



Rosenweg 25  
CH-3007 Bern  
[info@unite-ch.org](mailto:info@unite-ch.org)  
[www.unite-ch.org](http://www.unite-ch.org)

Association suisse pour  
l'échange de personnes dans la  
coopération internationale

Jérôme Strobel,  
Consultant indépendant  
[jerome.strobel@eip.ch](mailto:jerome.strobel@eip.ch)

# Armée du Salut Suisse

1

Analyse institutionnelle 2017



Mars 2018

Jérôme Strobel

# Résumé

---

Le présent rapport constitue la troisième analyse institutionnelle du *service de développement international de l'Armée du Salut Suisse* (SAID) réalisée par Unité. Après le Brésil en 2010 et l'Afrique australe en 2014, l'étude de cas de terrain a été réalisée en Haïti.

SAID appuie des divisions de l'Armée du Salut (TSA) au Sud dans leurs programmes en matière de justice sociale, d'accès aux moyens de subsistance et de renforcement des capacités. Elle combine le financement des activités avec l'échange de personnes qui a joué historiquement un rôle prépondérant dans le développement des partenariats. En Haïti, SAID est actif principalement dans l'éducation. SAID représente un partenaire de grande valeur : il fournit des efforts importants pour établir des relations de réciprocité et favoriser l'autonomie locale, ceci de façon adaptée aux capacités de chaque partenaire. SAID gère de manière agile son insertion dans la structure internationale de TSA. Il profite de ses atouts, que sont la solidité, la durabilité et la redevabilité, tout en promouvant la transformation de cet environnement multi-stakeholder complexe. Son action a influencé les autres agences de développement de TSA dans un sens de professionnalisation et de coordination des appuis envers les partenaires bénéficiaires. Il contribue grandement à faire évoluer la vision du développement au sein de TSA de la charité missionnaire d'origine au renforcement des capacités d'auto-prise en charge. SAID est également très actif dans les échanges d'expériences avec d'autres organisations de la société civile, notamment au sein de PPP. Il fait preuve de transparence et se montre prêt à se remettre en question de manière constructive. SAID est présent dans une quinzaine de pays. S'il a déjà réduit le nombre de ses zones d'interventions, la poursuite de la concentration géographique permettrait à SAID d'améliorer son impact sur chacun des terrains. La foi est vécue comme un élément de motivation et de partage constructif avec les partenaires et les communautés. Aucun prosélytisme n'est effectué et les activités sont menées avec les bénéficiaires sans discrimination basée sur l'appartenance confessionnelle. En Suisse, SAID gagnerait à renforcer sa communication auprès de sa base ainsi que du grand public.

Sur le terrain, le partenariat avec l'Armée du Salut Haïti (TSAHAI) donne de bons résultats. TSAHAI est reconnue par les communautés pour l'efficacité de ses actions et est dotée d'un important capital de confiance. Elle s'est montrée capable de mettre en place de vraies innovations en matière d'éducation intégrale, en développant notamment une école des parents procurant des changements au sein des communautés. La motivation et l'engagement de ses employés sont au-dessus de la moyenne. A ce stade, TSAHAI valorise très peu son action à l'externe alors que celle-ci gagnerait à être partagée pour gagner en influence. L'intensification des échanges d'expériences en interne comme en externe doit aussi permettre d'enrichir TSAHAI en méthodes et leçons apprises. Afin d'améliorer son autonomie, TSAHAI doit élaborer sa propre stratégie-programme et la proposer pour financement à ses différents partenaires de TSA. Elle doit également explorer les possibilités de financements locaux et d'activités génératrices de revenus. Pour ce faire, une stratégie de communication est nécessaire.

Ces dernières années, le nombre de coopérants envoyés sur le terrain par SAID a nettement baissé. Un redéploiement des activités de CEP sur la base d'une nouvelle stratégie est nécessaire. Les coopérants joueront un rôle plus pertinent et efficace en étant systématiquement positionnés dans des rôles d'appui plus que dirigeant. La CEP fournie par SAID doit également être mieux structurée, notamment pour tenir compte des spécificités des contextes fragiles. Il importe d'aligner les objectifs de la CEP avec ceux des appuis financiers fournis aux partenaires pour en faire un instrument de coopération réellement complémentaire. En particulier, elle peut jouer un rôle important dans le renforcement des capacités de TSAHAI qui est prévu ces prochaines années. Les financements obtenus par les coopérants sont correctement canalisés par SAID mais ne contribuent pas directement aux activités du partenariat.

