente et obtiennent des chiffres un peu inférieurs (30.629 habitants sur les deux zones pour 2009 au lieu de 31.820 soit un écart de 4%), qui donnent de ce fait de meilleurs ratios. Inter Aide utilise les données de l'UCS comme référence pour ses rapports, afin de maintenir la cohérence avec la logique du ministère de la santé.

L'**évolution des consultations** est similaire dans les deux dispensaires pendant les premières années de la série, puis elle se différencie suite à la création d'un dispensaire privé à Pérodin en 2004. Les chiffres marquent une baisse (7.916 en 2004), puis retrouvent de bons niveaux.

Les **facteurs de variations** sont parfois externes : dispensaires voisins qui ferment, fluctuation des moyens de l'hôpital Albert Schweizer qui a des cliniques mobiles et gère des dispensaires, mais qui a vécu une crise financière grave et a dû fermer des dispensaires dès 2006. La forte progression enregistrée sur 2007-2008 s'explique (surtout à Pérodin qui a appliqué la gratuité pour les publics cible, puis s'est « rétracté » face au manque de réactivité du MSPP) en partie par l'octroi d'une subvention du Ministère de la Santé sur un programme financé par la Banque Interaméricaine de Développement (BID), pour délivrer des consultations gratuites aux femmes et aux enfants.

Les **populations cibles** que sont les femmes enceintes, les femmes sous planning et les enfants de moins de 5 ans **fréquentent plus les dispensaires que les autres** puisqu'elles pèsent pour 42% dans la population totale et jusqu'à 50 % dans les consultations. Le différentiel est plus fort à Médor avec un poids démographique de 45% (Pérodin 38%) et un poids dans la fréquentation jusqu'à 55% (Pérodin 44%). Voir chiffres détaillés en annexe du rapport Santé.

Les données montrent une **forte croissance de l'activité mensuelle** - quasiment multipliée par 3 à Médor en 11 ans (entre 1999 et 2010), ce qui suppose une **bonne faculté d'adaptation des moyens**. Même si les chiffres continuent à augmenter à Médor, le dispensaire ne devrait plus avoir à absorber ce genre de croissance à l'avenir étant donné que le nombre moyen de contact par an et par habitant a passé la barre de 1 en 2010, ce qui est une moyenne admise. A Pérodin, la question ne se pose pas dans les mêmes termes, son taux de contact le plus élevé ayant été de 0,93 en 2009 du fait de la présence du dispensaire privé créé en 2004 à 200 mètres.

A Médor, l'équipe soignante signale qu'elle perd des patients au profit d'un centre de santé du Plateau central où exerce un médecin. Mais l'inverse est également vrai avec des habitants de Boucan Carré qui viennent à Médor (consultations 'out zone' de l'ordre 3% en 2009 et 2010).

#### 4) Détails du volet préventif

L'évolution observée dans les dispensaires **peut être attribuée à la qualité des soins de base qui y sont dispensés** (et à l'amélioration de cette qualité), **mais aussi - et peut-être surtout - au travail des équipes mobiles** qui depuis plus de vingt ans se rendent tous les mois dans les localités pour aller au devant des populations. Elles procèdent par « poste de rassemblement », les comités de santé étant chargés de faire passer l'information à la population et de l'inciter à s'y rendre... mais aussi d'assurer l'organisation « matérielle » du poste et d'aider à la pesée. Les femmes sont particulièrement ciblées et concernées.

#### Actions et messages

Les tâches sont interdépendantes entre agents de santé, nutritionnistes et animateurs H&A (hygiène et assainissement).

Les agents de santé interviennent par équipes de 2 ou 3 dans les postes de rassemblement. Ils y réalisent des activités de **pesée des enfants** et de **vaccinations des enfants et des femmes**, qu'ils ont dotés de carnet de suivi (carnet officiels du MSPP), et font passer des messages (prévention de la gale, des MST, nutrition des enfants, prévention du paludisme, planning familial, prévention de la diarrhée) qui varient selon les périodes. Au cours de ces activités, ils veillent à repérer les signes de malnutrition et de maladie chez les enfants, et les signes de grossesses à risques et réfèrent au dispensaire.

Ils ont mené un travail de **sensibilisation de longue haleine sur les problèmes les plus fréquents et les plus aigus** (causes majeures de morbi-mortalité) : la malnutrition, les diarrhées et les grossesses à risque. Les **enfants repérés en situation de malnutrition** (selon un calcul Poids/âge = seulement les PTFA) étaient **pris en charge** par l'équipe nutrition avant que ce volet soit arrêté. Des actions de sensibilisation visent à favoriser l'allaitement unique des nouveaux nés jusqu'à 6 mois et la diversification des apports alimentaires dans les repas des enfants, souvent négligés et laissés à eux-mêmes très tôt, soit parce que leur mère retourne travailler au jardin soit du fait de l'arrivée d'une nouvelle naissance. Des activités **collectives concrètes** étaient menées avec les parents pour les former aux différentes familles d'aliments et à l'élaboration de l'AKAMIL sur base de produits locaux. La distribution d'ingrédients est aussi réalisée dans le cadre du centre de nutrition auprès des familles des enfants référés. L'équipe H&A intervenait plus spécialement sur le montage d'actions ou **microprojets communautaires d'hygiène et assainissement** comme l'appui à la construction de latrines, de captage et de protection d'une source ou encore la mise en place de poste « Chlorox ». Comme indiqué ci-dessus, ce volet a été basculé sur un programme spécifique. Voir tableau récapitulatif en annexe du rapport Santé.

Les **matrones** (en fait souvent des hommes) ont toutes été formées par MSF il y a quelques années et le programme santé d'Inter Aide assure leur **formation continue** à l'occasion de réunions mensuelles et leur **distribue des kits stériles** pour prévenir les nouveaux nés contre le tétanos néo natal et les infections.

## **Des modalités d'action très proches des familles et très efficaces**

---

Les **comités de santé** et les **animatrices santé** (bénévole du comité santé régulièrement formée par le programme) jouent un rôle important dans ce travail car ils **assurent un suivi famille par famille**. Cette approche famille par famille par les comités santé, lancée sur la prévention de la malnutrition, a donné de **bons résultats**. Elle a donc été étendue aux autres sujets médicaux. Elle est **particulièrement adaptée pour une région comme les Cahos**, vaste, avec un habitat dispersé et des localités parfois très éloignées des dispensaires (jusqu'à 3h de marche et plus).

Les comités santé sont constitués en général de 10 à 15 personnes d'une même localité, en quasi-totalité des femmes, qui bénéficient d'un ensemble d'actions de sensibilisation et d'éducation mais aussi de formation en santé et hygiène. En devenant à leur tour des « **formateurs pairs** » au sein de la communauté, elles **relaient les messages** de santé au sein de leur famille et autour d'elles.

- En 2008 le document programme recensait 166 CS pour un chiffre cible de 150. Par contre en 2009 -2010 le rapport d'activité n'en compte plus que 139 comités santé (cette baisse est liée à l'utilisation d'un indicateur plus sévère qui ne retient que les Comités qui ont réalisé au moins une réunion dans l'année sur un sujet de santé communautaire). Au total, **les comités santé représentent** donc environ 1.800 à 2.000 personnes, soit **près d'une famille sur trois** des deux sections communales. Le taux de participation est donc très élevé.
- En 2010, le nombre de **visites à domicile** (VAD) était estimé à 3.000 par zone (soit 6.000 au total), ce qui correspond à un ratio de plus d'**une visite par famille et par an** puisqu'on peut ne pas compter dans les bénéficiaires les membres des comités eux-mêmes. Les membres des comités de santé sont accompagnés aussi souvent que possible par les ASC, dans la perspective d'une diminution du nombre des agents salariés. Le rythme a baissé en 2010 : le total des VAD s'établit à 4.000 sur les deux zones, ce qui reste un chiffre important.
- Les données sur le nombre de **postes de rassemblement** sont difficiles à trouver, elles ne sont pas renseignées régulièrement (mais les données sur les activités réalisées sont suivies, cf. infra). Le chiffre le plus significatif est que des PR sont organisés environ 4 fois par an par groupe de localités à Médor et 5 à Pérodin. En 2010 leur nombre diminue : à Pérodin suite à des problèmes répétés de ruptures de vaccins, du décès d'un ASC et de problèmes familiaux chez le coordonnateur ; à Médor des postes ont été annulés pour cause de choléra, les agents étant mobilisés sur la désinfection des maisons et les visites domiciliaires. Voir données chiffrées en annexe du rapport Santé.

## **Formation des agents de santé et comités de santé**

---

Les agents de santé ont reçu régulièrement des formations. En 2007-2008, un budget spécifique de l'ACDI et du MSPP (financement BID) a permis de mettre l'accent sur leur renforcement. Les ASC ont ainsi reçu près de 360 jours de formation par an, ce qui correspond à 20 jours de formation par an par personne et qui est considérable. Ce temps inclut de la formation interne (un thème est traité à chaque réunion mensuelle), et des formations spécifiques ; par exemple une semaine chez ID sur l'animation participative, ou par l'UCS sur la méthode de suivi intégré de la santé de l'enfant (PCIME : Prise en charge intégrée des maladies de l'enfant).

## **Données sur les activités de prévention**

---

Le **nombre de pesées des enfants de moins de 5 ans** aux postes de rassemblement est passé de 7.000 en 1998 à plus de 16.000 en 2010 (multiplié par 2,4). La **progression** est particulièrement **spectaculaire** à Pérodin où l'activité était faible au début des années 2000.

Aujourd'hui, on peut estimer qu'**un enfant de moins de 1 an est pesé près de 6 fois au cours de sa première année, puis entre 2 et 4 fois par an jusqu'à ses 5 ans**. Autant dire qu'il est **très bien suivi**. (voir chiffres en annexe)

Les activités du **volet Nutrition** ont évolué au cours des années. L'AKAMIL n'est plus distribué dans les postes de rassemblement (le programme distribuait les ingrédients pour la semaine mais il est probable que la famille les partageait entre tous les enfants), cependant Inter Aide a formé les animatrices pour qu'elles sachent expliquer aux femmes comment le préparer. Si un enfant est repéré en malnutrition lors des pesées du poste de rassemblement, il est référencé au dispensaire où l'auxiliaire vérifie sa situation. Le cas échéant (en fonction de la mesure plus stricte poids/taille), l'auxiliaire l'envoie en « suivi lakay », système auquel les parents s'engagent par contrat moral à venir toutes les semaines rencontrer les ASC qui les encouragent, rappellent les messages et valorisent les efforts et les résultats. L'enfant est en moyenne exécuté (sorti) au bout de 12 à 14 semaines et autant de rencontres.

Les chiffres des **vaccinations** faites aux Postes de rassemblement et dispensaires sont irréguliers selon les années (l'influence des ruptures d'approvisionnement est certainement forte). Hormis pour le DTP, on ne peut plus vraiment dire qu'ils progressent. En fait ils **avaient atteint dès 2000 un très bon niveau, difficile à dépasser**. S'ils présentent parfois des aberrations (chiffre BCG supérieur à 100%, qui s'explique en partie par la présence d'enfants hors zone), pour les **moins de un an**, ils sont **supérieurs aux chiffres nationaux de 2009**, hormis pour la rougeole (souvent à cause de ruptures de stock du MSPP).

Données nationales (UNICEF)	2009
Enfants d'un an vaccinés BCG	75
Enfants d'un an vaccinés DTC3B	59
Enfants d'un an vaccinés polio3	59
Enfants d'un an vaccinés rougeole	59

TOTAL 2 ZONES	2000	2008	2010
BCG < 1 an	110	64	108
DTP3 < 1 an	53	64	86
Polio 3 < 1 an	69	79	61
Rougeole < 1 an	48	21	47

Le nombre de consultations pour le **planning familial** a plus que doublé au cours des cinq dernières années récentes (et triplé à Médor).

Les **consultations prénatales** ont aussi **progressé régulièrement** mais le mode de calcul a été revu, l'évolution n'est donc pas interprétable.

Jusqu'en 2007, le volet **hygiène** assainissement du programme santé soutenait la réalisation de **micro projets** présentés par les comités santé, qui pouvaient être des vermifugations, des latrines, ou même des captages ou des protections de sources. Les actions étaient **relativement saupoudrées** et peu rationnelles. **L'ouverture d'un programme captage en 2007 a donné l'opportunité de les inscrire dans un ensemble cohérent** en les rattachant à des objectifs de réhabilitation des captages existants (datant des années 80, à une époque où la logistique était très difficile), d'améliorations et de nouvelles réalisations. Le programme d'accès à l'eau potable a donc évolué vers un programme intégré Eau, Hygiène et Assainissement, en collaboration avec le programme santé.

La **méthode** a été **adaptée** à des réalisations de type « microprojet local » **pour favoriser un changement d'échelle** : chaque foyer s'associe avec un groupe de 10 autres foyers auquel est proposé un contrat d'assainissement collectif, avec pour objectif une couverture à 100% de la localité. Le programme s'appuie donc sur une démarche conditionnelle : une formation préalable en 4 ateliers d'une matinée (méthode PHAST<sup>32</sup>), puis la réalisation de latrines par groupes de dix familles. Le captage n'est réalisé que si la couverture en latrines atteint 100%. L'enchaînement peut être rapide si le groupe est motivé et réactif. En 2009-2010 : 116 formations ont été menées dans 29 localités : elles ont touché 1.640 foyers et 8.200 personnes touchées directement ou indirectement par les messages sur la transmission des maladies hydriques et les comportements permettant de se protéger.

<sup>32</sup> Participatory Hygiene And Sanitation Transformation

### III RESULTATS SUR LE PLAN SANITAIRE

#### 1) Une bonne accessibilité des services créés, attestée par le niveau de fréquentation

Il peut paraître étonnant d'affirmer que l'**accessibilité géographique** des dispensaires est bonne, sachant que pour certaines familles, ils sont situés à plusieurs heures de marche de leur domicile. Mais bien que nous n'ayons pas de chiffre en la matière, plusieurs paramètres plaident pour estimer que cette accessibilité peut être considérée comme correcte dans le contexte des Cahos :

- Ils représentent pratiquement la **seule offre de soins disponible**, avec le dispensaire privé de Pérodin qui a aussi créé une clinique dans la localité de Fond Bleu (3h de Pérodin)
- Le dispensaire communautaire a également su appuyer l'initiative locale de la mise en place d'une **clinique mobile** dans une localité des Bas Cahos où une dysenterie amibienne avait provoqué cinq décès
- Les équipes d'agents de santé dans les localités et les comités santé constituent des **relais de proximité**, qui réalisent des activités essentielles au regard des problèmes les plus critiques des publics cibles

En ce qui concerne l'**accessibilité financière**, on ne peut faire que des hypothèses. Les dispensaires fonctionnent sur un système forfaitaire de 30 gourdes (0,60 €) pour Pérodin et 35 gourdes (0,70 €) pour Médor. Ce forfait comprend la consultation du jour et le traitement qui sera prescrit. Dans le cas des CPN, seule la première consultation est payante (moyenne de 3 consultations / an / femme enceinte). Pour le PF, le prix couvre une année entière de suivi (soit 4 consultations annuelles).

Si l'on considère que les patients qui paient sont : les publics non cibles + les enfants de moins de 5 ans + une consultation sur trois pour les CPN + une consultation sur quatre pour le PF, on obtient 21.727 consultations payantes en 2010. Au tarif moyen de 32,50 HTG, cela représente un montant total de 706.128 HGT de dépenses, soit 109 gourdes par ménage (nombre de foyers de 6.481). Rapporté au revenu moyen estimé dans les Cahos de 5.000 HTG par an<sup>33</sup>, cela donne des **dépenses de santé de 2,2 % du budget familial**. Sachant que le taux généralement admis comme le plafond est de 3%, ces éléments, bien que théoriques et calculés avec des données un peu disparates (années différentes), **laissent à penser que les familles ont la capacité à payer les tarifs des dispensaires communautaires**.

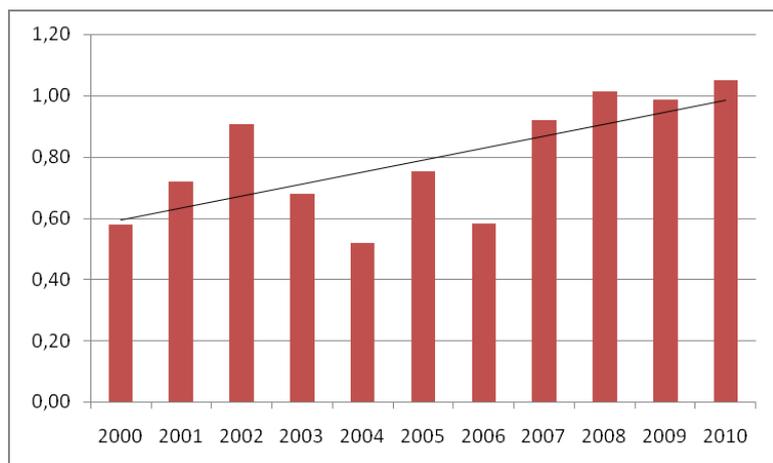
En tout état de cause, **le taux de fréquentation des dispensaires donne des indications positives sur leur accessibilité**, puisqu'en 2010 ce taux atteint globalement 1,05 contact / an / habitant à Médor, avec des taux plus élevés pour les enfants de moins de 1 an (1,61) et pour les femmes enceintes (4,75) qui sont en outre tous deux suivis dans les postes de rassemblement. A Pérodin les chiffres sont moins parlants (respectivement 0,64 / 1,01 / 1,85) du fait de la concurrence du dispensaire privé : on voit nettement l'infléchissement au moment de sa création en 2004. Mais il est probable que les fréquentations cumulées des deux établissements de Pérodin atteignent des taux comparables à celui de Médor, et le **résultat** est de toute façon **imputable à Inter Aide**, puisque le dispensaire privé a été créé par un ancien salarié de l'ONG, formé par ses soins. Voir chiffres détaillés en annexe.

#### 2) Des indicateurs sanitaires de bon niveau dans les Cahos

**Le travail déployé par le programme et les équipes donne des résultats substantiels sur les différents publics cibles.**

---

<sup>33</sup> Source : diagnostic agraire réalisé en 2006-07 par Erwin Schmitt pour Inter Aide (voir bibliographie en annexe)



En termes de **recours aux dispensaires**, on a pu constater une augmentation irrégulière, mais des courbes de tendance **en nette croissance** (doublement du nombre moyen de consultations par mois en 12 ans). La courbe présentée ci-contre illustre l'augmentation du nombre de

contacts par an et par personne (cf. supra) à Médor.

### Une amélioration de tous les indicateurs concernant les enfants

Tous les indicateurs concernant les enfants de moins de cinq ans ont connu de nettes améliorations. La **nutrition** et la **vaccination** sont les domaines où les **progrès** sont les plus nets

#### Mortalité infanto juvénile (- 5 ans)

Là aussi l'**amélioration** visible dans les Cahos, avec un **taux inférieur au taux national** en 2009, et nettement inférieur au taux national rural.

	1988	2002	2007	2009	2010
<b>National</b> (source: childmortality.org)	169	171		72	
<b>National rural</b> (source: Rapport OMS 2010)				114	
<b>Médor</b> (source IA, enquêtes sur échantillonnage Brulé et Simon)	269	106	82	66	32
<b>Pérodin</b> (source IA, rapports annuels)			83	67	51

Deux **enquêtes spécifiques** sur échantillon ont été réalisées pour Inter Aide afin d'identifier l'évolution des causes de décès des enfants de moins de 5 ans (en fait enfants entre 0 et 6-8 ans). Elles ont été menées à **quatorze ans d'intervalle**, en 1988 et 2002 sur la zone de Médor.

Causes de décès	1988	2002	1988	2002	Variation
Malnutrition	100	29	32 %	20 %	71%
Tétanos	36	7	12 %	5 %	81%
Diarrhée	52	19	17 %	13 %	63%
Prématurés et morts nés	46	45	15 %	31 %	2%
Autres	78	43	25 %	30 %	45%
Total	312	143	100 %	100 %	54%

Il y a eu 169 décès de moins en 2002, soit une **baisse de la mortalité de 54%**, très nette pour les cas de tétanos, malnutrition et diarrhée (taux national de réduction entre 1990 et 2009 de 43%)

#### Malnutrition

Les cas de malnutrition ont connu une **baisse spectaculaire** pour les enfants de moins de 5 ans. Ils ont quasiment été divisés par 2 pour les PFA<sup>34</sup> et divisés par 3 pour les PTFA entre 1998 et 2008. Cela s'explique par le fait que le **programme est intervenu sur les différentes causes** de la malnutrition : il a comblé en partie le manque de connaissance des familles par les messages et formations dispensés en postes de rassemblement et suivi lakay, conduit à corriger les pratiques de sevrage brutal, et pallié aux manques alimentaires en quantité et diversité avec l'AKAMIL.

<sup>34</sup> PFA : poids faible pour l'âge et PTFA : poids très faible pour l'âge

Il est difficile de dire si cette évolution peut être attribuée aussi à une amélioration globale des conditions de vie et à une **augmentation des ressources** des familles des Cahos ; mais on peut en faire l'hypothèse notamment pour les ménages qui ont participé au programme **café** (relance de la production, meilleure valorisation, augmentation des prix). Il est probable également qu'il y ait des liens avec **l'élévation du niveau générale d'instruction** due au programme scolaire et à une **réduction des naissances avec la diffusion du planning familial**.

Le **taux d'enfants en PFA** dans les Cahos est passé **nettement en-dessous du niveau national** (16% en 2005). Il est deux fois meilleur à Pérodin qu'à Médor.

PFA	1998	2000	2001	2002	2003	2006	2007	2008	2009	2010
Cahos	23%	18%	16%	15%	16%	13%	13%	12%	12%	9%
Médor	25%	19%	21%	19%	18%	14%	14%	16%	16%	13%
Pérodin	18%	12%	14%	14%	13%	12%	12%	8%	7,5%	6%

C'est **également vrai pour le taux d'enfants en PTFA** (taux national de 8% en 2005) avec un taux dans les Cahos beaucoup plus faible que dans le pays **depuis des années**.

PTFA	1998	2000	2001	2002	2003	2006	2007	2008	2009	2010
Cahos	3,2%	2,4%	2,6%	2,0%	1,7%	1,7%	1,5%	1,2%	1,4%	0,85%
Médor	3,2%	2,5%	2,5%	2,3%	2,1%	1,7%	1,4%	1,2%	1,8%	1,2%
Pérodin	2,9%	1,9%	2,7%	1,9%	1,4%	1,7%	1,7%	1,2%	1,0%	0,5%

Inter Aide estime que la malnutrition n'est plus un problème prioritaire et que le maintien d'un volet spécifique aurait une efficacité très faible. C'est pourquoi début 2011 le programme a arrêté son appui aux activités de suivi nutritionnel. Cependant, les plateformes veulent le remettre en activité et ont monté avec l'appui d'Inter Aide des dossiers de demande de financement (introduits à l'UCS et aux paroisses) pour en avoir la capacité.

#### Couverture vaccinale complète des – 5 ans

Le **taux de couverture** vaccinale complète des moins de 5 ans est **presque deux fois plus élevé que la moyenne nationale** (41% en 2009) avec 70% à Médor et 86% à Pérodin.

#### Les femmes acceptent de plus en plus de planning familial

Les autres indicateurs importants concernent la situation sanitaire des femmes de 15 à 45 ans.

#### La mortalité maternelle

Le **taux de mortalité maternelle** est évalué par recoupement entre les chiffres transmis par les matrones d'une part et les agents de santé d'autre part (qui ne couvrent pas toujours exactement les mêmes zones). Les chiffres recoupés (2 décès maternels en 2009 et 1 en 2010) conduisent à estimer pour les deux dernières années un taux de 20 décès pour 10 000 naissances vivantes soit **trois fois moins que la moyenne nationale** qui est de 63 pour 2006 (OMS).

Les données sur les consultations prénatales (CPN) ne peuvent pas être traitées car elles présentent des incohérences qui les rendent impossibles à analyser (le nombre de deuxièmes visites dépasse le nombre de premières visites – les explications figurent au chapitre sur l'autonomie financière).

#### Taux de femmes couvertes par une méthode planification familiale

Les **femmes couvertes par le planning familial** sont aux environs de 5 à 600 à Pérodin depuis une dizaine d'années, soit un taux de l'ordre de 20 % et semble avoir du mal à dépasser ce seuil. À **Médor** par contre, **la progression est très nette** : de 4% en 1998, le chiffre est monté à 10% en 2000 et il est resté stable pendant 5 ans, puis a commencé à monter et s'établit aujourd'hui à près de **25%**. Ce que confirment les personnels de santé qui pensent qu'un certain nombre de résistances sont vaincues.

Nombre de femmes sous PF (au mois de novembre de l'année considérée)

	1998	2000	2002	2004	2008	2010
Cahos	11%	14%	15%	13%	18%	23 %
Médor	4%	11%	10%	10%	17%	25 %
Pérodin	22%	18%	20%	17%	18%	20 %

Le **taux dans les Cahos** s'établit donc **quasiment au niveau du taux national de 2005** qui était de 25% (mais les chiffres UNICEF 2009 donnent maintenant 32% ; et il faudrait comparer avec le taux national rural).

Le taux est plus élevé pour les femmes actives au sein des Comités Santé (soit environ la moitié de la population des femmes de 15 à 49 ans), qui sont davantage sensibilisées aux questions de santé.

#### **Taux global de fécondité**

Une progression du taux de femmes couvertes par le PF s'accompagne d'une **diminution du nombre d'enfants par femme**. Les chiffres disponibles pour Médor grâce aux enquêtes comparatives de 1988 et 2002 donnent respectivement 5 puis 3,2 enfants par femme. Ce chiffre est cohérent avec les résultats de l'enquête épidémiologique réalisée en 2006 qui donnent 3,1 enfants par femme sur Pérodin et Médor, soit un chiffre **inférieur au taux national** qui était de 3,4 en 2009.

#### **Les familles ont accès à des installations d'assainissement**

Sur les 1.640 familles touchées par les séances de formation, on en dénombre 1.500 qui ont réalisé à fin avril 2010 leur projet de latrine avec l'appui d'IA, et les autres sont en cours de réalisation. Si l'on ajoute à ces 1.500 foyers ceux qui disposaient déjà d'une latrine en 2007 (1.125), cela donne un **pourcentage de foyers ayant accès à des installations d'assainissement de l'ordre de 40%**, ce qui est **très au-dessus de la moyenne nationale en milieu rural** (10% en 2009, source UNICEF) et représente une **progression très rapide** en trois ans (3% à Médor et 4% à Pérodin en 2007).

## **IV ANALYSE DES EFFETS : DES CHANGEMENTS NETS DE COMPORTEMENTS ET DE PERCEPTION, IMPUTABLES EN GRANDE PARTIE A L'ACTION D'INTER AIDE**

### **1) Vue d'ensemble et précautions**

Les **résultats très significatifs** que nous venons de voir pouvaient indiquer des **changements de comportements** : ceux-ci sont **confirmés par les entretiens avec les familles, qui montrent que la médecine moderne incarnée par les dispensaires occupe une place de plus en plus importante dans les pratiques de santé des populations des Cahos**. Ils confirment aussi l'importance qu'ont acquise les **vaccinations** et le **planning familial**, ainsi que l'**adoption de nouvelles règles d'hygiène** accélérée (renforcées et/ou mises concrètement en pratiques) par l'épidémie de choléra. Toutes ces pratiques **apportent** clairement **des améliorations dans la situation sanitaire des familles** (réduction de la morbidité et de la mortalité) qui sont parfois perçues et exprimées, et semblent correspondre à l'installation de **nouvelles normes** et de **nouvelles représentations**, entre médecine moderne et médecine traditionnelle.

Il serait excessif d'attribuer tous les changements de représentation à l'action d'Inter Aide car d'autres facteurs sont à l'œuvre – les Cahos n'échappent pas à un certain brassage de population donc d'idées et de représentations. Mais on peut raisonnablement affirmer que **le programme santé y a fortement contribué**, puisque c'est le **seul acteur qui a réalisé un travail de longue haleine sur la santé communautaire**. D'ailleurs, lors d'entretiens sur les autres programmes (scolaire et café), l'action de l'ONG en santé a souvent été mentionnée dans les satisfécits.

En revanche il est difficile de porter des affirmations définitives sur la **durabilité de ces changements**, car l'évaluation a eu lieu dans une **phase de retrait** d'Inter Aide chargée d'**incertitude** pour les acteurs de santé, et les dispensaires n'ont pas encore fonctionné en autonomie. On ne peut donc pas savoir comment ils vont évoluer, ni l'impact que cela aura **sur la qualité et l'accessibilité des soins**, pas plus que **sur la relation** qu'ils ont réussi à construire **avec les communautés** et qui est un vecteur important de ces changements.

### **Rappel sur l'échantillon des entretiens famille sur la Santé**

51 entretiens dont 1 collectif ; **43 entretiens validés**. Situés à 86 % dans la zone de couverture du programme (Pérodin 35 % et Médor 51 %). 35 % de femmes. Tranches d'âge : plus de 40 ans : 60%, et 25-40 ans : 37%. Activités «économiques» : 70 % sont cultivateurs, 14 % agriculteurs pluri actifs. 4,9 enfants par famille, scolarisés à 82 %.

## **2) Fréquentation et recours aux soins proposés par les dispensaires**

**Presque toutes les familles interrogées consultent dans un dispensaire (93 %)**. A Pérodin, 9% s'adressent au dispensaire privé. Une petite moitié dit fréquenter les postes de rassemblement (mais le sujet n'a pas toujours été abordé). Le taux de **couverture vaccinale des enfants** est de **60%** et la part des femmes ayant recours au **planning familial** est de **16%**. Ce taux est inférieur à celui obtenu sur les 51 entretiens initiaux, qui donnaient un chiffre de **24%**. La différence s'explique sans doute parce que 7 des entretiens non validés ont été réalisés auprès de patient-e-s qui attendaient dans un dispensaire (2 à Chenot et 5 à Pérodin).

Si on s'intéresse spécifiquement aux **entretiens** lors desquels il a été déclaré que la femme utilise le **planning familial** on trouve des informations intéressantes :

- ils se situent en totalité sur Pérodin et Médor
- Le nombre moyen d'enfants par famille est inférieur, à 4,5
- Le taux de scolarisation des enfants de ces familles ne change pas, en revanche, 100 % de leurs enfants sont vaccinés

Les **différences selon l'âge** sont aussi assez parlantes. Trois indicateurs de la tranche d'âge 25 à 40 ans sont meilleurs que ceux des plus de 40 ans :

- fréquentation d'un dispensaire : 95 % au lieu de 93
- fréquentation des postes de rassemblement : 67% au lieu de 37
- recours au planning familial : 38 % contre 14.

Ce n'est pas le cas pour la vaccination des enfants qui perd 5 points de 62 à 57 %. Cependant, si l'on ne s'intéresse qu'aux personnes habitant Pérodin et Médor, la tendance est inverse avec un taux qui augmente de 67% à 80%.

On peut donc considérer qu'il y a une **transmission** des comportements acquis **aux générations montantes**. En revanche, plusieurs personnes soulignent que les messages préventifs d'hygiène sont difficiles à faire passer auprès des enfants. Ce qui pourrait inciter à développer les activités ou les clubs santé dans les écoles comme cela a été fait entre 2002 et 2006 (activités de santé scolaire, mise en place de supports et formation des maîtres) et actuellement prévu par le programme EHA.

### **Les différences par zone**

Sur les Bas Cahos et Chenot, tout le monde déclare se faire soigner au dispensaire mais les entretiens ne donnent pas d'indication sur les autres paramètres.

Entre les deux zones couvertes par le programme, deux indicateurs sont équivalents : fréquentation d'un dispensaire (91 % à Médor et 90 % à Pérodin, dispensaire privé compris) et recours au planning familial avec le chiffre étonnamment élevé de 30 %. Les deux autres indicateurs sont plus élevés à Médor qu'à Pérodin : fréquentation des postes de rassemblement : 62% au lieu de 33% et couverture vaccinale des enfants : 90% au lieu de 52%. On retrouve ici la tendance observée au chapitre précédent : Pérodin obtient souvent de moins bons résultats que Médor. Cela s'explique par le fait qu'il n'est pas en situation d'exclusivité (Inter Aide n'a pas encore réussi à harmoniser le recueil de données avec le dispensaire privé).

Ces chiffres sont néanmoins à prendre avec beaucoup de précaution. L'échantillon est très petit, il n'est pas représentatif et les entretiens ont été réalisés dans des conditions parfois rapides en « bord champ » (saison des pluies et travail dans les jardins). Enfin, on ne peut écarter l'hypothèse que dans quelques cas, malgré les précautions prises, les questions ont 'induit les réponses'.

### 3) Eclairages sur les représentations et la justification des pratiques

#### **Motifs de vaccination : le message est bien passé**

Les plus âgés disent que ce sont leurs enfants les plus jeunes qui ont été vaccinés, ou leurs petits enfants, car « *autrefois la vaccination n'était pas courante dans la zone* ». 23% des personnes dont les enfants sont vaccinés font spontanément le lien avec les postes de rassemblement qu'elles déclarent fréquenter systématiquement.

Parmi les personnes qui ont expliqué les raisons pour lesquelles elles font vacciner leurs enfants, on voit que **le message est tout à fait bien passé chez sept sur huit** (la huitième déclarant que le vaccin est une vitamine pour les enfants). Une personne ajoute à l'aspect protection contre certaines maladies que cela permet « d'éviter certaines dépenses inutiles ».

Quelques exemples :

*« J'ai participé aux campagnes de vaccinations, et tous les enfants ont leur carnet de vaccination, pour assurer le suivi et éviter de rater des dates et doses importantes »*

*« Tous les enfants ont été régulièrement vaccinés. C'est important pour les protéger contre certaines maladies, surtout quand il y a des épidémies »*

*« On ne peut pas vivre en santé sans le vaccin »*

#### **Planning familial : moins d'enfants pour leur donner une meilleure chance**

Si le planning familial rencontrait beaucoup de réticences dans le passé, notamment « parce qu'on le disait cancérigène » (2), il apparaît aujourd'hui bien accepté et les 14 personnes qui ont expliqué pourquoi font toutes référence à leurs **conditions de vie difficiles**. Cinq expliquent que si l'on a moins d'enfants on peut leur **assurer une scolarité**, ce qui est « une grosse responsabilité ». On retrouve ici des éléments sur l'importance de l'école pour s'en sortir mieux que les parents : « *si on n'a pas les moyens de les envoyer à l'école, ils seront toujours dans la misère* »

L'expression « *les enfants sont la misère des pauvres* » est revenue plusieurs fois dans les propos, et il semble qu'elle fasse partie des messages des agents de santé.

*« 3 enfants c'est largement suffisant, les paysans sont confrontés à de graves problèmes financiers à cause de la baisse production agricole »*

*« Quand on a trop d'enfant, cela te tue »*

*« C'est triste d'avoir des enfants quand on ne peut rien faire pour eux »*

*« La vie devient de plus en plus difficile. Il faut avoir le moins d'enfants possible pour tenir »*

**L'animatrice santé a confirmé tous ces points** et ajouté qu'un trop grand nombre d'enfants empêche les femmes d'avoir des activités économiques alors qu'elles ont encore plus de besoin. Elle a également évoqué des résistances pour des motifs religieux.

On peut indiquer aussi que **lorsqu'il y a des ruptures d'intrants dans les dispensaires** – ce qui est le cas depuis deux mois - **les femmes manifestent leur mécontentement**.

### **Les personnes se rendent au dispensaire même quand c'est loin**

---

Dans les entretiens validés, une seule personne déclarait habiter à plus d'une heure de marche d'un dispensaire, mais il faut noter qu'ils ont pour une grande part été réalisés à moins d'une heure de marche des équipements (tous les entretiens de Pérodin et les 2/3 de Médor). Alors que parmi les entretiens non validés, trois de ceux qui ont été menés avec des patients sur le site d'un dispensaire concernaient des personnes qui avaient fait 2h et 4h de marche. Et le personnel des dispensaires a confirmé que certains patients pouvaient faire jusqu'à 5h de marche pour venir consulter. Une personne nous a expliqué que « ; si quelqu'un est malade il faut le porter jusque là-bas (3h de marche). Après la mort de ma femme et de ma belle-mère (choléra), quand ma fille est tombée malade, je l'ai emmenée au dispensaire et elle a été guérie ».

Pour **37% des personnes**, le dispensaire est « le chemin le plus sûr » et elles **vont directement au dispensaire** quand elles ou leurs enfants sont malades.

**Plus d'un tiers d'entre elles parce qu'elles ne font confiance qu'à la médecine moderne (14%) :**

*« Il n'y a que les médecins, les infirmières et les médicaments qui sont fabriqués au laboratoire qui peuvent nous guérir (par opposition aux remèdes feuilles) »,*

*« Après dieu, il n'y a que les médecins qui peuvent faire quelque chose. Ils peuvent diagnostiquer l'origine et la nature de la maladie et donner les médicaments »*

Si le cas est grave et ne peut être traité au dispensaire, ces personnes se rendent au centre de santé de Petite Rivière « et si c'est très grave, Petite Rivière vous envoie à l'hôpital de Deschapelles ».

Quelques-unes de ces personnes ont souligné que vu la distance et les conditions dans lesquelles sont transportés les malades ou les parturientes, il faudrait un hôpital dans les Cahos.

**Le plus souvent (23%)**, les personnes qui n'ont recours qu'au dispensaire agissent ainsi **parce qu'elles sont chrétiennes** et ne veulent pas recourir aux hougans (prêtres vaudou). Ce sont souvent des personnes de confession protestante, la religion catholique tolérant implicitement une double pratique « je crois en Dieu, les autres forces existent aussi mais Dieu est plus fort ».

### **Les arbitrages entre médecine moderne et médecine traditionnelle**

---

Le vaudou est très présent dans les Cahos, et en cas de maladie, beaucoup de familles avaient et ont encore **recours au hougan** pour les soigner. Elles utilisent aussi les **traitements traditionnels à base de plantes**, la 'médecine feuille', parce que cela coûte moins cher et que cela peut éviter un déplacement.

*« On va au centre de santé si on a de l'argent, sinon on se soigne avec des feuilles. Le dispensaire c'est trop cher et trop loin »*

*« Quand on est malade, il y a plusieurs possibilités. On se réfère au dispensaire dans un premier temps. Toutefois, avant d'aller au dispensaire ou à l'hôpital, on essaie de prendre des médicaments traditionnels, car le coût des médicaments conventionnels, du dispensaire ou de l'hôpital est trop élevé pour nous »*

Pour les personnes qui ont recours à la médecine traditionnelle et au hougan (21% des entretiens), il y a donc un **ordre de recours** : elles utilisent d'abord les feuilles, puis si le mal persiste, elles consultent soit le dispensaire soit le hougan, et s'il y a encore un problème, celui des deux qu'elles n'ont pas encore consulté. Certaines personnes vont chez le hougan après avoir tout tenté, y compris l'hôpital car « à ce stade, si le médecin ne peut rien faire, le hougan est directement concerné ».

Une femme explique qu'elle est allée voir le hougan 8 fois pour un problème d'étourdissement. Faute d'amélioration elle est allée au dispensaire, sans solution pour le moment. Mais elle ne va plus chez le hougan. D'autant plus que cela coûte généralement (beaucoup) plus cher que le dispensaire.

**Le choix opéré entre le dispensaire et le hougan varie selon leurs convictions, le côté pratique mais aussi en fonction des manifestations de la maladie :** « *certains hougans sont honnêtes, si la maladie est naturelle (par opposition à surnaturelle), il vous le dit* ».

**Les pratiques semblent évoluer :** « *avant gens allaient chez le hougan ou ils changeaient de religion puisque la leur n'était pas efficace, mais maintenant ils commencent par les médicaments traditionnels et si ça ne marche pas vont au dispensaire* ».

