

SYNTHESE DE L'EVALUATION DE LA CONVENTION D'OBJECTIF DE VETERINAIRES SANS FRONTIERES

Présentation de la convention d'objectif.

La convention d'objectif concerne le cofinancement de projets de développement et la mise en place d'actions transversales aux projets sur le thème « De la formation en santé animale à l'organisation des producteurs »

Sa durée initiale était de trois ans (1996/1997/1998). Dans l'attente d'une éventuelle reconduction, elle a été prolongée à deux reprises pour une durée d'un an en 1999 et 2000.

Vingt huit projets ont bénéficié de cofinancements par la convention d'objectif (14 Afrique, 9 Amérique Latine et Caraïbes, 4 moyen et extrême Orient), avec une moyenne annuelle de vingt projets

Le montant annuel moyen de la subvention MAE / MCD a été de 4,8 Millions de F. Les actions transversales ont représenté 23 % du montant total des subventions.

Buts : Disposer d'un outil contractuel permettant de globaliser les cofinancements projets et d'améliorer les compétences de VSF sur le thème général de la convention.

Modalités : Les financements annuels font l'objet de conventions de financement, au même titre que les cofinancements ONG classiques. Le suivi d'exécution de la convention est confié au DEV-IVA. Une réunion annuelle de suivi permet de faire le point sur l'évolution des actions.

Evaluation : Conformément aux termes de référence l'évaluation porte sur les actions transversales de la convention d'objectif (ATCO) de Vétérinaires Sans Frontières (VSF) analysées à partir du cadre logique.

L'évaluation, réalisée au premier semestre 2000 porte sur la période 1996-1999. Son coût est de 270.000 F.

Objectifs des actions transversales : Les objectifs initiaux étaient de produire du matériel pédagogique sur le thème de la santé animale, de capitaliser l'expérience de VSF sur la formation en milieu paysan et d'élaborer des références méthodologiques.

Ces objectifs ont été redéfinis en 1997 pour prendre en compte le besoin du renforcement préalable des compétences de VSF à mettre en œuvre un dispositif et une démarche adaptés à l'évolution de ses actions : renforcement des compétences mises en œuvre, évolution des capacités opérationnelles, production et diffusion de références, amélioration des relations entre l'Administration et VSF

Activités : Trois champs d'activité qui marquent particulièrement les actions transversales : création d'un centre ressource, lancement du Processus Enjeux Techniques et Pouvoirs Locaux (ETPL), organisation de rencontres et de séminaires.

Ils ont été complétés ou accompagnés par d'autres actions (missions de suivi, formation au départ, évolution du recrutement etc.) plus diffuses ou de moindre importance en volume.

1. ACTIONS MISES EN ŒUVRE

1.1 CENTRE DE RESSOURCES

C'est un centre de référence assurant la collecte et la diffusion de l'information utile à l'action.

Le besoin d'information étant ressenti de façon unanime par l'ensemble des collaborateurs de VSF, la pertinence du centre de référence est reconnue.

Le centre de documentation de VSF préexistait. Le financement convention à permis de sécuriser le temps de travail habituel et financer l'innovation (extension des références, transfert de production sur les terrains, site Internet, mise en place d'un service questions-réponses).

Pour améliorer les services, il faudra veiller à organiser et institutionnaliser toute la chaîne de transmission d'information (aller et retour) entre l'ensemble des utilisateurs et le centre de référence.

1.2. PROCESSUS ENJEUX TECHNIQUES ET POUVOIRS LOCAUX (ETPL)

Ce processus est porté par le groupe de travail « Enjeux Techniques et Pouvoirs Locaux ». Apparu en cours de convention, **il est progressivement devenu l'élément central et fédérateur de l'ensemble des actions transversales.**

Il repose sur le constat de l'interaction permanente entre l'action technique et les répercussions sociales. Il cherche donc à en établir les effets pour, à terme, infléchir et enrichir les stratégies et méthodes d'intervention.

Ses objectifs sont la production de références méthodologiques, la formation de compétences internes, la mise en place d'une méthode de capitalisation et de suivi évaluation des projets, dépasser l'analyse auto-référentielle de VSF.