La présente analyse aboutit aux recommandations ci-après.

# Recommandations prioritaires

---

## Pour le programme en Haïti :

- A.** Accompagner TSAHAI dans un processus approfondi et participatif de réflexion stratégique qui aboutisse à la formulation d'une stratégie-programme globale. Repenser la conférence des donateurs comme une des étapes de ce processus. L'objectif devrait être de disposer d'une stratégie-programme financée par les différents partenaires dans le cadre d'un « basket funding » dans un horizon de 2 à 3 ans.
- B.** Elaborer une stratégie de communication pour faire connaître les actions de TSAHAI auprès de potentiels partenaires financiers. Une telle étude pourrait être réalisée par le biais d'une affectation courte durée d'un spécialiste.
- C.** Poursuivre et approfondir la mise en réseau de TSAHAI avec d'autres organisations de la société civile, en particulier au niveau thématique sur l'éducation. Des échanges avec les partenaires locaux d'Eirene Suisse sont une première piste à explorer.
- D.** Favoriser la culture de feedback descendant et de la concertation en interne chez TSAHAI. Mettre en place des mécanismes participatifs transversaux de partages des leçons apprises pour renforcer l'agilité de l'institution. Mettre en place dans un premier temps des ateliers réguliers d'analyse participative du contexte.

## Pour SAID dans son ensemble :

- E.** Poursuivre le processus de concentration géographique et resserrer davantage ses partenariats autour de partenariats stratégiques de grande ampleur et pour lesquels SAID a une influence élevée. Le maintien de contributions solidaires à des « pays historiques » devrait faire l'objet d'une réflexion stratégique quant aux objectifs poursuivis et aux modes de gestion adéquats. Dans ce cadre, des modalités de délégation de gestion des projets au sein de TSA pourraient être imaginées.
- F.** Augmenter le volume de CEP sur la base d'une stratégie à élaborer conjointement entre SAID, la direction de TSASWI et les partenaires sur le terrain. Dans ce cadre, privilégier systématiquement des rôles d'appui dans des fonctions de support plutôt que des rôles de gestion dans des fonctions dirigeantes.
- G.** En vue d'utiliser la CEP comme un outil complémentaire au service des partenariats et non comme le placement d'une ressource qualifiée au sein de l'organigramme de TSA international, recruter systématiquement des coopérants que pour des postes dont le cahier des charges est négocié en bilatéral avec le territoire/division partenaire.

## Autres recommandations

---

### En matière de cohérence des appuis et de renforcement des capacités de TSAHAI :

- 1)** Apporter un appui indifférencié aux écoles de TSAHAI, qu'elles aient été créées historiquement avec l'appui des missionnaires suisses ou pas. Intégrer dès à présent des écoles « non-suisses » au volet d'éducation intégrale du futur programme débutant mi-2018, pour y développer l'école des parents ainsi que la méthodologie Edukans.
- 2)** Etudier l'option de renforcer et durabiliser la gestion des programmes de TSAHAI à travers la mise en place d'une unité de gestion de projet avec du personnel technique salarié sous la tutelle du DPO.

### En matière de communication, de plaidoyer et d'autonomie financière de TSAHAI :

- 3)** Réaliser une étude de marché sur les services que TSAHASI pourrait fournir en Haïti pour générer des revenus propres. Profiter des expériences acquises ailleurs par TSA en la matière.

- 4) Dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie de communication, mener une réflexion sur les opportunités et les manières pour TSAHAI de réaliser du plaidoyer dans le but de diffuser plus largement ses expériences positives en matière d'éducation intégrale.

#### En matière de stratégie institutionnelle de SAID :

- 5) Poursuivre le processus de consolidation thématique afin d'assurer une adéquation satisfaisante entre les capacités de SAID et les compétences spécifiques nécessaires pour pouvoir apporter un soutien aux partenaires locaux qui fasse de la différence.