### **Les messages sur l'hygiène, les pratiques et « l'effet choléra »**

L'impact du travail de sensibilisation des agents de santé a connu une évolution très sensible avec **l'épidémie de choléra**, qui a démontré que le manque d'hygiène pouvait tuer et pas seulement donner une simple diarrhée. Si les changements de comportements étaient déjà engagés, les gens sont devenus très réceptifs et cela **les a conduits à prendre conscience du sérieux des messages** qui leur étaient délivrés. Les **changements de comportements** ont été **très rapides** et se sont diffusés à un grand nombre de personnes. **Les propos sont très positifs sur le rôle des ASC** grâce auxquels le choléra a fait relativement peu de victimes :

*« Les agents de santé font un travail colossal, grâce à eux le choléra a fait peu de dégâts dans la zone »*

*« Les ASC font travail considérable, c'est pourquoi le choléra n'a pas fait beaucoup de dégâts »*

*« Problème de manque d'informations et de solidarité face au choléra. Certaines personnes sont mortes parce que personnes n'a voulu les aider, alors qu'il suffit de se laver les mains.*

*Important de boire de l'eau traitée pour éviter certaines maladies »*

On a pu observer des scènes de cultivateurs qui faisaient une pause pour manger au bord de leur champ et qui se lavaient les mains au savon avant. Beaucoup d'enfants croisés sur le chemin de l'école ont à la main un bidon d'eau (donc traitée, parfois c'est d'ailleurs un ancien bidon de chlore).

Une autre conséquence est qu'il y a une **demande grandissante** par les habitants de la zone pour avoir des **latrines** chez eux et un **captage** à proximité. Les attentes vis-à-vis du programme EHA sont fortes et plusieurs personnes nous ont dit que les délais étaient longs (le programme EHA se limite volontairement à réaliser environ 1000 latrines par an pour assurer un minimum de temps et de qualité sur les animations et le suivi du changement de comportements).

## **V RESULTATS ORGANISATIONNELS : LA STRATEGIE DE RETRAIT CREE DE BONNES PERSPECTIVES DE PERENNITE DE L'OFFRE DE SOINS**

### **1) Rappel sur l'historique de la structuration**

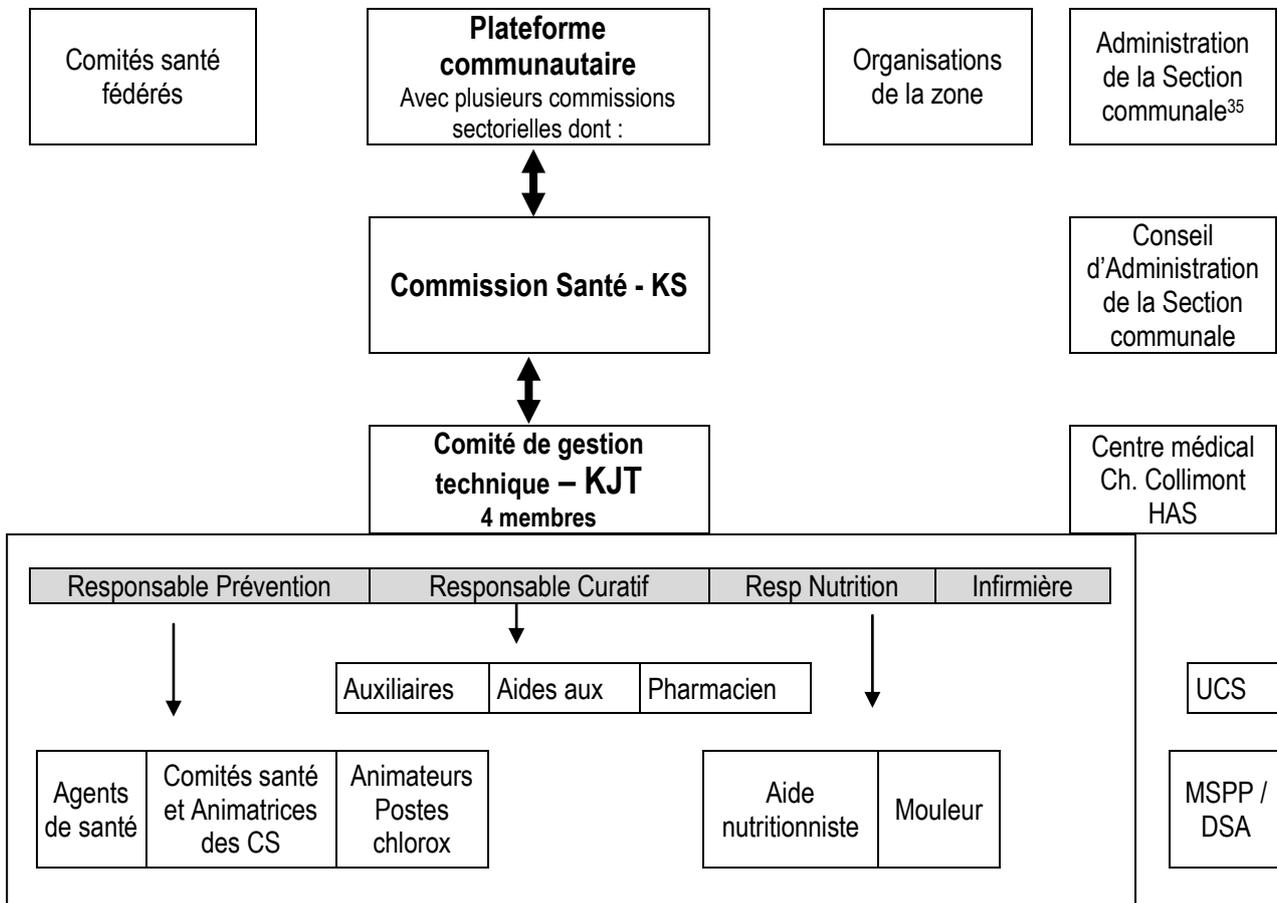
La **structuration** des organisations a été réalisée par étapes, de façon **progressive**. En premier lieu, Inter Aide a créé les conditions de l'implication des communautés dans la mise en œuvre et la gestion des activités de santé via les comités santé et leurs animatrices bénévoles. En 1998, les comités de gestion des dispensaires sont mis en place, puis en 2006, les Coordinations Communautaires de Santé.

Compte tenu de la **situation dans les Cahos au lancement de l'intervention** (96 % d'analphabétisme au début des années 80), les **capacités** de responsabilité, mais également de structuration étaient quasi **inexistantes**. Ce n'est qu'après 15 ans d'intervention et un **long travail** en parallèle de **formation de ressources locales** (mise en place d'une offre scolaire notamment) qu'il a été possible d'envisager une participation des communautés à la gestion des dispensaires.

Il y a maintenant **trois niveaux d'implication** différents, qui tous sont requis mais dont les champs d'action et la complexité sont bien différents.

## 2) Schéma organisationnel

Le nouveau schéma organisationnel décrit en introduction convient beaucoup mieux aux acteurs que le précédent.



## 3) La notion d'autonomie financière a-t-elle un sens ?

Inter Aide a fait ce qu'il fallait pour assurer les **liens institutionnels avec le MSPP** et inscrire l'autonomie des dispensaires dans ce cadre (cf. infra), mais la situation du service public haïtien ne permet pas d'envisager une prise en charge des établissements par l'Etat, dont la participation sera faible et difficile à obtenir. Or le financement des dépenses de santé ne peut pas reposer en totalité sur les patients. Cela conduirait à des coûts insupportables pour eux et donc à des soins inaccessibles. Il a donc été **indispensable de raisonner l'autonomie financière en s'appuyant sur des ressources externes**.

A cet égard, le cas du dispensaire privé de Pérodin, qui fonctionne sans aide extérieure alors qu'il pratique à peu près les mêmes tarifs que les dispensaires communautaires, pose question. On ne connaît pas le nombre de consultations qu'il assure, mais uniquement trois paramètres : le forfait appliqué (35 HTG), le fait qu'il ne prescrit que des médicaments essentiels et les salaires (quasiment à la moitié des salaires des dispensaires) ; des simulations ont été faites pour tenter de comprendre les différences entre les établissements et les facteurs de l'autonomie financière du dispensaire privé, mais n'ont apporté aucune réponse.

<sup>35</sup> La présentation met la Plateforme et la Commission Santé au même niveau que les différents échelons administratifs de la section communale. Des passerelles existent (CASEC membre de PF par exemple) mais sont plus émergentes que construites.

## La structure des coûts des dispensaires pose problème

---

### La question épineuse des salaires

Ces dernières années, **les coûts ont augmenté plus vite que les consultations**, pour rapprocher les salaires de ce qui se pratique dans des structures similaires, même s'il ne s'agissait pas de se caler sur la grille du ministère qui applique des niveaux plus adaptés aux situations urbaines (il se trouve quand même en difficulté face aux salaires pratiqués par les organisations internationales et d'aide au développement beaucoup plus attractifs et qui rendent les recrutements et la motivation difficiles dans les structures publiques). Les informations à notre disposition indiquent qu'en dix ans, les dépenses de personnel pour le volet curatif ont été multipliées par 8 au dispensaire communautaire de Pérodin (DCP) et par 12 au dispensaire communautaire de Médor (DCM) où elles atteignent respectivement 676.175 HTG et 905 500 HTG. Si on fait le rapport avec le nombre de consultations, le ratio est de 53,3 HTG de salaire/consultation à Médor et 83,5 à Pérodin.

Cependant, ces **taux de renchérissement** descendent à 2 pour Pérodin et 3 pour Médor si l'on tient compte de l'inflation (pourcentage cumulé depuis 2000 : 313%) ; et ils sont **inférieurs au niveau national** puisque le coût moyen des soins de santé dans le pays a été multiplié par 3,9 sur la même période<sup>36</sup>.

### La sur-prescription

Bien qu'elles aient profité de diverses manières des **supervisions** et des **formations-recyclages** qu'elles ont eu l'occasion de suivre ces dernières années, les personnes qui travaillent dans les dispensaires ont atteint un **niveau difficile à dépasser**. Cela a des conséquences très concrètes sur les charges. L'exemple le plus manifeste est celui des auxiliaires. La prescription leur est laissée relativement libre, mais elles ont des capacités de diagnostic insuffisantes d'où il résulte une **incertitude constante qui les oblige, pour se couvrir, à renoncer au diagnostic différentiel** et donc à prescrire toutes les molécules qui pourraient agir dans le cas rencontré. Il n'est donc pas rare que la pharmacie reçoive une **prescription combinée** d'antibiotique, d'antipaludique et d'antiparasite. Le traitement est donc **efficace, mais très peu efficient**.

Ce problème, identifié depuis 2009 par Inter Aide, est une des raisons de l'embauche d'une infirmière par centre en 2011 (voir plus loin).

### Les inévitables « coûts cachés » et le transfert des responsabilités

Le retrait d'une intervention externe révèle toujours des « coûts cachés » qui étaient pris en charge pas la structure d'appui. C'est bien sûr le cas des deux dispensaires des Cahos et Inter Aide a assez bien anticipé ce problème : la RP a travaillé avec les acteurs sur **un tableau de répartition des tâches qui a permis de mettre en lumière celles qui étaient assurées par le programme et qu'ils auraient à assumer à l'avenir**.

Cependant (même si ce n'était pas à proprement parler des coûts cachés, puisque la démarche était volontaire et les dispensaires censés rembourser), comme les conditions matérielles de déplacements, de distance et de logistique sont très compliquées, la RP a assuré jusqu'au bout un certain nombre de tâches et d'achats en substitution, en particulier de médicaments, qui lui parfois étaient remboursés par les dispensaires, d'autres fois non. Cette démarche, qui visait à assurer la continuité de l'accès aux médicaments, a amené les deux dispensaires à se retrouver avec des **dettes envers le programme** qu'ils se sont engagés à apurer (ce qui est déjà fait pour Médor).

### La définition du forfait

La tarification des soins se fait par forfait. La fixation du montant a été déterminée avec les comités de gestion, qui savent ce que les familles sont en capacité de payer. L'exercice est cependant difficile, et la réflexion sur l'autonomie a mis en lumière le dilemme qu'il pose toujours, car son niveau doit être suffisamment élevé pour fournir des recettes aux dispensaires (au moins pour couvrir les dépenses de médicaments, voir ci-dessous), mais pas trop pour conserver un bon niveau d'accessibilité et un taux correct de fréquentation.

---

<sup>36</sup> Source : site de la Banque de la République d'Haïti (BRH), jouant le rôle de banque centrale.

## Mais des choix ont été opérés en matière de recouvrement des coûts

### Les budgets prévisionnels

Les données ne sont pas présentées dans les rapports d'activités (hormis pour 1999, 2001 et 2002) ni dans les grilles mensuelles de suivi des dispensaires (un tableau est prévu à cet effet mais il n'est jamais rempli). Néanmoins, le programme dispose des informations pour toutes les années depuis 2007 et il a suivi les évolutions. Dans la logique d'arrêt du programme, des budgets prévisionnels ont été établis par les dispensaires pour les 9 prochains mois et présentés à Inter Aide qui en finance une partie (voir infra).

Il y a en fait **trois budgets distincts** pour les activités curatives, les activités préventives et le volet nutrition. Nous ne présenterons que ceux des **activités curatives et préventives**.

Pour le moment, les **seules recettes** des dispensaires proviennent du **paiement des forfaits** et couvrent les dépenses de médicaments. Les autres charges sont couvertes par des subventions.

Or dans la politique officielle de santé publique nationale, le paiement des forfaits n'est **pas applicable à tous les patients** :

- les consultations pour les jeunes enfants sont sensées être gratuites,
- pour les CPN seule la première consultation est payante (ce qui conduit à de la surconsommation, les femmes enceintes se présentant en CPN même si elles viennent pour d'autres motifs),
- pour les femmes sous planning le prix couvre une année entière de suivi.

En compensation de l'application de la tarification forfaitaire, les intrants correspondants (vaccins et PF) sont délivrés gratuitement par le Ministère de la Santé.

Le choix qui a été fait par Inter Aide est de séparer les dépenses variables, qui doivent être maîtrisées (notamment les médicaments) et les dépenses fixes (notamment les salaires et les fournitures). Inter Aide a proposé aux dispensaires de prendre en charge uniquement les dépenses fixes, afin de définir un cadre de subvention clair et maîtrisable, et pour les encourager à maîtriser leur consommation de médicaments. Cette proposition a été faite sur la base du constat que les dispensaires pouvaient payer leur consommation de médicaments essentiels avec les entrées d'argent actuelles. Inter Aide s'est engagé à assurer jusqu'à fin 2012 la couverture des autres dépenses, à savoir :

- dépenses récurrentes : salaires, fournitures, matériel d'entretien et charges de fonctionnement.
- dépenses occasionnelles de formation et d'acquisitions de matériel médical,
- dépenses d'investissement pour l'entretien ou l'amélioration des bâtiments.

Les montants prévisionnels pour les 9 mois d'avril à décembre 2011 sont les suivants (en HTG) :

### CURATIF

Prévisionnel 2011	Médor	Pérodin
Salaires *	905 500	676 175
Fonctionnement	41 235	62 792
Fournitures	24 410	54 235
Matériel d'entretien	14 875	180 800
Transport	102 000	76 050
Médicaments	476 000	243 000
Matériel médical	25 800	28 900
Formation	25 750	-
Investissement - fournitures	33 775	-
Investissement - travaux	10 000	-
<b>Sous total curatif</b>	<b>1 659 345</b>	<b>1 321 952</b>

Recettes 2011	Médor	Pérodin
Recettes médicaments	476 000	243 000
Subvention Inter Aide	1 173 345	847 702
Communautés	1 600	97 200
Unicef		5 500
Autres	8 400	128 550
<b>Sous total curatif</b>	<b>1 659 345</b>	<b>1 321 952</b>

\* (y compris une infirmière recrutée par centre)

Les recettes prévisionnelles propres sont basées sur 17.000 consultations à 28G à Médor et 8.100 consultations à 30 HTG à Pérodin.

Les autres recettes prévisionnelles tablent sur une petite aide de l'Unicef pour certaines acquisitions.

#### PREVENTIF

Dépenses 2011	Médor	Pérodin
Salaires	400 000	480 000
Fournitures	82 960	75 538
Fonctionnement	57 735	
Fournitures	82 960	75 538
Matériel		2 400
Vaccins		121 605
KS		50 946
Matrones		16 259
Formation continue	91 900	7 560
Formation externe		65 000
Journée Mondiale Sida		50 000
<b>Sous total préventif</b>	<b>632 595</b>	<b>869 308</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2 291 940</b>	<b>2 191 260</b>

Recettes 2011	Médor	Pérodin
Subvention Inter Aide	596 195	698 048
Communautés	15 900	
UCS	20 500	
Autres		171 260
<b>Sous total préventif</b>	<b>632 595</b>	<b>869 308</b>

Les **taux de recouvrement** des coûts qui résultent de ces budgets prévisionnels sont de **30 % pour Médor et 22 % pour Pérodin** (hors dépenses d'investissement et d'achat de matériel médical).

Cependant, si les dispensaires et les **infirmières** qui doivent prendre leur poste gèrent bien, **certains coûts compressibles devraient pouvoir diminuer à l'avenir** (prescriptions et déplacements pour approvisionnements en intrants) et **le taux devrait d'améliorer**.

En outre, le recrutement d'infirmières et les mises à niveau des équipements pourraient permettre aux dispensaires d'obtenir leur reconnaissance par le MSPP et, ce faisant, d'obtenir des aides pour certaines dépenses.

#### De la subvention d'Inter Aide à de nouveaux partenariats

La **subvention** d'Inter Aide pour les volets curatif et préventif est prévue sur une durée limitée de **18 mois** et les dispensaires savent qu'ils doivent **trouver de nouveaux partenaires**. Mais ils ne sont pas encore préparés, ne se sentent pas forcément capables de monter un bon dossier et ne connaissent pas les réseaux ni les financements accessibles. Ils comptent sur IA pour les aider à identifier des bailleurs et se sentent à cet égard dans une **situation de dépendance** qui leur est difficile à vivre, de même que le **stress de la prise de responsabilité et de la prise de risque**. Avec l'aide d'Inter Aide, le dispensaire de Pérodin a déjà monté un dossier pour le volet nutrition et le DCM y travaille avec l'ambition de construire un centre d'accueil des enfants en PTFA.

Par ailleurs, la construction de ces premiers budgets prévisionnels ne leur permet pas encore clairement de se placer dans une logique de gestion et de négociation. Mais **Inter Aide a commencé à effectuer un travail analytique** et à apporter ces éléments sous une forme pédagogique aux acteurs (KJT, commissions et plateformes), **afin de les doter d'outils de décision** qui font apparaître :

- ce qui est négociable avec l'Etat, les apports des communautés (travaux d'entretien des bâtiments) et ce qui doit être recherché auprès d'organisations d'aide au développement
- l'évolution des postes budgétaires pour aider à la maîtrise des dépenses (à cet égard, le suivi des entrées / sorties des médicaments est crucial et a été retravaillé). En outre, la mise en évidence de ratios et de taux de progression sera nécessaire pour les commissions et les plateformes, tant pour leur propre analyse et contrôle que pour avoir des arguments de négociation avec leurs partenaires.

Ce travail a été lancé lors de l'élaboration du premier budget et va se poursuivre au travers de missions spécifiques d'appui en gestion administrative et financière<sup>37</sup> et via le chef de secteur.

<sup>37</sup> Personne recrutée en mai et sur le terrain depuis fin juin

#### 4) Des dispensaires fonctionnels dont les principales carences devraient être comblées

##### Les dispensaires se rapprochent du PMS

---

A ce jour, les dispensaires communautaires de Pérodin et Médor ne sont pas encore en mesure de fournir le **Paquet Minimum de Services** que l'État a défini récemment comme référence pour les structures de santé intervenant en 1<sup>ère</sup> ligne. Ce qui bloque leur reconnaissance officielle (mais il est aussi très difficile d'obtenir une information claire sur les documents à fournir pour cette reconnaissance).

##### Une équipe soignante aux compétences limitées qui va être renforcée

Le premier critère est celui des **compétences du personnel**. Jusqu'en mai 2011, les deux dispensaires n'avaient que des auxiliaires (4 à Médor et 3 à Pérodin) formés par les RP au cours du programme, puis par le MSPP pour une formation en 2 années. En principe cette formation intervient après le cycle secondaire sanctionné par le bac. Mais dans les faits, les personnes n'ont pas toujours terminé ce cycle (c'est par exemple le cas de l'auxiliaire principal de Médor) et leur compétences sont **importantes au regard du contexte mais malgré tout limitées**. Avec l'aide du programme, **chaque structure a recruté depuis une infirmière**, ce qui va sécuriser leur gestion et renforcer les compétences des auxiliaires. Ceci devrait en théorie leur permettre d'obtenir une reconnaissance du ministère plus facilement.

##### Des infrastructures de base qui ne permettent pas de prendre en charge toutes les situations, notamment celles d'urgence

Le second critère est lié aux **équipements**, qui dans les dispensaires communautaires sont **encore insuffisants** (notamment le **matériel de consultation de base**), ce qui limite la qualité globale des soins dispensés. Des **investissements importants** ont été **réalisés** depuis 2008 et sont encore au programme cette année **au niveau des infrastructures** (tonnelle d'accueil, gestion des déchets, chaîne du froid pour vaccins, réparation toiture, adduction d'eau, etc.). Mais l'équipement des dispensaires est particulièrement difficile à réaliser du fait de l'isolement de la zone et de la qualité des équipements disponibles dans le pays (la durée de vie moyenne d'un stéthoscope étant par exemple d'un an !).

Et au niveau sanitaire, les moyens restent inadaptés pour prendre en charge certaines **situations d'urgence**, et notamment les accouchements difficiles qui ne peuvent pas tous être référés à temps en 2<sup>ème</sup> ligne. C'est un des éléments de regret de plusieurs personnes, acteurs de la santé comme familles. Cependant il faut aussi préciser qu'il y a une résistance culturelle à accoucher dans un dispensaire, ce qui réduit et retarde les prises en charge des accouchements difficiles (qui sont possibles depuis 2006/2007 grâce à une formation dispensée par MSF pour les auxiliaires).

##### La question du patrimoine

En outre, les établissements doivent être en capacité de produire un bail officiel pour les terrains sur lequel ils sont construits. Le terrain du dispensaire de Médor appartient à la communauté, représentée par le KJT, qui a l'a fait arpenter en 2010. Par contre à Pérodin il appartient à la paroisse et une **régularisation** sera très importante pour garantir la suite.

##### Le recrutement d'infirmières sécurise les dispensaires

---

Les différents éléments présentés dans ce chapitre montrent que le **recrutement des infirmières** est un **choix pertinent** qui **devrait sécuriser les dispensaires sur plusieurs plans** :

- Rationalité des prescriptions
- Gestion avec une vue d'ensemble
- Regard professionnel sur les statistiques et capacité à détecter les problèmes et les risques
- Légitimité pour encadrer l'équipe et continuer à la faire monter en compétences
- Légitimité pour dialoguer avec les partenaires institutionnels
- Légitimité pour acheter des médicaments auprès des grossistes de Port au Prince.

C'est un **palier important qui donne plus de chance de pérennité aux dispensaires** car leur gestion est complexe et demande une combinaison de compétences : gestion des stocks, gestion financière,

connaissances médicales, santé publique... qui n'est pas maîtrisable par les professionnels en poste. On peut aussi faire l'hypothèse qu'elles apporteront aux dispensaires la capacité à gérer des cas plus compliqués, et que leur statut renforcera encore la confiance des populations, déjà importante au vu de la fréquentation.

Considérant que recruter des personnes originaires de la zone serait plus sûr en termes de stabilité, Inter Aide a proposé aux plateformes d'accorder une **bourse de formation** à une personne de leur zone qu'ils enverraient en formation d'infirmière. Ce choix a été fait en 2010 et les deux personnes sélectionnées arrivent au bout de leur 1<sup>ère</sup> année. Il serait intéressant qu'elles puissent faire une partie de leurs stages d'études sur place, pour se familiariser avec les structures et les équipes. Compte tenu du calendrier de retrait du programme, il était impossible d'attendre qu'elles aient terminé leur cycle. Une infirmière a donc été recrutée dès mai 2011 dans chaque dispensaire pour assurer la période intermédiaire. Il sera très important de **prévoir une période de tuilage** entre elles et les jeunes professionnelles à leur arrivée.

## 5) Des liens compliqués mais à maintenir avec l'environnement institutionnel

### Une relation compliquée avec l'Etat

Les dispensaires (« Unités Fonctionnelles ») de Pérodin et de Médor font partie intégrante de l'**Unité Communale de Santé** qui regroupe les établissements de soins des communes de Petite-Rivière de l'Artibonite, Verrettes et La Chapelle (UCS PRVL). Ces structures font partie intégrante de la politique nationale de santé publique. L'unité communale de santé (UCS) a pour mission de coordonner les différentes activités du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) et de veiller à l'application, par toutes les institutions sanitaires de la zone, des normes et consignes prônées par le MSPP. Elle doit présenter des rapports périodiques au MSPP sur ses réalisations et l'évolution de la situation sanitaire dans son sphère d'actions. Pour ce faire elle collecte des données auprès des dispensaires, qui sont traitées par le statisticien de l'institution puis transmises au MSPP.

Inter Aide a veillé à mettre les dispensaires communautaires en relation avec l'UCS (et a d'ailleurs participé activement à la création de l'UCS, qui s'appelait alors la Plateforme communale de santé, et qui réunissait tous les acteurs de la santé sur plusieurs communes), avec un succès mitigé. Les dispensaires lui transmettent un **rapport statistique mensuel** préparé par l'auxiliaire principal et le responsable préventif, et à la suite des RP, les comités de gestion technique y sont actifs et participent chaque fois que possible aux **réunions mensuelles et aux rencontres thématiques** avec les autres partenaires intervenant sur la zone. Mais l'infirmière coordinatrice a confirmé les propos d'Inter Aide et des dispensaires : elle reconnaît qu'elle a parfois des difficultés à les informer suffisamment à l'avance, ce qui ne leur permet pas d'être présents. En outre, l'infirmière de l'UCS qui doit effectuer des **visites sur site** pour la supervision des établissements n'est venue **qu'une fois** dans les Hauts Cahos (pourtant invitée à plusieurs reprises avec proposition de la monter en voiture et de l'accueillir au frais du programme), ce que regrettent les acteurs des mornes. Elle a une vision positive des dispensaires mais déplore le manque de personnel et de moyens de sa structure.

Le bureau de coordination de l'UCS comprend 9 employés. Elle a 2 véhicules de service, dont un est en panne actuellement, ce qui paralyse certaines activités. Ce à quoi s'ajoute l'irrégularité de versement des salaires des employés qui génère une démotivation.

**Pour la coordinatrice de l'UCS, le travail d'Inter Aide au niveau sanitaire est positif, car il est très difficile de trouver des médecins qui accepteraient de s'installer dans les Cahos.** Son souhait en tant que représentante du MSPP serait qu'Inter Aide reste dans la zone. Et l'évolution des dispensaires est plus liée pour elle aux moyens dont ils vont disposer grâce à l'aide extérieure que grâce à des moyens que pourrait leur fournir l'Etat haïtien qui « manque de moyens, il y a beaucoup de zones dans le pays où il n'est pas présent ». Il est clair que tant qu'Inter Aide était là, le MSPP n'avait pas besoin de se mobiliser davantage et se satisfaisait très bien de la situation. Reste à souhaiter qu'il s'implique plus à l'avenir, ce qui va demander aux acteurs des Hauts Cahos de la pugnacité.

Le rapport inégal entre l'UCS et Inter Aide trouve une illustration remarquable dans leurs manières et leurs moyens de réagir à **l'épidémie de choléra**. Quand le premier cas a été détecté dans les Cahos<sup>38</sup>, l'Etat sollicité n'avait rien à proposer. C'est donc via les réseaux d'ONG que le dispositif a pu être mis en place. La RP d'Inter Aide a réagi avec un grand professionnalisme, mobilisé du matériel et des intrants médicaux auprès de MSF et mis sur pied des centres de traitement dans les deux zones.

Si une flambée épidémique se reproduit, les dispensaires auront acquis une expérience ; mais en l'absence de médecin et de réseaux, il n'est pas sûr qu'ils puissent agir avec autant d'efficacité. La **présence d'infirmières** et l'appui 'externe' d'Inter Aide sont donc **d'autant plus pertinents**.

### **Le programme s'intègre dans une stratégie départementale mais les obstacles sont nombreux**

---

Le programme avait aussi pour objectifs de construire des **relations** entre les dispensaires et les **établissements de soins de 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> ligne**. Car le constat partagé est que ces structures : le Centre de santé Charles Colimont et l'hôpital Albert Schweitzer (HAS), ne parviennent pas à répondre aux besoins des communautés et qu'il importe de renforcer les capacités d'intervention des structures de santé de 1<sup>ère</sup> ligne que sont les dispensaires de Médor et Pérodin. Le programme n'est donc pas une initiative isolée mais s'intègre dans une stratégie départementale.

L'organisation de la **collaboration avec le MSPP** s'effectue donc à trois niveaux :

- **Au niveau de l'UCS** : développement et formalisation d'échanges de compétences et/ou d'expériences et de visites croisées, participation des personnels de santé des dispensaires communautaires aux formations proposées par l'UCS, réflexion et collaboration concrètes pour une amélioration du système de référence/contre-référence, etc.)
- **Au niveau du Centre de Santé Charles Colimont** du MSPP à Petite-Rivière de l'Artibonite (formation des personnels, renforcement du système de référencement, etc.)
- **Au niveau de la Direction Sanitaire de l'Artibonite** du MSPP : supervision régulière des deux dispensaires par l'infirmière des communes, approvisionnement en intrants de vaccins et planning familial au dépôt de la DSA des Gonaïves, approvisionnement en médicaments au dépôt de l'UCS à Deschappelles, obtention de la reconnaissance officielle du MSPP pour les dispensaires communautaires de Médor et Pérodin, etc.

Le **système de référencement** doit permettre de suivre les mouvements et la situation des malades qui sont envoyés dans un établissement de soins de niveau supérieur en cas de limite de compétences et/ou de complication. Pour être pris en charge, les malades doivent fournir un document attestant qu'ils sont envoyés par un dispensaire. Mais le système **marche très mal** et fait l'objet de pratiques parallèles (cas de malades qui viennent directement à Deschappelles sans passer par les dispensaires et qui ont leur fiche numérotée en mains). Le ministère préfère donc y mettre un terme en attendant de trouver une formule plus adaptée.

### **Des ruptures dans les approvisionnements**

---

Les dispensaires sont régulièrement confrontés à des ruptures d'intrants. Une partie de la responsabilité leur incombe, car ils ne savent pas encore très bien **anticiper**, par exemple **les pics de fréquentation qui se produisent entre juillet et septembre**. Des outils ont été apportés par le programme pour **améliorer le suivi des consommations** et ces lacunes devraient pouvoir être corrigées **avec la présence d'une infirmière**.

Mais une partie importante de la responsabilité est hors de leur contrôle, puisque des ruptures se produisant **en amont**, dans les sites où ils s'approvisionnent.

---

<sup>38</sup> en l'occurrence par le responsable du dispensaire privé, qui a eu le discernement de prévenir immédiatement la RP et qui ensuite s'est totalement impliqué dans les actions et a partagé les efforts, les tours de garde, etc.

Les dépôts se trouvent à Gonaïves pour le Planning Familial et à Petite Rivière pour les vaccins, ce qui est beaucoup plus près et beaucoup plus facile (hôpital Charles Colimont). Pour Gonaïves, il faut une voiture, c'est pourquoi jusqu'à présent c'était en général le RP qui s'en occupait ou OKPK. Mais OKPK n'a que 2 véhicules, l'équipe logistique est débordée et pas très motivée pour faire de l'appui aux dispensaires, qu'ils ne perçoivent pas encore très bien comme des dispensaires communautaires. Cela crée des tensions avec les PF qui ne sont pas satisfaites et trouvent le service trop cher.

Pour l'instant, le véhicule du programme reste à disposition des dispensaires. Mais ne sachant pas ce qu'il en sera à l'avenir, les dispensaires réfléchissent à des solutions alternatives et à une **mutualisation** entre eux (cela se fait apparemment déjà de temps en temps et autre, également avec le dispensaire privé de Pérodin). Là encore, **les infirmières apporteront un 'plus'** car elles auront la possibilité de faire des commandes groupées aux gros fournisseurs de Port au Prince qui sont moins chers (les auxiliaires ns sont pas autorisées à le faire).

## 6) Des organes de gestion et de pilotage motivés mais peu préparés

### **Un nouveau schéma organisationnel qui convient aux acteurs qui l'ont défini**

Dans le schéma organisationnel précédent, les dispensaires devaient être gérés par un comité de gestion (CGD) de 8 membres et supervisés par 2 Coordinations Communautaires de Santé mises en place par Inter Aide en 2006. Ces Coordinations, composées de représentants des différentes localités et institutions locales (20 par Coordination dont 50 % de femmes), avaient pour rôle d'élire les membres des CGD, de faire l'interface entre les dispensaires et la population et, à terme, d'être moteur dans la mobilisation des populations afin qu'elles soient parties prenantes des projets mis en œuvre. Il était prévu une Assemblée Générale annuelle et une réunion de Bureau tous les 2 ou 3 mois pour évaluer les actions du CGD et recueillir les demandes ou les critiques de la communauté. Cependant après 3 ans, ces coordinations n'étaient plus réellement fonctionnelles: les réunions étaient très irrégulières et les assemblées générales rares. Il n'y avait plus eu d'élection depuis 2006. Le mandat du CGD et des Coordinations n'était pas assez clair et personne n'avait de vision d'ensemble.

La pertinence du schéma a alors été remise en cause lors d'une réflexion sur le processus d'autonomisation et le retrait ultérieur d'Inter Aide, initiée dans le cadre d'une formation sur le fonctionnement démocratique des structures de santé communautaire (janvier 2009). Les conditions très ouvertes de la formation et d'animation ont permis à l'ensemble des décideurs locaux de mesurer le chemin qu'il leur restait à parcourir pour qu'ils s'approprient et gèrent concrètement les dispensaires. A la suite de cette formation les coordinations de santé, constatant que la santé est un problème complexe et nécessitant des réponses à plusieurs niveaux, ont décidé de leur propre initiative de s'ouvrir aux autres organisations de leur zone et de créer des **Plateformes Communautaires multisectorielles** et représentatives de la section communale (une Plateforme par zone) qui pourraient **fédérer les efforts dans différents domaines**.

La plateforme de Médor réunit 23 organisations et celle de Pérodin 22, dont 15 vraiment actives. Parmi celles-ci, 10 sont principalement orientées sur l'agriculture, 1 sur l'éducation, 1 sur les Droits humains et 3 sont des organisations de jeunes.

Elles sont pilotées par un Comité exécutif élu (13 personnes exerçant les mandats classiques de président, trésorier et secrétaire, ainsi que des 'conseillers' qui sont leurs personnes ressources et des 'délégués' qui font passer l'information avec les communautés.

En parallèle il a été décidé qu'une « **commission santé** » à l'intérieur de la plateforme aurait pour rôle la supervision, par des bénévoles de la communauté (9 personnes), de la gestion des dispensaires. Considérant que celle-ci nécessite une présence quasi au quotidien, elle a été confiée à un **comité de gestion technique** resserré composé des cadres des dispensaires.

Les deux zones ont fait les mêmes choix de structuration générale.

L'instance de gestion, doté de vraies compétences professionnelles et composé de personnes disponibles (puisque cela rentre dans leurs fonctions) a remplacé l'ancien CGD, trop large et dont la conception fondée sur le bénévolat avait montré ses limites. Le nouveau Comité de Gestion Technique, CGT ou KJT en créole, comprend les responsables des trois volets curatif, préventif et nutrition et l'infirmière, ainsi que le responsable administratif à Médor.

Le principe est que le KJT fait des propositions d'activités, de planification et de budget à la Commission Santé, qui en fait une validation intermédiaire puis la soumet au Bureau et à l'AG de la plateforme pour validation définitive. Pour assurer le **lien entre le KJT et la commission santé**, les deux plateformes ont opté pour des solutions différentes : à Pérodin un représentant de la communauté élu par la commission santé siège au comité de gestion technique et à Médor c'est un membre du KJT qui participe aux travaux de la commission.

#### **Les KJT sont capables de préparer et suivre les budgets mais sont limités en termes de gestion.**

Comme indiqué plus haut, les comités de gestion technique ont préparé des **budgets prévisionnels** sur 9 mois à compter d'avril **2011**, date de départ de la responsable de programme. **L'exercice, nouveau pour la plupart des acteurs**, a suscité beaucoup de débats. Il peut être assez vite maîtrisé par les responsables des volets préventifs qui ont l'habitude de le faire (par mois), ce sera plus difficile pour les responsables des volets curatifs. La maîtrise est meilleure au dispensaire de Pérodin qu'à celui de Médor.

**Les dispensaires ont un compte en banque et ont maintenant l'entière responsabilité du règlement des factures (dont les médicaments) et des salaires.** Ils tiennent une **comptabilité** simplifiée, et semblent **relativement bien maîtriser** ces tâches.

La subvention d'Inter Aide leur est versée par tranches trimestrielles et **les dispensaires doivent établir des rapports techniques et financiers** pour rendre compte de leur gestion. Le rapport technique est le même que celui qui est transmis à l'UCS, ce qui simplifie le travail. Et la RP a prévu de leur laisser avant son départ définitif un support clair de type manuel de procédures.

Les membres du KJT sont salariés de la PF et employeurs des autres salariés du dispensaire. Ils ont donc aussi une **fonction d'encadrement** qui semble parfois plus délicate à assumer. Les contrats de travail ont été transférés à ces deux niveaux. Le transfert formel a pu se faire à Médor car la plateforme a obtenu sa reconnaissance légale nationale, mais pas encore à Pérodin où les démarches sont toujours en cours.

Enfin, ils auront à assurer la **gestion des bâtiments et des équipements** et donc à trouver avec la commission santé et la plateforme de leur zone les moyens de les entretenir et de les remplacer. Ce point sera **probablement difficile** car les dispensaires n'ont **aucune capacité à générer des fonds propres** et la notion d'**amortissement n'apparaît pas** du tout dans les budgets, ce qui **ne permet pas d'anticiper** en évaluant les charges futures.

#### **Les Commissions santé sont motivées mais manquent de compétences**

Aux dires de la responsable de programme, les commissions sont présentes, actives et assez solides. La réunion de la commission santé à laquelle nous avons pu assister à Pérodin a été riche d'enseignement. Nous avons pu constater que la quasi-totalité des **échanges** ont été **monopolisés** par des questions relatives à la **production des rapports** pour Inter Aide. Les membres sont très soucieux de respecter leurs engagements –l'enjeu est énorme pour eux - et ils ont débattu très longtemps pour trouver un rythme et un **calendrier type de réunions** qui permette d'enchaîner correctement les différentes étapes. Les contraintes sont réelles, tant au niveau des cadres qui doivent fournir les informations dans un délai rapide que pour les membres de la commission qui doivent les vérifier.

**A aucun moment le débat n'est venu sur le fond** et sur les activités du dispensaire. On peut mettre à leur décharge qu'ils viennent à peine d'endosser leurs fonctions et que l'arrêt du programme crée une pression forte. Mais au-delà des explications de circonstance, il est clair que **les commissions** n'ont pas un minimum de compétence en santé publique, elles **ne sont pas encore formées à la lecture des rapports techniques** et sont **pour le moment dans l'incapacité d'analyser** les indicateurs d'activités, encore moins d'y **détecter des indices de dysfonctionnement ou de risque**.

C'est le point qui nous semble **le plus gênant dans le processus**. Même si le responsable du dispensaire de Pérodin est membre de la commission et qu'il pourra y apporter son éclairage de professionnel, ce jour il n'était pas présent, et à Médor la question se pose de la même façon. Le **recrutement des infirmières apportera certainement beaucoup** à cet égard, les prochains mois devrait permettre d'en prendre la mesure.