Le processus repose sur la réalisation d'études- projets et leur exploitation par le groupe ETPL. Douze études ont été engagées dont trois sont encore en chantier.

Ces études ont pour objectif d'établir un état des lieux des dynamiques sociales qui se développent autour des projets de VSF.

L'ambition du processus ETPL d'aborder les dynamiques de changements dans leur complexité pour améliorer l'efficacité des actions techniques apparaît comme pertinente.

La pertinence de l'extension sur des domaines qui ne font pas partie de ceux sur lesquels l'association VSF était identifiée précédemment comme opérateur crédible reste à démontrer.

Les premières étapes du processus sont productives : un travail important et participatif d'identification de la problématique, de collecte de l'information et d'analyse par terrains à été réalisé. Pour les phases postérieures à la réalisation des études, la méthode mise en œuvre ne permet pas d'aboutir à la production de références méthodologiques opérationnelles et

l'engagement des équipes dans le suivi évaluation des projets.

Toutefois, les choix opérés par le groupe ETPL ont, ce qui n'était pas prévu, largement participé à l'engagement du repositionnement institutionnel et stratégique de VSF

L'ambition du groupe ETPL de créer un processus qui soit « itératif, collectif et permanent » ne s'est donc pas concrétisé et un travail important reste à faire pour transformer les éléments collectés et analysés en démarche opérationnelle et son appropriation par les équipes terrain.

1.3. SEMINAIRES

Au cours des années 1996-1999, onze séminaires ont été organisés et une Université dite d'hiver à Montpellier.

Les séminaires sont unanimement reconnus comme pertinents tant sur la forme que sur le fond. Ils contribuent efficacement à l'amélioration qualitative de la réflexion collective des équipes et l'émergence d'idées nouvelles.

Il y a peu de choses à changer à ces rencontres qui remplissent pleinement leur office, mais au contraire de les généraliser pour l'ensemble des projets et les renforcer par une articulation plus active avec des missions de suivi.

2. PRATIQUES OPERATIONNELLES

Les apports des ATCO ont contribué à l'évolution du pilotage des actions par un transfert, à des degrés divers, aux acteurs nationaux. Les échanges interpersonnels se sont multipliés, ils ont contribué à réduire la distance entre les terrains et le siège.

Le rôle des rencontres et séminaires est perçu comme déterminant dans ces évolutions, il n'en est pas de même pour les missions d'appui qui devront à l'avenir être mieux concertée avec les terrains.

La recherche de partenariat par le siège n'a abouti qu'à des actions ponctuelles, sans contractualisation sur le moyen terme. Par contre la stratégie de transfert de compétences à des partenaires nationaux a également conduit à l'établissement des relations de partenariat au niveau local.

Dans la perspective d'une évolution du rôle de VSF d'opérateur direct à celui d'opérateur d'appui, les stratégies d'autonomisation des cadres et équipes terrains seront à renforcer.

3. COMPETENCE COLLECTIVE

Formation interne

Des sessions de formation ont été organisées dans le cadre des séminaires siège ainsi que pour les formations au départ, mais l'opportunité d'engager des plans de formation individuels ou collectifs n'a pas été mise à profit.

Le point le plus positif est celui des formations informelles en cours d'action qui ont accru de façon significative les compétences des équipes locales.

Evolution de la ressource humaine de VSF

L'âge, l'expérience et la diversité de compétence des collaborateurs de VSF sont en augmentation avec une évolution, encore timide, du statut de volontaires vers celui de salarié. Cette évolution conduit à mieux définir les profils, repenser le recrutement et assurer des «plan de carrière ».

Victime de son succès, l'amélioration des compétences des équipes locales facilite leur autonomisation. Cette situation conduit à prévoir à la fois une stratégie de collaboration avec elles et l'obligation d'étendre la formation à de nouvelles équipes locales.

4. CAPACITES D'ANALYSE STRATEGIQUE

Au cours de la période 1996-1999, VSF a fortement accentué la prise en compte de l'environnement humain de ses actions techniques.

Ces nouvelles stratégies se font selon des opportunités et ne font pas encore l'objet d'une démarche cohérente sur l'ensemble du processus de conduite d'action. Elles conduisent à une évolution sensible du rôle d'opérateur direct vers la fonction d'appui aux opérateurs locaux et une approche plus transversale du développement.