#### En matière de réseautage et communication de SAID :

- 6) Mettre en place un cadre d'échange d'expériences sur le terrain à propos de la CEP entre les partenaires locaux de SAID et ceux d'autres organisations suisses d'Unité présentes dans les mêmes zones d'intervention. Unité devrait davantage inciter ses organisations membres à collaborer lorsqu'elles sont présentes dans les même pays/zones d'intervention.
- 7) Elaborer une stratégie de communication simple sur le travail de développement réalisé par SAID tournée dans un premier temps à l'interne de TSASWI, notamment en renforçant la mobilisation des coopérants et en structurant davantage leur travail de sensibilisation. S'inspirer des modèles de « groupes de soutien » mis en place par plusieurs organisations membres d'Unité.
- 8) Sensibiliser le quartier général de Londres (IHQ) à l'intérêt de favoriser des relations directes entre divisions et/ou territoires de TSA grâce à une plus grande autonomie des agences de développement et à une plus grande liberté d'association. Dans une certaine mesure, l'acceptation et le contrôle des projets peuvent être réalisés par les agences.
- 9) Poursuivre le processus d'harmonisation et de coordination des financements des différentes agences de développement de TSA auprès des mêmes partenaires.
- 10) En Suisse, anticiper la réduction de la base de donateurs en mettant en place une stratégie de fundraising auprès du grand public. Etudier les options d'une certification ZEW0 pour garantir sur le long terme la poursuite des financements de la Confédération. A l'international, poursuivre le renforcement des capacités de ses partenaires à obtenir du financement local qui pallie à la réduction du financement de la part de SAID.

#### En matière de CEP :

- 11) Mettre en place un outil simple d'identification des impacts de CEP.
- 12) Négocier avec TSAHAI pour appuyer le travail de renforcement organisationnel de la division par une affectation de CEP de longue durée ainsi que des affectations complémentaires de spécialistes de courte durée. Etablir les cahiers des charges en parallèle de la définition du prochain programme de SAID auprès de TSAHAI.
- 13) Pour les stages de jeunes professionnels favoriser des cadres de travail où les stagiaires sont en contact régulier avec leurs pairs, c'est-à-dire d'autres jeunes, ce qui offre le plus de potentiel à la survenance d'effets mobilisateurs de l'affectation.
- 14) Intégrer pleinement les affectations alternatives Nord-Sud-Sud-Nord dans la stratégie de relance des affectations de CEP.
- 15) Renforcer le monitoring des coopérants en utilisant leur cahier des charges comme outil de suivi au service du partenariat et effectuant un suivi des enjeux concrets d'interculturalité. Impliquer les responsables de programme dans ce suivi.
- 16) Consolider les modalités de financement par les coopérants en les intégrant pleinement à l'appui que SAID fournit à ses partenaires. Les coopérants ne devraient pas financer leurs propres projets, même si ceux-ci sont avalisés par les différents acteurs.

## Liste des acronymes

---

BUCO : Bureau de la coopération suisse (DDC)  
CEP : Coopération par échange de personnes  
CPMS : Community Project Management and Support System  
DDC : Direction au développement et à la coopération (coopération suisse)  
HRD : Haïti recover department  
IHQ : Quartier général international de l'Armée du Salut (« International Head Quarter »)  
PAP : Port-au-Prince  
SAID : Service de développement de TSASWI  
TSA : Armée du Salut (« The Salvation Army »)  
TSAAUE: Armée du Salut Australie (« The Salvation Army Australia »)  
TSACAR: Armée du Salut Caraïbes (« The Salvation Army Caribbean »)  
TSAHAI : Armée du Salut Haïti (« The Salvation Army Haïti »)  
TSANLA: Armée du Salut Pays-Bas (« The Salvation Army Nederland »)  
TSASWI: Armée du Salut Suisse (« The Salvation Army Switzerland »)  
TSAUSA: Armée du Salut des USA (« The Salvation Army USA »)

## Remerciements

---

De très vifs remerciements à Alberto Schumaker, responsable Amérique du Sud et Caraïbes de SAID, qui m'a accompagné durant ma visite terrain et s'est montré d'une très grande disponibilité pour répondre à toutes mes questions pourtant très nombreuses. Merci également à toute l'équipe de TSAHAI qui a fourni de réels efforts pour me faire comprendre leur travail. Ils ont répondu favorablement à toutes mes demandes de modification de programme, avec professionnalisme, capacité d'adaptation et respect des horaires. Merci à toutes et tous pour la profondeur des échanges, la sincérité et l'engagement.