### **Des PF communautaires qui prennent leurs marques**

---

La plateforme de **Médor** a obtenu sa reconnaissance officielle auprès du Ministère des Affaires Sociales en tant qu'association. Elle a eu la chance de bénéficier de l'appui d'étudiants stagiaires qui l'ont aidé dans ses démarches. Celle de **Pérodin** est encore en cours de formalisation ; les élus doivent fournir une quantité des papiers officiels impressionnante et chacun tarde à les rassembler. Le président, originaire des Cahos mais qui réside à Petite Rivière, n'est pas assez présent ; un membre du comité de gestion technique, soucieux d'obtenir cette reconnaissance pour que la plateforme soit capable de négocier avec des partenaires financiers, a commencé à prendre les choses en main. Elle doit aussi procéder à un renouvellement de son comité exécutif car des membres du comité de gestion y siègent, ce qui s'explique aisément par leur intérêt pour le sujet et la légitimité que leur donne leur compétence, mais qui les met en situation d'être juges et parties.

Les plateformes ont créé **d'autres commissions thématiques** pour travailler sur les sujets qu'elles considèrent comme des enjeux majeurs. Dans les deux zones, la commission santé est la première à être opérationnelle puisqu'elle a de suite un objet très concret avec la gestion des dispensaires. Cependant à Médor, une commission **infrastructures** est également active et pilote la réfection de la route par des groupes de volontaires des communautés. La commission **éducation** a également commencé à réfléchir à son rôle et aux activités qu'elle pourrait mener.

Les instances de la plateforme se réunissent tous les mois (bureau puis AG). Le coordonnateur (fonction équivalente à celle de président) est un leader de la zone très reconnu, qui a une volonté très forte de développer la zone et qui peut mobiliser largement.

Ses bonnes relations avec la paroisse devraient lui permettre de régler à court ou moyen terme un conflit potentiel sur la santé. En effet, elle est jumelée avec une paroisse américaine qui envisagerait de créer un autre dispensaire. La question n'a pas pu être traitée par la RP car des incompréhensions et des tensions sont nées entre le programme et la paroisse à l'occasion d'une mission réalisée en 2010 par des ingénieurs et médecins américains qui n'avaient reçu aucune information sur l'action d'Inter Aide ni celles de la Plateforme. La plateforme aura peut-être plus de poids pour négocier leur intervention et l'orienter sur un appui au dispensaire existant.

Nous n'avons malheureusement pas pu rencontrer le président de la PF de Pérodin qui semble moins avancée. Un des éléments qui freine sur cette zone et qui va demander du temps pour installer la confiance est lié à une méfiance systématique envers les initiatives, qui sont immédiatement soupçonnées d'être politiques (au sens électoral du terme). Cependant, la commission santé est volontaire et impliquée et le président semble avoir une bonne crédibilité et une forte capacité de réseautage.

Les deux PF sont en phase d'installation et d'apprentissage. Selon les interlocuteurs, les propos balancent entre volonté « d'y arriver » et inquiétude.

Pour pondérer un peu l'inquiétude que nous exprimons sur les compétences des organes en matière de santé, il faut souligner deux autres points.

**Les 2 plateformes ont déjà pris des orientations fortes** – et les ont négociées avec Inter Aide<sup>39</sup> - pour **poursuivre le volet préventif** et remettre en route un volet nutrition. Leur volonté à maintenir le volet préventif nous **semble particulièrement pertinent** étant donné l'importance de cette action et le rôle clef qu'il a joué dans l'installation des nouveaux comportements et l'amélioration de la situation sanitaire des habitants. Le contact régulier entre les agents de santé et les familles dans les postes de rassemblement et grâce aux visites à domicile est très adapté à la configuration des Cahos et compense en partie l'éloignement des dispensaires. Or ce type d'activité est par nature à renouveler en permanence, pour **répéter les messages, renforcer les acquis et accompagner les nouvelles générations**.

Les **comités de santé** sont d'ailleurs en train de se fédérer pour être **représentés à l'assemblée générale de la plateforme** de leur zone. Et s'ils ont du mal à intégrer de nouveaux membres car les jeunes mobilisés sur leurs activités productives sont peu disponibles, la tendance au vieillissement constatée il y a quelques années se serait bien redressée, aux dires des responsables préventif.

La **PF de Médor**, consciente de la nécessité de **procéder à une analyse des rapports pour traiter réellement et correctement les questions de santé dans les Cahos**, a cherché et trouvé une personne ressource – médecin originaire de la zone mais exerçant dans la vallée – qui leur apporte des conseils. Cette **faculté à discerner l'enjeu central et à trouver une réponse** est tout à fait rassurante. Enfin elle organise des rencontres informelles fréquentes avec les membres du KJT car c'est surtout d'eux que dépendent les résultats.

### 7) Un retrait en deux étapes qui donne du temps aux acteurs

La **solution** qui a été **retenue pour le retrait** : départ du personnel permanent d'Inter Aide tout en assurant le financement des dispensaires pendant un an et demi et un appui – contrôle, est **judicieuse**. En effet, elle **remet l'essentiel de la responsabilité aux acteurs sans les abandonner**, et elle leur laisse du **temps pour apprendre** à exercer leurs fonctions, en interaction entre leurs niveaux de responsabilité.

#### **Le risque d'une relation de subordination**

Pour cette phase de transition 2011-2012, **Inter Aide a signé avec chaque plateforme un contrat** qui fixe les engagements de chaque partie. Ce contrat a la qualité de la **précision**, mais il est principalement **centré sur la dimension financière** de l'accompagnement. Il y est beaucoup question de **contrôle** et de dysfonctionnement, il a une tonalité très prescriptive qui donne à la relation, non un caractère partenarial, mais celui d'une **tutelle**. La suppression de la subvention indiquée comme une hypothèse en cas de dysfonctionnement grave résonne un peu trop comme un couperet<sup>40</sup>, sans qu'en face soit prévue une appréciation des progrès réalisés. La réunion de la commission santé de Pérodin montre à quel point cela imprime les débats le **poids de la redevabilité** sur les réunions.

IA a pour optique de se centrer sur la gestion des dispensaires et l'objectif d'autonomisation, mais se **focalise beaucoup sur le fonctionnel et le financier**, estimant que car dans cette phase c'est ce type de tâches qu'ils doivent réaliser et qu'ils sont en situation de risque réel, ayant pour la première fois entre les mains des montants aussi importants. Ainsi, dans les appuis apportés à la commission Santé, les outils et les points de contrôle qui ont été listés sont orientés sur des points comme la relecture du budget, la comptabilité mensuelle, la signature des chèques, la surveillance de l'évolution des coûts et des salaires, etc. Il n'y a **pas d'indicateur de gouvernance ni de temps prévu**

<sup>39</sup> Inter Aide souhaitait réduire l'équipe préventive avant de la transférer au dispensaire, considérant que le système de santé devait être le plus léger possible pour qu'il soit plus facile à gérer et à financer, donc plus viable. L'apparition du choléra a changé la donne en intensifiant les besoins en termes de prévention, et l'équipe préventive a été conservée intacte et transférée au dispensaire.

<sup>40</sup> Pour Inter Aide, la notion de dysfonctionnement grave mettrait le dispensaire en danger : détournement massif, grève sauvage, ... et la possibilité de suspendre la subvention doit être clairement énoncée, car si des acteurs pensent qu'Inter Aide ne se retirera jamais complètement, ils ne se responsabiliseront pas pleinement

**pour des débats de fond**, Inter Aide estimant que des compétences de cet ordre ne sont pas indispensables pour répondre à ses exigences prioritaires : l'accessibilité et la qualité des soins.

Le seul salarié du programme qui est encore en fonction jusqu'en septembre prochain a appuyé les instances sur leurs **démarches de formalisation**, il est présent en réunion mais très en retrait ; ce qui est certes une posture appréciable de respect de la prise de responsabilité mais ne « tire » pas la dynamique.

Le risque de problème ou de dérive n'est pas que financier, les questions qu'auront à traiter les KJT, les commissions et les plateformes seront aussi des **questions de santé publique**. Or les acteurs ne sont **pas accompagnés** sur ce sujet, Inter Aide considérant que les **infirmières**, ayant une formation en santé communautaire, devraient pouvoir assumer ce rôle.

### **A transformer par un appui intermédiaire qui aille au-delà du contrôle**

Inter Aide a recruté un **collaborateur** qui se rend depuis fin juin dans les Cahos dix jours par mois **pour assurer le contrôle des dispensaires et les appuyer sur le plan administratif et financier**. Il est important de faire attention à la **nature de son travail** et à la posture de cette personne. Si la fonction est exclusivement une fonction de contrôle, elle risque de passer à côté d'un **enjeu** qui nous paraît aussi **essentiel pour l'autonomie des dispensaires et le maintien de leur mission de santé communautaire** : l'accroissement de leur compréhension des questions de santé.

## **VI RECOMMANDATIONS**

(les recommandations sont présentées par ordre dégressif d'importance)

### **1) Recommandations aux acteurs des Cahos**

Tous les points qui ont été cités comme pouvant être les principaux apports de l'infirmière, mais qui ne doivent pas reposer sur ses seules épaules, sont des **sujets de vigilance** pour les dispensaires :

- Améliorer la rationalité des prescriptions
- Mutualiser les approvisionnements.
- Encadrer l'équipe avec le souci de la faire monter en compétences
- Gérer avec une vue d'ensemble et s'assurer qu'un **regard professionnel** sur les statistiques permet de détecter les problèmes et les risques

Au niveau de leurs **budgets prévisionnels**, les dispensaires veilleront à :

- Prévoir une ligne pour la formation (c'est le cas pour 2011)
- Anticiper que les bâtiments et les équipements auront besoin d'être entretenus et renouvelés.

Le **volet préventif** qu'ils ont choisi - avec raison - de maintenir aura à consolider des acquis qui ne sont pas définitifs, et à poursuivre les efforts de sensibilisation et d'éducation. En complément, des actions d'éducation à la santé et à l'hygiène dans les écoles pourraient apporter une contribution utile à l'adoption de bonnes pratiques, car les parents ont des difficultés à leur faire appliquer. Si des initiatives sont prises dans ce sens, elles pourront compter avec l'appui du programme EHA d'Inter Aide, qui a prévu de faire de la sensibilisation auprès des écoles et d'appuyer la construction de latrines publiques.

Enfin, les dispensaires devront maintenir le dialogue avec les **partenaires institutionnels** et persévérer dans les relations avec l'UCS pour obtenir leur **reconnaissance** et bénéficier des appuis et autorisations qui en découlent. Un des éléments pourrait être de profiter de leur nouvelle organisation avec la présence d'une infirmière pour prendre des étudiants en stage, notamment les personnes de leurs zones qu'ils ont sélectionnées et qui sont actuellement en formation sur la bourse Inter Aide. Cela leur permettrait de commencer à se familiariser avec leur futur milieu de travail. A l'issue de leur formation, il sera nécessaire de prévoir une période de recoupement et de transmission entre la première infirmière et sa remplaçante.

## 2) Recommandations à Inter Aide pour la phase de transition<sup>41</sup>

Les recommandations en direction d'Inter Aide font écho à celles qui ont été formulées aux acteurs des Cahos. La principale est de ne pas s'en tenir à une fonction de contrôle, mais de **penser** - et de préférence **distinguer** puisqu'elles requièrent des compétences différentes, **deux fonctions** :

- la gestion administrative et financière d'un côté, avec une dimension contrôle mais aussi formation et d'encouragement,
- des temps de dialogue et si nécessaire de formation et de conseil sur les questions sanitaires.

L'une des deux devra accompagner les acteurs dans leur recherche de partenaires potentiels auprès desquels négocier des appuis dans la durée.

Sur le plan budgétaire :

- la **présentation des budgets** gagnerait à être homogénéisée et construite sur un modèle 'standard' et détaillé, à séparer deux sections de fonctionnement et d'investissement, à faire apparaître de façon distincte les dépenses pouvant faire l'objet de financements de l'Etat,
- évaluer sur plusieurs années les **dépenses d'entretien** des bâtiments et de renouvellement des équipements pour qu'ils soient pris en compte dans les réflexions et les dossiers de demande de financement, et pour qu'ils permettent aux dispensaires d'accéder au niveau du PMS,
- prévoir des séances de **formation continue** et appliquée pour les différents acteurs en charge de la gestion des dispensaires, pour qu'ils soient à même de lire et d'analyser les évolutions techniques et budgétaires à l'aide quelques ratios clefs.

**Régulariser** le statut du **terrain pour le** dispensaire de Pérodin.

---

<sup>41</sup> Au moment de la rédaction du rapport final, la plupart de ces recommandations sont déjà mises en œuvre.

## **QUATRIEME PARTIE**

### **LE PROGRAMME CAFE**

## **SOMMAIRE DU RAPPORT SECTORIEL CAFE**

<b>I Préalables sur la méthode .....</b>	<b>119</b>
<b>II Les réalisations du programme.....</b>	<b>120</b>
1)Les trois volets du programme .....	120
2)Composition de l'équipe d'appui IA.....	122
<b>III Les résultats techniques et commerciaux .....</b>	<b>123</b>
1)Une portée significative du programme .....	123
2)Des résultats techniques irréguliers, parfois difficiles à mesurer, d'une certaine ampleur.....	123
3)Des résultats commerciaux très instables jusqu'en 2010 .....	126
<b>IV Les effets du programme : changements de comportements, pratiques et représentations .....</b>	<b>133</b>
1)Des planteurs très positifs sur le volet technique .....	133
2)Les changements de pratiques au niveau individuel .....	135
3)Les changements de perception au niveau collectif.....	136
4)Eléments de synergie entre programmes.....	139
<b>V Les résultats organisationnels .....</b>	<b>140</b>
1)Les organisations caféières et les appuis dont elles ont bénéficié.....	140
2)Les domaines où Inter Aide a fait ce qu'il fallait pour l'autonomisation du «Kafe Kawo»	142
3)Les domaines dans lesquels l'appui a fait défaut .....	147
<b>VI Analyse de la stratégie de retrait, enjeux et recommandations.....</b>	<b>151</b>
1)Appréciation par les acteurs .....	151
2)Enjeux et recommandations .....	152

## I PREALABLES SUR LA METHODE

### **Le fonds documentaire**

---

Les documents transmis par Inter Aide jusqu'à la date de la mission terrain comportaient le dernier document programme et tous les rapports d'activités jusqu'en 2009. Le rapport 2010 n'était pas finalisé au moment de la mission, mais la responsable de programme a pu nous fournir quelques informations complémentaires plus récentes et deux documents très intéressants : le rapport de passation de juillet 2010 et le compte rendu d'une formation sur le budget prévisionnel tenue en février 2011.

### **Le système de suivi évaluation**

---

Les indicateurs de suivi sont correctement conçus et utilisés. Les supports vérifiés à l'occasion des entretiens montrent que les sources existent dans les CZPE et associations. Ils sont basés sur des fiches d'enregistrement tenues par les organisations qui permettent de suivre les informations essentielles (transactions avec les planteurs et avec les acheteurs en volume et en argent, achats divers) et de tenir une comptabilité simplifiée.

Ils sont globalement bien maîtrisés par les organisations, mais il n'est pas certain que tout le travail de saisie réalisé par la RP soit repris, hormis à l'APCK où le trésorier avait un dossier des ventes par année et par centre de traitement (ancien enseignant) qu'il a enrichi de sa propre initiative.

Les supports les plus sophistiquées n'ont pas d'avenir, c'est le cas du système d'information géographique qui n'a plus été suivi depuis 2008 et de la base de données planteurs gérée sous Access. Cependant, à ce stade, les associations de planteurs n'en ont pas besoin, ou du moins ce n'est vraiment pas une priorité.

Les résultats présentés dans les rapports d'Inter Aide peuvent donc être considérés comme fiables. Quelques exceptions marginales (en particulier sur le calcul des rendements) sont soulignées au fil du rapport.

### **Le déroulement des entretiens avec les organisations**

---

Les discussions ont été tenues à tous les niveaux : planteurs sans responsabilité particulière, délégués de groupements vus individuellement, délégués de groupements en réunion de CZPE, élus de CZPE, élus des CA et CS des trois associations. Et avec tous les membres de l'équipe. 10 sites sur les 12 ont été visités. Nous avons toujours reçu un bon accueil pour l'entretien, et les personnes rencontrées ont consacré beaucoup de temps aux échanges malgré leurs contraintes.

Une exception a été notée dans un groupement où les membres présents ont très peu pris la parole et il n'a pas été possible d'obtenir de réponse aux questions. La parole ne s'est déliée que lorsque la discussion est venue sur l'école.

### **Les entretiens familles**

---

Sur les 61 entretiens familles, 41 ont traité du café et **40 entretiens ont été validés** (2/3 de l'échantillon), tous situés dans la zone de couverture du programme (Chenot 15 %, Pérodin 45 % et Médor 40 %). Les femmes, qui sont aussi très impliquées dans la culture du café et dans les groupements, représentent 42 % des personnes interrogées, certaines ne sont pas personnellement concernées mais leur mari l'est. La tranche d'âge la plus représentée est celle des plus de 40 ans (58%), suivis des 25-40 ans qui sont 40%. Activité : 80 % cultivateurs, 18 % agriculteurs pluri actifs.

Sur les 40 personnes :

- 13 soit 33 % participent au programme café
- 3 souhaitent entrer
- 5 sont sortis
- 19 ne participent pas, dont 12 parce qu'elles ne produisent pas (9) ou plus (3) de café

Les résultats ont été utilisés pour la compréhension et l'analyse à différents niveaux du travail (résultats techniques et économiques, effets) ; ils ne sont donc pas présentés à part, cela n'aurait pas un grand intérêt. Deux extraits sont insérés dans le texte.

## II LES REALISATIONS DU PROGRAMME

### 1) Les trois volets du programme

Le **programme, démarré en 2001**, a engagé d'emblée des activités dans trois domaines qui sont restés depuis ses champs d'intervention : un volet technique avec des conseils et des formations sur la production du café, un volet organisationnel avec la mise en place dès le début d'organisations de planteurs et un volet commercialisation pour lequel il a entrepris la construction des trois centres de café principaux de Vital, Pérodin et Médor. L'équipe café (à l'époque 5 techniciens et 9 encadreurs) a été constituée et formée.

#### Volet technique

---

- Création de **pépinières collectives** autour des centres de traitement permettant de produire des plants de café, de fruitiers et d'arbres de couverture ; distribution gracieuse aux planteurs participants au bout de 18 mois, ce qui permet aux plants d'être solides et de produire dans un délai assez rapide (2 ans)
- Choix de **jardins de démonstration** chez des planteurs sélectionnés
- **Formations théoriques et pratiques sur le terrain** dans les pépinières et jardins de démonstration
  - thèmes liés à la production : repiquage, transplantation, sarclage, entretien, fertilisation et compostage, application d'insecticides et de fongicides, technique de cueillette,
  - thèmes liés à la régénération et à la lutte intégrée contre le scolyte - insecte ravageur du café - (immédiatement à la fin de la campagne, répétition chaque mois jusqu'en mai, en lien avec protection des sols et lutte contre l'érosion avec canaux de contour et murs demi secs sur courbes de niveau)

**Principe de formation en cascade** : des « encadreurs » - salariés mais planteurs – sont formés par l'équipe puis répercutent auprès des groupements. Un encadreur est responsable pour un 'secteur' qui réunit 5 à 10 localités.  
Répétées mensuellement.

#### Volet organisationnel

---

Au démarrage, des **organisations** ont été **créées** à deux niveaux. Elles sont aujourd'hui à quatre niveaux (voir schéma page 129) :

- Des **groupements** sont organisés **par pôles géographiques** d'une quinzaine de planteurs, selon une logique de proximité. Chaque groupement désigne un délégué pour le représenter à l'association de sa zone de rattachement.
  - Appui à la création et aux activités
  - Formations organisationnelles sous la conduite d'un encadreur  
Sujets fonction de la période et des perspectives : la commercialisation, la relation avec le centre d'achat, la gestion des stocks, la comptabilité,...
- Des **associations** sont créées par zone : une pour Chenot (APCK) une pour Pérodin (APPK) et une pour Médor (APKM).
  - Formation de l'assemblée des délégués ; sujets selon les besoins du moment : production, bonne marche des organisations, de l'association, comptabilité, commercialisation,...
  - Formation des CA et CS au siège de chaque association sur la gestion des associations, de leurs biens et matériels
- Par la suite, un **niveau intermédiaire** a été créé pour les secteurs éloignées des centres : les **Comités de Zones de Production Eloignée / CZPE**. Les élus des CZPE reçoivent également une formation organisationnelle tous les mois sur leur site.
- Et en 2009, une **fédération** des trois associations a vu le jour.

## Volet commercial

---

- Création de **centres de lavage**, où les planteurs livrent leur café soit directement, soit après regroupement par localités ; formation des opérateurs managers chargés du traitement.
- Visites de contrôle en cours de campagne
- Progressivement, construction de nouveaux centres secondaires et mini-centres dans les zones de production éloignée (3 centres au démarrage, 12 centres dont 9 CZPE aujourd'hui)
- **Vente à la FACN** pendant les 1<sup>ères</sup> années pour s'inscrire dans une relation stable avec un acteur national reconnu, soutenu par le ministère de l'agriculture.
- Suite à une dégradation continue de la situation de la fédération et des conditions pour les planteurs des Cahos (prix et dates de remise des ristournes), ouverture de négociations avec de **nouveaux acheteurs**, en impliquant les associations.

## Autres apports du programme

---

D'autres actions ont été menées soit dans le cadre du programme soit dans un projet parallèle. Elles ont permis de renforcer les capacités des planteurs, d'améliorer leurs conditions de participation et de leur donner une ouverture sur les réalités du café haïtien.

### Alphabétisation

L'objectif de cette action était de renforcer l'intérêt et les « compétences académiques » des membres des groupements pour augmenter leur volonté de suivre et de participer à la vie des associations et pour renforcer leur capacité à gérer leurs propres activités économiques. Ce volet d'alphabétisation des « planteurs moteurs » réalisé avec 26 moniteurs et 3 superviseurs a touché plus de **500 participants** en 2009. Il a représenté un **gros élément de motivation**, mais faute de moyens, l'activité s'est arrêtée fin 2009. Vu l'engouement des planteurs pour cette activité, l'idée initiale était d'essayer de la transférer à une autre structure, en l'occurrence OKPK (voir programme scolaire). Mais elle ne s'est pas montrée très intéressée, aucune vraie discussion n'a eu lieu, c'est en suspens.

### Aménagement des sentiers muletiers

Décembre 2003 à juin 2005 : 51,2 km

2008 : 5 km de chemins muletiers et tronçons de route.

En 2008 le programme a approché les autorités sur l'entretien des routes et chemins. Après une manifestation d'intérêt, rien de concret n'a été mis en place.

### Visites croisées avec d'autres régions de production

**Deux visites** ont été centrées sur les **centres de traitement de la FACN** en 2003 (Tombe Gâteau et Marmelade). En 2005, 2008 et début 2011, le programme a organisé des **visites d'échange avec d'autres planteurs organisés**. Elles ont permis à l'équipe et aux dirigeants des associations de découvrir d'autres réalités caféières et de souder les liens. Les associations ont été marquées par ces visites qu'ils ont beaucoup appréciées : « *grandes parcelles, ça motive à planter : le plus petit de leurs planteurs vend 1.000 marmites, et le plus grand jusqu'à 200.000. Pas possible de faire autant ici, par contre on a la qualité. On a vu la préparation du café, le goût, le tri,...* ». C'est un **important facteur de motivation et d'apprentissage**, et certains responsables de CZPE regrettent de ne pas avoir pu en bénéficier. En octobre 2008, les associations ont participé au congrès national des producteurs de café haïtiens à Port au Prince mais pour le moment il n'y a pas de suite.

### Projet post cyclone

Après les dégâts importants subis dans la zone suite aux trois cyclones de **2008** et à la perte massive des récoltes qui en a résulté, Inter Aide a mis en place un **projet de relance économique** pour une durée de 9 mois ; programme **parallèle au programme café**, mais qui lui était très lié. L'ONG a remis aux associations des semences de pois qu'elles ont distribuées à leurs membres. Les producteurs devaient rendre la moitié de ce qu'ils avaient reçu aux associations qui les gardaient pour consolider leurs fonds propres. Ce projet a eu **plusieurs effets positifs** : augmentation des **adhésions** aux groupements, création de **nouveaux groupements** (une minorité étaient des groupements de circonstance et ne fonctionnent plus) et c'est de cette manière que **les associations ont pu se constituer un fond de roulement**.

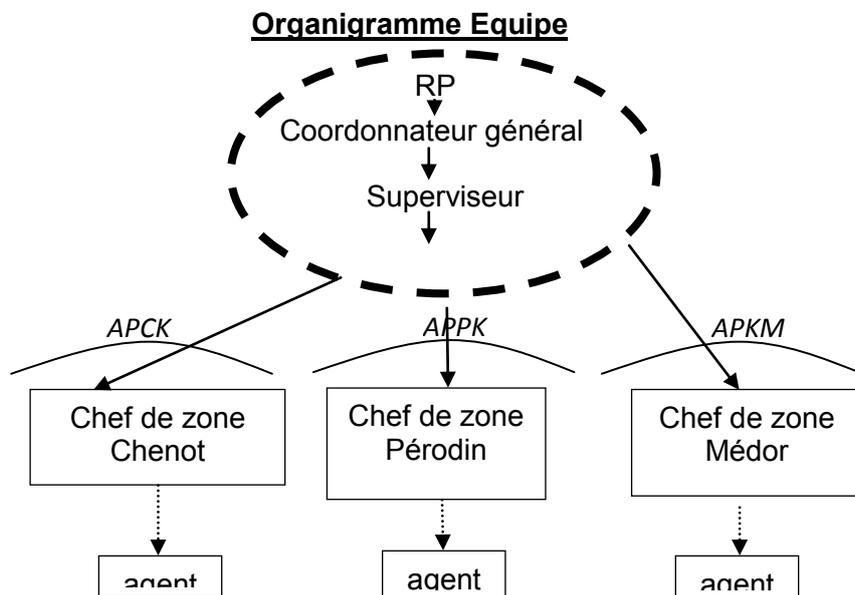
## 2) Composition de l'équipe d'appui IA

L'équipe a connu des configurations diverses au fil des années :

- 2001 : 5 techniciens et 9 encadreurs
- 2003 : l'équipe d'encadreurs est porté à 18.
- 2006 : l'équipe est à nouveau augmentée, surtout pour couvrir des zones plus éloignées et comprend 9 techniciens (1 coordonnateur, 1 chef d'opération, 6 chefs de zone, 1 assistant technique-SIG) et 27 encadreurs.
- 2008 : transfert de 13 encadreurs aux associations, en tant « qu'agents ».
- 2010 : l'ensemble des encadreurs est devenu agents (27) sous contrat avec les associations, qui reçoivent un appui-conseil de l'équipe pour leur encadrement et une subvention du projet pour les salaires. Réduction de l'équipe cadre à un coordinateur, un superviseur-référent formation et 3 chefs de zone.

Aujourd'hui, l'équipe cadre est toujours sur cette configuration et elle est appuyée par 1 couple des responsables programme expatrié, dont une personne à plein temps et un conjoint bénévole. Par contre, les associations ont eu du mal à assumer leurs nouvelles fonctions d'employeurs : elles se sont trouvées en difficulté face au mécontentement des agents qui voyaient leur temps de travail et leur salaire se réduire avec la diminution des activités d'IA, et n'ont pas réussi à se positionner comme décideur et « patron ». La qualité du travail s'en est ressentie (manque de suivi dans les pépinières et pertes de plantules). Elles ont demandé à Inter Aide de reprendre la main, ce que l'ONG a accepté pour assurer un suivi correct des pépinières et finaliser dans de bonnes conditions la dernière distribution de plantules du programme. La subvention a donc été arrêtée en janvier 2011 et 17 agents sont revenus sous contrat IA jusqu'en juin 2011, supervisés par les techniciens de IA.

Les encadreurs-agents sont des planteurs que le programme a recruté pour assurer des fonctions techniques et pédagogiques de proximité.



**Les cadres** sont des techniciens agricoles, originaires de l'Artibonite. Ils **ont des compétences à la fois techniques et organisationnelles**, certains sont là depuis le début du programme et connaissent très bien le sujet. Ils se retrouvent tous les mois en réunions d'équipe pour faire le point sur le travail avec les planteurs, le bilan et la programmation. Les objectifs varient selon les saisons.

Les réunions de CZPE auxquelles nous avons pu assister (2 Assemblées générales, malheureusement dans la même zone) ont montré de **réelles capacités d'animation**. De plus, l'équipe de techniciens semble soudée, ce qui représente un atout certain pour faire passer des messages forts auprès des planteurs.

### III LES RESULTATS TECHNIQUES ET COMMERCIAUX

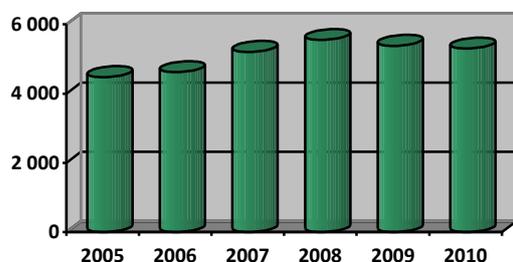
#### 1) Une portée significative du programme

**Le programme café touche environ la moitié des familles des Hauts Cahos, avec aujourd'hui environ 5.300 planteurs membres de 322 groupements.**

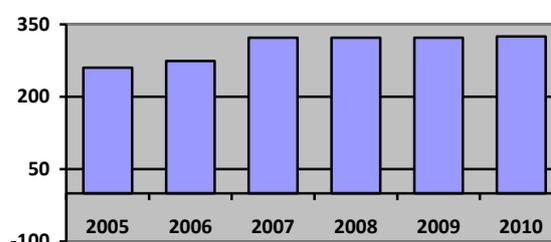
**Le nombre de planteurs a augmenté assez vite** puisqu'il atteignait déjà 4.000 au bout de 4 ans. Par contre, le nombre de groupements ne varie plus depuis 2007, le programme jugeant qu'il avait atteint un seuil significatif. Mais les élus des associations comme l'équipe du programme considèrent qu'un groupement sur trois est inactif.

A défaut de pouvoir donner des chiffres globaux sur les toutes premières années du programme, l'exemple de l'APCK montre que lorsqu'elle s'est créée en 2001, elle réunissait 50 planteurs. Elle en compte aujourd'hui 2.000. L'association caféière de Chenot pense qu'elle touche directement environ 1/3 des familles de la zone, et la moitié indirectement. Ils distinguent les membres actifs qui livrent leur café aux centres et participent aux réunions, qu'ils estiment à 1.700.

Evolution du nombre de planteurs



Evolution du nombre de groupements



Tout planteur peut adhérer à un groupement, moyennant une part sociale de 25 HTG (avant 15) qui sert à la constitution de fonds propres pour les associations.

Un planteur non membre qui veut livrer au centre peut le faire, mais il sera considéré comme un usager, et ne touchera pas de ristourne.

#### 2) Des résultats techniques irréguliers, parfois difficiles à mesurer, d'une certaine ampleur

##### **Des plantations importantes bien que peu visibles**

De **nombreuses pépinières** ont été **mises en place par le programme** depuis 2002 (plus de 100) et des **quantités considérables de plantules** ont été **distribuées et replantées** : plus de 1.300.000 plantules de **café** et 700.000 **arbres** dont environ 40% de fruitiers. Le suivi semble ne plus être suffisant pour connaître précisément le taux de réussite, mais si l'on considère que 70% des plants sont encore présents dans les jardins après trois ans (après des pertes considérables, un gros effort de suivi avait été fait jusqu'à récemment), cela représente un équivalent en surface de 450 à 500 hectares.

Ramené au nombre de planteurs participants, cela ne pèse plus que 1/10<sup>ème</sup> d'ha par famille, et de fait, les besoins en plantules sont très loin d'être couverts. Chaque planteur reçoit chaque année entre 20 et 60 plantules, ce qui, d'après les rapports d'Inter Aide eux-mêmes, est très peu en regard des superficies qui pourraient être replantées et de la densité recommandée. Il faut cependant souligner que les planteurs utilisent aussi d'autres techniques de replantation, notamment le « café rat » qui germe naturellement dans les jardins. Une étude réalisée en 2007 montre que la proportion de planteurs qui utilisent les 2 techniques (plantules de pépinières et café rat) augmente avec le temps (39% en 2004, 43% en 2005 et 50% en 2006). De plus, les surfaces non boisées demandent plus de travail et sont souvent louées par les propriétaires pour l'année pour planter du pois, ce qui rend difficile l'investissement sur un cycle cultural long comme le café.

En 2006, 23.000 **dragons de bananiers** ont également été **distribués** pour favoriser la création de nouvelles parcelles par l'installation d'un couvert végétal préalable qui a l'avantage de pousser vite et de procurer à la fois de la nourriture pour la famille et un produit vendable. Mais le taux de réussite a été très bas (les explications sont partagées entre problèmes de transport, variété inadaptée aux Cahos, excès d'eau en juin). Une autre distribution a eu lieu en 2008 (27.000 dragons). Le suivi réalisé en 2010 donne des taux de survie quasi nuls. Mais ces résultats sont très improbables, contredits par les propos de plusieurs de nos **interlocuteurs** qui se déclaraient **très satisfaits**, et de toute façon biaisés. En effet, le principe convenu était que les bénéficiaires de premier rang redistribuent des plants à des bénéficiaires de deuxième vague (désignés par un contrat lors de la distribution) et déclarer des pertes leur permet de ne pas donner de dragon.

Un rapport d'activité note avec regret qu'aucun changement n'est visible sur le paysage et le couvert végétal. Par contre, **la contribution aux efforts de reboisement est perceptible dans les esprits** (voir infra) et pour les surfaces boisées utilisées comme jardins caféiers, **le programme contribue à leur sécurisation et au moins à la stabilisation du couvert végétal**.

Les pépinières soutenues par le projet ont été entretenues par les planteurs dans le cadre de konbits (travaux collectifs) avec l'appui des encadreurs. L'accent a été mis dès fin 2008 sur la préparation de **pépinières individuelles privées**, mais les semences étaient défectueuses et seules une dizaine de pépinières sont restées sur une cinquantaine appuyées. Le programme a accompagné la préparation de composts pour les pépinières de 2010.

#### **Des rendements difficiles à apprécier**

---

Les rapports d'activités des années 2005 à 2009 mentionnent une **progression des rendements**, de 500 livres par hectare en 2004 à 650 livres en 2006, à comparer à une moyenne nationale de 530 lbs/ha (jusqu'à 1000 dans les zones où l'amendement est pratiqué). Mais ce chiffre est à prendre avec précaution car il semble que les chefs de zone ne soient pas capables de mesurer la superficie des jardins correctement.

#### **Des efforts continus de lutte contre le scolyte**

---

Les **formations** en lutte intégrée contre le scolyte ont été **nombreuses** notamment au cours des 5 dernières années, et les **planteurs** sont **capables** de la mener à bien. Le **taux d'infestation** du scolyte semble se maintenir **en dessous de la barre des 5%** grâce à ce travail important de formation et de konbits.

Le piège artisanal, né dans les Cahos puisque mis au point par l'équipe, est apparu un moment comme une solution prometteuse, mais le suivi par les planteurs (qui doivent changer l'eau tous les 8 jours) laisse à désirer, ce qui peut avoir le résultat inverse à celui recherché. Après un bilan fin 2008, il a été décidé de ne plus fabriquer d'autres pièges, mais simplement de distribuer du liquide attracteur à la demande et de refaire des formations sur l'utilisation.

#### **Une activité de pré traitement réalisée dans de bonnes conditions dans les centres**

---

La **construction des centres de lavage** du café est un élément clef de l'activité. Le programme a d'abord construit un centre de lavage par zone. Puis à partir de 2005, voyant que l'acheminement des cerises était très compliqué à organiser à partir de points éloignés et pouvait faire chuter la participation et les livraisons, il a construit de nouveaux centres plus **proches des secteurs de production** :

- 2 centres secondaires (même capacité que les principaux) à Fond bleu (zone de Pérodin) et Zoranje (zone de Médor)
- 6 mini-centres (1 petit dépôt et un bloc usinage), à raison de 2 par zone (voir tableau ci-dessous).

Cela change effectivement les conditions de participation **pour les planteurs** de ces secteurs, qui évoquent **plusieurs avantages** : **pas de transport, moins de travail** que quand il fallait aller le vendre au marché (sécher et piler), une **sécurité de vente**.

« Avant, je séchais mon café par terre, la pluie l'emportait, je préfère venir livrer au centre ».

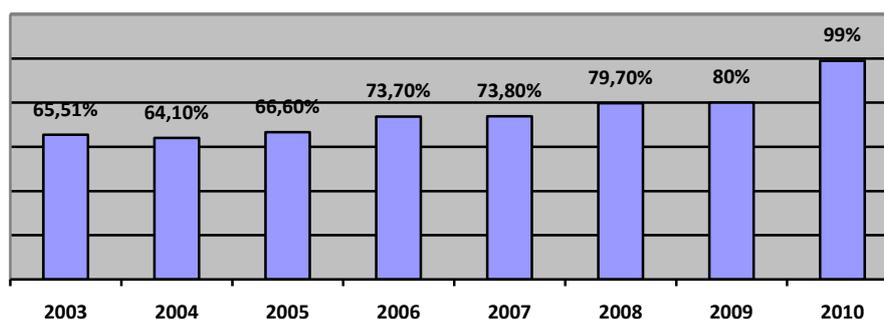
« Au marché, on peut ne pas vendre, ici c'est sûr ».

« Avant, je vendais mon café à Médor, c'est loin. Avec le centre, on dépense moins d'énergie. Et on n'a pas besoin de sécher soi-même. Avec la somme à la livraison et la ristourne, grande valeur du centre ».

Toutes les zones excentrées sont couvertes, à l'exception d'un secteur très éloigné dépendant du centre de Fond Bleu et situé à 3h de marche, qui a une production importante mais rechigne à entrer dans le comité. Tous les centres sauf 2 ont été progressivement équipés de glacis de surface variable, en fonction de leur capacité de collecte et de traitement (zone bétonnée pour un séchage propre et qui n'altère pas le goût du café). En cas de dépassement de capacité du glacis, les centres possèdent des prélatés pour compléter (bâches), mais même avec des chiffres du niveau de 2006 ce recours ne serait pas nécessaire. C'est la création de ces centres qui a conduit à la création des Comités ZPE.

L'équipe du programme a consacré des **efforts importants de formation des salariés** des centres (« opérateurs managers » et manœuvres). Grâce à quoi ils **maitrisent les paramètres qui conditionnent la qualité du café** parche **et les règles à respecter** aux différentes étapes (triage à la réception, lavage, séchage, stockage, transport). Ils sont également **capables d'assurer l'enregistrement des opérations et des transactions financières**.

En outre, dans chaque centre, un **responsable qualité** est désigné au sein **du CA** (ainsi qu'un responsable transport et un responsable matériel). Ce responsable dispose de fiches de suivi qui lui donnent les points de repère nécessaires pour évaluer différents aspects qualité (propreté du centre, procédures de traitement du café, etc.). Il doit aussi réaliser des échantillonnages sur café vert (des plaquettes reprenant les différents défauts sont disponibles dans chaque centre) afin évaluer le taux de triage. Les objectifs de ces contrôles sont doubles : prendre des mesures correctives très rapides pour éviter une dégradation des résultats de campagne, et pouvoir argumenter avec l'acheteur s'il prétend que le café est de qualité inférieure à ce qui était prévu. De fait, **la qualité du café a progressivement augmenté jusqu'à un excellent niveau**, même si le chiffre de 2010 n'est pas forcément comparable aux précédents (la coopérative qui a opéré le traitement final pour le compte de l'acheteur a pu utiliser des critères différents de la FACN ou de Piddy, qui étaient les acheteurs et avaient tout intérêt à être exigeants).