Avant de s'engager plus avant, il est souhaitable que VSF précise les buts poursuivis et le rôle de la convention d'objectifs pour les réaliser.

De son côté le MAE pourrait clarifier sa position entre l'objectif de renforcement des associations, dans le respect de leurs orientations et celui de faire émerger des opérateurs spécialisés de qualité qui seraient ses interlocuteurs dans le secteur non gouvernemental.

5. RELATIONS MAE – VSF.

5.1 GESTION DES COFINANCEMENTS

Les possibilités apportées par la globalisation des financements ont été utilisées par VSF. Les phases d'ouverture, de clôture ou de réorientation des projets ont été facilités. L'accès à d'autres financements a été recherché avec succès.

Mais le versement tardif de la subvention globale pour un nombre important de projet a posé de très gros problèmes de trésorerie qui ont souvent fait passer le financement des actions transversales au second plan pour donner la priorité aux projets.

Une adaptation du dispositif contractuel, passant éventuellement par la séparation des financements projets et ceux des actions transversales, serait à rechercher.

5.2 RELATIONS ADMINISTRATION – VSF

Les conditions essentielles du partenariat n'ont pas été posées en amont de la convention et faute de cadre contraignant l'ambition d'instaurer une relation qui aille au-delà de la négociation sur des financements ne s'est pas réalisée.

Les quelques initiatives pour dynamiser les relations sont venues essentiellement de Vétérinaires Sans Frontières. La surcharge de travail et la gestion des enjeux internes aux

services publics n'ont pas permis au DEV-IVA de jouer pleinement son rôle de co-animateur.

Le rôle et les moyens du comité de suivi : composition, formalisation des échanges, modalités d'arbitrage devraient être établies.

Le temps consacré aux débats sur le fond devrait être augmenté, en créant éventuellement un espace de débat distinct permettant de séparer les questions relatives aux financements et choix des actions de celles relatives à la réflexion à partir des résultats.

5.3 CAPACITE A PASSER DU PROJET AU PROGRAMME

Au cours de la période concernée par la convention d'objectif, la participation de VSF aux programmes définis dans le cadre des politiques sectorielles et géographiques a été limitée. Pourtant, VSF possède des atouts pour contribuer aux programmes publics, mais une clarification mutuelle est nécessaire cf. 4. Analyse stratégique.

Le passage de la notion de projet à celle de programme spécifique VSF est engagé. La traduction opérationnelle des travaux réalisés dans le cadre de la convention devra contribuer à conférer une image spécifique du savoir-faire de VSF.

6. CONCLUSION ET PERSPECTIVES POUR UNE NOUVELLE CONVENTION

Passé

La convention d'objectif de VSF a marqué les orientations de l'association bien au-delà du thème initial «de la formation en santé animale à l'organisation des producteurs». Les fondements mêmes de l'association en ont été ébranlés. Cela ne se traduit pas encore par des changements radicaux et perceptibles à l'externe, mais une dynamique est en cours. Elle devrait normalement aboutir rapidement au repositionnement de VSF sur un rôle d'appui aux opérateurs locaux. Le travail accompli dans le cadre des actions est une première étape pour asseoir ce rôle nouveau sur une approche cohérente, argumentée et outillée.

En quatre ans, elle aurait pu bien sûr aboutir à des changements encore plus perceptibles, mais VSF a dû assumer les imperfections de cette première convention qui l'ont parfois contraint à une «navigation à vue».

En conséquence, les actions transversales de la convention d'objectif qui avaient pour ambition de renforcer la structure VSF ont dans un premier temps contribué à révéler les enjeux et difficultés de son évolution. Phase nécessaire sans doute, qu'il faudra analyser à la lumière de l'évaluation des conventions passées avec d'autres associations.

Avenir

VSF doit absolument traduire les analyses faites en termes opérationnels et les formaliser dans de nouvelles propositions d'action. Pour cela, une nouvelle convention qui pourrait être «du rôle d'opérateur technique à celui d'appui aux opérateurs locaux» est à envisager.

A l'objectif initial de formation des producteurs pourrait se substituer celui de la formation des nouveaux opérateurs nationaux appelés à remplacer VSF dans son rôle d'opérateur technique.