# Table des matières

---

<b>1. Introduction.....</b>	<b>7</b>
1.1. Contexte.....	7
1.2. Objectifs et questions-clés.....	7
1.3. Méthode de travail.....	7
1.4. La « galaxie » de l'Armée du Salut.....	8
<b>2. Partie terrain.....</b>	<b>9</b>
2.1. Le partenariat entre TSASWI et TSAHAI.....	9
2.2. Les acquis du partenariat.....	10
2.3. Le renforcement des capacités institutionnelles du partenaire.....	12
2.4. L'amélioration de l'autonomie financière du partenaire.....	14
2.5. Réseautage et influence du partenaire sur le terrain.....	15
2.6. La gestion du savoir du partenaire.....	16
2.7. Suivi des recommandations antérieures - programme Haïti.....	16
2.8. Suivi des recommandations antérieures – autres programmes terrain.....	17
<b>3. Partie Nord.....</b>	<b>18</b>
3.1. Le référentiel de coopération.....	18
3.2. Pilotage stratégique.....	19
3.3. Concentration géographique.....	20
3.4. La redevabilité.....	22
3.5. Réseautage et synergies.....	23
3.6. Plaidoyer et influence.....	25
3.7. La coordination au sein du réseau international de TSA.....	26
3.8. La place de la foi dans l'action.....	27
3.9. Les finances de SAID.....	28
3.10. Suivi des recommandations antérieures - Partie Nord.....	29
<b>4. La place de la coopération par échange de personnes.....</b>	<b>29</b>
4.1. Un volume d'engagement en baisse.....	29
4.2. Les effets de la CEP.....	30
4.3. Les rôles du personnel expatrié.....	31
4.4. Les outils et processus de CEP.....	33
4.5. La canalisation institutionnelle des financements.....	34
4.6. Suivi des recommandation antérieures – CEP.....	35
<b>5. Synthèse des réponses aux questions clés.....</b>	<b>35</b>

# 1. Introduction

---

## 1.1. Contexte

Chaque organisation membre d'Unité - Association suisse pour l'échange de personnes dans la coopération internationale - est tenue de réaliser une analyse institutionnelle au minimum une fois tous les quatre ans. Cette analyse constitue **un regard externe sur le développement de l'organisation et sur sa gestion de qualité**. Pour Unité, il s'agit d'une part de s'assurer que ses membres respectent ses standards et critères de qualité et, d'autre part, d'accompagner leurs évolutions institutionnelles. Les programmes au Sud des organisations sont analysés par le biais d'une étude de cas sur le terrain.

La présente étude constitue la **troisième analyse du travail du Service de développement international de l'Armée du Salut Suisse (SAID)**. Les deux premières analyses ont été réalisées par le consultant Mark Schmidt avec une partie terrain au Brésil (2010) et en Afrique australe (Afrique du Sud/Zambie/Zimbabwe ; 2014). La présente analyse a été conduite en Haïti.

Comme d'autres organisations d'obédience protestante, SAID a la particularité d'être membre d'Unité mais d'obtenir les cofinancements de la Confédération via la plateforme Pain Pour le Prochain (PPP). PPP ne réalise pas d'évaluation de ses membres sur le terrain : cette analyse est donc la seule qui étudie les activités sur le terrain cofinancées par la Confédération.

## 1.2. Objectifs et questions-clés

S'agissant de la troisième analyse de ce type, il a été décidé de prioriser **l'étude de plusieurs enjeux spécifiques à SAID** au côté du suivi des recommandations antérieures. Les termes de références<sup>1</sup> définis par Unité et l'Armée du Salut Suisse (TSASWI) identifient les questions-clés suivantes :

1. *Quelle est la plus-value de la **combinaison d'envoi de personnel et de financement de projets** mise en place depuis les années 1950 en Haïti ?*
2. *Quelles sont les **opportunités et obstacles pour l'influence de SAID auprès de l'Armée du Salut Haïti (TSAHAI) dans le contexte d'une coopération entre différents territoires et divisions de l'Armée du Salut (TSA)**, cadrée par une structure internationale forte et régulée par le quartier général de Londres (IHQ) ? Quels sont les liens de partenariats particuliers entre SAID et TSAHAI ?*
3. *Quels sont les acquis et défis pour SAID dans le **contexte haïtien marqué par d'importants facteurs de fragilité** au niveau économique, environnemental, politique, de sécurité et sociétal ?*
4. *Quelle est la valeur ajoutée et les risques d'une **coopération basée sur la foi** pour les activités de SAID en Haïti ?*

Pour lever toute ambiguïté, nous rappelons que **nous n'avons pas réalisé une évaluation du travail de TSAHAI, mais bien de l'appui que TSASWI apporte à TSAHAI pour réaliser ses objectifs de développement sur le terrain**. En Haïti, nous avons pris soin de préciser cela à nos interlocuteurs afin qu'ils comprennent bien la démarche et se sentent libres d'y contribuer de manière constructive.