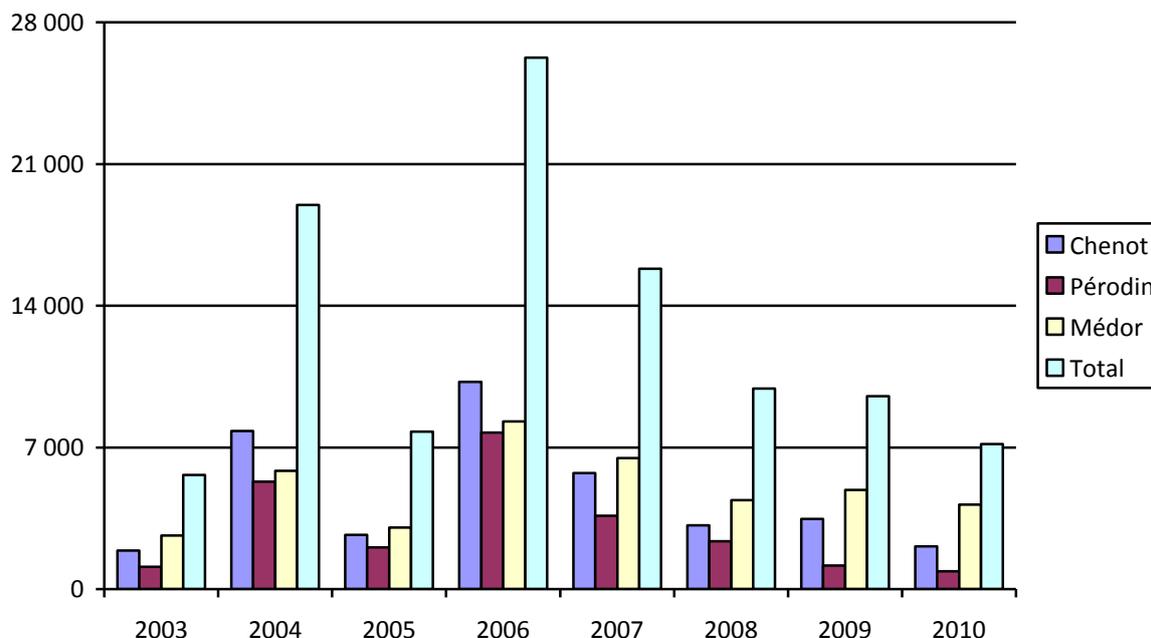
Les cafés issus des différents centres des Cahos ont été soumis à des tests organoleptiques qui montrent : d'une part qu'ils peuvent obtenir des notes de 80 à 85/100 quand le Haïtien Bleu atteint une note de 76/100, ce qui fait du café des Cahos une de ses meilleures composantes et donc un **café haut de gamme pour l'export**.

### 3) Des résultats commerciaux très instables jusqu'en 2010

#### Les volumes livrés : espoir puis déception

Les volumes de café cerise livrés par les planteurs ont connus une **montée progressive** jusqu'à une année « record » en 2006, mais **depuis**, la collecte des associations **n'a cessé de baisser**.

Quantités livrées en marmites de café cerise



Ces chiffres sont à mettre en regard de ceux qu'a produit le deuxième diagnostic agraire<sup>42</sup> réalisé par le programme et qui a permis d'avoir des informations intéressantes sur la réalité des paysans des Cahos (par exemple au niveau foncier) et qui, avec le travail du PACCHA (INCAH), a donné des chiffres jugés fiables sur la production caféière dans la région. Ils estiment qu'en 2006, celle-ci s'est élevée à 72.000 marmites ; c'est donc une proportion de 36,5% qui a été collectée par les associations.

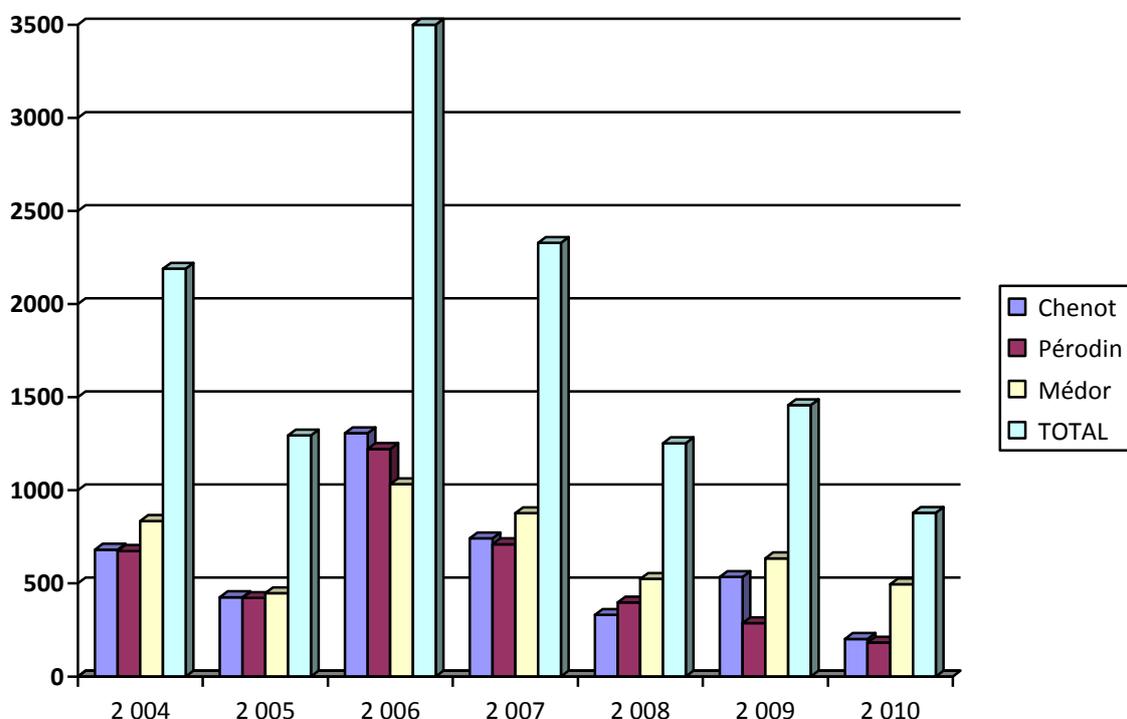
#### Éléments d'explication par campagne

- **2003** : la campagne a été peu préparée, l'équipe de l'époque semble avoir peu joué son rôle de motivation des planteurs au plus près. Le scolyte a également eu une incidence.
- **2004** : un gros travail de l'équipe sur le terrain a permis de remotiver une partie des producteurs.
- **2005** : trois facteurs techniques : une année creuse (les années impaires sont dites creuses dans les Cahos), de fortes pluies au moment de la floraison et de la fructification, et des attaques de scolyte ; des facteurs organisationnels (remous à l'APPK suite au renouvellement des conseils d'administration et de surveillance).
- **2006** : malgré une remise tardive de la ristourne de la campagne précédente par la FACN (10 septembre 2006) qui a démotivé certains planteurs, la collecte de l'année 2006 représente un saut quantitatif considérable. C'est l'année « record » du programme, la référence.
- **2007** : temps très pluvieux en septembre puis novembre, empêchent la cueillette dans les jardins et ce à des pics de maturation, avec pourriture sur pied d'une grande partie de la récolte.
- **2008** : trois cyclones, chute de la production, forte concurrence (marchés locaux et voltigeurs).
- **2009** : Suite aux cyclones de 2008, les caféiers ont produit des feuilles et pas des cerises (comme sur l'ensemble du territoire national). Malgré la faible production, stabilité des livraisons à Chenot et Médor, mais décrochage net à Pérodin qui n'a pas distribuée de ristourne pour 2008.

<sup>42</sup> Diagnostic agraire et caractérisation de la culture caféière dans les Cahos 2007

- **2010** : faible production, scolyte, démotivation des planteurs bien que les associations aient changé d'acheteur et obtenu à la fois un meilleur prix et un paiement beaucoup plus précoce de la ristourne 2009 (versée en avril 2010).

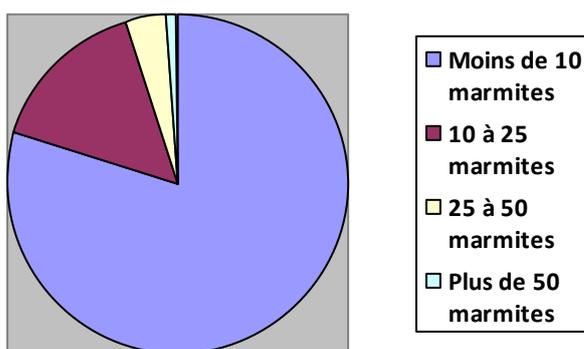
Les chiffres de collecte sont à mettre en regard du **nombre de producteurs ayant livré aux centres**, qui suit la même courbe (données non disponibles pour 2003).



Le parallélisme de ces deux courbes donne assez logiquement un nombre moyen de marmites livrés par producteurs qui varie peu, et qui est légèrement même supérieur en 2010 qu'en 2006, mais avec un nombre de producteurs quatre fois moindre.

	2 004	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010
Marmites	18 972	7 776	26 249	15 821	9 904	9527	7161
Producteurs	2 190	1 295	3 562	2 329	1 253	1 457	879
<b>Moyenne</b>	9	6	7	7	8	7	8

La baisse du nombre de producteurs ayant livré aux centres peut vouloir dire beaucoup de choses et il est difficile de savoir qui sont les 17 % qui « jouent le jeu », et qui sont les 83 % qui font défection (le pourcentage est relatif aux 5.300 planteurs membres des groupements).



Le projet fait un suivi des livraisons assez fin : la répartition de producteurs par quantités livrées est connue et montre qu'une forte majorité de planteurs apporte moins de 10 marmites.

Les apports sont aussi suivis par centre et par année, de façon à voir où doit porter l'effort. Pour la même raison, certaines années, le suivi permettait également de savoir à quelle hauteur chacune de ces catégories contribuait à l'activité des centres.

Lors des entretiens, il est ressorti que sur la campagne 2010, dans un CZPE l'agent a apporté à lui seul 25 % de la collecte avec 137 marmites ; dans le centre principal de la même zone, c'est le président de l'association qui a apporté 1/4 de la collecte avec 180 marmites. Leur impact est important : avec eux la moyenne de livraison par planteur (de la zone) est de 9 marmites, sans eux, elle tombe à 7,7.

Les élus de l'APKM estiment qu'aujourd'hui, quelqu'un qui récolte 10 marmites n'en apporte que 6 au centre.

Fin 2006 début 2007, le diagnostic agraire avait interrogé 283 planteurs et retenu qu'en moyenne les planteurs vendent 17 marmites par an (soit sur le marché soit aux centres). On aurait donc actuellement **1 planteur sur 6 qui livre au centre, une quantité estimée à la moitié de sa production**<sup>43</sup>. Le reste est utilisé pour de l'autoconsommation ou vendu au marché local.

Les associations s'interrogent sur les **causes de cette diminution depuis 2006** : « *on a beaucoup analysé la situation* », *il y a plusieurs facteurs : les cyclones, les besoins de cash des planteurs qui font qu'ils vont vendre au marché, le mauvais management de la FACN : on a de l'argent chez eux depuis 2 ans, ils ne nous ont jamais remis la prime Max Havelaar 2004. Au début les gens étaient intéressés, ils voulaient gagner de l'argent...* ». Cette phrase résume assez bien l'essentiel des problèmes auxquels sont confrontés les associations et le programme, et qui font baisser soit la production, soit la livraison dans les centres : les **facteurs techniques** d'une part (aléas climatiques, scolyte, maladies des caféiers) et les **facteurs économiques** d'autre part.

Ce sont aussi les principaux enseignements des entretiens familles sur le programme café qui sont présentés plus loin, et d'où il ressort que les facteurs économiques occupent la première place dans la motivation des planteurs à participer activement ou non au programme café. Ce qui, pour un programme de cette nature, n'a évidemment rien d'un scoop. Mais il est clair que **les problèmes rencontrés avec la FACN sur les six 1<sup>ères</sup> années de commercialisation n'ont pas créé des conditions favorables**.

## **Un accès au marché très difficile**

---

### **De la FACN à Singing rooster**

**De 2002 à 2008**, les associations ont commercialisé leur café via la **Fédération des Associations Caféières Natives - FACN**. Dotée de moyens de production de qualité mais démesurés par rapport aux quantités traitées, elle a vécu 6 exercices déficitaires (13 millions de HTG soit 325 000 USD de déficit sur l'exercice 2008), des associations lui devaient des sommes importantes (5 millions HTG) et sa situation s'est progressivement détériorée. En août 2009, le bilan dressé par le programme la décrivait divisée (entre le site de Marmelade très soutenu et les autres zones), très endettée, au bord de la **faillite** et à la quête d'un plan de redressement.

A l'ouverture de la **campagne 2009**, le programme et les associations des Cahos se sont donc mis en **quête de nouveaux acheteurs** à Thiotte, Port Au Prince, Saint Marc et également à l'étranger. Grâce à la faible quantité de café disponible au niveau national, les prix sont montés et les associations ont pu vendre une partie de la production à 50 gourdes et une autre partie à 60 à Piddy (Saint Marc). Cette campagne 2009 **marque un tournant dans les conditions offertes aux planteurs**, qui sera encore accentué l'année suivante.

---

<sup>43</sup> Le raisonnement est un peu juste puisqu'il suppose que la production totale dans les Cahos n'est pas inférieure en 2010 à ce qu'elle a été en 2006, ce qui est certainement faux. Cependant, il faut souligner que 2006 est aussi l'année où le programme a versé une prime de 400 HTG d'encouragement aux planteurs qui livraient beaucoup. L'un compense peut-être l'autre.

Au début de la **campagne 2010**, les associations ont repris contact avec Piddy qui s'est déclaré prêt à acheter l'ensemble de la production, qu'elle que soit la quantité, pour peu que la qualité soit au rendez-vous. Mais un **nouvel acheteur**, agissant pour une association américaine fonctionnant sur les principes du **commerce équitable** Singing Rooster et s'appuyant sur un réseau caritatif, a contacté Inter Aide. L'ONG l'a mis en relation avec les associations, et la transaction s'est faite intégralement avec lui, Piddy proposant un prix inférieur (50 HTG au lieu des 60 HTG initialement négociées avec Singing Rooster). Ce nouveau partenariat commercial **arrive à point pour remotiver les planteurs** à vendre leur café aux centres.

#### **Les difficultés avec la FACN**

L'**objectif** d'Inter Aide en privilégiant la FACN était valable, puisqu'il s'agissait **d'insérer les associations caféières des Cahos dans le contexte national et dans un réseau coopératif où elles seraient reliées à leurs homologues**. Des efforts certains ont été faits par l'ONG pour trouver des solutions correctes pour les planteurs des Cahos, par exemple en changeant une année d'unité de traitement (la FACN en avait deux qui proposaient des conditions différentes, sans qu'il soit possible de comprendre pourquoi) ou en amenant les associations des Cahos à envoyer un représentant au Board de la fédération. Mais **la situation était totalement hors de leur maîtrise**.

Les **difficultés** avec la FACN ont été **de plusieurs ordres**. Le tableau qui suit montre que les prix payés par la FACN ont varié selon les années entre 33 et 43 HTG par livre de café parche, à comparer aux 50 et 60 HTG de Piddy en 2009 et aux 70 HGT finalement payées par SR en 2010. Il est difficile de pousser la comparaison faute de pouvoir la faire année par année, cependant, les acteurs rencontrés par la mission ont tous évoqués des **prix insatisfaisants** et des prélèvements très lourds par la FACN. On voit aussi que les **dates de remise des ristournes ont été de plus en plus tardives**, d'abord août, puis septembre puis novembre et enfin décembre, c'est-à-dire pendant puis à la fin de la campagne suivante. Il est difficile de motiver les planteurs dans ces conditions.

Enfin, les associations n'ayant pas de fond de roulement, elles devaient, pour pouvoir acheter aux planteurs, emprunter l'équivalent de leur besoin. Inter Aide a voulu respecter la logique du lien avec le partenaire commercial et ne pas s'y substituer. Les associations ont donc régulièrement contracté leur **crédit de campagne** auprès de la FACN, **au taux de 21%**. Mais les dernières années, ce mécanisme s'est lui aussi détraqué : le prêt pour la campagne 2006 a été **débloqué** en janvier 2007 **alors que la campagne était terminée** (une campagne se déroule entre septembre et janvier). Les associations ont donc changé de stratégie et négocié un prêt à la COPECPRA (coopérative d'épargne crédit de Petite Rivière) à 2,5 % par mois. Pour 2008, IA leur a accordé un prêt à 18%. Les modalités prévoyaient que l'intérêt serait bloqué sur un compte à terme pour chaque association pendant au moins 9 mois et qu'il pourrait uniquement servir à l'entretien des centres de lavage. Enfin, la FACN devait assurer une formation en commercialisation pour les responsables des associations, mais elle n'a jamais eu lieu.

Pour augmenter les volumes de café, il avait été envisagé d'acheter également le café de mauvaise qualité à un prix moindre pour le préparer de façon traditionnelle (**café pilé**) et le vendre sur un autre circuit. Après réflexion et discussion avec les associations, cette idée n'a pas été retenue pour deux raisons. D'une part la préparation de café pilé implique des process différents. Il faudrait que les deux types de café soient bien séparés tout au long de leur préparation, de la réception à la mise en sac, ce qui poserait des problèmes de logistique. D'autre part cela présente un risque fort que les planteurs ne fassent plus d'effort dans la cueillette et le tri du café et que cela conduise les centres à se retrouver avec du café de faible qualité qui ferait perdre son image de marque et ses atouts commerciaux au café des Cahos.

## Les conditions de vente au fil des années

Campagnes	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Prix payé par l'acheteur	33	37	36	43	37	37	50 et 60	70
Montant à livraison*	16 à 20	16	20	25	25	25 à 30	30	30
Montant ristourne*	12 à 22	18 à 22	12 à 22	15 à 20	10 à 14	10 à 14	10 à 17	20 à 25
Total planteur	33	37	36	43	37	37	44	53
Prix marché loc Sept Jv	12 à 19	12 à 13	27 à 30	12 à 22	18 à 28	21 à 32	26 à 61	12 à 38
Date ristourne	août	août	sept	dbt nov	mi nov	déc	mai	février

\* prix différents selon les associations

Tous les montants sont en HGT

Les **données économiques**, essentielles dans un projet de cette nature, **ne figurent que tardivement dans les rapports d'activités**. Ceux-ci étudient les aspects techniques très en détail, les documents foisonnent de chiffres sur les plantations, les formations techniques, et même les volumes de livraisons dans les centres avec des précisions sur les livraisons par centre, par semaine, par catégorie de planteurs, etc. Mais ils ne présentent pas le même souci pour les informations et les analyses économiques, du fait de la configuration initiale du projet, qui considérait que l'augmentation de la production entraînerait une augmentation des volumes traités par les centres et une augmentation des revenus des planteurs. Comme ces derniers étaient difficiles à quantifier d'avance, **les engagements pris par le programme étaient d'abord techniques** ; les comptes rendus aux bailleurs ont donc été écrits dans ce sens.

Cependant IA régulièrement proposé des estimations sur l'augmentation des revenus des planteurs à travers l'augmentation des volumes de café produits. Et le **programme a été très attentif à l'évolution de l'activité des centres**, à l'estimation de leurs besoins de liquidité et à l'atteinte de leurs seuils de rentabilité (qui impose de veiller à optimiser les temps d'ouverture pour ne pas supporter des coûts de fonctionnement inutiles). **Mais les angles d'analyse sont toujours les volumes et les solutions plutôt techniques qu'organisationnelles.**

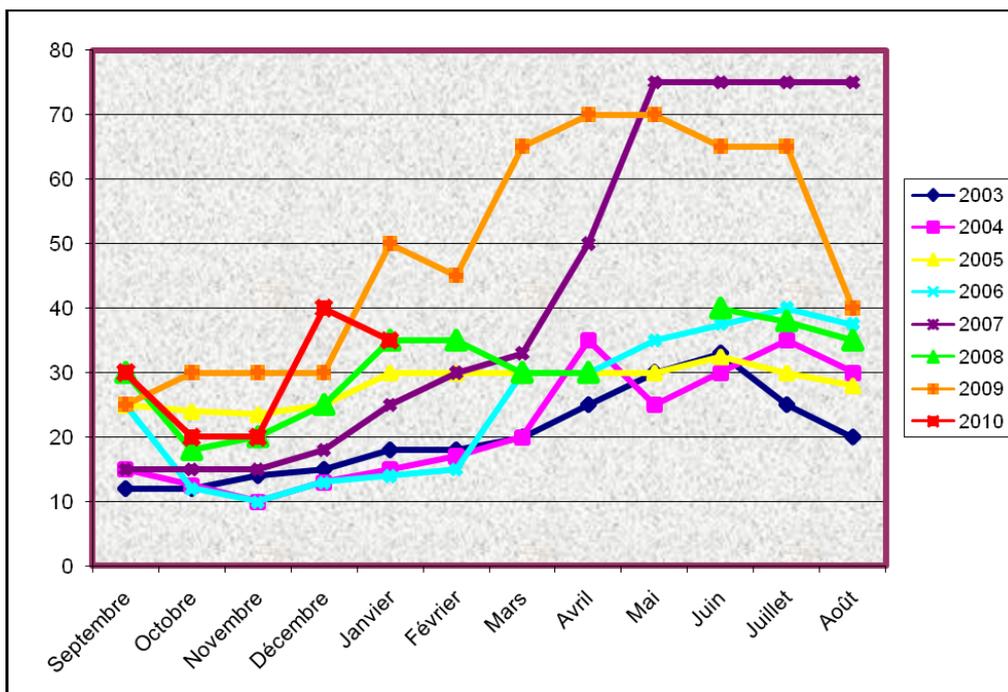
La tendance a été corrigée à partir de **2008-2009** avec notamment une annexe spécifique proposant une analyse comparative entre l'évolution du prix payé aux planteurs et du prix du marché local, couvrant la période 2003-2009. Les **éléments de prix** et de **calcul des prix de revient** qui apparaissent pour la 1<sup>ère</sup> fois dans ce rapport ont été pris en compte **parce que l'incidence du marché local et sa concurrence sont devenues particulièrement importantes, alors qu'elles étaient inexistantes au démarrage du projet.**

### La concurrence entre les centres « Kafe Kawo » et les marchés locaux

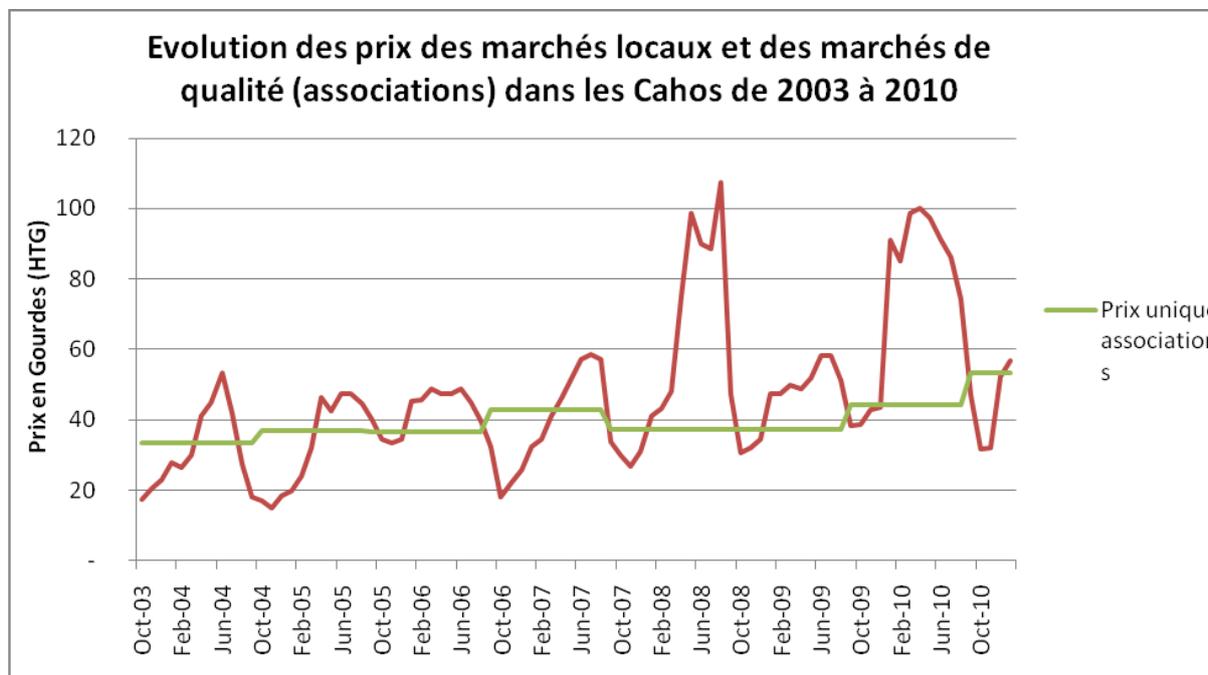
La **comparaison** entre les prix payés par les associations et les prix sur les marchés locaux a été **systématique dans les discussions** que nous avons eues **avec les planteurs et leurs organisations**. Tous les producteurs se trouvent confrontés à ce choix, et **beaucoup** disent que si au début le programme était intéressant, **aujourd'hui ils préfèrent vendre au marché** ; ce que confirment les responsables des associations. Dans certain cas, il s'agirait même d'une « mesure de rétorsion » de la part de certains planteurs déçus par le programme.

Le sujet est complexe mais crucial, parce que cette concurrence des marchés locaux est forte et que l'attractivité des centres n'est pas facile à défendre. Avant le programme, le café pilé se vendait entre 1 et 3 HTG **sur le marché local**. Depuis, **les prix ont considérablement augmenté**, en partie grâce à l'action du programme lui-même, mais aussi bien sûr des variations de la production nationale (cas en 2008-2009 par exemple) et des cotations boursières.

La courbe ci-dessous est très parlante pour repérer les variations saisonnières et annuelles sur le marché local.



Le graphique suivant permet de visualiser les **rappports entre les prix payés par les centres et les prix sur le marché local** (données chiffrées en annexe). On voit clairement que **le différentiel de plus en plus défavorable depuis 2005, hormis pendant de très courtes périodes** ; il s'est accentué en 2008 et 2010, campagnes marquées par un déficit sur le marché national et la présence d'acheteurs dominicains.



**Cette augmentation est une bonne chose pour les planteurs, mais elle pose un dilemme fort aux associations, qui doivent faire face à un mécontentement grandissant de leurs membres. Compte tenu des difficultés rencontrées avec la FACN, le premier enjeu était bien de trouver un débouché commercial qui leur permette de retrouver un minimum de compétitivité par rapport au marché local. C'est ce qui a été fait, et réussi.**

Mais les débats entendus dans les Assemblées générales de CZPE auxquelles nous avons assistées montrent que ce n'est pas suffisant. L'équipe réexplique régulièrement aux producteurs que le marché ne paie pas toujours mieux que les centres, que cela dépend aussi de la période de l'année, que les associations mènent des activités commerciales et donc qu'elles ne peuvent payer plus que ce qu'elles vendront. Mais les arguments ne portent pas et **l'enjeu est donc de faire la démonstration de l'intérêt économique des centres pour les planteurs** – ce que pourra peut-être permettre le nouveau partenariat commercial - **et de leur donner des informations tangibles pour la comparaison**. En posant l'**hypothèse** que cette démarche aura des limites et qu'il faudra trouver d'autres solutions.

### **Des profils de planteurs sans doute très différents**

En effet, notre analyse nous pousse à penser que **le choix opéré par un planteur entre centre de lavage et marché local est aussi fonction de sa situation économique globale et de ses besoins de cash**. Dans notre compréhension, il y aurait en gros **quatre situations différentes** :

- de très petits planteurs qui ont besoin de rentrées d'argent régulières pour assurer les besoins quotidiens de la famille et qui vendent sur le marché, que ce prix soit plus intéressant ou moins intéressant que dans les centres, car elles jonglent au jour le jour et raisonnent sur l'argent qu'elles vont toucher de suite, non dans six mois,
- de petits planteurs qui sont moins prisonniers du quotidien et pour qui la ristourne représente une « épargne de sécurité », soit pour acheter des semences de pois en avril, soit pour faire face à la période de soudure, soit pour payer les écoles.
- des planteurs moyens qui peuvent choisir entre le centre et le marché, car ils ont la possibilité de stocker pour attendre que les prix remontent. Ils peuvent préférer le centre si le prix total est égal ou supérieur au marché et si la ristourne arrive au bon moment pour eux, probablement au moment de l'achat des semences de pois en avril.
- Des 'gros' planteurs pour qui le produit de la vente du café est un plus, destiné à acheter des animaux, acquérir de la terre, payer des ouvriers agricoles,...

Cela expliquerait la **grande diversité et le caractère apparemment contradictoire des propos** sur le prix payé par les centres, qui parfois ne prend en considération que le paiement à la livraison, parfois que la ristourne, parfois les deux, et sur les comparaisons avec le marché, qui prétendent tout et son contraire. **Le statut de la ristourne est donc très variable**, et chacun a de bonnes raisons pour argumenter dans un sens ou dans l'autre. Le prix est certainement un facteur décisif pour la plupart. Mais **selon leur situation économique, le choix des planteurs dépend aussi de leur localisation** (facteur proximité du centre), de leur perception **des efforts à fournir** entre séchage et pilage d'un côté (marché) et tri de l'autre (centre), et forcément **de paramètres techniques et sociaux – relationnels** : fourniture de plantules et de conseil technique, qualité des relations et des informations des associations, image de marque du café des Cahos (fierté)...

Si le raisonnement est correct, cela indique en partie la voie à suivre pour les associations qui ne pourront peut-être pas satisfaire toutes les catégories, mais auront en tout état de cause à **améliorer** :

- **la visibilité sur les prix** : combien est payé et quand, comparé aux prix du marché mois par mois (une courbe annuelle est idéale pour la démonstration) ;
- **la lisibilité du système** : comment est calculée la ristourne
- et donc **ce qui impacte la ristourne**, c'est-à-dire la rigueur de leur gestion (maîtrise des dépenses, distribution rapide et correcte des ristournes) et la justice de leurs arbitrages de gestionnaires (affectation des bénéfices entre les différents postes possibles).

Ces points seront repris plus en détail par la suite.

## Apports des entretiens familles sur les aspects économiques

---

Les **facteurs économiques** sont évoqués par les 3/4 des personnes concernées :

- 8 personnes déclarent qu'elles préfèrent vendre au marché où les prix sont plus intéressants (dont 1 sorti)
- 7 personnes critiquent les ristournes (4 membres, 1 non membre et 2 sortis) jugées trop irrégulières (4) ou en baisse (2).
- 8 personnes parlent positivement des revenus procurés, dont 6 mentionnent la ristourne comme facteur de satisfaction ou de motivation. Ili s'agit de personnes participant au programme (7) ou souhaitant y entrer (1).

Les **appréciations** sont donc **très partagées** à ce sujet. Malheureusement, la durée et les conditions de déroulement des entretiens ne permettaient pas d'approfondir

Quelques citations positives

« La ristourne c'est comme une épargne, on ne mange pas tout d'un trait ».  
« Mon mari est très impliqué. C'est très intéressant : on a moins de misère, l'argent est là plus rapidement, et il y a la ristourne ».  
« Mon mari est membre d'un groupement. Il estime que le programme a des avantages = plantules et ristourne ».  
« J'ai participé au programme café à cause de la ristourne, mais aujourd'hui ce que j'ai comme café est insignifiant ».

Quelques citations négatives

« C'était plus intéressant avant, la ristourne n'est pas régulière et a diminué »  
« Il y a une baisse systématique des gens qui fréquentent, car la ristourne est remplacée par une sorte de prime qui n'est pas régulière ».  
« Ma femme est dans le programme café mais moi je ne suis pas intéressé car vendre sur le marché, c'est plus bénéfique malgré la ristourne ».  
« Mon mari participe au programme café mais d'après lui il y a un problème de ristourne »  
« Je préfère piler et vendre au marché car la ristourne n'est pas régulière »

## IV LES EFFETS DU PROGRAMME : CHANGEMENTS DE COMPORTEMENTS, PRATIQUES ET REPRESENTATIONS

### 1) Des planteurs très positifs sur le volet technique

Les **facteurs techniques** sont évoqués par 19 des 33 personnes concernées<sup>44</sup> (57 %).

Le plus souvent (12 fois) c'est avec une **tonalité positive**.

La **distribution de plantules** est le sujet le plus souvent évoqué, les autres **points de satisfaction** étant la **formation**, les **conseils**, la **proximité** des centres. Parmi les non membres, 2 jugent que la livraison au centre demande trop de travail, cependant que 2 membres portent le jugement inverse.

L'obtention de **plantules** semble être le **deuxième facteur de motivation après le revenu**. Ce qui requiert de la vigilance, car il joue dans les deux sens, c'est-à-dire qu'il peut jouer aussi comme un facteur de démotivation : 2 personnes se plaignent de n'avoir pas ou pas assez bénéficié des

---

<sup>44</sup> Sur les 40 familles dont les entretiens ont été validés pour le programme café, 33 sont réellement « concernées » soit directement (membres d'un groupement ou souhaitant en faire partie) soit potentiellement (non membres mais producteurs de café). Les 7 autres familles ne produisent pas ou plus de café.

distributions en conçoivent un sentiment d'injustice et 3 personnes (donc une sur dix, ce qui est beaucoup) considèrent que les leaders se servent d'abord. De fait, les plantules sont d'abord distribuées aux planteurs ayant participé à la gestion de la pépinière (nettoyage, arrosage des plantules, gestion de l'ombrage), et ce sont souvent des leaders. Il est difficile de faire la part des choses entre les inévitables insatisfaits, de possibles abus et un besoin de régulièrement expliquer le principe de cette distribution.

Enfin, 8 personnes (soit 25 %) citent en même temps les facteurs techniques et les facteurs économiques, et montrent que pour certains planteurs, **le programme apporte un ensemble de services et d'avantages** : ristourne et plantules (3), ou ristournes-formation-proximité, ou encore possibilité de gagner plus d'argent et plus vite en ayant moins de travail.

C'est aussi un point en prendre en considération dans les messages de mobilisation.

Les propos des personnes sorties du programme

*« Je participais autrefois au programme avec du café indigène ; j'ai perdu mes pieds et je ne participe plus, je n'ai plus de café. Actuellement le programme café pose d'énormes problèmes car ce qui intéresse les gens c'est la ristourne, et la ristourne n'est pas stable, et parfois inférieure aux attentes. On ne trouve pas ce qui a été promis ».*

*« J'étais membre d'un groupement café, mais je n'en fait plus partie, on nous a donné des grains en saison de sécheresse, ça n'a pas marché »*

*« il n'y a pas de groupement dans ma localité, c'est à 2h de marche. J'en faisais partie avant, on faisait appel à moi pour travailler (faire des sillons, apporter de l'eau, sarclage,..) , mais ça donnait un revenu minime. Et s'il y a une distribution de plantules, par exemple 500, je n'en ais que 5. L'association a fait appel à moi en mars avril pour aller puiser de l'eau à la rivière et la remonter dans les mornes, sans rien payer ».*

*« Je ne participe plus au programme café ; même si ça demande plus de temps pour préparer le café, le vendre au marché rapporte plus et il y a moins d'exigence sur la qualité ».*

*« Je ne participe plus au programme café car j'ai été victime des magouilles de certains membres du groupement auquel j'appartenais. J'ai participé aux travaux dans la pépinière et je n'ai eu aucune plantule ».*

Les propos des personnes qui souhaitent entrer dans un groupement

*« Je ne suis pas dans le programme café mais je vais y entrer car une ristourne a été donnée cette année (mon frère est membre) »*

*« J'aimerais être membre de l'association café, car quand on fait partie de ces structures, on bénéficie de certaines choses, telles que : outils aratoires, plantules, etc ».*

*« Il y a une baisse systématique du café dans la zone à cause du déboisement et du scolyte »*

*« Je voudrais entrer dans un groupement pour obtenir es plantules et suivre des formations pour cultiver du café. J'ai un frère qui est membre d'un groupement car il est dans l'église ; moi je suis exclu car non membre de l'église. J'ai demandé un RDV avec le pasteur pour « être sur la liste »*

**Même si de nombreuses contraintes techniques subsistent (cyclones, attaques de scolyte, couvert végétal insuffisant...), le programme a eu des effets très positifs sur le plan technique. Toutes les personnes rencontrées ont été unanimes.** Bien sûr, cela n'empêche ni les critiques, ni les doléances ni les comparaisons avec d'autres acteurs comme ODTPK sur Chenot, puisque de fait il y a des réussites et des insuffisances. Mais **quel que soit le lieu et l'âge de nos interlocuteurs, de 20 à 80 ans, ils sont le plus souvent satisfaits des différents apports techniques d'Inter Aide, et aucun doute n'est possible en termes d'attribution, vu le très petit nombre d'intervenants et les relations de proximité très fortes entre l'équipe programme et les organisations de planteurs.**

## 2) Les changements de pratiques au niveau individuel

### L'adoption de nouvelles techniques

---

Le programme a mis en place une diversité d'activités techniques depuis 2001 : pépinières et distribution de plantules, formations, jardins de démonstration, lutte intégrée contre le scolyte, lutte contre l'érosion, fabrication de compost. **Une grande partie de ces techniques sont aujourd'hui acquises et appliquées individuellement par les planteurs** dans leurs jardins : « *Il y a eu une perte de connaissance par les paysans que le programme reconstruit* ».

Les pépinières arrivent au premier rang des motifs de satisfaction, suivies des jardins de démonstration comme des lieux d'apprentissage.

Grâce aux plantules de café et d'arbres fournies et aux acquis des formations, des **actions de plantation** ont été réalisées et continuent dans des proportions apparemment croissantes. Cependant, elles **concernent surtout la régénération** des jardins existants, plus que la plantation de nouvelles parcelles. A cela plusieurs **raisons** :

- les parcelles existantes sont toutes très âgées et de ce fait elles sont peu ou de moins en moins productives ; elles ont vraiment besoin d'être régénérées et les producteurs qui l'ont fait savent que le gain est très sensible,
- le manque de terre disponible (la pression foncière est très forte et la plupart des planteurs sont des petits propriétaires),
- le statut foncier : la terre disponible pour planter est souvent louée à l'année par les grands propriétaires, ce qui n'encourage par un investissement sur un cycle cultural long,
- les échecs essuyés par plusieurs planteurs qui créent de nouvelles parcelles en plein champ et ont vu leurs plants dépérir sans savoir que faire,
- le manque de couvert végétal alors que le café ne peut se développer sans ombrage,
- l'insuffisance des mesures de protection des sols et de lutte contre l'érosion,
- dans une moindre mesure la divagation des animaux.

Les planteurs se plaignent souvent que le nombre de plantules distribuées soit insuffisant, que ce soit café, fruitiers ou bois. En effet, le nombre de pépinières du programme a forcément diminué sans que les initiatives collectives viennent compenser. Par contre, des **pépinières individuelles** voient le jour (19 dénombrées en février 2010). La dynamique de relance de la production a donc des chances de continuer au-delà du programme dans la mesure où la demande est forte et les compétences techniques sont présentes.

Concernant le **scolyte**, le piège conçu par le programme n'a pas eu le succès escompté, mais les techniques de lutte intégrée semblent être bien appropriées.

### La place du café dans les revenus de la famille

---

Le café était la 1<sup>ère</sup> source de revenu dans les Cahos jusqu'en 1970, il est passé depuis au cinquième rang. Les éléments recueillis ne permettent pas de savoir s'il a remonté, même si plusieurs personnes l'ont affirmé. Le **diagnostic agraire** complété d'autres études estime la moyenne des revenus des planteurs à 5.500 HTG et **évalue l'augmentation permise par le programme à 9%**, grâce au café (29 HTG de gain supplémentaire par rapport au marché local par marmite en 2006) et aux bananes.

**L'affectation de ces revenus reste aussi une source d'incertitudes.** Les rapports d'activités mentionnent plutôt **l'achat de semences de pois** en avril, certains de nos interlocuteurs l'orientent sur **l'écolage**, mais d'autres affirment que les revenus du café rentrent dans les **dépenses courantes du ménage** sans ciblage. Il est probable que la réalité, qui est très difficile à mesurer, soit un mix de ces situations.

Cependant, un indicateur intéressant est la **demande fréquente** qui a été formulée pour qu'IA les **aide sur d'autres activités agricoles** et apporte (ou trouve une organisation qui apporte) de l'appui technique sur les cultures vivrières. Cela laisse à penser qu'il y a des **effets positifs sur les rendements plus importants que ceux qui sont déclarés.**

### 3) Les changements de perception au niveau collectif

Les changements de pratiques techniques individuelles sont en partie l'expression de **changements de normes collectives sur plusieurs plans.**

#### **Un renouveau de l'image et de la place du café dans les Cahos**

**Beaucoup de planteurs des différentes zones ont dit qu'ils étaient très contents de voir que le café redevient une culture importante dans les Cahos, et fiers de la qualité de leur café, attestée par les taux d'export obtenus au fil des années :**

- « *Le café est devenu la culture principale pour certain, avec le projet, le café commence à reprendre de sa valeur* »
- « *Avant la venue d'IA et le programme café, les gens n'accordaient pas beaucoup d'importance au café, ils mettaient le feu pour culture du pois. Maintenant, on fait la promotion du café de la zone. Il faut continuer ; le café devient une richesse* ».
- *L'importance du café va en augmentant, je me rappelle quand j'étais enfant que ce n'était pas du tout comme ça.*
- « *On ne s'était jamais intéressés au café, maintenant c'est tout le contraire : il y a beaucoup de plantations, dans les jardins et de nouvelles plantations. Grâce au programme, on a appris la valeur du café* ».

#### **Une forte sensibilité au déboisement et aux problèmes d'érosion des sols**

De même, beaucoup de discussions ont montré une **préoccupation forte et largement partagée pour le déboisement**, une volonté d'inverser la tendance, un dilemme pour les familles :

*« On est obligé de produire du charbon en déboisant (le pwadou, c'est-à-dire le sucrin, arbre d'ombrage privilégié du café), on ne le fait pas par plaisir, on n'a pas le choix, c'est pour les besoins courant de la vie quotidienne. L'Etat n'est pas présent, il n'y a pas d'école nationale, les parents se sentent obligés d'abattre le sucrin pour faire du charbon pour payer les écoles, alors que le sucrin est très important pour le couvert végétal ».*

Les personnes interrogées regrettent que les **appuis en lutte contre l'érosion** n'aient pas été **plus soutenus**. Ils estiment que les travaux réalisés sont trop rudimentaires.

*« A une époque, le café n'avait plus beaucoup d'importance, les gens ont déboisé pour planter du maïs et du haricot qui rapportaient plus. Pas de jachère ni de rotation des cultures, érosion. Avec le projet, le café commence à reprendre de la valeur, mais ils produisent peu car il n'y a plus d'arbres ».*

Ils sont **très demandeurs d'encadrement technique sur les techniques de conservation des sols et de reboisement**, peut-être plus particulièrement sur la zone de Chenot où le problème est plus aigu, mais où ODTPK intervient aussi dans ce sens.

Comme les demandes formulées pour de l'appui technique sur les cultures vivrières, cela **témoigne d'une perception positive des appuis techniques et de formations**, ce qui a été confirmée lors des échanges réalisées début 2011 entre les trois associations des Cahos et l'association de planteurs de café de Fonds Jean-Noël, APKF (visite réalisée lors de la formation au Budget prévisionnel). Lors de cette visite, les associations ont pu constater que la zone est beaucoup plus boisée que dans les Cahos et cela les a beaucoup marqués. Ils ont pu voir des essais de pépinières directement mises en terre et observer que malgré le manque d'appui technique, les planteurs mènent leurs propres expériences.

En 2008, Inter Aide a rencontré les CASEC ainsi que les élus de Petite Rivière et Marchand Dessalines sur la gestion des espaces boisés : les deux communes ont établi un arrêté communal pour la mise en application d'une réglementation de la coupe du bois, de la production de charbon de bois et de la pratique des brûlis, ainsi que sur la divagation du bétail. Des agents ont été désignés dans les sections communales, mais le texte n'est pas appliqué.

## Des changements de perspectives dans le champ économique

---

### Un intérêt pour les activités de transformation

A deux reprises, les planteurs ont formulé une **demande pour qu'IA les aide sur d'autres activités de transformation**, notamment des fruits. Cela complète ce qui est indiqué précédemment sur l'appui technique et montre que **le programme café leur a donné une perception** des possibilités qu'offrent les activités de transformation pour créer localement **de la valeur ajoutée**.

### Des petites initiatives de diversification

Inter Aide a incité depuis plusieurs années les groupements à entreprendre **d'autres activités économiques** à leur niveau et leur a apporté des **formations** dans ce sens. En 2006, ils étaient 28% à mener des activités variées, aujourd'hui c'est le cas de 90 % des groupements. Ils commencent généralement par demander des cotisations individuelles de 10 à 15 HTG, à partir desquelles ils constituent une petite caisse et lancent soit de l'achat groupé de semences de pois, soit du stockage de grains, du petit commerce, l'élevage de cabris ou de porcs... du maraichage ou encore des activités d'épargne crédit. Certains groupements restent à un niveau de cotisation tellement faible que leurs moyens ne leur permettent pas de démarrer et qu'ils se demandent quoi faire, alors que d'autres arrivent à rassembler jusqu'à 10.000G (ce qui semble assez courant). **Le projet post cyclone a eu une grande importance comme exemple**. On ne sait pas comment les bénéficiaires sont partagés ou réinvestis. Et le système a l'air peu utilisé pour faire du dépannage social aux membres (soins de santé, écolage). ODTPK appuie aussi des initiatives de ce type.

### Une opportunité avec les bourses de Singing rooster, mais des difficultés à se positionner...

Le nouvel acheteur **Singing Rooster est prêt à offrir aux associations des Cahos une bourse de développement** d'un montant maximum de 2.500 US\$ pour l'année 2011. Comme c'est la première année de la relation, il propose de donner le temps aux associations d'établir leurs budgets et de motiver leurs membres. Ainsi les bourses 2011 ne seront pas jumelles (1 USD de bourse pour 1 USD d'apport des associations) afin de ne pas exiger un investissement impossible de la part des associations et elles seront divisées de façon égale en trois bourses de \$830 chacune. Par contre, à partir de 2012, ce seront des bourses jumelles et proportionnelles à la livraison de chaque association, à la hauteur de \$0.25/lb (par exemple, si une association fournit 5.000 livres de café, la bourse offre de doubler l'investissement de l'association envers le développement de son activité à hauteur de \$1250).

Bilan fonds disponibles pour développement en 2011

	APCK	APPK	APKM
Bourse SR 2011 \$	830	830	830
Fonds dév assos \$	115	153	1 366
TOTAL \$	945	983	2 196
TOTAL gourdes	37 800	39 320	87 840

**Les associations ont commencé à réfléchir à leurs projets** en restant pur le moment sur le café et sur les schémas connus. Singing Rooster leur a suggéré d'autres activités comme le maraichage, mais elles n'ont pas encore réussi à ouvrir la réflexion, et ne font pas le lien avec des besoins pourtant exprimés lors des entretiens (conseil technique agricole au-delà du café, transformation de fruits...

### ... qui nécessiterait un accompagnement

C'est un exercice difficile et qui demande du temps. **La session de formation au budget prévisionnel délivrée en mars 2011 a permis d'initier le travail** avec les responsables des associations qui ont ensuite finalisés leurs budgets, calendriers d'activités et demandes de bourses.

Pour éviter une dispersion des énergies et des moyens et assurer une bonne adhésion aux projets, il serait également **important que les associations soient à l'écoute des initiatives et besoins du terrain**. Car **une certaine distance s'est creusée entre les associations et les groupements**. Il semble que l'équipe programme soit plus au fait des activités et attentes des groupements que les associations,

Quelques élus des CA/CS sont un peu loin de la base, ils ne sont plus toujours actifs même dans leur propre groupement, au contraire des élus des CZPE.

### **L'ouverture du pays « en dehors »**

**Jusqu'à récemment, les Cahos bénéficiaient de peu d'interventions extérieures, mais cela semble changer. Les principaux leaders sont très nettement en lien avec l'extérieur et impliqués dans une diversité d'organisations. Cela leur permet de négocier des appuis, et de nouer des liens avec d'autres initiatives, organisations et projets.**

La référence à ODTPK, présente sur la zone de Chenot avec des activités de régénération des sols et protection de l'environnement, élevage, santé (dispensaire, plantes médicinales), a été faite à plusieurs reprises dans la zone mais aussi à Pérodin et Médor. La programme café d'Inter Aide a été peu concerté et articulé avec ODTPK qui fonctionne pourtant sur le même schéma organisationnel, avec des groupements à la base. Il semble que les producteurs s'en arrangent et adhèrent des deux côtés. Il est dommage que rien n'ait été fait pour donner plus de cohérence et de synergie aux actions. Maintenant il reviendra aux leaders associatifs d'en prendre l'initiative.

A Chenot toujours, le président de l'APCK inclut dans sa fonction la coordination d'activités autres que le café, par exemple la mise en place d'une boutique d'intrants agricoles à Hilaire (démarches auprès du gouvernement, Banque mondiale) et la recherche d'autres activités pour les planteurs. L'association travaille avec OFAK : organisation des femmes des Cahos et avec COPRODEP, un collectif de 70 organisations de la commune de Dessalines qui a déjà financé la construction de 6 bâtiments dans 2 sections de la commune. Un bâtiment a été construit juste à côté du CZPE de Lacroix pour cette organisation, destiné à stocker des marchandises. Et au centre de Vital, l'association met à disposition des femmes une pièce pour qu'elles réalisent des activités de formation en économie familiale.

### **Une participation conditionnelle mais des changements significatifs dans la perception du collectif**

**Les conditions de participation restent parfois difficiles.** Certains acteurs l'expliquent par des **raisons « culturelles »** particulières aux Cahos : problème de confiance entre les personnes, « jalousie », crainte de la réussite de l'autre. Cela fait écho aux analyses de Barthélémy<sup>45</sup> sur l'idéal d'égalité qui crée des interdits tacites de « sortir du lot » (réussite, accumulation de capital).

D'autres explications sont directement liées au programme lui-même et particulièrement à deux **pratiques « incitatives »** qui ont eu cours plus ou moins longtemps et dont l'arrêt a provoqué des réactions d'incompréhension ou de déception.

La première est le versement d'une prime aux 'gros' planteurs qui livraient des quantités importantes à leur centre. L'objectif était de collecter un volume de café équivalent à un container, pour permettre aux associations de négocier avec des exportateurs autres que la FACN. Cette prime n'a été versée qu'une fois, en 2006.

Par ailleurs, depuis son démarrage, le programme s'est calé sur la pratique locale des konbits : de même que tout paysan qui sollicite l'aide des membres de sa communauté leur fournit le repas, Inter Aide a financé les repas des participants lors des activités collectives, d'autant que les planteurs doivent souvent marcher plusieurs heures pour venir en réunion ou en formation. Cependant, avant même la clôture du programme, Inter Aide a cessé de payer les repas lors de la réhabilitation des sentiers muletiers ou du travail dans les pépinières et les jardins de démonstration, et les gens se sentent « lésés », selon leurs propres termes. Beaucoup se sont plaint de la disparition de ces aides - « *c'était une forme d'encouragement* », et cela influe parfois très concrètement sur le fonctionnement des organisations. Par exemple un CZPE devait faire des élections mais les délégués n'étaient pas là : « *ils ne veulent pas venir si le repas n'est pas prévu* », ce qui a entraîné de longs débats pour savoir qui doit prendre en charge.

Il est clair qu'avec le paiement des repas, Inter Aide a appliqué une coutume locale, et que sans cela le programme n'aurait pas pu mobiliser aussi largement. Mais vu que son arrêt est présenté comme une des explications très nette de la défection de certains planteurs, on peut se demander s'il a été

---

<sup>45</sup> « L'univers rural haïtien – Le pays en dehors ». Gérard Barthélémy. Ed. L'Harmattan. 1990.

suffisamment préparé (dégressivité, transfert explicite aux organisations caféières). Ce qui nous semble **le point vraiment important tient aux conséquences** que l'arrêt a eu **en termes de confiance entre planteurs** : « *c'est une mauvaise pratique car quand ça s'arrête, les gens soupçonnent l'association d'avoir gardé cet argent* ».

**En revanche, un des effets collectifs qui n'est pas des moindres dans un contexte comme les Cahos est qu'aujourd'hui, personne ne semble remettre en cause le fait de monter des activités collectives inscrites dans la durée, portées par des organisations formelles et un leadership fort. La prise en charge progressive des fonctions du programme café, comme la création des plateformes (cf. programme santé) signent assez fortement cette inversion de tendance.**

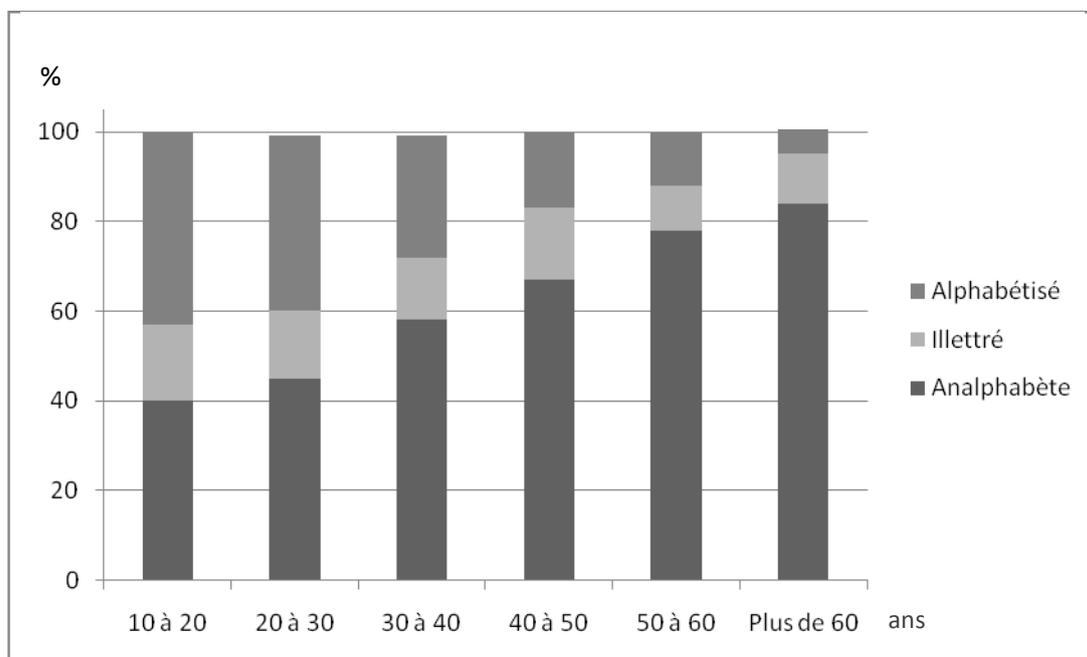
#### 4) Éléments de synergie entre programmes

Deux personnes ont spontanément souligné les **interactions positives entre le programme scolaire et le programme café**, d'une part en termes **d'implication** et parce qu'un **niveau d'instruction** facilite la compréhension :

- « *les anciens d'OKPK qui sont propriétaires et qui font du café sont bien placés et très impliqués* ».
- « *Les planteurs qui ont été à l'école comprennent plus vite, sont plus dynamiques* ».

Leurs propos sont **vérifiables**. En termes d'implication, on a pu constater qu'en effet un très grand nombre de responsables élus dans les organisations caféières sont d'anciens (et quelques actuels) maîtres d'écoles, ou des élus de comités de gestion d'une école.

**Et en ce qui concerne les effets positifs du programme scolaire et de l'instruction, il est illustré par les résultats de l'étude réalisée sur le niveau des planteurs par le programme café en vue de la mise en place du volet d'alphabétisation. Le graphique est assez éloquent : on observe une augmentation très régulière de la proportion de planteurs alphabétisée en remontant (lecture de droite à gauche) vers les classes d'âge les plus jeunes.**



## V LES RESULTATS ORGANISATIONNELS

### 1) Les organisations caféières et les appuis dont elles ont bénéficié

#### Bref historique de la structuration des organisations

---

C'est le **seul programme** sur les trois étudiés **où des organisations de deuxième niveau ont été mises en place dès le début, simultanément aux groupements de base** fondés sur la proximité et le petit nombre qui sont généralement le niveau privilégié par IA. Et cela se révèle une bonne chose dans ce contexte où peu de gens sont formés, car **cela leur a donné du temps pour s'approprier une dynamique économique sans précédent pour la zone, et pour se roder à leurs fonctions.**

Les rapports d'activités montrent assez bien leurs **évolutions**. Jusqu'en 2006-2007, elles prenaient très peu de choses en charge, et se reposaient sur le programme qui gérait quasiment tout.

**Le rapport de campagne 2007 recense les problèmes de non responsabilité des associations et l'on voit que cela couvre à peu tous les domaines** : la gouvernance (manque d'implication des délégués dans les associations, groupements peu ou pas au courant de la vie de leur association, dirigeants absentéistes ou, quand ils sont motivés, manifestant une implication trop faible et une transparence trop limitée, archivage quasiment inexistant), l'organisation de la campagne (peu d'initiatives pour mobiliser le fond de roulement et l'équipement, motiver les producteurs, assurer le transport, suivre les salariés des centres), l'entretien du matériel et des infrastructures,...

**Avec un repositionnement de l'équipe en appui en 2008-2009, elles ont progressivement assumé une bonne partie de leurs fonctions.** Cette évolution a pu se faire **grâce à de nombreuses formations organisationnelles** –avant et après 2008 - **et à un suivi très serré du programme**, qui a intégré dans le schéma et dans ses appuis les comités de zones de production éloignée créés en 2006.

Les rapports d'activités annuels mentionnent ensuite des **progrès réguliers** dans l'implication des associations : gestion des centres, organisation des réunions, participation aux formations organisationnelles en cascade.

La mission ne pouvait pas vérifier tous ces progrès, mais les **élus rencontrés** nous ont parus plutôt **motivés et assez compétents**, bien qu'à des degrés différents d'une zone à l'autre. Nos constats correspondent à ceux du programme :

- faiblesse de l'association de Pérodin comparativement à Chenot et Médor, mais avec une vision à la limite moins pessimiste
- problèmes de circulation de l'information, anciens et qui restent prégnants.

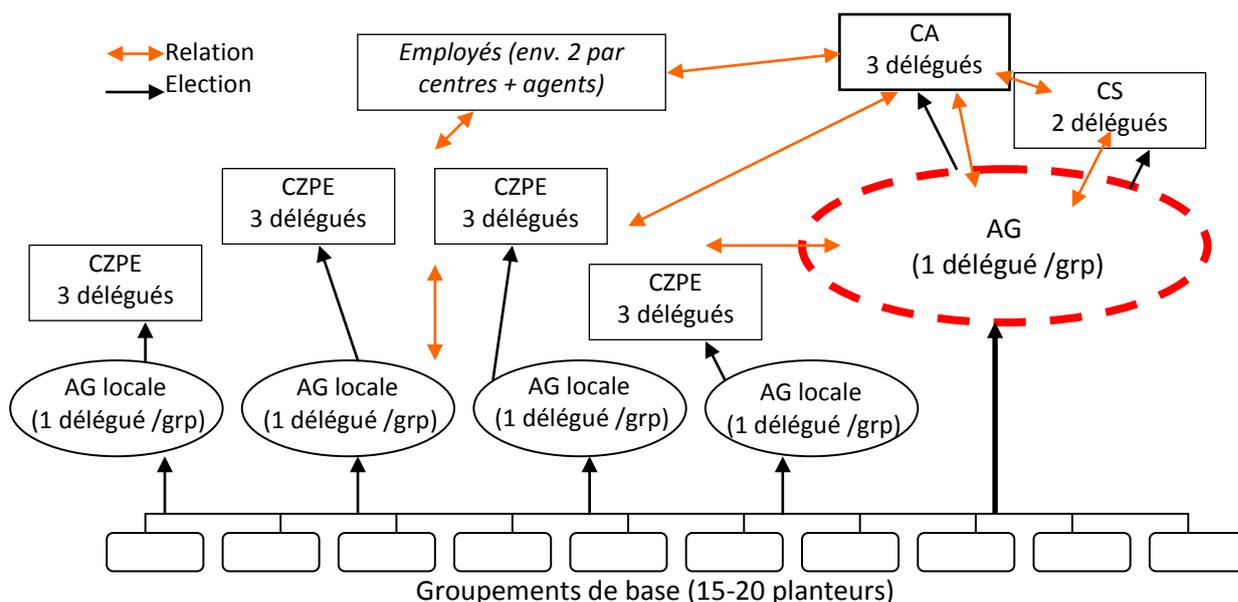
A noter qu'au moment de son repositionnement, l'équipe programme a conçu une grille d'évaluation des associations, à la fois pour accompagner leurs progrès et pour les doter d'un outil d'auto évaluation. Mais cette grille s'est révélée trop complexe pour les organisations locales et l'idée a été abandonnée – alors que le principe est intéressant qu'il aurait été plus judicieux de l'adapter.

Après une présentation générale du schéma organisationnel et des activités de formation et d'appui apportées par Inter Aide, ce chapitre se concentre sur les niveaux atteints par les organisations et les principaux problèmes qui demeurent.

#### Présentation du schéma d'ensemble

---

Sur le schéma qui suit ne figure par le dernier niveau d'organisation mis en place sous la forme d'une **fédération des associations caféières des Cahos**. Les missions qui devraient être les siennes ont été présentées dans les rapports comme suit :



Pour rappel, cette fédération ne vise pas à être une super structure mais a pour rôle de :

- ❑ favoriser le dialogue et la réflexion entre les dirigeants des 3 associations et l'équipe café<sup>46</sup> afin d'adapter les activités aux objectifs d'autonomisation.
- ❑ capitaliser les expériences des 3 associations : le dynamisme et les initiatives d'une des associations pourront ainsi bénéficier aux autres. Les performances d'une association stimule la motivation des autres et instaure un esprit de compétition, aucune association ne voulant être celle qui est derrière les autres!
- ❑ résoudre les problèmes communs et internes aux associations : en ayant accès à tous les documents de la gestion administrative et financière des CA, CS et CZPE, la fédération représentera un garde-fou afin d'éviter la dérive d'une association ou comité de ZPE.
- ❑ assurer les relations partenariales externes : avec la FACN, l'INCAH<sup>47</sup> et les autres institutions partenaires.
- ❑ organiser et gérer les activités communes : comme la fête « Kafe Kawo » (chaque 16 novembre) ou la gestion d'un dépôt à Petite Rivière ou encore le transport du café jusqu'à l'usine de traitement final.

Pour le moment, au dire des associations et de l'équipe « **la fédération ne fonctionne pas très bien** ». Sa mission est toujours en cours de réflexion. Le programme compte l'impliquer dans la préparation de la Fête du Café qui aura lieu le 24 juin (en principe la date de cette fête est le 16 novembre, mais l'épidémie de choléra de 2010 a obligé à son report).

#### Les formations dispensées et les appuis apportés

Inter Aide a mis en place assez rapidement dans le programme des formations **organisationnelles en direction des différents niveaux de structuration** des planteurs. Sans les reprendre toutes, elles ont porté sur les **sujets clefs** :

- La **gouvernance des organisations** : statuts, organisation, distribution des rôles et responsabilités entre les postes d'élus (tous niveaux et tout type de mandat)
- La **conduite de réunion**, l'enregistrement des comptes rendus et **l'archivage** (secrétaires)

<sup>46</sup> 2 membres font partie de la fédération

<sup>47</sup> Institut National du Café d'Haïti

- La **comptabilité** et la **gestion** (trésoriers + autres membres CA+CS lors de la formation au budget prévisionnel de mars 2011)
- Les techniques de traitement du café et la **qualité** (salariés et élus des associations et CZPE)
- La **commercialisation** (CA et CS des associations)

(Voir détails en annexe).

**Les différents acteurs disposent d'outils et de supports correspondant à leurs tâches, ils les connaissent, les utilisent** (sauf exception) et il y a toujours quelqu'un qui sait les présenter et les expliquer.

Dans la perspective du retrait du programme, la RP prévoit de leur préparer un classeur et des manuels de procédures réunissant tous les outils et un guide de leur utilisation.

### **Réalité des organisations**

L'analyse des grandes caractéristiques de chaque niveau : activités principales, mandats électifs et qualité des dynamiques électives, appropriation des rôles (connaissance, compréhension et réalité de leur exercice), problèmes rencontrés et limites, fait apparaître les principaux points, qui seront détaillés par la suite :

- Chaque organisation est positionnée sur des **activités en principe correctement articulées entre elles**, complémentaires,
- Le **rôle pivot de délégué de groupement** permet de faire le lien entre les planteurs et les CZPE d'une part, et entre les planteurs et leur association d'autre part,
- A chaque niveau, les rôles des élus sont distribués de manière classique entre président, trésorier et secrétaire. L'originalité est la désignation de **conseils de surveillance** dans les associations,
- Les **mandats** sont relativement **courts**, de durée variable selon la fonction, et des **élections** sont **prévues régulièrement**.

Voir tableau en annexe.

## **2) Les domaines où Inter Aide a fait ce qu'il fallait pour l'autonomisation du « Kafé Kawo »**

### **Les fonctions opérationnelles et commerciales sont assumées avec un bon niveau d'autonomie**

**Tous les élus (actuels) connaissent leurs rôles, très bien au niveau des associations et en général correctement au niveau des CZPE.**

La vérification n'a pas pu être faite au niveau des groupements, mais l'intérêt d'attribuer des rôles de président, trésorier et secrétaire au niveau des groupements ne nous semble pas évident, hormis peut-être pour leurs activités de diversification.

#### **Déroulement des campagnes**

**L'organisation des campagnes de collecte et de traitement du café est un élément central de la pérennité des activités.** Tous les acteurs ont un rôle à jouer pour leur réussite. La plupart de ces actes semblent maintenant **correctement effectués**, même si des améliorations sont possibles et encore nécessaires. Alors qu'en fin de campagne 2007, le programme constatait que les planteurs et leurs organisations étaient très peu impliqués, les progrès ont été nets et **l'autonomie est à peu près acquise**.

#### • **Préparation :**

- Avec l'aide des agents, les comités (pour les CZPE) et les CA/CS passent dans les jardins pour évaluer la future récolte en quantité et en stades de maturation, pour motiver les planteurs à livrer au centre et évaluer les livraisons.
- En fonction de cette évaluation, ils mobilisent la trésorerie nécessaire aux achats (le cas échéant en négociant un prêt).

- Avec les OM ils vérifient que le matériel nécessaire est disponible et que les équipements sont en état de marche.
- Ils décident de la date et du rythme d'ouverture du centre et établissent les contrats de travail des salariés (OM et manœuvres)
- **Livraison :**
  - Les planteurs doivent apporter du café mûr et trié (cerises non piquées),
  - Les délégués de groupements les incitent à livrer au centre et à respecter ces règles de qualité, quitte à payer de leur personne et à faire passer leur propre récolte au second plan en passant régulièrement dans les jardins où ils aident à la cueillette.
  - Les OM assurent les transactions d'achat aux planteurs et remplissent les supports de comptabilité correspondants.
  - Les trésoriers des comités (pour les CZPE) et des CA/CS passent régulièrement au centre pour vérifier la régularité des opérations et de leur enregistrement par les salariés.
- **Traitement :**
  - Les OM et les manœuvres assurent les actes techniques (dépulpage, lavage, séchage, mise en sac) et veillent à la qualité du café à toutes les étapes (vérification du tri, taux d'humidité,..)
  - Les membres des comités (pour les CZPE) et des CA/CS désignés comme responsable qualité passent régulièrement au centre pour effectuer des tests sur échantillon et vérifier le travail des salariés.
  - Les membres des comités (pour les CZPE) et des CA/CS décident de la date de fermeture du centre sur proposition de l'OM, au vu du niveau d'activité.
- **Transport :**
  - Les membres des comités (pour les CZPE) et des CA/CS désignés comme responsable transport doivent assurer l'acheminement du café parche des centres secondaires et mini centres vers le centre principal puis de celui-ci au point de livraison à l'acheteur.

#### **Relation avec le client**

Les CA/CS des associations :

- négocient les conditions avec l'acheteur et contractualisent.
- assurent la livraison finale.
- encaissent le ou les paiements.
- vérifient le respect de l'accord.

**Les associations sont impliquées dans ces opérations depuis plusieurs années et ont appris à les mener à bien.** De plus, la relation avec Singing rooster sera plus simple qu'avec la FACN.

#### **Etablissement des comptes de campagne et paiement des ristournes**

- **Budget prévisionnel**

Avant chaque campagne, les CA/CS établissent un budget prévisionnel à partir d'objectifs quantitatifs et d'une estimation du prix acheteur. Ils évaluent le prix qui pourra être payé aux planteurs à la livraison et le montant des ristournes potentielles.

- **Suivi des ratios**

En principe les trésoriers des comités (pour les CZPE) et des CA/CS passent régulièrement au centre pour **vérifier la régularité des opérations et de leur enregistrement par les salariés**. S'ils ne peuvent pas le faire régulièrement, ils ont les moyens de faire des vérifications à posteriori, grâce au ratio entre quantité de café parche et quantité de marmites livrées, sur lequel ils ont des repères. En deçà d'un certain seuil, il y a tout lieu de supposer que des livraisons fictives de marmites ont été enregistrées. C'est ainsi que **l'APKM a bloqué des malversations** importantes il y a quelques années, ou qu'en 2010, le trésorier de **l'APCK a identifié des problèmes** dans le mini centre le plus récent et bloqué la distribution de la ristourne jusqu'à ce que la situation soit clarifiée.

**L'APCK** est allée plus loin et **a pris une initiative tout à fait intéressante** : elle a calculé les ristournes par centre sur la base de la quantité produite au centre, de la gestion par le centre (traduites notamment par le ratio livres/marmite) et de la motivation des planteurs. En récompensant ainsi les

centres qui ont fait une bonne production, elle espère inciter les planteurs à livrer plus, et les CZPE et les salariés à bien gérer. On voit par là que **les trois associations utilisent et maîtrisent leurs outils.**

- **Compte de clôture**

A la fin de la campagne, l'ensemble des transactions est récapitulée et donne lieu à l'établissement d'un compte de clôture de campagne qui permet de calculer le montant effectif des ristournes.

**Ces opérations sont maîtrisées.** Elles reposent sur des **mécanismes élémentaires** de comptabilité et de gestion, plutôt de type budgétaire, mais qui leur permettent de calculer le résultat intermédiaire et de décider de son affectation entre trois postes : réserves, primes pour les salariés et les dirigeants et ristournes (voir infra).

Ces résultats de campagne sont présentés à l'assemblée des délégués dans chaque association : si les CA/CS des associations sont capables d'assurer cette présentation, le niveau de compréhension des délégués et leur capacité de restitution dans les groupements sont beaucoup plus sujets à caution (voir infra).

- **Distribution des ristournes**

La dernière étape est la distribution des ristournes, qui s'est effectuée en 2009 et 2010 à des dates beaucoup plus satisfaisantes qu'avant pour les planteurs. Ce point est extrêmement sensible comme on a pu le voir précédemment.

**Les associations l'assument correctement et les opérations se sont bien déroulées, hormis pour un mini centre de l'APPK, où un rattrapage reste à faire.** En effet, lorsque le secrétaire de l'association est venu au centre pour distribuer les ristournes 2010, les planteurs ne se sont pas tous présentés. Ce point a monopolisé une bonne partie de l'Assemblée générale du comité. Il n'a pas été possible de comprendre si les planteurs n'avaient pas eu l'information, n'étaient pas disponibles ou ne voulaient pas se déranger pour une somme insignifiante (ils ne pensaient pas que la ristourne serait meilleure que les années précédentes). En tout état de cause, cela souligne une faible circulation de l'information, un problème de contrôle et génère une baisse de confiance, car certains planteurs soupçonnent les responsables de l'association d'avoir gardé les ristournes pour eux. **Ce sujet est très sensible et doit faire l'objet d'une attention très vigilante des associations.**

#### **Identité du Kafe Kawo et relations extérieures**

**Le programme a fait bouger les représentations sur le café, redonné une place à ce produit dans les Cahos, et redonné une fierté aux planteurs** qui ont vu avec beaucoup de satisfaction leur taux d'export atteindre des records. La fête du café est un moment fort pour réunir les acteurs et les associations s'y impliquent.

#### **La base de la gouvernance est assurée**

Les organisations ont travaillé sur leurs textes (statuts et règlement intérieur), **les associations sont en cours de reconnaissance, et le niveau de respect des règles est correct.**

**Les organes élus sont relativement actifs,** avec une **progression** depuis la révision des textes des associations (réduction du nombre d'élus et de la durée des mandats). Mais l'exercice de ces **fonctions de bénévoles** est lourd, et tous ne se rendent pas disponibles. Le programme et les associations elles-mêmes évaluent leur **degré de participation à 70%.**

Les **élections** des instances responsables se tiennent à **intervalle régulier, avec quelques réserves** indiquées ci après. Nous avons demandé à plusieurs reprises aux élus pourquoi ils se présentent si la fonction est si lourde. La plupart du temps, ils veulent « savoir comment ça marche » et contribuer à la réussite. Dans un CZPE qui avait procédé récemment à des élections prématurées à la demande des délégués qui n'étaient pas satisfaits et constataient des irrégularités, « ils veulent redresser la situation ». Dans ce cas, il y a eu un renouvellement complet du comité.

**Les assemblées générales sont tenues et le taux de participation est resté bon jusqu'à récemment** (75% de délégués présents aux Assemblées générales des associations), cependant, **il s'est dégradé depuis un an** pour tomber à 50% et le signal d'alerte doit être tiré.

Les délégués trouvent leur fonction très prenante voire pesante.

*« On nous critique s'il n'y a pas assez de café livré, mais on doit parfois abandonner notre propre champ pour aller travailler dans ceux des planteurs afin de stimuler leur participation et leur livraison au centre. Du coup il faut payer des gens pour travailler dans nos propres champs. Pour les agents/encadreurs aussi, car ils sont toujours là pour motiver les gens à la cueillette sanitaire et éliminatoire, mais la zone couverte est très vaste ».*

Dans un CZPE, les responsables ont exprimés qu'ils ne se sentent pas à la hauteur de leur tâche car ils ne suivent pas systématiquement les formations. Mais en général ils sentent en confiance :

*« Les fonctions tournent : l'un a été secrétaire un temps puis devient trésorier après un moment d'interruption, et on pense pouvoir utiliser ce qu'on a appris en formation en tant que délégué ».*

Néanmoins, **pour les élus qui effectuent un 1<sup>er</sup> mandat, la question se posera de leur formation après l'arrêt du programme** (système de tuilage ou de transmission interne). Le cas a été observé dans un CZPE où les discussions avec deux nouveaux élus assez jeunes, sans expérience et n'ayant suivi aucune des formations, ont fait apparaître de vrais problèmes de compréhension du fonctionnement de la campagne, un manque d'information sur le calcul des ristournes (y compris le trésorier du comité) et un flou sur leur rôle.

#### **Le relais peut être pris sur les fonctions de formation et d'appui technique**

**Les associations estiment qu'elles ont besoin de garder des agents pour assurer l'appui technique aux planteurs** (réunir les groupements tous les mois pour la sensibilisation, la lutte contre le scolyte et la mise en place/entretien des pépinières) **et pour intervenir pendant la campagne pour motiver les groupements**, conseiller les planteurs, planifier les cueillettes.

Ce point fait beaucoup **débat**, car elles estiment que leur situation économique et financière ne le leur permet pas. Les réserves des associations ne suffisent pas **pour couvrir les salaires** - il serait d'ailleurs aberrant de payer des charges récurrentes sur les fonds propres - et sont destinées aux réparations des glaciés.

Il y a dans leurs propos une partie de refus du retrait d'Inter Aide, mais elles ont réfléchi et défini **deux types de solutions**. Chenot et Pérodin ne garderont les leurs que sur 3 mois (période cruciale de la campagne) et les paieront avec la **bourse de Singing Rooster**. L'association de Médor (APKM) qui a les réserves les plus importantes et peut-être les meilleures compétences économiques, a décidé **garder une partie du bénéfice 2010** pour pouvoir payer ses cinq agents. Pour ce faire elle a limité les ristournes (en fait les trois associations ont limité leurs ristournes, mais la marge était plus grande pour Médor qui a traité un volume plus important et fait un bénéfice plus important que les deux autres).

#### **Mais certains acquis sont très insuffisants**

Le schéma général d'organisation est bien conçu, mais dans la réalité, les choses sont plus compliquées.

#### **Articulation et complémentarité des rôles entre « centre et périphérie »**

**La complémentarité des rôles est difficile à installer entre les CZPE et les CA/CS des associations.**

Ces derniers occupent de fait une double fonction de gestion du centre principal et de coordination d'ensemble, qui les conduit à prendre trop de place dans la gestion des centres secondaires et mini centre, et à ne pas laisser les CZPE prendre leurs responsabilités. Il aurait été plus clair et symétrique – mais peut-être pas plus efficient - de créer un organe responsable spécifiquement de la gestion du centre principal. Ce point gagnerait à être évoqué lors des discussions prévues sur la redéfinition des rôles des CZPE.

Les **problèmes** de répartition des rôles sont **particulièrement sensibles pour la gestion des campagnes**. Ce sont en général des CA/CS des associations qui décident des dates d'ouverture et de fermeture des centres et non les CZPE. La moitié ne s'en plaint pas et explique que les décisions se

prennent en concertation, mais l'autre moitié se sent dessaisie et dans une position de subordination qu'elle accepte mal. Et le point le plus critique tient aux **effets** que cela peut avoir à deux niveaux : **sur les charges et sur la motivation des salariés (OM)**. En effet, s'il n'y a pas de conséquence gênante pour les dates d'ouverture des centres qui sont correctement décidées, c'est moins vrai pour les dates de clôture et la gestion dans le temps. Par exemple, il semble que certains centres auraient pu n'ouvrir que 2 jours par semaine, mais comme ça n'a pas été régulé, les OM ont été présents à plein temps et ont vu leurs salaires diminués à posteriori. Ce qui est nécessaire pour limiter les charges mais risqué pour leur motivation l'année suivante (toutefois, le contrat de travail signé par l'association avec les OM et les manœuvres peut comporter une clause selon laquelle le temps de travail et les salaires peuvent être révisés en fonction de l'activité réelle).

Par ailleurs, plusieurs **trésoriers des CZPE** se sont plaints de n'avoir que le **titre mais pas la fonction**, et « rien à gérer », les comptes étant établis par le trésorier de l'association qui garde les documents.

*« L'OM doit se rendre à Pérodin pour faire contrôler sa compta par le trésorier de l'APPK. C'est le trésorier de l'APPK qui lui remet l'argent pour acheter ».*

*« Si on veut faire des choses on ne peut pas, on n'a pas de moyen, les choses sont confisquées par l'association. Ça a été discuté en réunion d'association, mais les gens de l'association disent qu'eux-mêmes n'ont pas assez, et c'est vrai, ils nous ont montré le budget. Mais il leur revient de faire des démarches pour trouver des partenaires ».*

Apparemment, les CZPE ont reçu les mêmes formations que les CA/CS des associations, mais nous n'avons pas vu de sessions de formations communes (par exemple tous les trésoriers ensemble) qui auraient pu permettre de traiter de ces questions.