## 1.3. Méthode de travail

Pour réaliser cette étude nous avons eu recours aux méthodes qualitatives classiques : étude de la documentation, entretiens semi-structurés, travaux de groupe avec approche participative. Nous avons pris grand soin de **croiser les regards afin d'objectiver au mieux nos constats, appréciations et recommandations** : nous avons ainsi mené des entretiens avec des membres du personnel de SAID en Suisse, du personnel de TSAHAI, de la hiérarchie de TSAHAI en Jamaïque (TSACAR), des partenaires « Nord » (en Suisse ou à l'international), des partenaires sur le terrain et des bénéficiaires.

En Haïti, nous avons eu la chance d'être accompagné sur la durée de la mission par le responsable du programme en Haïti, Alberto Schumaker. Il n'a toutefois participé qu'aux entretiens où, manifestement, les personnes interviewées ne faisaient

---

<sup>1</sup> Les termes de référence complets figurent en annexe.



pas de différence entre un représentant de SAID et un évaluateur externe (p.ex, les bénéficiaires des activités de TSAHAI). Les entretiens avec le personnel de TSAHAI ont eu en tête à tête.

La « partie Nord » de l'analyse a été réalisée avec des entretiens téléphoniques/skype et des entretiens à Berne au bureau de SAID en deux temps : avant la mission en Haïti (20-28.11.17) et après la mission (09-19.01.18). La mission de terrain en Haïti a eu lieu du 29 novembre au 8 décembre. Nos analyses ont fait l'objet de debriefing avec TSAHAI (07.12.17), TSACAR (08.12.17) et SAID (29.01.18). Le calendrier détaillé figure en annexe.

## 1.4. La « galaxie » de l'Armée du Salut

L'Armée du Salut a été fondée en 1882 à Londres par le pasteur méthodiste William Booth. Le **récit fondateur de son origine** raconte que, « avec son épouse Catherine, il reconnaît que les personnes dans la misère sociale ne se rendent pas dans les églises. Il décida donc d'amener l'Eglise dans la rue. Son principe : soulager aussi bien l'âme que la détresse matérielle des Hommes. »<sup>2</sup>

La **déclaration de mission** mentionne que « l'Armée du Salut est un mouvement international et fait partie de l'Eglise chrétienne universelle. (...) Sa mission consiste à annoncer l'Evangile de Jésus-Christ et à soulager, en Son nom, sans distinction aucune, les détreffes humaines. » La **vision internationale** de l'Armée du Salut s'articule autour de trois éléments : « 1) Une Armée : Nous voyons une Armée fondée par Dieu, remplie de l'Esprit pour le 21e siècle. Sûrs de notre appel, nous avançons ensemble. 2) Une Mission : Dans une humanité souffrante, brisée, solitaire, pauvre et perdue, nous emploierons tous les moyens pour l'atteindre dans l'amour. 3) Un Message : Avec le Message de changement que Jésus apporte, avec la liberté, l'espérance et la vie. »

Il existe plusieurs niveaux d'appartenance à l'église de TSA : adhérent, soldat ou officier gradé. Les officiers peuvent prendre la responsabilité d'une église et devenir pasteur ou peuvent avoir d'autres fonctions dans l'église. Ils peuvent également avoir une action purement sociale. Les soldats et les officiers gradés, qu'ils soient hommes ou femmes, revêtent l'uniforme.

Aujourd'hui, **l'Armée du Salut est présente dans 128 pays sur tous les continents**. Chaque pays dispose de sa propre « division » indépendante intégrée dans la structure décisionnelle internationale de TSA. Les divisions mènent à la fois des activités d'église et des activités sociales. Le niveau de développement institutionnel des différentes divisions est très hétérogène.

**Les divisions dépendent de « territoires », eux-mêmes dépendant du quartier général à Londres (IHQ).** Le général du IHQ nomme les commandants des territoires. Au sein des divisions, les différentes églises ou institutions de TSA sont appelées des « corps ». TSASWI est un territoire de l'Armée du Salut qui recouvre les divisions de la Suisse, du Liechtenstein, de l'Autriche et de la Hongrie et dont le siège est à Berne. Au sein de ce territoire, TSASWI est la division ayant le plus d'activités, puisqu'elle compte 131 activités (églises ou institutions sociales) sur un total 170. Pour sa part, TSAHAI est une division qui dépend du territoire de la Caraïbe (TSACAR pour The Salvation Army Caribbean), dont le siège est situé en Jamaïque à Kingston.