#### **Circulation de l'information et rôle des délégués**

**Les délégués ont du mal à assurer leur rôle de transmission d'information entre « base et sommet ». Ils ont une compréhension principalement technique de leur rôle et ont du mal à restituer les informations aux planteurs, en particulier sur les comptes de campagne et le calcul des ristournes.** Leur rôle est d'autant plus difficile à cet égard qu'ils ont - comme la plupart des planteurs auxquels ils doivent rendre compte - une **compréhension limitée des mécanismes économiques et de formation des prix.**

Illustration : dans un comité où ils semblent avoir discuté de la concurrence sur les marchés locaux, personne ne peut nous dire pourquoi les acheteurs sont plus nombreux qu'avant, pourquoi les prix ont augmenté, d'où viennent les acheteurs.

Le **problème** semble **moins aigu à Médor** où un CZPE dit que les comptes de campagne et le calcul des ristournes sont très bien expliqués et très bien compris, et de fait restitue que : *« L'APKM a fait un bénéfice. Utilisation : ristournes et prime des dirigeants, puis dépose le reste sur un compte bancaire pour être capable de continuer ».* Mais lorsque nous avons posé des questions sur la campagne 2010 **dans les différents CZPE**, à des délégués ou à des planteurs rencontrés individuellement, les réponses ont souvent été surprenantes : **le niveau d'information / de mémorisation des informations est très faible.**

Par exemple un délégué (ancien maître d'école) ne sait pas qui était l'acheteur de la campagne 2010, et ne se souvient pas du prix d'achat. Il a participé à l'assemble des délégués (ce qu'il fait depuis 7 ans) et affirme avoir restitué ces informations juste après la réunion car il avait pris des notes, mais aujourd'hui, il ne s'en souvient plus.

A cette occasion, plusieurs interlocuteurs ont souligné que le **volet alphabétisation** a été **trop limité dans le temps**. il est vrai que l'importance de ses apports auraient mérité une suite.

Certains délégués estiment que cela tient aussi à la façon dont les responsables des associations conçoivent leur mandat : *« il y a des choses qu'on ne peut pas savoir si on n'est pas au CA ou au CS. A*

*l'Assemblée générale ils expliquent, mais pas tout. La bonne volonté est là, mais en termes de transparence, on n'arrive qu'à 60% de l'objectif ».*

### Contrôle et rôle des CS

Si globalement les **organes responsables** sont **régulièrement renouvelés**, il existe des **contre exemples**. Dans les associations par exemple, les **mandats de trésorier** sont **reconduits aux mêmes personnes depuis des années**, soit faute de personnes capables de prendre la relève, soit parce qu'il s'agit de 'grands' leaders. Ce n'est pas forcément un problème si ces personnes ont fait preuve de bonne gestion. Mais dans deux cas, on a pu observer des élections de CZPE qui redonnaient mandat à des responsables peu rigoureux, voire même peu scrupuleux. Deux autres paramètres entrent alors en compte : d'une part c'est apparemment la seule solution pour récupérer l'argent ou les biens « empruntés », d'autre part les **mécanismes de contrôle** sont **peu appliqués** car il est difficile dans les Cahos de s'élever contre quelqu'un. De ce fait, le rôle des CS reste assez théorique.

Apparemment, les CS ont reçu les mêmes formations que les CA, et n'ont jamais eu de session spécifiquement orientées sur leur rôle.

## 3) Les domaines dans lesquels l'appui a fait défaut

### Construction des capacités de gestion

---

#### Des apports progressifs mais trop limités

Les associations sont capables de piloter les activités de campagne, de tenir une comptabilité simplifiée et d'établir les comptes de clôture. Elles l'ont fait seules en 2010 et l'équipe programme, qui a seulement effectué des contrôles, n'a pas trouvé d'erreur grave. On a vu également qu'à l'occasion de l'élaboration du budget prévisionnel 2011, le CA de l'APCK a pris une initiative qui dénote un bon niveau de maîtrise à la fois de la gestion et du management. Cependant, **les capacités de gestion restent limitées**, ce qui peut les handicaper à l'avenir. Deux facteurs expliquent cet état de fait : la **faiblesse des niveaux académiques et de compréhension des élus**, les **choix du programme dont la priorité reste le renforcement des capacités techniques des paysans**.

Nous avons souligné plus haut que les rapports d'activités présentaient des carences en information et analyse économique et que nous n'avons trouvé nulle part de comptes d'exploitation ni de bilan des associations. Néanmoins, Inter Aide assure avoir toujours suivi avec attention leur équilibre budgétaire et a conçu la **formation des associations et des CZPE sur une logique progressive**, en travaillant **d'abord sur les budgets de campagne** pour que les dirigeants soient capables de calculer – et présenter, les résultats et la ristourne. L'ONG a estimé possible d'aborder le **cycle annuel de gestion** des associations **en 2009**. Des formations étaient prévues en saison sèche de l'année 2010 (toutes les formations importantes se font à ce moment car les paysans sont plus disponibles) mais le tremblement de terre a démobilisé l'équipe. Elles ont du être remises à la saison sèche 2011.

L'analyse du compte rendu de cette **formation au budget prévisionnel de mars 2011** montre une **approche assez pédagogique**. Un **travail important** a été réalisé **pour** amener les associations à **prendre conscience du poids des dépenses** sur la montant du résultat et donc de la ristourne, et pour les pousser à chercher une meilleure maîtrise de ces dépenses. L'exercice était utile pour Chenot, dont les dépenses ont été élevées en 2010, ainsi que pour Pérodin qui avait partiellement réussi à les contenir après des dérapages en 2009.

Campagne 2010	APCK	APPK	APKM
Dépenses fonctionnements centres	21.96	27.53	13.24
Dépenses CA	12.09	3.68	3.98
<b>Total 2010 dépenses/marmites (achat café=30HTG)</b>	64.05	61.21	47.22
<b>Total prévu pour 2011</b>	45.71	44.22	40.85

Chaque association a donc travaillé les dépenses qui pourraient être diminuées en 2011, mais les notions de dépense fixe et de dépense variable semblent avoir du mal à être comprises.

### Budget plutôt que compte d'exploitation

Les présentations et travaux ont été faits uniquement sur une **logique de balance**. Peut-être est-ce plus simple et donc **plus facile à comprendre** pour les associations qui viennent de faire un budget annuel **pour la première fois**. Mais cela montre qu'elles n'en sont **pas au stade de raisonner sur des notions importantes comme les fonds propres et le fonds de roulement, ni à effectuer des choix d'affectation du résultat fondés sur des comparaisons entre plusieurs hypothèses**.

Perspectives pour le bénéfice et la ristourne 2011 telles que présentées dans le compte rendu

	APCK	APPK	APKM
Reserve avril 2011	316,549.15	149,961.76	359,653.25
Dépenses achat café	192,000.00	160,000.00	256,000.00
Dépenses fonctionnement centres et CA	82,270.00	61,075.00	70,800.00
Dépenses fond de développement 2011	100,966.00	6,131.76	54,640.00
Recettes campagne 2011			
Prix vente café (HTG/livre)	70.00	70.00	70.00
Quantité livres campagne 2011	8,400.00	7,000.00	11,200.00
Recette de la vente	588,000.00	490,000.00	784,000.00
Bénéfice prévisionnel 2011	313,730.00	268,925.00	457,200.00
Ristourne et primes 2011			
Primes (10%)	31,373.00	26,892.50	45,720.00
Réserve (20%)	62,746.00	53,785.00	91,440.00
Ristourne (70%)	219,611.00	188,247.50	320,040.00
Ristourne/marmite	36.60	37.65	40.01
Ristourne distribuée par marmite	30.00	25.00	30.00
Ristourne totale distribuée	180,000.00	125,000.00	240,000.00
Argent qui reste pour bourse jumelle	39,611.00	63,247.50	80,040.00
Réserve mois d'avril 2012	379,295.15	203,746.76	451,093.25

### Des décisions de gestion trop mécaniques

**L'affectation du résultat a été faite en appliquant les pourcentages des années précédentes** qui avaient été repris sur le modèle de la FACN (10% pour les primes salariés et dirigeants et 20% pour les réserves). Or ce type de pourcentage ne doit pas rester figé et **la notion de pourcentage ne paraît pas optimale, ni sur le plan social ni sur le plan de la gestion** (hormis pour les 10% statutaires d'affectation aux réserves).

#### • Les primes aux salariés et dirigeants

- les primes sont utiles pour dédommager et **motiver des dirigeants** qui travaillent de façon **bénévole** toute l'année, et une prime basée sur le bénéfice les encourage à bien gérer et à minimiser les dépenses
- cette gestion « mécanique » a été privilégiée par IA pour **sécuriser les associations** : tout le monde connaît la règle alors que sa remise en discussion pourrait générer des conflits importants voire destructeurs pour les associations, compte tenu des sommes en présence,
- néanmoins, un **mode de calcul par pourcentage peut aboutir à une distribution socialement injuste** tant entre dirigeants (élus des associations / élus des CZPE/ délégués des groupements) que par rapport aux salariés et enfin par rapport aux planteurs, puisqu'elle est en concurrence directe avec le montant de la ristourne.
- Il semble nécessaire – au moins en interne au niveau d'IA - de **raisonner aussi en valeur** : pour 2011 on obtient des primes prévisionnelles de 31.373 HTG pour Chenot, 26.893 pour Pérodin et 45.720 pour Médor, sans que l'on sache en quoi ces montants sont justifiés, ni **quelle est la référence** : faut-il par exemple les mettre les primes en regard des salaires des OM, des manoeuvres ou des agents ou les comparer à un nombre de marmites ?

- **La part de résultat affectée « en réserves »**

- Elle s'élève en valeur à 62.746 HTG pour Chenot, 53.785 pour Pérodin et 91.440 pour Médor. Cette réserve est **destinée à augmenter les fonds propres, mais avec deux destinations possibles : le fonds de roulement ou le fond de développement** (contrepartie des bourses de Singing rooster).
- Tels que les tableaux sont présentés, on peut supposer qu'il s'agit de l'augmentation du fonds de roulement, puisque qu'un nouveau choix est opéré ensuite sur le montant des ristournes pour constituer le fonds de développement. Mais le compte rendu ne fait **pas** apparaître de **raisonnement sur les besoins en fond de roulement** (notamment à Pérodin où les réserves sont faibles, ou pour se donner des capacités d'évolution sur les volumes d'achat les années suivantes), **ni sur le montant nécessaire pour le fonds de développement, en rapport avec des projets identifiés et budgétisés**. Il n'est donc pas évident que ces arbitrages aient été vraiment pesés. **Les associations sont en tout début d'apprentissage sur ces mécanismes.**

On peut admettre avec Inter Aide que **pour une première expérience d'élaboration budgétaire, il est normal que l'exercice – difficile – reste limité. Mais** curieusement, l'exemple de l'APPK, qui est considérée comme la plus faible des trois associations, montre que **les responsables des associations caféières sont capables de bons raisonnements de gestion**. Et pousse à se demander si IA ne sous estime pas leurs capacités. En effet, l'APPK a vécu un passage difficile depuis la campagne 2008, mais a su prendre de bonnes décisions :

*En 2007, les planteurs sont venus dans les centres, motivés parce que les associations distribuaient des semences de pois (projet post cyclone). Mais en 2008, il fallait qu'ils rendent la moitié, et certains qui n'avaient peut-être pas réussi ne sont pas venus, ni pour rendre ni pour livrer leur café. De ce fait, et aussi par manque de maîtrise des dépenses (déplacements, ti mangé), l'association a travaillé à perte et n'a pas pu distribuer de ristourne. Tout a été expliqué en Assemblée générale extraordinaire et les délégués ont réélu les responsables en leur demandant de faire de leur mieux. En 2010, l'association a fait de réels efforts pour gérer les dépenses de façon rationnelle, (avec des résultats visibles, par exemple réduction des frais d'Assemblée générale de moitié) et elle a pris sur ses réserves pour distribuer une ristourne de 10 HTG, constituée de 0,85 HTG par les ventes et 9,15 de ce prélèvement sur les fonds propres.*

Ce choix montre que l'APPK a pris la mesure du risque qu'elle courrait, identifié les mesures à prendre, fait ses calculs et ses arbitrages et agit efficacement.

#### **Des fonds de roulement limités**

Il faut souligner ici que les fonds de roulement des associations sont relativement limités, même s'ils sont importants si on les compare avec les coopératives existant en Haïti. Si l'on prend la totalité des réserves à avril 2011 (ce qui ne laisse rien pour l'entretien des centres), elles ne peuvent acheter 'que' 21. 600 marmites, sur une base de prix unique à la livraison de 32 HTG (décidé en mars dernier lors de l'élaboration des budgets prévisionnels) :

- APCK (Chenot) : 9.892 marmites pour une quantité prévue de 8.400
- APPK (Pérodin) : 468 marmites pour une quantité prévue de 7.000
- APKM (Médor) : 11.239 marmites pour une quantité prévue de 11.200

Plusieurs de nos interlocuteurs ont reproché à Inter Aide de ne pas leur avoir fourni de fond de roulement, tout en concédant que le programme leur a permis de s'en constituer un grâce au projet post cyclone, donc tardivement. C'est vrai que le choix de les avoir poussées pendant des années à emprunter à la FACN, s'il se comprend pour laisser jouer les mécanismes définis par un partenaire national en principe durable, ne leur a pas permis de réaliser des exercices très profitables (taux à 21%) et de se constituer des fonds propres.

Cependant, les prévisions pour la campagne 2011 sont très optimistes, et dans la pratique, les acheteurs de café comme Piddy ou SR sont prêts à avancer l'argent, car ils savent que ce type d'association manque en général de trésorerie. **La situation n'est pas critique.**

#### **Pas de bilan et une situation patrimoniale floue**

Un autre point important serait d'établir les bilans des associations et d'introduire la notion d'amortissement, ce qui n'a jamais été fait car le niveau des responsables ne paraissait pas suffisant pour l'assimiler. Cela n'empêche pas forcément les associations de **prévoir des dépenses d'entretien des centres de lavage ou de renouvellement de matériel**, mais sans être sûres qu'elles en aient les moyens à long terme.

Enfin, on ne peut pas parler de bilan sans évoquer la question de la **propriété des actifs**. Dans certains centres, le terrain a été acheté par les planteurs, dans d'autres par Inter Aide, d'autres ont été construits semble-t-il sur des terrains prêtés par les églises. D'après le programme, les « papiers terre » existent. Il est vraiment **essentiel que chaque situation soit établie clairement avant le retrait d'Inter Aide** pour que les associations et CZPE sachent ce qu'il en est, se sentent pleinement responsables et aussi soient en sécurité (le programme scolaire a montré que des terrains prêtés pouvaient être repris).

#### **La construction des capacités de gestion : une dimension marquée par les dilemmes**

**Les projets à caractère économique et la pérennité des activités promues présentent toujours une difficulté importante car la gestion nécessite des compétences complexes, longues à acquérir.** Et même si un petit cercle de responsables atteint un niveau satisfaisant, deux questions restent aiguës : la transmission à de nouveaux élus lors des renouvellements de mandat et la compréhension des informations par les membres à la base, qui limite leur participation aux débats. Cela demande beaucoup d'efforts et aussi d'inventivité pédagogique de la part de formateurs qui soient eux-mêmes à un très bon niveau de maîtrise. Parfaitement conscient de ces dilemmes, **Inter Aide a réalisé un travail de formation et de pédagogie, mais qui aurait gagné à être plus soutenu** (à notre connaissance, il n'y a eu que deux formations sur le budget prévisionnel, en 2004-2005 et en 2011).

Aujourd'hui, leur faible niveau de maîtrise en gestion fait peser un risque sur les associations, qui disent déjà avoir du mal à justifier leurs choix devant l'assemblée des délégués. Il semble nécessaire de questionner un minimum les règles d'affectation du résultat en pourcentage et si possible de faire quelques comparaisons chiffrées en référence à des niveaux objectifs de fond de roulement et de fond de développement. La reprise avec chacune des associations de leurs projets liés aux bourses de Singing rooster pourrait être l'occasion de revenir sur certaines notions. En tout état de cause, une nouvelle session de formation qui permette de pousser les questionnements et les hypothèses serait nécessaire avant la fin du projet si la disponibilité des planteurs le permet.

#### **Construction des capacités de mesure de la satisfaction des planteurs**

L'évaluation a donné l'occasion de mesurer (en partie) la satisfaction des planteurs et de **cerner les facteurs de motivation et de démotivation**. C'est la première évaluation réalisée sur les dix années du programme, et les enquêtes et études réalisées en interne ont toujours porté sur des aspects techniques ou technico économiques, jamais sur la position des bénéficiaires. Du coup, **les associations n'ont pas été amenées à se poser vraiment la question**. Elles peuvent d'ailleurs penser qu'elles ont les informations puisqu'elles sont constituées de ces bénéficiaires. Mais ce n'est pas le cas : on voit que l'information circule mal et que le niveau de transparence n'est pas satisfaisant, certains élus se sont éloignés de la base, les éléments de comparaison avec les prix du marché ou les « découragements » liés aux ristournes forment un **ensemble très flou, contradictoire, non analysé**. Or **un des premiers enjeux** pour les associations est bien **d'avoir des planteurs satisfaits, qui reviennent/continuent à livrer dans les centres**.

## Construction des capacités stratégiques

---

Nous désignons sous ‘capacités stratégiques’ la **faculté à analyser les résultats techniques et économiques, à détecter les enjeux, à identifier des solutions et à les mettre en œuvre** (donc à mobiliser les moyens techniques, humains et financiers adéquats). Les difficultés des associations à se positionner dans l’élaboration de leurs projets pour les bourses de Singing rooster ou la manière dont elles ont fixé leurs objectifs pour la prochaine campagne dénotent des faiblesses à ce niveau.

Ayant compris que le budget prévisionnel n’était pas la réalité, les membres des associations ont fait des prévisions de budget sur la base d’hypothèses hautes. L’équipe programme a essayé de leur faire envisager des objectifs plus modestes, mais sans résultat. Ainsi, les objectifs qu’ils se sont fixés sont pratiquement basés sur les résultats de 2006 (la meilleure année de production depuis le début du projet) et représentent des augmentations très importantes par rapport aux chiffres des cinq dernières années. Mais sans que cela soit assorti de mesures claires sur la façon d’y parvenir.

D’après l’équipe, **les associations ont du mal en réunion à dépasser les questions courantes pour traiter les problèmes de fond qu’elles rencontrent et travailler sur des réponses.**

Bien que les visites d’autres régions leur aient apporté une ouverture très utile, elles ont toujours été centrées sur la filière café, et sont restées cantonnées à des questions très opérationnelles. Même dans le champ dit ‘organisationnel’, les sujets sont très limités : textes, organisation de réunion, rôle des élus,...

Hormis à Chenot, nous ne les avons pas entendu réfléchir à leur place dans la zone, à leurs relations avec d’autres acteurs.

## VI ANALYSE DE LA STRATEGIE DE RETRAIT, ENJEUX ET RECOMMANDATIONS

### 1) Appréciation par les acteurs

**Une vision positive du programme et de l’action d’Inter Aide**

**Les acteurs sont globalement positifs sur le programme café.**

**Pour les associations**, les trois aspects les plus importants sont : **d’abord le volet technique**, avec ses conséquences sur la possibilité d’augmenter la production et d’influer sur le reboisement ; **ensuite les infrastructures** (construction des centres) et **enfin le volet commercialisation**, qui a permis une augmentation des prix et une augmentation des revenus. Mais sur ce dernier point, l’exemple cité est celui des encadreurs (qui sont déjà des ‘gros’ planteurs et qui en outre ont pu percevoir un salaire), ce qui atténue le propos.

**Pour les CZPE**, on retrouve le volet technique, mais c’est **surtout la dimension formation** qui est mise en avant ; puis la **construction des centres**, auxquels ils ajoutent les **sentiers** (mais sans qu’on sache si c’est pour l’aménagement lui-même ou pour les incitations financières du programme). Un CZPE a cependant rappelé que le programme leur avait promis la construction d’un pont qui n’a jamais été construit, ce qui les met en grande difficulté en saison des pluies. A la différence des associations, les comités citent le **volet organisationnel** (formations et appui lors des réunions) et enfin la **Fête du café**.

Souvent, lorsque nous avons demandé quels étaient les points les plus positifs du programme, nos interlocuteurs ont cités les différentes actions d’Inter Aide dans le domaine scolaire, santé ou hydro. A certains moments, les propos très positifs sont assortis d’explications sur les engagements personnels qui montrent que **les gens peuvent se sentir redevable à IA (sur l’ensemble de son action), ce qui confirme l’importance de l’action d’IA** dans les Cahos. Quelques personnes ont exprimé un sentiment d’abandon par IA et l’Etat.

### **Des avis partagés sur leurs capacités à poursuivre**

Les associations semblent plus confiantes dans leur capacité à poursuivre que ne le sont les CZPE.

Ces derniers **ont tendance à insister pour qu'Inter Aide prolonge le programme en soulignant leurs faiblesses**, soit techniques (entretien des glacières), soit humaines (salaires agents) soit financières (fond de roulement). Signe d'un sentiment de dépendance, d'inquiétude, et peut-être de manque de confiance dans les capacités des associations. L'un des CZPE a demandé à Inter Aide de trouver le moyen de leur apporter un suivi en gestion et permettre la circulation des informations. Si la demande se confirme et s'élargit à d'autres comités et aux associations, IA envisage de mettre un administrateur à leur disposition.

**En revanche, les associations se sentent prêtes pour mener les campagnes et la commercialisation.**

**Et** comme indiqué précédemment, elles **sont décidées à poursuivre le volet technique** auquel elles accordent beaucoup d'importance. Certains propos traduisent même une certaine distance critique vis-à-vis d'IA, plutôt rassurante sur leur démarche d'autonomisation : certains responsables sont interrogatifs sur l'approche suivie : « *Il n'y a pas d'autre intervenant, si c'était le cas, il y aurait une sorte de concurrence, on pourrait analyser* » ; d'autres semblent attendre de pouvoir prendre la main : « *les idées sont là, l'équipe est là, mais elle n'a pas trop de pouvoir. Inter Aide va laisser le terrain et on pourra prendre la relève* ».

### **Les besoins d'appui exprimés avant le départ d'Inter Aide**

Les **appuis souhaités** avant la fermeture du programme portent sur deux grands points, cohérents avec leurs appréciations du programme et de leurs propres capacités :

- Le **renforcement des capacités techniques des planteurs** : formation pour la préparation des semences, formations pour savoir réagir aux maladies du café, visites d'autres zones et d'autres planteurs. Les deux thèmes de formation mis en avant correspondent effectivement à des points face auxquels les planteurs se sentent démunis.
- Le **renforcement des capacités des dirigeants**. Sur ce plan, les attentes sont d'ordres différents :
  - Des besoins **financiers** et de **partenariats** : les aider à trouver des partenaires qui interviennent dans le même domaine, renforcer le fond de roulement et les moyens financiers,
  - Des besoins de compétences opérationnelles complémentaires : en **commercialisation** et en montage et **gestion de projets**,
  - Des besoins de **compétences stratégiques** : « *que les gens soient capables de vérifier les problèmes, de les analyser et de trouver des solutions par eux-mêmes* »

Certains de ces points avaient déjà été exprimés à l'équipe lors de la formation au budget prévisionnel. Les associations (APCK en particulier) demandent qu'IA leur laisse le véhicule du programme. Des discussions ont déjà été engagées à ce sujet. Reste à vérifier si c'est une bonne idée, car les coûts sont élevés (entretien, carburant) et c'est peut-être un cadeau empoisonné. Il est souhaitable de faire des calculs comparatifs avec un transport par mules. Pour la prochaine campagne, IA compte leur suggérer de négocier avec OKPK ou l'acheteur. Ce qui est clair, c'est que les associations font le parallèle avec OKPK qui a reçu un véhicule à la clôture du programme scolaire.

## **2) Enjeux et recommandations**

**Le programme Café a réussi en dix ans à construire un ensemble cohérent et favorables aux familles de planteurs**, associant des changements de pratiques techniques, des 'outils' de transformation (centres de lavages) et des mécanismes de commercialisation. Grâce à cet ensemble d'apports, les planteurs manifestent un regain d'intérêt pour le café et **le programme a atteint ses objectifs** en termes de relance de la production, de contribution à l'amélioration des revenus, d'influence pour inverser la tendance à la déperdition des ressources naturelles.

Sur l'objectif spécifique de la dernière période, qui visait un **renforcement durable des capacités et compétences des trois associations caféières**, des **progrès significatifs** ont été opérés depuis 2008. Mais un certain nombre d'**enjeux** subsistent pour que cet ensemble soit pérennisé. Et il nous

semble important qu'il le soit, non pour le principe ou par intérêt pour les organisations en tant que telles, mais parce que **l'intérêt des planteurs pour le café ne se maintiendra que si la culture reste suffisamment rémunératrice**. Or si le marché est actuellement porteur, rien ne garantit qu'il le reste, la conjoncture et le marché mondial étant par nature instables. Contrairement aux marchés locaux qui sont des débouchés aléatoires pouvant se retourner rapidement, **le « système » Kafé Kawo est potentiellement plus stable, car il crée de la valeur ajoutée et écoule le produit sur des marchés haut de gamme plus intéressants**.

Les recommandations ont été structurées relativement à ces enjeux.

### **Fidéliser l'acheteur**

**L'atout majeur des associations est d'avoir aujourd'hui un partenaire commercial adapté à leur situation**. D'une part il cherche de gros volumes de café haut de gamme, il est prêt à payer un prix supérieur aux négociants nationaux, il réagit et paie rapidement. Mais en outre il envisage de créer un centre de traitement final du café parche à Petite Rivière de l'Artibonite (si les volumes livrés en 2011 sont en progression significative, de l'ordre de 15.000 marmites). Et il apporte aussi d'autres perspectives qui dépassent le seul domaine commercial, avec la mise en place du système de « bourses » pour aider les associations à développer de nouvelles activités et en envisageant de recruter les deux cadres du programme.

**C'est un partenaire « idéal » qu'il sera important de ne pas décevoir**, même si Inter Aide – avec raison - recommande aux associations de ne pas perdre le contact avec d'autres acheteurs, afin de ne pas dépendre d'un seul débouché.

### **Recommandations aux acteurs des Cahos**

- Répondre le mieux possible aux attentes en volumes
- Maintenir le niveau de qualité
- Dialoguer en cas de problème sans attendre le dernier moment (partager les informations au moment de la préparation de la campagne et des estimations de récolte et de livraisons)

### **Recommandations à Inter Aide**

- Favoriser le dialogue direct entre l'acheteur et les associations pour qu'ils apprennent à se connaître et à se faire confiance.

### **Avoir des planteurs capables et motivés**

Les **défis** précédents en termes **de volume et de qualité** ne peuvent être relevés que si les associations arrivent, à travers la valorisation du café lavé, à **remobiliser les planteurs et à les fidéliser**. C'est le point clef de leur réussite, mais aussi une difficulté sur laquelle le programme travaille depuis cinq ans. Il est donc **très délicat**.

### **Recommandations aux acteurs des Cahos**

- Transparence, clarté des prix et des ristournes  
Poursuivre et améliorer la tenue des Assemblées générales. Chercher à comprendre pourquoi le taux de participation est descendu à 50%.  
Plusieurs choses sont importantes à prendre en compte :
  - les planteurs n'ont pas tous la même situation économique et réagissent de manière très différente (parfois opposées) face à ce que proposent les centres,
  - certaines catégories ont tendance à ne pas intégrer la ristourne dans le prix du café, ce qui fausse évidemment leur perception et les comparaisons avec les prix du marché local ;
  - Les planteurs mémorisent beaucoup plus nettement les informations les plus récentes, de ce fait, hormis les responsables (CA/CS des associations), ils ne se souviennent généralement pas des comptes de campagne
  - les explications sur le calcul des ristournes doit être très pédagogique et si possible affichées sous forme imagée dans les centres pour que les planteurs puissent les voir (notamment les délégués à chaque réunion de CZPE)

- il faut peut-être prévoir de distribuer une fiche simple aux délégués lors de la présentation des comptes de campagne. Même si une partie des planteurs ne pourra pas les lire, cela donne un gage de la volonté de transparence et permettra aux délégués de retrouver l'information si on leur demande.
- Prix attractif et compétitif  
Quand ils font des comparaisons de prix entre le marché local et les centres, les planteurs peuvent se référer aux conditions les plus intéressantes que l'on puisse trouver sur le marché local, au moment où l'offre est en nette baisse. Il est important de leur donner une vision d'ensemble sur l'année. Là aussi il serait intéressant d'afficher un schéma comparatif pédagogique dans les centres pour que les planteurs et les délégués puissent les voir.  
Faire circuler largement l'information sur les prix payés par les centres (prix total), par exemple lors de la fête du café.
- Délais de paiement  
Une distribution des ristournes avant avril paraît indispensable et permettrait de satisfaire un grand nombre de planteurs qui pourrait l'utiliser pour acheter leurs semences de pois.
- Appuis techniques  
Favoriser les pépinières décentralisées.  
Chercher des partenaires techniques capables de donner des conseils et des formations, même peu fréquentes (sur le café mais aussi sur d'autres cultures et sur la lutte contre l'érosion)  
Réfléchir aux avantages et inconvénients comparés de plusieurs formules (quelles alternatives aux agents ?)  
Envisager de distribuer les plantules au moment de la campagne, en gratification aux planteurs qui livrent (sous réserve que ce soit techniquement faisable)
- Ecoute des planteurs  
Accorder beaucoup plus d'attention à la situation des planteurs, à leurs préoccupations, attentes, propositions. Prendre connaissance des projets économiques des groupements pour voir ce qui marche bien et en faire la promotion.

#### **Recommandations à Inter Aide**

- Réponse aux questions actuelles sur les techniques de germer et les maladies
- Supports pédagogiques  
Accompagner les associations dans la mise au point de méthodes et supports qui permettraient de faire passer une information de qualité sur les campagnes, les prix, les ristournes, les prix des marchés locaux, etc.
- Mise en relation  
Recenser les acteurs et projets de développement agricole et ce qu'ils proposent pour aider les associations à trouver des partenaires, même ponctuels, dans les différents domaines de préoccupation (café, cultures vivrières, reboisement et lutte contre l'érosion)

#### **Bien gérer les campagnes**

Sur ce plan la situation est assez favorable, et les recommandations ne seront pas détaillées, car il s'agit essentiellement de poursuivre en améliorant les différentes phases de la campagne. Quelques points méritent tout de même une attention particulière.

#### **Recommandations aux acteurs des Cahos**

- Reprendre et clarifier la répartition des rôles et responsabilités entre CA/CS et CZPE
- S'assurer que le passage de relais et de compétences se fait entre élus sortants et élus entrants.
- Assurer un transfert de capacités entre l'APCK et les autres associations sur les mécanismes de contrôle (ratios).

#### **Recommandations à Inter Aide**

- Accompagner ces trois points.

## **Développer une vision et une gestion plus stratégiques**

---

Ce point fait écho au constat sur la faiblesse des capacités de gestion et des capacités stratégiques développé précédemment. Les recommandations s'adressent donc surtout à IA pour que des actions correctives soient prises avant la fin du projet.

### **Recommandations à Inter Aide**

- Etablir les comptes d'exploitation et les bilans des trois associations. Même si les associations ne peuvent pas se les approprier dans l'immédiat, il serait intéressant d'étudier avec quelques responsables particulièrement capables (par exemple un par CA) les points clefs à faire passer, les méthodes pédagogiques, les étapes.
- En fonction de ces éléments, mettre en place une, voire plusieurs sessions de formation sur les points clefs non maîtrisés, en particulier autour de l'affectation des résultats avec analyses de scénarii et des risques : modes de calcul des primes et des réserves pour fond de roulement et fond de développement, et reprendre un travail sur les charges (salaires des agents, entretien des centres et notion d'amortissement).
- Prévoir une formation spécifique sur la fonction de contrôle.

Comme le rythme d'acquisition ne permettra probablement pas aux associations d'atteindre un très bon niveau d'ici la fin du programme, que des recyclages sont toujours nécessaires et que la rotation des fonctions amènera aux responsabilités des personnes non formées, il serait bon de voir quels acteurs de l'environnement pourraient prendre le relais, y compris Singing Rooster.

### **Garder une fédération légère**

---

La fédération doit garder des fonctions assez légères, principalement centrées sur l'identité du Kafe Kawo (visibilité pour la région elle-même et pour l'extérieur), la fête du café, l'organisation de visites d'échanges avec d'autres associations de planteurs du pays,.. et sur l'interface de commercialisation.

### **Recommandations aux acteurs des Cahos**

- Discuter de l'intégration des CZPE comme membre de la fédération pour limiter la distance entre 'base et sommet'.
- Envisager de promouvoir les contrôles croisés entre associations si les CS ne fonctionnent pas.
- Négocier avec l'acheteur - après 2 ou 3 ans de bonnes relations - une bourse destinée à la fédération, notamment pour la fête du café et les visites.

### **Recommandations à Inter Aide**

- Orienter une partie de l'appui financier dégressif (apporté par le programme à certaines activités collectives comme la fête du café) vers des réflexions collectives qui permettent aux associations de développer des approches et supports pédagogiques en direction des planteurs.

### **Autres points spécifiques pour Inter Aide**

---

- Assurer le transfert du patrimoine (centres)
- Faire des calculs de coûts comparatifs sur le transport par véhicule et par mules pour se forger une opinion puis pouvoir en discuter sur des bases claires avec les associations.



## **ANNEXE 1 – NOTE DE CADRAGE**

### SOMMAIRE

1. Objectif de la note de cadrage .....	158
2. Bref rappel du contexte de l'évaluation .....	158
3. Enjeux, champs et objectifs de l'évaluation.....	159
4. Questions évaluatives.....	160
5. Les principes de la démarche d'évaluation proposée par le CIEDEL .....	162
6. Méthodologie proposée.....	163
7. Récapitulatif de l'organisation du travail.....	170
8. Calendrier prévisionnel .....	172

## OBJECTIF DE LA NOTE DE CADRAGE

Cette note de cadrage s'appuie sur la proposition technique du Ciedel et sur les éléments complémentaires issus de la réunion de pré cadrage qui s'est tenue le lundi 7 mars entre Inter Aide, le F3E et la consultante chef de file. Elle reprend et précise :

- le contexte dans lequel l'évaluation se réalise ;
- les attentes du commanditaire ;
- les enjeux, les champs et objectifs de l'évaluation ;
- les questions évaluatives et la méthodologie proposée ;
- Le calendrier de l'évaluation.

Cette note vise à **alimenter la réunion du comité de pilotage de l'évaluation** au cours duquel seront repris, priorisés et précisés les objectifs, les questions évaluatives, la méthodologie et le déroulement de l'évaluation.

Les consultants ajusteront ensuite la **note de cadrage** sur la base des décisions prises et l'enverront aux membres du comité de pilotage

## BREF RAPPEL DU CONTEXTE DE L'EVALUATION

Inter Aide a débuté son action dans les Cahos en 1983<sup>48</sup> par des programmes visant la scolarisation des enfants, puis a ouvert des programmes santé, agricoles, et hydrauliques. Aujourd'hui, l'ONG poursuit son intervention à travers 4 programmes (scolarisation, santé, relance de la production caféière, eau-hygiène et assainissement).

Après 27 ans de présence dans la zone et plus d'une quinzaine d'années de soutien régulier du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes à ses programmes, Inter Aide, à la demande du MAEE et de l'Agence Française de Développement, souhaite réaliser l'évaluation des effets de ses programmes et de sa stratégie d'intervention dans la zone à travers un regard porté plus spécifiquement sur 3 programmes phares en cours ou en voie de finalisation.

Il s'agit :

- du programme scolaire débuté en 1983 et dont l'objectif de la dernière phase (achevée en Août 2010) visait à renforcer durablement l'accès du plus grand nombre d'enfants à une scolarisation primaire de qualité
- du programme santé débuté 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
- du 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 associations caféières de Médor, Pérodin et Chenot.

Chaque programme vise des changements de comportements et de pratiques en vue de l'amélioration des conditions de vie (santé, éducation, sécurité alimentaire) des familles.

Pour cela, Inter Aide s'appuie sur une stratégie visant à :

- mobiliser les familles et communautés et renforcer leurs capacités à agir pour répondre à leurs besoins ;
- créer des compétences en mesure de prendre progressivement le relais des activités :

---

<sup>48</sup> l'intervention d'Inter Aide dans la chaîne des Cahos est la plus ancienne en Haïti.

- . Accompagnement et renforcement des dynamiques communautaires (comités santé, comités de gestion d'école, groupements de planteurs...);
- . Appui à son organisation d'appui partenaire dont elle a accompagnée la création en 1998, l'organisme de formation « Oganis pou Kore Pwoje Kominotè », et qui aujourd'hui gère les programmes d'appui aux écoles communautaires.
- . Passage progressif de l'intervention directe à la responsabilisation des familles puis au renforcement des organisations gérant et délivrant les services ;
- articuler au fil de l'eau et par le terrain les programmes mis en œuvre (pas d'intégration systématique dans une stratégie globale).

La chaîne des Cahos, territoire montagneux couvrant 6 sections communales, se situe à quelques heures de la capitale haïtienne. Caractérisée par un enclavement persistant, une densité de population assez importante, une économie familiale essentiellement agricole, ainsi que par une très faible présence de l'Etat et d'organisations d'appui, elle est aussi marquée par une structure et des représentations sociales héritées de l'histoire d'Haïti ; Cela se traduit par des difficultés à construire du collectif, à accompagner l'émergence de compétences locales, ou à faire venir et maintenir des compétences sur place

Cette évaluation externe intervient à un moment sensible de l'histoire de l'intervention d'Inter Aide puisque l'ONG se retire progressivement des Cahos.

## ENJEUX, CHAMPS ET OBJECTIFS DE L'EVALUATION

Les enjeux de cette évaluation se situent à **trois niveaux**

- Le premier enjeu est de permettre à Inter Aide de **mesurer** les résultats et **surtout les effets de ses trois programmes et la pertinence des stratégies** d'intervention choisies sur le long terme afin de **les valider ou les améliorer** le cas échéant.
- Le deuxième enjeu est de **démontrer** aux partenaires techniques et financiers qui ont soutenu Inter Aide dans la durée, et en particulier le MAEE et aujourd'hui l'AFD, **l'intérêt et la pertinence des programmes et stratégies** mis en œuvre pour impulser et accompagner des changements durables dans l'amélioration des conditions de vie des habitants. Les pouvoirs publics attendent notamment de cette évaluation qu'elle puisse apporter des éclairages et des enseignements sur les questions de durée d'intervention, de retrait, de pérennisation des effets et d'autonomisation des organisations locales, ainsi que sur celles liées aux dispositifs de suivi-évaluation.
- Le troisième est de permettre à Inter Aide **d'alimenter sa stratégie de retrait de la zone.**

Le **champ** de l'évaluation concerne :

- Les **trois programmes d'Inter Aide** : scolaire, santé, relance de la production caféière.
- Les **deux programmes achevés** depuis quelques années « accès à l'eau potable » et « repeuplement porcin » sous l'angle de la pérennité des dynamiques impulsées.
- Le territoire de **la chaîne des Cahos** (Bas Cahos, Perodin, Médor, Chenot).
- **La stratégie, les dispositifs et les actions** mise en œuvre dans le cadre des trois programmes, en particulier sur la période **1998-2010** marquée par le renforcement progressif des acteurs locaux. Toutefois, les programmes santé et scolaire ayant démarré en 1983, la mesure et l'analyse des effets pourra porter sur une période plus longue.
- Les bénéficiaires directs (**familles**), indirects (**organisations locales**) et **les organisations d'appui** (OKPK).

Les objectifs de l'évaluation sont de :

- **mesurer et analyser les effets<sup>49</sup> 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 (familles) de la chaîne des Cahos dans les domaines de la santé, de la scolarisation et de la sécurité alimentaire.
- mesurer et analyser la **viabilité des organisations et la pérennité des dynamiques** soutenues afin d'orienter la stratégie de retrait d'Inter Aide.
- mesurer et analyser **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...), afin d'éclairer et orienter celles-ci dans l'avenir.

Les termes de référence de l'évaluation évoquent la réalisation, dans la mesure du possible, d'une évaluation d'impact<sup>50</sup> de l'intervention d'Inter Aide dans la zone. Etant donné le nombre de programmes réalisés, la diversité de leurs domaines d'intervention, et la probable complexité pour reconstituer une situation de référence, il nous paraît plus raisonnable et pertinent de centrer l'évaluation sur les effets.

## QUESTIONS EVALUATIVES

Pour répondre aux objectifs de l'évaluation, les questions évaluatives s'organisent autour **de 3 axes** :

- **Les changements de comportements et de pratiques ;**
- **La viabilité des organisations et la pérennité des dynamiques ;**
- **L'efficacité et la pertinence des actions et stratégies.**

### *Axe 1 : Les changements de comportements et de pratiques*

Il s'agira de mesurer et d'analyser les effets de l'action et des stratégies d'Inter Aide en termes de changements de comportements et de pratiques des bénéficiaires des 3 programmes mis en œuvre dans la chaîne des Cahos. Pour ce faire un regard particulier sera porté sur :

#### *Ecole et scolarisation des enfants :*

- L'évolution des comportements et pratiques des familles des Cahos, des maîtres, et des habitants impliqués dans la gestion de l'école.
- Les stratégies développées (et leurs évolutions) pour scolariser leurs enfants (critères de choix d'école, modalités de paiement, obstacle à la scolarisation) et leurs évolutions.

#### *Santé*

---

<sup>49</sup> Les effets sont entendus ici comme les « incidences de l'action sur le milieu physique et humain environnant » (CIEDEL, *L'évaluation de l'impact : prise en compte de l'impact et construction d'indicateur d'impact, Guide méthodologique*, F3E, Juin 1999, p. 10). Ils proviennent d'un mixage entre les résultats de l'action et les autres dynamiques ou contraintes provenant du milieu dans lequel se déroule l'action.

<sup>50</sup> L'évaluation de l'impact est entendue comme un jugement porté sur « la situation issue de l'ensemble des changements significatifs et durables, positifs et négatifs, prévus ou imprévus, dans la vie et l'environnement des personnes et des groupes et pour lesquels un lien de causalité direct ou indirect peut être établi avec l'action de développement » (ibid p.12)

- La portée des messages de santé et les effets des stratégies de promotion (groupes relais, matrones, Comités santé...).
- L'évolution des comportements et pratiques susceptibles d'améliorer la santé des familles (santé maternelle et infantile, fréquentation des lieux de soin...) et leur stabilités dans le temps.

#### *Café*

- L'évolution et l'appropriation de nouvelles pratiques culturelles par les planteurs de café de la zone.
- Les effets de la production de café sur les revenus des petits paysans et sur l'utilisation de ses revenus.

L'équipe d'évaluation veillera à repérer les liens qui se sont construits au fil de l'eau entre les activités des programmes et à mesurer leurs effets combinés éventuels sur la population et sur les organisations locales. Elle essaiera d'identifier les pratiques qui peuvent être considérées comme « définitivement » ancrées dans les comportements et perdureront avec ou sans appui.

### **Axe 2 : Viabilité des organisations, pérennité des dynamiques impulsées et accompagnées**

#### **Les organisations sont**

- Pour le volet « scolaire » : Les écoles, les Comités de Gestion d'Ecole...
- Pour le volet « santé » : les comités santé et leur fédération, les commissions santé et les comités technique de gestion des 2 dispensaires, les plateformes communautaires de santé...
- Pour le volet « café » : les groupements de producteurs, les 3 associations de planteurs, la fédération des planteurs de café des Cahos...
- L'organisation d'appui OKPK (d'abord organisme de formation puis positionné sur les activités d'appui aux écoles)
- Les organisations issues des programmes « repeuplement porcin » et « accès à l'eau potable »

Pour ce faire, l'équipe de consultants portera plus spécifiquement son attention sur l'évolution de **la viabilité** des organisations sous quatre angles :

- **Viabilité politique** : les organisations sont elles reconnues et identifiées par les bénéficiaires ? sont-elles perçues comme légitimes ? les modalités (règles du jeu) de représentation sont elles acceptées par le plus grand nombre ?...
- **Viabilité organisationnelle** : les organisations sont elles en capacité de s'organiser, de penser leur projet, de décider, de piloter, de se mettre en relation (partenariat...) ? ...
- **Viabilité technique** : les organisations ont elle les compétences pour mettre en œuvre leurs actions et pour répondre à ce pourquoi elles ont été créées ? Les ressources humaines et techniques présentes sont elles pérennes ?...
- **Viabilité financière** : les organisations disposent-elles des ressources financières pour fonctionner durablement ? sont-elles en mesure d'identifier et de trouver les ressources dont elles ont ou pourraient avoir besoin ?...

Ces éléments seront mesurés au travers d'entretiens avec les organisations elles-mêmes, les leaders locaux, mais aussi avec les familles qui seront interrogées sur leur perception des structures, de leur légitimité et de leur solidité. Pour chaque organisation rencontrée, l'approche consistera à identifier les points d'inflexion importants dans l'histoire de l'organisation, d'identifier les facteurs qui ont participé à produire le changement, et de mesurer le lien avec les actions et stratégies d'Inter Aide sur le territoire.

Ce travail permettra aussi d'analyser la mobilisation, les compétences, les forces et faiblesses des groupes relais et des organisations afin de proposer des stratégies et actions de renforcement dans la perspective du retrait d'Inter Aide.

### **Axe 3 : Efficacité et pertinence des actions et des stratégies**

Il s'agira d'analyser l'efficacité et la pertinence des actions et des stratégies mis en œuvre par Inter Aide pour :

- Impulser des changements durables de comportements et de pratiques dans les 3 domaines concernés dans une perspective d'amélioration des conditions de vie des habitants et d'amélioration des capacités des familles à répondre à leurs besoins ;
- Impulser et accompagner la création et l'autonomisation d'organisations locales ainsi que la mise en place de services de base pérennes ;
- Impulser et accompagner la mise en place d'organisations d'appui pérennes sur la zone ;
- Favoriser le désenclavement de la zone sur les plans physique, humain et institutionnel. Au niveau institutionnel, le lien avec les autorités locales et les pouvoirs publics sera interrogé pour comprendre dans quelle mesure ceux-ci perçoivent des résultats et des effets et se sentent concernés par les changements.

L'équipe veillera aussi à identifier des effets transversaux ou de renforcements mutuels issus de ponts créés à certains moments entre programmes : liens entre activités, effets combinés éventuels, potentiels de partenariats entre organisations sectorielles,... Ces constats permettront d'alimenter le retour sur les choix stratégiques (plus value des liens entre programmes versus dépendance ou fragilités partagées) et les recommandations (points de vigilance et efforts de consolidation lors de la clôture progressive des programmes).

Les éléments et analyses autour des 3 axes devront permettre d'**alimenter Inter Aide, les acteurs locaux et l'OKPK dans leur réflexion sur les stratégies de transfert et les dynamiques d'autonomisation.**

Les parties prenantes de l'évaluation souhaitent que l'analyse puisse également opérer une prise de recul par rapport au contexte haïtien et apporte des éléments de réflexion et d'analyse sur la manière d'agir auprès de populations singulièrement déshéritées, dans des zones particulièrement enclavées, sans tissu associatif et sans lien avec les services publics et institutions de leur pays. Les questions sous jacente portent sur pertinence de ce type d'action, la justification de leur durée et la pérennité des résultats et des effets.

## **LES PRINCIPES DE LA DEMARCHE D'EVALUATION PROPOSEE PAR LE CIEDEL**

Compte tenu de la demande et des enjeux de cette évaluation, le CIEDEL veillera à s'appuyer sur une démarche critique et analytique, produite avec les acteurs concernés.

La proposition du CIEDEL se caractérise surtout par :

- Un souci de **cadre précis et partagé** de l'évaluation permettant de **clarifier et hiérarchiser** les attentes du comité de pilotage et des équipes programme afin de gagner en qualité par la priorisation et le ciblage des points que l'évaluation aura à traiter ;

- un engagement pour des actions de **développement qui soutiennent et confortent les dynamiques et ressources locales**, et **renforcent les capacités de leurs habitants** ,
- Le choix d'un **trinôme franco –haïtien** qui allie :
  - Une expertise pointue dans le champ de l'évaluation
  - Une connaissance fine d'Haïti et des problématiques de développement des territoires ruraux isolés
  - Une expérience dans l'appui aux dynamiques de développement local et territorial
  - La pluridisciplinarité (santé, éducation, agriculture, développement local) et la multifonctionnalité (appui, conseil, formation, renforcement des organisations...)
  - la maîtrise du créole pour la phase terrain en Haïti

## METHODOLOGIE PROPOSEE

### Etape 1 : Phase de cadrage en cours

### Etape 2 : Bilan de l'intervention d'Inter Aide dans la Chaîne des Cahos (Mars)

Cette seconde étape dans le processus vise à produire un **premier bilan descriptif de l'intervention et des stratégies d'Inter Aide dans la chaîne des Cahos**, avec une focale sur la période 1998 – 2010. C'est en effet à partir de 1998 et de la création de l'OKPK qu'Inter Aide s'est engagé dans un processus de désengagement progressif et de transfert

Pour ce faire, l'équipe d'évaluation collectera et exploitera les **ressources documentaires** disponibles (rapports annuels, rapport finaux de programmes, évaluations réalisées...). Elle réalisera aussi 3 ou 4 **entretiens exploratoires** qui permettront d'approfondir le contexte de l'évaluation et d'alimenter le bilan. Ces entretiens concerneront :

- le Directeur d'Inter Aide, sur les mêmes aspects et sur l'histoire de l'ONG, son organisation et son fonctionnement, ses évolutions, ses stratégies d'intervention.
- le chef de secteur pour Haïti (actuel et précédents) sur la stratégie pays et les programmes, particulièrement ceux concernant la chaîne des Cahos,
- des personnes qui ont travaillé au SCAC à Port au Prince avant les responsables actuels, pour obtenir des éléments historiques et analytiques de plus longue durée.

A cette étape, l'équipe s'appuiera aussi sur le **dispositif de suivi – évaluation** des projets mis en place par Inter Aide (bases de données, mesure des effets des actions, mécanismes de supervision et d'appui technique) et sur les dispositifs et outils spécifiques de suivi des programmes réalisés dans la chaîne des Cahos. Pour objectiver au maximum l'évaluation, l'équipe prendra soin de **valider la qualité et la fiabilité** de ces dispositifs.

Pour ce faire, il s'agira d'abord de **faire un bilan des dispositifs de suivi-évaluation mis en place** : comment ont-ils été pensés, construits, mis en œuvre ? Par qui ? Comment ont été ou sont choisis les indicateurs ? Les dispositifs sont-ils similaires ou forts différents selon les programmes, les pays ? ...

Il s'agira **ensuite d'examiner** si :

- les données collectées sont utilisables pour l'analyse et la prise de décision (nature et disponibilité des informations, régularité...)
- les indicateurs choisis sont de qualité (comparaison avec les IOV sectoriels en usage dans les organisations de référence, stabilité des indicateurs dans le temps...)
- les procédures de recueil des informations en garantissent la fiabilité

- le traitement des données est rigoureux et crédible (notamment mode de calcul des ratios et donc d'obtention des données de référence).

Ce travail permettra de vérifier l'intérêt, la pertinence et la faisabilité d'enquêtes complémentaires pour valider certaines données et analyses. Il appelle cependant deux remarques :

- d'une part, les deux derniers points ne pourront être validés qu'au fil de l'évaluation en prenant le temps d'interroger les acteurs de la chaîne sur le terrain (de la collecte à l'analyse de l'information, en passant par son traitement) ;
- d'autre part, le jugement porté par l'équipe d'évaluation sur le dispositif devra être relativisé au regard du temps qu'elle aura pu consacrer à sa validation () .

Cette étape permettra aussi **d'affiner l'échantillon des acteurs** à rencontrer en Haïti et en France. Une liste sera élaborée et envoyée aux équipes en Haïti pour préparer la phase terrain.

Entre l'étape de cadrage et les missions de terrain, un temps incompressible **d'interphase de trois semaines** (incluant la réalisation du bilan) est prévu pour permettre l'organisation optimale de la mission en Haïti (Information des personnes à rencontrer ; organisation des visites, ateliers, prise de rendez-vous, organisation logistique ...).

<b>Livrable attendu</b> : Une note bilan synthétique
--

### **Etape 3 : Phase terrain de l'évaluation (Avril - Mai)**

**La méthodologie proposée** s'inspire fortement de la méthodologie de recherche en sciences sociales pour la construction du modèle d'analyse à partir des questions évaluatives, pour l'échantillonnage, ainsi que pour l'élaboration des outils de collecte, de traitement et d'analyse des matériaux.

**Trois modalités de collecte seront employées :**

- (i) des **entretiens semi-directifs** avec des bénéficiaires, des organisations locales, des organisations d'appui, ainsi qu'avec des partenaires institutionnels, techniques ou financiers des programmes d'Inter Aide ;
- (ii) des rencontres sous forme d'**ateliers** ou de focus groupes (avec les comités, les groupements, les bénéficiaires directs...) ;
- (iii) des **rencontres avec les bénéficiaires** des programmes et des visites sur site (écoles, dispensaires, jardins caféiers, centres de lavage...)

Afin de laisser une large place à la parole des bénéficiaires et des acteurs haïtiens ainsi que pour alimenter finement les échanges et réflexions sur les évolutions à conduire dans l'approche d'Inter Aide, **la phase terrain de l'évaluation débutera par Haïti**, les entretiens en France étant menés dans un deuxième temps. Elle sera réalisée par les trois consultants.

#### ➤ **Phase 1 : Phase terrain en Haïti (avril)**

##### **1. Cadrage avec les équipes terrain**

La phase terrain débutera par un temps de cadrage avec les équipes terrains d'Inter Aide et de l'OKPK de manière à **partager largement le contexte, les enjeux, les objectifs, la méthode et le calendrier de l'évaluation**. Ce cadrage se déroulera en deux temps :

- Une réunion avec les responsables de programmes, les coordonnateurs, et le conseil de direction de l'OKPK ;
- Puis une rencontre d'information ouverte à l'ensemble des équipes terrain, aux principaux responsables des organisations faïtières locales (producteurs de café, santé, éducation) et aux acteurs publics et privés présents sur le territoire et partenaires dans les programmes en cours (service déconcentré du MSPP, du MENFP...). En sachant que compte tenu de la période de l'évaluation, il pourra être difficile aux acteurs locaux de se rendre à une telle réunion du fait des distances et du calendrier agricole.

## **2. Entretiens approfondis avec chaque responsable de programme et son équipe (1 j / programme)**

Ces premiers entretiens exploratoires permettront d'approfondir l'histoire, le contexte, les résultats et les effets perçus (pour les familles, les organisations, la dynamique territoriale), les contraintes rencontrées et les ressources sur lesquelles les programmes se sont appuyées....

Il s'agira pour l'équipe d'évaluation de :

- préciser le bilan des programmes ;
- examiner le dispositif de suivi évaluation et les modes opératoires : point sur les outils et méthodes de recueil et de traitement des informations
- commencer à lister les effets identifiés par les équipes et produits par les programmes ;
- préciser l'échantillon d'organisations, de groupes, et de personnes ressources à rencontrer ;
- organiser avec les équipes programme la phase de collecte des données (entretien individuels et collectifs, visites des sites...).

## **3. Réalisation des entretiens et visites de terrain**

Une fois ces éléments précisés, l'équipe d'évaluation s'engagera dans une étape de collecte de données. Celle-ci s'organisera autour de deux grands axes :

- ***Axe 1 : Collecte d'information sur les changements de comportements et de pratiques des bénéficiaires des programmes mis en œuvre dans la chaîne des Cahos, et sur les effets des actions et de la stratégie d'Inter Aide***

Les échanges avec des bénéficiaires directs des programmes se feront sous forme d'**entretiens semi-directifs**, sur :

- Les **comportements et pratiques actuelles des familles**
- Leur **évolution à travers le temps**
- **L'origine, les causes et motivations à ces changements**
- **Les liens** entre les **interventions d'Inter Aide** et ses changements

Les évaluateurs définiront avec les équipes d'Inter Aide **un échantillon raisonné** de familles qui sera construit sur la connaissance actuelle de la structure de la population (si existante) et/ou autour de **critères pertinents** pour alimenter l'analyse des effets. Ces critères pourraient être :

- Géographique : familles ayant bénéficié d'un programme, de deux, ou des trois simultanément ; proximité géographique des services mis en place ; isolement
- Utilisation : familles utilisant ou non les services de base mis en place (école, service de santé)
- Economique : familles ayant au moins un membre caféiculteur ; familles plus ou moins démunies

La grille d'entretien sera construite par l'équipe d'évaluation et validée avec les responsables de programme. Elle croisera les différents questionnements.

**Les entretiens avec les familles seront majoritairement** réalisés par le consultant haïtien parce qu'ils nécessitent de :

- créer une relation de confiance avec les personnes interviewées
- maîtriser parfaitement le créole.

**Une soixantaine d'entretiens approfondis** (à raison de 3 ou 4 par jour pendant quinze jours) seront réalisés sur une période de quinze jours de manière à disposer de matériaux suffisants pour l'analyse. Une partie des entretiens sera réalisée auprès d'une population « témoin », c'est-à-dire n'ayant pas été touchée directement par les interventions d'Inter Aide.

- ***Axe 2 : Collecte d'information sur l'évolution des organisations et des dynamiques collectives, et sur les effets de l'intervention d'Inter Aide***

Comme pour l'axe précédent, l'équipe d'évaluation définira, par programme, un **échantillon raisonné d'organisations locales** à rencontrer, et précisera les **entretiens (individuels ou collectifs)** à mener, les **visites terrains** à réaliser, selon des critères de choix (territoire, intervention ou non d'Inter Aide...) qui seront définis avec les responsables de programme.

Cette partie de l'évaluation sera réalisée majoritairement par les consultants français, auxquels seront adjoints des personnes choisies avec Inter Aide et l'OKPK pour les nécessités de traduction si besoin. Les thématiques seront réparties entre les consultants en relation avec leurs compétences techniques.

A ce stade, il paraît raisonnable d'envisager :

*Pour le programme scolaire :*

- Des entretiens avec les responsables de l'OKPK : le comité de direction ; Le coordonnateur pour la structuration communautaire ; Le responsable formation (1h/j)
- Des entretiens avec les pouvoirs publics (services déconcentrés du MENFP, CASEC) et les autres organisations engagées dans l'appui au secteur de la scolarisation primaire dans la zone (2h/j)
- La visite de 8 à 10 écoles (3 h/j): entretiens avec le comité de gestion de l'école, avec les maîtres d'école, rencontre de quelque parents et de leaders locaux, discussion avec les élèves en classe autour de la place de l'école
- La visite de 3 ou 4 écoles hors programme (2 h/j)
- Un temps collectif avec l'équipe opérationnelle d'OKPK (animateurs communautaires, conseillers pédagogiques, responsables de zone, coordonnateur structuration communautaire) pour réaliser un bilan et une analyse partagée de l'évolution de la relation à l'école dans la chaîne des Cahos et de ses causes. (1h/j)

### *Pour le programme santé*

- Des entretiens avec : le responsable du programme, les coordonnateurs du volet préventif et du volet nutrition (1h/j)
- Des entretiens avec les pouvoirs publics (représentation MSPP, hôpitaux à proximité dans le cadre du système de référence) et les autres organisations engagées dans la gestion de service de santé (public ou privé) ou l'appui au secteur de la santé dans la zone (2h/j)
- La visite et des entretiens collectifs avec une dizaine de comité de santé (3 h/j)
- Le bilan du fonctionnement et de l'organisation des deux dispensaires (Pérodin et Médor). Visite des deux dispensaires et entretiens avec les comités de gestion (2h/j)
- Un temps de bilan collectif avec les 2 plateformes communautaires (1h/j)
- Des entretiens avec quelques matrones, agents et auxiliaires de santé (1 dizaine soit 2h/j)

### *Pour le programme de renforcement des capacités des associations caféière du Haut – Cahos*

- Des entretiens avec le responsable du programme, le coordonnateur, le formateur référent et les chefs de zone (1h/j)
- Des entretiens avec les pouvoirs publics locaux et/ou d'autres organisations engagées dans l'appui aux filières (1h/j)
- La rencontre d'une dizaine de groupements de planteurs (3h/j)
- La visite de centres de café, de jardins de démonstration et des entretiens avec les organisations faïtières (3 associations de planteurs par zone et fédération) (2h/j)
- La visite de 2 ou 3 centres de traitement (1h/j)
- La rencontre d'un ou 2 Comités de Zones et de Production Eloignées (1h/j)
- Un entretien avec le Fédération des Associations Caféières Natives

La **liste ci-dessus est indicative** ; elle sera affinée lors des étapes de cadrage et sera ajustée en fonction du temps qui pourrait être nécessaire à la réalisation d'entretiens complémentaires pour la validation du dispositif de suivi – évaluation ou de certaines données.

L'équipe veillera à s'entretenir avec des leaders locaux (religieux, communautaires, publics) qui sont souvent impliqués dans une diversité d'organisations et peuvent apporter des éléments utiles sur les croisements entre programmes, leurs différences et leurs liens. Là où elle se rendra, l'équipe d'évaluation cherchera également à rencontrer des organisations intervenant dans le secteur de l'éducation, de la santé ou de l'agriculture, n'ayant pas fait l'objet d'intervention particulière d'Inter Aide (organisations « témoins »).

## **Trois principes méthodologiques pour la phase terrain**

### ***1. Méthode d'attribution des effets***

L'analyse de l'attribution des effets pour les 3 aires de changement (scolarisation, santé, production agricole) sera réalisée par le croisement entre la liste des effets identifiés (durant la phase exploratoire, le bilan, et les entretiens) et les éléments qui seront recueillis durant les entretiens et focus groupe.

Les entretiens seront conduits de manière à identifier :

- Les évolutions significatives constatées : qu'est ce qui a changé pour les familles, les organisations... ?
- L'origine, les causes, les facteurs... ayant majoritairement influés ces évolutions : qu'est ce qui a favorisé les changements ?
- Le lien avec les principaux effets attendus (ou identifiés) de l'action d'Inter Aide ;
- La perception qu'ont les bénéficiaires et les acteurs des incidences de l'action d'Inter

Aide.

Le dépouillement des informations collectées permettra de compléter au fil de l'évaluation la liste initiale des effets, puis d'analyser les effets significatifs (cités de manière récurrente) et marginaux de l'intervention d'Inter Aide.

La pérennité des organisations locales sera analysée à partir des regards croisés d'Inter Aide, des familles et des organisations elles-mêmes. Une relative « mise à distance » des propos sera nécessaire pour atténuer le caractère anxiogène du processus de retrait actuellement en cours.

### ***2. Un suivi du processus au fil de l'eau***

Durant toute cette phase, les évaluateurs veilleront à partager les constats, les analyses et les réflexions prospectives avec les équipes locales. Pour cela, des temps de travail seront programmés durant le processus.

### ***3. Un partage raisonné des rôles et tâches***

Les entretiens avec les responsables, avec les membres des équipes d'appui, et avec les pouvoirs publics seront réalisés, dans la mesure du possible, par les évaluateurs en fonction de leurs spécialités. Vu les contraintes de déplacement dans la zone, il paraît aussi raisonnable d'envisager une répartition géographique des entretiens, groupes de travail, et visites. L'équipe d'évaluation prendra donc soin de tester sa méthode et ses outils de travail (guides d'entretien, grilles de collecte et d'analyse...) avant de se rendre sur le terrain.

## **4. Restitution à chaud**

A l'issue de la phase terrain, les premiers résultats et analyse seront partagées et approfondies :

- dans un premier temps avec les responsables de programmes d'Inter Aide et de l'OKPK
- dans un second temps plus largement avec les organisations qui auront été rencontrées durant la phase terrain.

## **5. Entretiens à Port au Prince**

Une série d'entretiens (une dizaine) seront réalisés à Port au Prince avec les principaux partenaires institutionnels, techniques et financiers d'Inter Aide de manière à alimenter l'analyse et les propositions d'orientation stratégiques de l'évaluation à ce stade :

- SCAC : CAC et conseiller culturel
- AFD : responsables des relations avec les ONG
- Ministères (Santé et Population, Education Nationale, Agriculture)
- ONG ayant eu ou susceptibles d'envisager des partenariats avec Inter Aide : AVSF, CECL...Aide et Action

Des entretiens avec Concert – Action et ACDED seront organisés en saisissant l'opportunité de déplacements de leurs responsables à Port au Prince.

### **➤ Phase 2 : Phase terrain en France (Mai) :**

Immédiatement au retour d'Haïti, un temps de **restitution à chaud** des premiers résultats de l'évaluation et des propositions d'orientations sera proposé au à l'équipe du siège d'Inter Aide.

Une série **d'entretiens complémentaires** (à première vue entre 6 et 8) sera aussi réalisée par les 2 consultants français de l'équipe. Il s'agira de rencontrer :

- Les principaux partenaires financiers des programmes d'Inter Aide : le MAEE, l'AFD, des organisations ou fondations : Aide et Action ; Fondation de France
- Des acteurs ou réseaux qui pourrait alimenter la stratégie d'Inter Aide : (à préciser au fil de l'évaluation).

#### **Etape 4 : Rédaction et restitution du rapport provisoire (Juin)**

Les évaluateurs rédigeront **un rapport final provisoire d'évaluation**. Ce rapport, relativement court (60 pages environ) visera à répondre aux enjeux et objectifs de l'évaluation en traitant en détail de chaque question évaluative.

**A visée opérationnelle**, le rapport renverra en annexe tous les éléments qui ne seraient pas directement liés aux enjeux et aux questions évaluatives et fera une large place au bilan et à l'analyse des effets de l'intervention d'Inter Aide dans les Cahos. Des recommandations seront néanmoins formulées aux acteurs locaux et à Inter Aide de manière à alimenter leur réflexion sur l'autonomisation des organisations locales et la stratégie de retrait d'Inter Aide.

Le rapport sera transmis au comité de pilotage et aux équipes terrains 7 jours avant la tenue de 2 restitutions qui auront pour objectifs :

- de partager largement les constats, analyses et recommandations de l'évaluation ;
- d'approfondir et alimenter la réflexion sur les perspectives de développement de la zone et sur la place, le rôle et les stratégies d'Inter Aide dans cette dynamique.

Ces **deux restitutions** seront organisées

- en direction du **comité de pilotage** en France (animée par un des consultants français)
- en direction des **acteurs en Haïti** : équipes terrains, organisations locales et partenaires d'Inter Aide dans la zone et dans le pays, autorités, SCAC, AFD.  
Animée par le consultant haïtien, elle pourrait avoir lieu dans les locaux de l'OKPK.

Dans la mesure où elles constituent un moment clef de partage des constats, des recommandations et du dialogue, leur tenue devra concourir à une synchronisation optimale des discussions. La restitution en France sera notamment réalisée en télé conférence avec le SCAC et les responsables des relations avec les ONG à l'agence AFD en Haïti.

<b><u>Livrable attendu</u></b> : Un rapport provisoire et une synthèse
--

#### **Etape 5 : Rédaction du rapport final (Juin)**

A l'issue du processus d'évaluation, les évaluateurs rendront un rapport final accompagné d'une note de synthèse de 6 pages et d'un CD Rom contenant l'ensemble des documents produits.

<b><u>Livrables attendus</u></b> :
------------------------------------

Un rapport final et une synthèse
----------------------------------

Une note de synthèse et un CD Rom des documents produits
--

## RECAPITULATIF DE L'ORGANISATION DU TRAVAIL

L'organisation du travail prévoit un total de 85 hommes/jour pour l'évaluation ; Trente deux (32) jours étant réalisés par Mme Delhaye, vingt sept (27) jours par M. Hacquin, et vingt six (26) jours par M. Jean selon le détail ci-après.

### Calendrier général

- Date de remise de la note de cadrage : **21 mars 2011**. Validation par le comité de pilotage avant le **23 mars**
- Date de la mission « terrain » : **avril à mai**
- Restitution à chaud à Inter Aide : **16 mai**
- Date de remise du rapport provisoire le **10 juin**
- Restitution au comité de pilotage en France le **21 juin de 14h à 17h** (à priori dans les locaux de l'AFD)
- Date de remise du rapport final : **04 juillet 2011**.

Etape	Nbre de jours total	C. Delhaye (chef de mission)	D. Hacquin	J.N Jean
<b>1ère étape : Cadrage de l'évaluation</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Réunion de pré cadrage	1	1		
Rédaction de la note de cadrage	0,5	0,5		
Réunion de cadrage	1	1		
Rédaction note de cadrage finale	0,5	0,5		
<b>2ème étape : Bilan</b>	<b>7</b>	<b>3,5</b>	<b>3,5</b>	<b>0</b>
Exploration et analyse documentaire	3	1,5	1,5	
Entretiens exploratoires France	2	1	1	
Note de bilan synthétique	2	1	1	
<b>3ème étape : Phase terrain de l'évaluation</b>	<b>6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,</b>	<b>2</b>
<i>Phase 1 : évaluation terrain en Haïti</i>				
Cadrage avec les équipes terrains	3	1	1	1
Entretiens approfondis avec les équipes terrains	3	1	1	1
Réalisation des entretiens et des visites de terrain	4	1	1	1
Restitution à chaud	3	1	1	1
Entretiens à Port au Prince				3
<i>Phase 2 : évaluation terrain en France</i>				
Restitution à chaud à Inter Aide		0,5	0,5	
Entretiens complémentaires		1	1	
<b>4ème étape : Rédaction et restitution du rapport provisoire</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
Rédactio	9	3	3	3
Restitution du rapport provisoire dans les Cahos, Haïti	1			1
Restitution du rapport provisoire au comité de pilotage, France	1	1		
<b>5ème phase : Rédaction du rapport final</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Total nombre de jours</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

## CALENDRIER PREVISIONNEL

Etapes	mars-11					avr-11					mai-11				juin-11			
	S9	S10	S11	S12	S13	S14	S15	S16	S17	S18	S19	S20	S21	S22	S23	S24	S25	S26
<b>1ère étape : Cadrage de l'évaluation</b>																		
Réunion de pré cadrage																		
Rédaction de la note de cadrage																		
Réunion de cadrage			14															
Rédaction note de cadrage finale																		
<b>2ème étape : Bilan</b>																		
Exploration et analyse documentaire																		
Entretiens exploratoires France																		
Note de bilan synthétique																		
<b>Interphase</b>																		
<b>3ème étape : Phase terrain de l'évaluation</b>																		
<i>Phase 1 : évaluation terrain en Haïti</i>																		
Cadrage avec les équipes terrains																		
Entretiens approfondis avec les équipes terrains																		
Réalisation des entretiens et des visites de terrain																		
Restitution à chaud																		
Entretiens à Port au Prince																		
<i>Phase 2 : évaluation terrain en France</i>																		
Restitution à chaud à Inter Aide																		
Entretiens complémentaires																		
<b>4ème étape : Rédaction et restitution du rapport provisoire</b>																		
Rédaction																		
Restitution du rapport provisoire dans les Cahos, Haïti																		
Restitution du rapport provisoire au comité de pilotage, France																		
<b>5ème phase : Rédaction du rapport final</b>																		

## ANNEXE 2 – DETAIL DES ENTRETIENS REALISES

### 1) Entretiens familles

**60 entretiens « familles » réalisés individuellement ou par très petits groupes**, souvent en bord de champ, avec peu de temps disponible pour les cultivateurs, **et un entretien collectif** avec un groupe de **huit femmes** participant à une séance de sensibilisation sur le nutrition des jeunes enfants avec des agents de santé du dispensaire de Chenot.

#### Répartition

Localisation géographique			Activité principale		
• Bas Cahos	4	6,7 %	• Agriculteur/agricultrice	36	77 %
• Chenot	9	15 %	• dont pluri actifs	4	17 %
• Pérodin	25	41,7 %	• Ouvrier/ouvrière agricole	10	7 %
• Médor	22	36,7 %	• Autre (commerce, artisanat)	9	15 %
Age			Genre		
• Moins de 25 ans	3	5 %	• Hommes	37	62 %
• 25 à 40 ans	27	45 %	• Femmes	23	38 %
• Plus de 40 ans	29	48 %			
• ND	1	2 %			

#### Recours aux services et inter action entre programmes

Familles potentiellement concernées par			Familles utilisatrices		
Aucun programme	0		Aucun programme	7	soit 12 %
1 seul programme	4	soit 7 %	1 seul programme	29	soit 48 %
2 programmes	9	soit 15 %	2 programmes	16	soit 27 %
3 programmes	47	soit 78 %	3 programmes	2	soit 3 %
			ND	6	soit 10 %
Education	60	soit 100 %	<b>Education *</b>	<b>16</b>	<b>29 %</b>
Café	56	soit 93 %	<b>Café</b>	<b>14</b>	<b>25 %</b>
Santé	47	soit 78 %	<b>Santé</b>	<b>40</b>	<b>89 %</b>

Sur les 60 personnes interrogées, 55 ont déclaré avoir des enfants (1 ND, 3 jeunes de moins de 25 ans). Le nombre total d'enfants est de 266, soit une moyenne de 4,8 par ménage avec enfant.

#### Principales données quantitatives des entretiens familles

##### Sur les questions scolaires

Interlocuteurs concernés par le programme scolaire : 100 %

- Les 2/3 déclarent scolariser ou avoir scolarisé au moins un de leurs enfants.
- 4 sur 10 ont des enfants en âge d'être scolarisés, parmi eux 78 %) le sont, dont 68 % en 1<sup>er</sup> ou second cycle de fondamental, et 10 % en troisième cycle ou plus.
- Presque 1/3 des personnes interviewés scolarisent leurs enfants dans une école soutenue par Inter Aide, toutes situées à moins d'une heure de marche (donc facilement accessible)
- Les 2/3 utilisent au moins un service ou participent à au moins un des programmes soutenus ou ayant été soutenus par Inter Aide.

##### Sur les questions de santé

51 entretiens dont 1 collectif mais **43 entretiens validés**, situés à 86 % dans la zone de couverture du programme (Pérodin 35 % et Médor 51 %).

**Presque toutes les familles interrogées consultent dans un dispensaire (93 %)**. A Pérodin, 9% s'adressent au dispensaire privé.. Le taux de **couverture vaccinale des enfants** est de **60%** et la part des femmes ayant recours au **planning familial** est de **16%** mais passe à 30% quand on se limite à Pérodin et Médor et à 38% chez les moins de 40 ans.

## Sur le café

41 ont traité du café et **40 entretiens ont été validés** (2/3 de l'échantillon), à 100 % dans la zone de couverture du programme (Chenot 15 %, Pérodin 45 % et Médor 40 %). Parmi eux 33% d'utilisateurs :

- 13 participent au programme café
- 3 souhaitent entrer
- 5 sont sortis
- 19 ne participent pas, dont 12 parce qu'ils ne produisent pas (9) ou plus (3) de café

## 2) Entretiens thématiques

**99 entretiens thématiques** dont 76 avec les acteurs de Cahos, environ la moitié sur le scolaire.

Au total ces entretiens ont été menés avec **308 personnes**, dont 278 acteurs des Cahos, sans les élèves cela fait 245 et 215.

Le total des entretiens est supérieur à ce qui était prévu, mais les chiffres sont sensiblement différents selon les secteurs et présentent parfois des écarts avec ce qui était indiqué dans la note de cadrage.

		PREVU	Sites	Organisations	Entretiens	Personnes	avec élèves
<b>Ecoles</b>	Cahos	16	15 + 2	13 CGE	41	73	136
	Total	18	1	OKPK	46	78	141
<b>Santé</b>	Cahos	17	4	1 KS	9	17	
	Total	20		1 PF	12	20	
<b>Café</b>	Cahos	19	10	33 groupements 6 CZPE	19	118	
	Total	25		3 Associations	27	135	
<b>Hydro</b>	Cahos	0	6		4	4	
	Total				5	5	
<b>Transv.</b>	Cahos				3	3	
	Total				7	7	
<b>TOTAL</b>	<b>Cahos</b>	<b>52</b>			<b>76</b>	<b>215</b>	<b>278</b>
	<b>Total</b>	<b>63</b>			<b>99</b>	<b>245</b>	<b>308</b>

### Programme Scolaire

Les écoles étant en activité, il est assez facile de rencontrer les enseignants, et les CGE ont souvent été avertis de notre passage par les animateurs d'OKPK.

Acteurs des Cahos : 34 entretiens ; 73 personnes et 63 élèves

#### 15 écoles (+ 2 fermées)

- Localisation
  - Bas Cahos : 2      Chenot : 3      Pérodin : 5      Médor : 5
- Statut des écoles :
  - 7 écoles communautaires créées avec le soutien d'IA
  - 4 écoles nationalisées, précédemment communautaires créées avec le soutien d'IA
  - 3 écoles nouvellement créées et appuyées
  - 1 école nouvellement créée non appuyée
- Interlocuteurs :
  - 6 groupes d'élèves (entre 7 à 21 élèves, au total 63 jeunes de 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> sections)
  - 25 Enseignants de 14 écoles (dont 7 entretiens uniquement avec des enseignants et 7 avec des membres de CGE ou ex CGE)
  - 20 membres CGE dans 12 écoles (5 CGE rencontrés seuls et 7 avec les enseignants)

**OKPK** : 7 entretiens (4 collectifs et 3 individuels)

- Réunion avec l'équipe cadres le 27 avril
- Animateur et responsable de zone « Bas Cahos-Chenot »
- Animateur de zone « Pérodin-Médor »
- Travail avec 2 cadres sur le SSE le 12 mai
- Réunion CA puis ensemble CA et cadres le 12 mai

**Plateforme de Médor** : coordonnateur

### **Programme Santé**

---

Le programme santé est celui pour lequel nous avons réalisé le moins grand nombre d'entretiens. Les objectifs avaient été fixés sans tenir compte du fait que la période y serait peu propice à trois titres : pas de poste de rassemblement organisés durant la mission (ils commencent généralement après le 10 du mois), des membres de comités santé pris par les travaux agricoles en début de saison des pluies, et surtout, une responsable de programme partie juste avant la mission, et ce sans avoir eu le temps d'organiser les RDV (notamment parce qu'elle a été très mobilisée par le choléra). La priorité a donc été mise sur des entretiens approfondis avec les acteurs principaux des dispensaires : personnels de santé et représentants des communautés impliqués dans la gestion.

Sur 20 prévus, 12 entretiens ont pu être menés avec **20 personnes**, dont 9 entretiens avec 17 acteurs des Cahos.

- Localisation : Chenot : 1 personne ; Pérodin : 12 personnes ; Médor : 4 personnes
- Les 2 dispensaires communautaires créés par IA et 2 autres dispensaires
- 17 Interlocuteurs dans les Cahos
  - 1 animatrice de comité santé (personne relais bénévole de la communauté)
  - 6 cadres personnels de santé : 3 du dispensaire de Médor et 3 du dispensaire de Pérodin
  - l'auxiliaire du dispensaire de Chenot (non créé par IA)
  - le fondateur du dispensaire privé de Pérodin
  - 7 membres de la commission santé de la plateforme de Pérodin (à l'occasion de la réunion de la commission)
  - le coordonnateur (Président) de la plateforme de Médor

### **Programme Café**

---

Les entretiens ont pu être nombreux grâce à une présence encore une forte du programme et de l'équipe (RP et 5 salariés) qui a organisé les RDV et qui animait parfois des réunions avec les groupements / CZPE auxquelles nous avons pu assister.

Les discussions ont été tenues à tous les niveaux : planteurs sans responsabilité particulière, délégués de groupements vus individuellement, délégués de groupements en réunion de CZPE, élus de CZPE, élus des CA et CS des trois associations. Et avec tous les membres de l'équipe. 10 sites sur les 11.

Acteurs des Cahos : 19 entretiens ; 118 personnes

- Localisation
  - Chenot : 5                      Pérodin : 8                      Médor : 6
- Interlocuteurs
  - 4 planteurs
  - 1 délégué de groupement en entretien individuel,
  - 33 groupements de planteurs rencontrés dans différents types d'entretiens collectifs (2 AG de CZPE, un entretien collectif avec 8 groupement appartenant au même CZPE, deux groupements rencontrés en tant que tels),
  - 5 comités de zones de production éloignées/CZPE sur les 8 existants

- Les 3 associations avec lesquelles les questions relatives à la Fédération Café des Cahos ont également été traitées.

Les entretiens se sont en général déroulés dans les centres de lavage du café (10 centres visités sur les 11 créés)

#### **Acteurs institutionnels ; 6 entretiens**

---

- 3 entretiens avec les services de l'Etat des Ministères de l'Education (BDS Petite Rivière de l'Artibonite et Direction des Enseignements fondamentaux au niveau central) et de la Santé (UCS de Verrettes)
- 1 entretien avec un CASEC
- 2 prêtres (Hauts Cahos)

#### **Salariés Inter Aide**

---

6 entretiens avec 4 responsables expatriés responsables et ex responsables de programmes IA dans les Cahos

- Chef de secteur sur programme scolaire le 5 mai
- RP santé le 25 avril
- RP café le 2 mai
- RP hydro le 6 mai
- Synthèse intermédiaire avec le chef de secteur Haïti et la RP café le 8 mai à Médor
- Dernier point de situation avec le chef de secteur Haïti le 14 mai à PAP

10 entretiens avec 10 salariés haïtiens des programmes dans les Cahos

- 4 Programme scolaire : ancien coordonnateur + 3 responsables et animateurs de zone OKPK
- 1 Programme Santé : coordonnateur en appui aux plateformes
- 4 Programme Café : coordonnateur, superviseur, responsables de zone Pérodin et Médor
- 1 Programme Hydro : coordonnateur

Soit pour IA : 7 entretiens sur le scolaire, 2 sur la santé, 5 sur le café et 2 sur l'hydro et 2 transversaux.

#### **Acteurs associatifs partenaires d'IA dans d'autres départements**

---

2 entretiens avec des structures créées par des anciens salariés IA (Directeur et responsable hydro de Concert Action le 25 avril et ACDED le 2 juin)

#### **Partenaires techniques et financiers**

---

Restitution à chaud à AFD et au SCAC le 13 mai à PAP

PROGRAMME SCOLAIRE	PREVU	SITES		ENTRETIENS	PERSONNES	
Elèves	X	15 écoles + 2  Centre de formation de Sterlin		6	63	
Enseignants	12			14	25	
CGE	8 à 10			12	20	
Parents et leaders locaux	X			1	18	
Equipe opérationnelle OKPK	2		1		3	3
Equipe cadre OKPK	2				3	4
CA OKPK					1	2
Plateforme Médor				1	1	1
<b>Sous total acteurs Cahos</b>	<b>16</b>			<b>2</b>	<b>41</b>	<b>136</b>
Chef de secteur IA				1	1	
Pouvoirs publics	1			2	2	
CASEC	1			1	1	
Autres intervenants	X			1	1	
<b>Sous total autres acteurs</b>	<b>2</b>		<b>0</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>46</b>	<b>141</b>	
PROGRAMME SANTE	PREVU	SITES	ORG.	ENTRETIENS	PERSONNES	
Comités santé	10	2		1	1	
Matrones et AS	x				0	
Dispensaires	2					
Comités de gestion technique	2		2	4	6	
Commissions santé des PFC			1	1	7	
Plateformes communautaires	2		1	1	1	
Autres intervenants	1	2		2	2	
<b>Sous total acteurs Cahos</b>	<b>17</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>17</b>	
Salariés IA	1			2	2	
Pouvoirs publics (UCS)	1			1	1	
Hôpital du système de référence	1					
<b>Sous total autres acteurs</b>	<b>3</b>		<b>0</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	
CAFE	PREVU	SITES	ORG	ENTRETIENS	PERSONNES	
Planteurs	0	10		4	4	
Délégués de groupements	0			1	1	
Groupements	10		33	4	74	
Centres de traitement et pépinières	3					
Associations	3		3	3	9	
Fédération	1			X	X	
CZPE – AG	2		5	2	30	
CZPE – élus	2			5	16	
<b>Sous total acteurs Cahos</b>	<b>19</b>		<b>10</b>	<b>41</b>	<b>19</b>	<b>118</b>
Responsable de programme IA	1			2	1	
Coordonnateur et superviseur	2			2	2	
Chefs de zone	3			2	2	
Pouvoirs publics	x			0		
Autres intervenants	x			2	2	
<b>Sous total autres acteurs</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>53</b>	<b>41</b>	<b>27</b>	<b>135</b>	

## ANNEXE 3 – LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

### 1) Programme Scolaire

#### Rapports et Etudes

---

- Appui institutionnel à OKPK et renforcement de ses cadres et équipes – terrain, rapport narratif 2009
- Compte –rendu technique et financier final du programme « Structuration communautaire et formation d'équipes – écoles pour une gestion pérenne et efficace d'un réseau de 15 écoles primaires sur la commune de Boucan Carré – département du centre, Haïti », 1<sup>er</sup> janvier 2008 – 31 janvier 2010, Mars 2011
- Evaluation de la stratégie de repositionnement et de la viabilité d'OKPK, version provisoire, 2006
- Programme de scolarisation dans la chaîne des Cahos (Haïti), évaluation externe de la phase de positionnement en appui extérieur 1996 – 2000, rapport final, juin 2001
- Rapport technique final du programme 2007-2010 du programme « Renforcement des écoles de proximité pour une éducation de base pérenne dans les montagnes Cahos », Février 2011
- Rapport technique final février 2006 – Août 2007 du programme « Amélioration durable du niveau d'éducation de base et formation de compétences haïtiennes de terrain », nov 2007
- Renforcement des écoles de proximité pour une éducation de base pérenne dans les montagnes Cahos, Département de l'Artibonite, Haïti, projet présenté auprès du MAE, Avril 2007

#### Compte rendus, notes, synthèses, outils

---

- Commission d'Appui aux Projets, positionnement d'OKPK, suggestions pour 2006, 2005
- Compte –rendu de la rencontre préparatoire de la formation d'été 2010 avec les formateurs externes de l'OKPK
- Fiches formation des comités : animer une réunion de parents, bilan et règlement, comptabilité, contrat, gestion de crise, gestion de matériel...
- La lente progression d'OKPK et des écoles soutenues vers l'autonomie financière, note de 2006
- Note sur l'autonomisation d'OKPK et des écoles des Cahos à l'intention de Pro Victimis, 2008
- Suite à donner à l'évaluation du programme 1996 – 2000, 2001
- Organigramme OKPK 2007, 2008, 2010
- Outils de suivi des écoles : fiche de suivi des écoles, fiche d'inventaire, fiche de suivi des comités par l'animateur, fiche de suivi état du matériel, fiche d'identification des besoins en formation des comités, suivi des inscriptions...
- Programme intégré des Cahos, Note de synthèse, année 2001, Christian Acloque
- Plan d'action global d'OKPK 2010 – 2015, décembre 2010 (doc Excel)
- Plaquette de présentation des EFACAP, MENJS
- Plaquette de présentation de l'association Concert Action
- Projet de convention de partenariat Inter Aide – OKPK 2010 – 2012
- Quelques notes sur les dernières évolutions dans les Cahos, Janvier 2002
- Structure des programmes dans les Cahos, décembre 2006

#### Documents Excel

---

- Annexes des rapports annuels 2008 (20 fichiers Excel présentant les indicateurs de suivi)
- Annexes des rapports annuels 2009 (20 fichiers Excel présentant les indicateurs de suivi)
- Annexes rapport OKPK 2010 (25 fichiers Excel présentant les indicateurs de suivi)
- Analyses statistiques 2006
- Synthèse narrative de la CAP 2008

#### Bases de données (suivi du parcours des maîtres et des élèves)

---

- Base de données Access créée en 2001
- Base de données Excel créées en 2007

## 2) Programme Santé

### Documents programmes et rapports d'activités

---

- Rapport annuel MEDOR santé. Edité en décembre 1988
- Rapport annuel. Haut Cahos. 1993
- Projet de soutien médical aux communautés rurales de PERODIN et de MEDOR. Chaîne des Cahos – Haïti. Edité en juin 1993
- Renforcement de structures de soutien aux initiatives locales pour une amélioration durable des conditions de vie en zone rurale isolée. Région de Marigot et des Cahos. Haïti. Compte-rendu technique final. Février 2002 – Décembre 2005
- Développement rural durable dans l'Artibonite : Sensibilisation au reboisement – reforestation - santé – nutrition – formation de compétences haïtiennes de terrain. Haïti.
  - Compte-rendu technique 1<sup>er</sup> mai 2005 – 30 avril 2006. Edité en juillet 2006
  - Compte-rendu technique 1<sup>er</sup> mai 2006 – 30 avril 2007. Edité en juin 2007
  - Compte-rendu technique 1<sup>er</sup> mai 2007 – 30 avril 2008. Edité en août 2008
- Renforcement des capacités des groupements communautaires pour une amélioration durable de la situation sanitaire des familles dans la chaîne des Cahos. Département de l'Artibonite – Haïti.
  - Demande de cofinancement à l'attention de l'AFD. Editée en juillet 2009
  - Compte-rendu technique et financier. 1<sup>er</sup> mai 2008 – 30 avril 2009. Edité en juillet 2009
  - Volet 1. Compte-rendu technique et financier mai 2009 – avril 2010. Edité fin 2010

### Etudes spécifiques

---

- Etude comparative : enquête sur la mortalité des enfants (0 à 6-8 ans) dans la zone de Médor. Chaîne des Cahos. 1988 – 2002. Edité en mars 2003

### Données de suivi technique sur fichiers Excel / OpenOffice

---

- Historique préventif. Données qualitatives MEDOR 1992 – 2006 et PERODIN 1994 – 2003
- Santé final UE. Données techniques et sanitaires 1998-2002
- Grilles mensuelles de suivi par dispensaire. Données techniques et sanitaires 2006 à 2010
- Enquête épidémiologique. 2007
- Données nutrition 2007-2010
- Données sur les réunions des CS et les postes de rassemblement 2009 et 2010
- Grille de suivi des tâches et de l'autonomisation des dispensaires 2007-2010

### Données de suivi financier sur fichiers Excel / OpenOffice

---

- Comptabilité 2009 des deux dispensaires
- Analyses financières des deux dispensaires sur les années 2008, 2009 et 2010

### Documents relatifs à l'organisation, au fonctionnement et au financement des dispensaires

---

- Contrat de subvention entre Inter Aide et le Dispensaire Communautaire de Pérodin.
- Modèles des contrats de travail des personnels des dispensaires (membres KJT avec Plateforme et autres employés avec KJT)
- Règlement intérieur équipe préventive de Pérodin
- Règlement intérieur dispensaire de Pérodin
- Statuts O5PPRA / Organisation 5<sup>ème</sup> Section Pérodin Petite Rivière de l'Artibonite

### Outils de suivi et de gestion utilisés par les dispensaires

---

- Cahiers de collecte des informations journalières sur les consultations et actes réalisés
- Rapports édités par les dispensaires et transmis à l'UCS
- Supports intermédiaires techniques et financiers
- .....

### 3) Programme Café

#### Documents programmes et rapports d'activités

---

- Rapports de campagne des centres de lavage du café du Haut-Cahos. Années 2005 à 2007
- Kafé Kawo - Rapport de campagne 2010.
- Projet d'amélioration de la collecte du café lavé dans la région du Haut-Cahos. Rapport technique de clôture du devis programme. 1er décembre 2003 – 30 juin 2005 (19 mois). Edité en juillet 2005
- Rapport final UE sur la Sécurité Alimentaire du Café. 1<sup>er</sup> Février 2006 – 30 Septembre 2007
- Renforcement des capacités des associations caféières du Haut-Cahos pour une amélioration durable des conditions économiques et environnementales des familles de planteurs. Département de l'Artibonite – Haïti.
  - Rapport pour la Commission européenne décembre 2007 à septembre 2008
  - Rapport pour la Commission européenne. 1<sup>er</sup> octobre 2008 – 30 avril 2009
  - Rapport pour la Commission européenne. 1er mai 2009 – 30 avril 2010
  - Projet présenté auprès du MAE. Edité en Janvier 2008
  - Compte-rendu technique et financier AFD mai 2008 à avril 2009. Edité en juillet 2009
  - Volet 2. Compte-rendu technique et financier AFD mai 2009 à avril 2010. Edité 12/2010

#### Etudes spécifiques

---

- Etude de la **dynamique de déboisement et du circuit du charbon de bois** dans les systèmes agraires de la Chaîne des Cahos. Avril 2005 – Septembre 2005. Edité en Octobre 2005
- **Diagnostic agraire** et caractérisation de la place de la production caféière au sein des systèmes agraires des Cahos. Septembre 2006 – Février 2007
- Recensement du niveau d'**alphabétisation** des planteurs membres des associations des Cahos. Mise en place de classes de formation. Années 2008-2009
- Résumé enquête alpha café 2008
- Compte-rendu **formation au budget prévisionnel**. Edité en février 2011
- Rapport de **passation** entre RP. Edité en juillet 2010

#### Données de suivi technique sur fichiers Excel / OpenOffice

---

- Café Cahos. Analyses organoleptiques de Coffee Lab. Février 2009
- Données alphabétisation : analyse par classe d'âge et niveau ; grille d'évaluation des planteurs
- Récapitulatif et graphiques des résultats 2010
- SR - Café Cahos -Résultats décorticage 2010
- Synthèse suivi pépinières sur 4 ans

#### Données de suivi économique et financier sur fichiers Excel / OpenOffice

---

- Suivi des prix du café sur les marchés locaux et boursiers de septembre 2003 à janvier 2011.
- Bilan de la campagne 2010 et calcul des ristournes

#### Outils de suivi et de gestion utilisés par les organisations caféières

---

- Cahiers d'enregistrement des activités des centres de lavage pendant la campagne
- Carte individuel du planteur
- Cahiers des secrétaires et comptes rendus de réunions
- .....

## **ANNEXE 4**

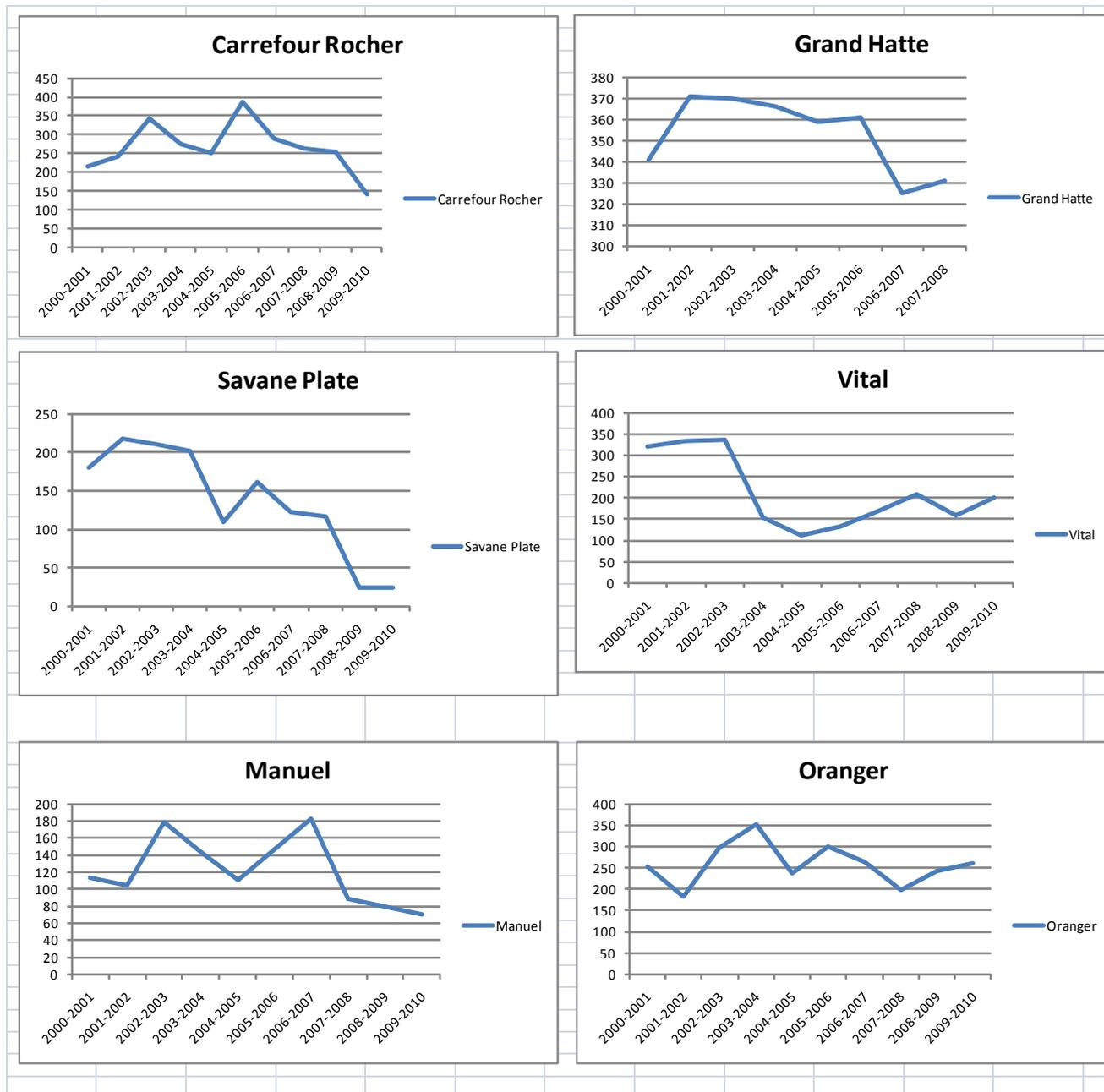
### **DONNEES PAR PROGRAMME SECTORIEL**

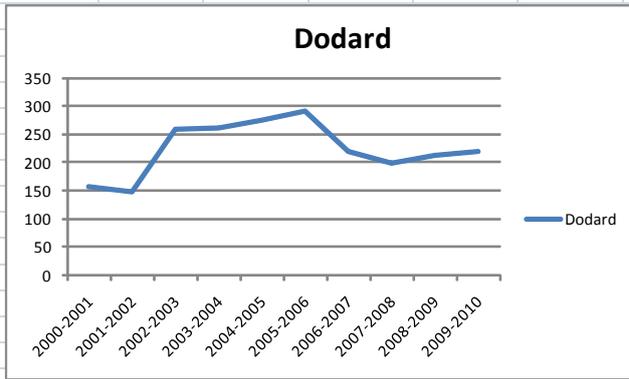
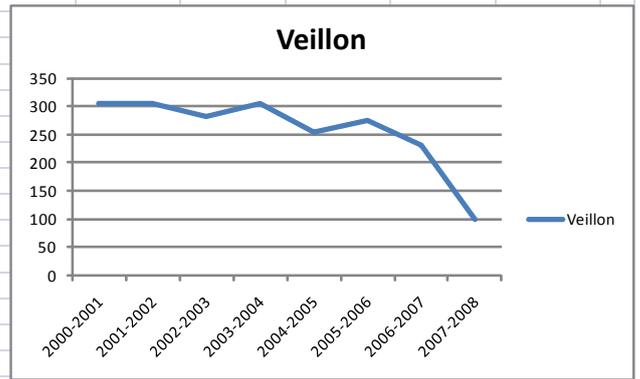
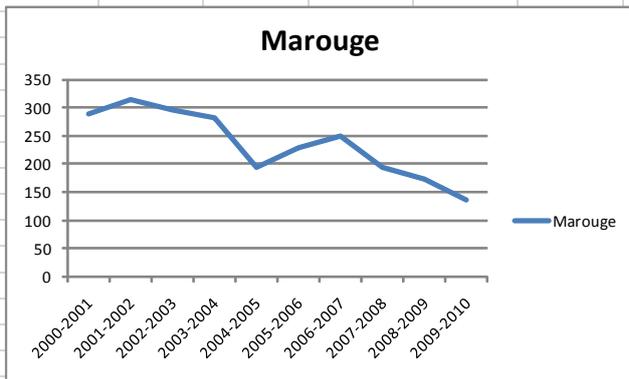
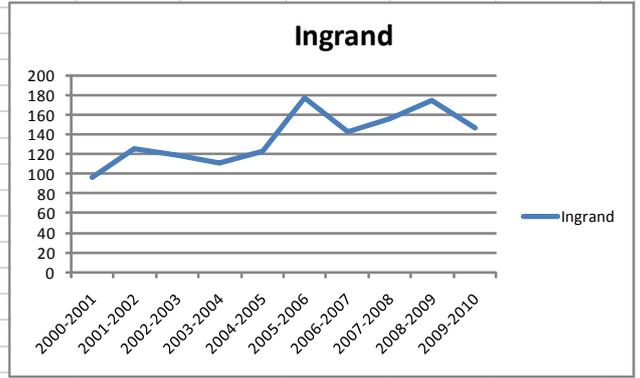
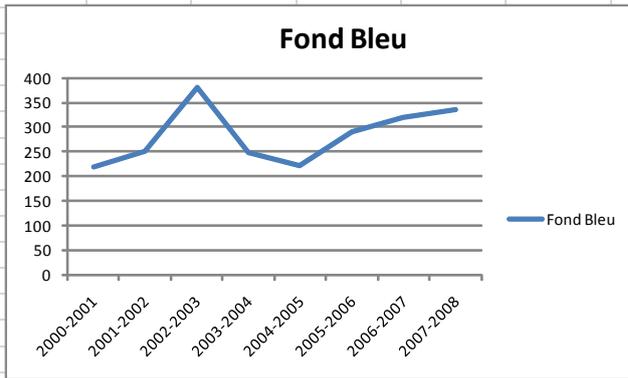
# RAPPORT SCOLAIRE

## 1) Etat des infrastructures et équipements par école

Etat des infrastructures et équipements par école			
	Ecoles	Etat de l'infrastructure	
1	Altary	Moyen	<b>Moyen =</b> Avoir au moins 3 salles de classe fermées et séparées l'une de l'autre, avoir une latrine, un minimum de mobiliers pour les élèves.
2	Conseiller	Moyen	
3	Ferrier	Moyen	
4	Gaïbaud	Bon	
5	Grand Hatte	Bon	
6	Grand Rac	Moyen	<b>Bon=</b> Avoir un espace fermé et indépendante pour toutes les classes et mobiliers nécessaires pour faire fonctionner chaque classe.
7	Guérin	Moyen	
8	Hossé	Moyen	
9	Mirault	Moyen	
10	Savane à Roche	Bon	
11	Plassac	Bon	<b>Mauvais=</b> Dépourvue de tout, pas de bâtiment, pas de mobiliers suffisants.
12	Sterling	Bon	
13	Touche Moulin	Moyen	
14	Bois Debout	Mauvais	
15	Bois d'Ortie	Moyen	
16	Carrefour Rocher	Moyen	<b>Passable=</b> L'école fonctionne sous une tonnelle mais ne répond pas aux bonnes conditions d'apprentissage. Les salles sont uniques, parfois mobiliers insuffisants....
17	Chenot	Moyen	
18	Facoune	Mauvais	
19	Lopital	Passable	
20	Marivière	Mauvais	
21	Michaud	Passable	<b>NB:</b> Il faut tenir compte de la situation particulière de haut Cahos au niveau de la qualité des matériaux locaux. Cela étant, aucune construction n'a une infrastructure vraiment correcte. Parfois les chantiers n'ont pas encore fini et ils commencent de abimer.
22	Savane Plate	Mauvais	
23	Vital	Moyen	
24	Dodard	Moyen	
25	Jacot	Passable	
26	Manuel	Passable	
27	Morand	Moyen	
28	Marinette	Passable	
29	Oranger	Bon	
30	Potmeau	Bon	
31	Bellevue	Moyen	
32	Bien-Placé	Bon	
33	Docot	Mauvais	
34	Fond Bleu	Bon	
35	Granfond	Mauvais	
36	Ingrand	Moyen	
37	Marouge	Moyen	
38	Veillon	Bon	

2) Evolution des effectifs sur 10 ans des écoles traditionnellement soutenues par Inter Aide (8 ans pour celles nationalisées) et rencontrées durant l'évaluation





# RAPPORT SANTE

## 1) Détail du volet curatif

Données des consultations dans les dispensaires (Source IA – Grilles mensuelles)

	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010
<b>MEDOR</b>							
<b>Population</b>	13 971	14 535	15 122	15 733	16 369	17 371	17 353
<b>Consultations</b>	6 422	10 431	10 278	11 848	15 047	16 735	19 737
Moyenne / mois	535	869	857	987	1 254	1 395	1 645
<b>Part populations cibles</b>	ND	ND	ND	ND	49%	55%	54%
<b>PERODIN</b>							
<b>Population</b>	11 621	12 091	12 579	13 087	13 616	14 449	14 738
<b>Consultations</b>	5 717	9 148	10 486	9 255	10 741	10 681	11 451
Moyenne / mois	476	762	874	771	895	890	954
<b>Part populations cibles</b>	ND	ND	ND	ND	37%	42%	44%
<b>TOTAL 2 ZONES</b>							
<b>Population</b>	25 592	26 626	27 702	28 821	29 985	31 820	32 457
dont < 1 an	803	736	797	829	863	916	934
dont 1 - 4 ans	3 651	3 743	3 517	3 659	3 807	4 040	4 121
<i>sous total - 5 ans</i>	<i>3 986</i>	<i>4 147</i>	<i>4 314</i>	<i>4 489</i>	<i>4 670</i>	<i>4 956</i>	<i>5 055</i>
femmes 15 à 49 ans	6 176	6 425	6 685	6 955	7 236	7 679	7 832
femmes enceintes	523	544	566	589	613	651	664
<b>Consultations</b>	12 139	19 579	20 764	21 103	25 788	27 416	31 188
Moyenne / mois	1 012	1 632	1 730	1 759	2 149	2 285	2 599
<i>sous total - 5 ans</i>	<i>1 860</i>	<i>2 780</i>	<i>3 588</i>	ND	<i>5 292</i>	<i>5 909</i>	<i>5 928</i>
<b>Part populations cibles</b>	ND	ND	ND	ND	44%	50%	50%

## 2) Détail du volet préventif

## Actions et messages

Volet	Nutrition	Prévention	Hygiène et assainissement
Actions	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programme AKAMIL</li> <li>Référencement au dispensaire des enfants en PTFA<sup>51</sup> pour suivi du programme nutritionnel et information des parents</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formation des matrones</li> <li>Postes de rassemblement avec pesée des enfants et vaccinations</li> <li>Animation sur thèmes de santé communautaire *</li> <li>Planning familial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Montage d'actions communautaires</li> <li>Formations PHAST</li> <li>Préparation sérum</li> <li>Postes Chlorox</li> </ul>
Information et sensibilisation : messages	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'allaitement unique jusqu'à 6 mois minimum</li> <li>La diversification des apports alimentaires dans les repas des enfants</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>* Lavage des mains, utilisation des cordes à linge, aération des maisons, éloignement des bêtes de la cour de la maison</li> <li>* Traitement de l'eau de boisson, mise en place de latrines,...</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Consultation des CS en cas de diarrhée</li> <li>Déplacements aux dispensaires</li> </ul>	
RH par zone	1 coordonnateur		1 coordonnateur et 5 animateurs
	1 nutritionniste + 1 aide	9 agents de santé (ASC)	

## Organisation des postes de rassemblement (PR)

	2006	2007	2008		2009	2010
<b>MEDOR</b>						
Nb de réunions	87	65	15			
Nb de mois renseignés	5	4	1			
Equivalent par an (théorique)	209	195	180			
<b>PERODIN</b>						
Nb de réunions	45	139	46			
Nb de mois renseignés	3	10	4			
Equivalent par an (théorique)	180	167	138			
<b>PERODIN</b>						
Nombre de localités où PR				31	29	
Nombre de réunions PR				153	141	

## Données sur les activités de prévention (Source IA – Grilles mensuelles)

### Pesée des enfants de moins de 5 ans aux postes de rassemblement

	1998	2000	2006	2007	2008	2010
<b>TOTAL 2 ZONES</b>						
<b>Population des - 5 ans</b>	4 367	4 543	4 578	4 670	4 763	4 956
dont < 1 an	787	819	846	863	880	916
dont 1 - 4 ans	3 579	3 724	3 732	3 807	3 883	4 040
<b>Nombre de pesées réalisées</b>	7 036	6 507	9 043	12 287	12 788	16 573
dont < 1 an	2 437	2 458	2 933	3 839	4 358	5 369
dont 1 - 4 ans	4 599	4 049	6 110	8 448	8 430	11 204

<sup>51</sup> PTFA : Poids très faible pour l'âge

	1998	2000	2006	2007	2008	2010
<b>Nombre de pesée /enfant/an</b>	1,6	1,4	2,0	2,6	2,7	3,3
< 1 an	3,1	3,0	3,5	4,4	5,0	5,9
1 - 4 ans	1,3	1,1	1,6	2,2	2,2	2,8
<b>MEDOR</b>						
<b>Nombre de pesées réalisées</b>	5 555	5 235	4 721	6 444	7 110	6 892
<b>Nombre de pesée /enfant/an</b>	2,3	2,1	1,7	2,3	2,5	2,3
< 1 an	4,2	4,1	3,3	3,9	5,0	3,9
1 - 4 ans	1,9	1,6	1,4	2,0	2,0	2,0
<b>PERODIN</b>						
<b>Nombre de pesées réalisées</b>	1 481	1 272	4 322	5 843	5 678	9 681
<b>Nombre de pesée /enfant/an</b>	0,7	0,6	2,3	3,1	3,0	4,8
< 1 an	1,6	1,5	3,7	5,1	4,9	8,3
1 - 4 ans	0,6	0,4	2,0	2,6	2,5	4,0

#### Consultations planning familial

Consultations PF	2006	2007	2008	2010	Progression/an	06/07	07/08	09/10
Médor	1 438	2 208	2 550	4 273	Médor	54%	15%	68%
Pérodin	1 204	1 844	2 342	1 649	Pérodin	53%	27%	-30%
Ensemble	1 114	2 000	2 333	2 436	Ensemble	80%	17%	4%

#### Nombre de contacts / an / habitant

	1999	2001	2003	2004	2005	2007	2008	2010
<b>MEDOR</b>								
<b>Fréquentation ; taux d'ensemble</b>	0,46	0,72	0,68	0,52	0,75	0,92	1,01	1,05
Taux - 5 ans	0,42	0,78	0,87	0,73		1,36	1,27	1,19
Taux femme de 15 à 49 ans						0,53	0,60	0,97
Taux femme enceinte						3,55	4,24	4,75
<b>PERODIN</b>								
<b>Fréquentation ; taux d'ensemble</b>	0,49	0,76	0,83	0,62	0,71	0,79	0,93	0,64
Taux - 5 ans	0,54	0,52	0,78	0,54		0,80	1,02	0,69
Taux femme de 15 à 49 ans						0,60	0,75	0,51
Taux femme enceinte						2,72	2,77	1,85
<b>TOTAL 2 ZONES</b>								
<b>Fréquentation ; taux d'ensemble</b>	0,47	0,74	0,75	0,56	0,73	0,86	0,98	0,86
Taux enfants de 0 à 11 mois						2,03	1,84	1,61
Taux enfants de 1 à 5 ans						0,93	1,02	0,84
Taux - 5 ans	0,47	0,67	0,83	0,65		1,13	1,17	0,98
Taux femme de 15 à 49 ans						0,56	0,66	0,77
Taux femme enceinte						3,26	3,73	3,74

# RAPPORT CAFE

## 1) Les réalisations techniques et commerciales

### Capacité de traitement (estimation basse pour un traitement de qualité)

Centre	Surface de séchage (m <sup>2</sup> )	Capacité par campagne (marmites)	Remarque (lignes de total : indication du taux d'utilisation de la capacité avec les chiffres de 2006)
Vital	430	10 000	Séchage final de Zanana
Lakwa	150	3 500	Capable de sécher complètement
Ilè	150	3 500	Capable de sécher complètement si OM et manœuvre bien formés
Zanana	25 (prélat)	2 000	Pré-séchage
<b>TOTAL APCK</b>	<b>775</b>	<b>19 000</b>	<b>2006 : 54 %</b>
Pewoden	275	6 500	Séchage final de Mawouj et Engran
Fonble	200	5 000	Capable de sécher complètement
Engran	75	3 000	Pré séchage
Mawouj	75	3 000	Pré séchage
<b>TOTAL APPK</b>	<b>625</b>	<b>17 500</b>	<b>2006 : 44 %</b>
Medò	300	7 000	Séchage final de Jako et Koryon
Zoranje	200	5 000	Capable de sécher complètement
Koryon	75	3 000	Pré-séchage
Jako	25 (prélat)	2 000	Pré-séchage
<b>TOTAL APKM</b>	<b>600</b>	<b>17 000</b>	<b>2006 : 49 %</b>
<b>TOTAL CAHOS</b>	<b>1880 m<sup>2</sup></b>	<b>54 000</b>	<b>2006 : 49 %</b>

### Volumes de café cerise livrés par les planteurs

Marmites	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Chenot	1 900	7 816	2 683	10 237	5 725	3 149	3 464	2 108
Pérodin	1 103	5 313	2 059	7 726	3 624	2 368	1 166	881
Médor	2 640	5 843	3 034	8 287	6 472	4 387	4 897	4 172
Total	5 643	18 972	7 776	26 249	15 821	9 904	9 527	7 161

Quantité (Marmites de cerises)

### Nombre de producteurs ayant livré aux centres

Producteurs	2003	2 004	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010
Chenot	ND	681	426	1 307	742	331	535	202
Pérodin		674	422	1 222	710	398	287	182
Médor		835	447	1 033	877	524	635	495
Total		2 190	1 295	3 562	2 329	1 253	1 457	879

### Répartition de producteurs par quantités livrées

Apports	Nombre de producteurs	Part
Moins de 10 marmites	694	79%
10 à 25 marmites	136	15%
25 à 50 marmites	38	4%
Plus de 50 marmites	11	1%

### Prix payés aux planteurs dans les centres et sur les marchés locaux

Le tableau ci-dessous donne une comparaison entre les prix payés par les centres et les prix pondérés sur le marché local (c'est-à-dire calculés sur l'année, entre septembre et août, mais en accordant 2/3 du poids à la période d'achat la plus importante, entre septembre et janvier, qui est aussi de ce fait celle des prix les plus bas).

Campagne	sep 03 août 04	sep 04 août 05	sep 05 août 06	sep 06 août 07	sep 07 août 08	sep 08 août 09	sep 09 août 10
En USD par marmite							
Prix moyen annuel du marché local	\$0.76	\$0.67	\$1.03	\$0.95	\$1.20	\$1.01	\$1.60
Prix unique pour le café lavé de qualité des associations	\$0.93	\$0.96	\$0.92	\$1.19	\$0.93	\$0.93	\$1.11

## 2) Les résultats organisationnels

### Illustration (non exhaustive) des formations dispensées par niveau

#### Associations (CA et CS)

Année	Thèmes	Commentaires
2004-05	Budget prévisionnel	
	Contrôle qualité	
	Rôle des membres du CA et CS	
2006-07	Amendements des statuts et RI	
	Contrôle qualité	
2008	Commercialisation : culture générale sur les différentes thématiques du marché : acteurs, fonctionnement, fixation des prix, packaging et marketing,...	en même temps que les cadres de l'équipe (en interne ?) ; pas de trace
2009	Problèmes de gestion courante	
Mars 2011	Budget prévisionnel	

Une formation à la notion d'Amortissement est évoquée dans plusieurs rapports d'activités annuels successifs, mais l'équipe a estimé que les compétences acquises par les planteurs étaient insuffisantes pour maîtriser le sujet et que la notion n'était pas indispensable.

#### Groupements

2007	conduite d'activités économiques	
2008	Formations organisationnelles : mise en place de comités de gestion	A la suite de cette session, 75% des groupements ont décidé de procéder à des élections

#### CZPE

2008	conduite de réunion et compta simple compta de fin de campagne (trésoriers) élaboration du budget prévisionnel	formation sur leur rôle (doivent acquérir les mêmes compétences que CA et CS associations)
2009	Reprise ; gestion de la qualité et compta simple	
2010	Comptabilité	

#### Textes et élections

Groupements	2008	Elections
CZPE	2008	Formalisation des textes et élections
	2011	Elections (observées pendant la mission)
Associations	Février 2005	Elections avec 70% de renouvellement 1 <sup>ère</sup> fois que les délégués élisent les membres CA et CS
	2008	Refonte des statuts : réorganisation, redistribution des rôles et responsabilités, réduction du nombre d'élus et de la durée des mandats pour renforcer l'Assemblée générale
	Mars 2010	Elections
	Févr 2011	Elections
Fédération	2005	Premiers rapprochements sous forme de partage d'expérience entre délégués et CA des différentes zones
Fédération	Sept 2007	Election d'un comité fédéral avec 9 élus (3 représentants par association, désignés par les CA, CS et CZPE) Relations extérieures et résolution de problèmes communs, gestion d'un dépôt de stockage à PETITE RIVIÈRE DE L'ARTIBONITE, organisation de la fête du Kafe Kawo tous les 16/11

### Réalité des organisations

---

Les 4 Niveaux	Activités principales	Mandats électifs	Dynamiques électives	Rôles connus	Rôles compris et assumés	Problèmes et limites
Groupements	Délivrance des formations techniques aux planteurs et appui à la production Appui à la cueillette pour motiver les planteurs à apporter le café au centre	1 délégué par groupement pour le représenter à l'Assemblée générale de son association de rattachement	ND	OK	Oui pour la partie technique Très inégal pour la fonction de représentation et de restitution des informations aux planteurs 74 % de taux de présence des délégués aux Assemblée générales descendu à 50% en janvier 2010	Niveau, mémoire, compréhension des mécanismes économiques  Faible restitution des informations reçues en Assemblée générale des associations (résultats campagnes)
CZPE	Gestion des activités de traitement dans les centres secondaires et les mini centres	1 président 1 trésorier 1 secrétaire	Quelques cas de faiblesse : quorum non atteint, renouvellement de mandats d'élus ayant mal géré	OK	Process de transformation et qualité OK GRH (OM) OK Enregistrement des transactions : variable Transport OK Gestion du matériel et entretien des actifs OK Problème de distribution des ristournes 2010 à Ingrand	Des malversations et fraudes dans quelques centres, en général repérées et traitées mais pas toujours : problème de rigueur et d'effectivité des mécanismes contrôle.  Relation hiérarchique et de dépendance vis-à-vis des CA/CS des associations.
Associations	Coordination, orientation et cohérence d'ensemble des activités	CA : 1 président 1 trésorier 1 secrétaire CS : 1 président 1 secrétaire	Quelques renouvellements de mandats d'élus ayant mal géré	OK	Ok pour les CA (3 présidents, trésorier APCK, secrétaire APPK) Rôle CS non assumé	Idem point 1 CZPE Forts leadership Risques des binômes président-trésorier Risque parfois avéré d'éloignement/base
	Gestion globale des activités et des ressources (techniques, humaines et financières) pour leur zone			OK	OK	Freinent l'autonomie des CZPE
	Gestion des centres principaux			OK	OK	Implication depuis la campagne 2009
Fédération	Cohésion et identité Kafe Kawo		Elections prévues en août 2010 non tenues	En cours de définition	Peut-être transfert des rôles de commercialisation et relations extérieures	Manque d'implication dans l'organisation Fête du café