**Au niveau international, 8 divisions de l'Armée du Salut ont des agences de développement** qui soutiennent et accompagnent les activités de leurs consœurs. Il s'agit, en Europe, des Pays-Bas, de la Suisse, de la Suède, la Norvège et le Royaume-Uni, ainsi que des USA, du Canada et de l'Australie. L'agence des USA est celle qui dispose des fonds les plus importants. SAID fait partie des agences financièrement les plus engagées, aux côtés des USA, du Canada et du Royaume-Uni. Les actions de développement international sont coordonnées et contrôlées par IHQ à Londres. Un système strict encadre le cycle de gestion de projets et les flux de financement, le *Community Project Management and Support System* (CPMS).

SAID constitue un service d'état-major de TSASWI. Il est composé de 9 employés totalisant 7 ETP. Chaque continent a un responsable de programme de développement (Asie, Afrique, Amérique du Sud-Caraïbes), une personne est en charge des projets d'urgence et le reste du personnel est en charge des tâches de management ou de support transversal (accountability, échange de personnes, communication, fundraising). **Le travail du SAID est reconnu au sein de TSASWI qui a historiquement toujours accordé de l'importance au travail de solidarité internationale**, d'une part en envoyant de nombreux missionnaires au Sud et, d'autre part, en ayant mis sur pied un bureau dédié à ce travail qui est substantiellement

<sup>2</sup> Les citations sont extraites du site web de TSASWI, consultation le 19 janvier 2018.



doté en personnel et finances. A titre de comparaison, l'Armée du Salut en Allemagne ne réalise aucun travail international. Les interactions entre le travail réalisé à l'international par SAID est le travail social réalisé en Suisse par TSASWI restent limitées, malgré le potentiel, notamment sur la question des migrations.

Le « Service de développement international » de TSASWI a changé de nom en 2016. La dénomination antérieure (« Mission et développement ») entretenait une confusion sur la nature de leur travail. Selon le management de SAID, le changement de nom a permis de clarifier que **SAID est résolument axé sur le travail de développement**. Il permet également de renouveler l'image de l'organisation dans la perspective d'élargir sa base de donateurs. Il n'a suscité que très peu de réactions en interne, bien que l'image d'un service de coopération adossé au travail missionnaire reste présente au sein des églises et de la base historique.

**Depuis 2011, les agences de développement européennes de TSA ont créé un réseau afin de favoriser des collaborations et de la cohérence dans leur appui** auprès de leurs partenaires au « Sud ». L'objectif est également d'harmoniser leurs outils de travail ainsi qu'élaborer une stratégie commune pour les projets d'urgence. Elle se réunissent au minimum une fois/an.

## 2. Partie terrain

---

### 2.1. Le partenariat entre TSASWI et TSAHAI

Avec ses partenaires, SAID a des relations qui s'enracinent souvent dans une histoire commune très longue liée à l'engagement prolongé de missionnaires suisses. Le partenariat avec TSAHAI est emblématique puisque, en 1950, le premier corps de TSA en Haïti a été fondé par un couple suisse. **Le développement de TSAHAI a été réalisé par plusieurs missionnaires suisses qui ont passé plusieurs décennies sur place** et qui ont construit et géré des orphelinats, des dispensaires et des écoles. Les premières écoles ont été fondées dans des zones vierges de tout établissement scolaire. Une relation intense et très personnalisée perdure aujourd'hui : « *TSAHAI est née avec les Suisses. Aujourd'hui encore, les majors suisses sont nos mamans à tous.* »<sup>3</sup> Aujourd'hui, TSAHAI est la division la plus importante de TSA en Amérique, hormis celles aux USA et au Canada. Elle compte 60 églises, 47 écoles, un hôpital, 2 cliniques et 2 orphelinats. SAID est un de ses partenaires les plus importants de TSAHAI du point de vue financier.

**Actuellement, SAID appuie TSAHAI sur 2 programmes distincts** mais reliés : **1) L'amélioration de la qualité de l'éducation auprès de 22 écoles** parmi les 47 de TSAHAI, avec un volet de renforcement de la sécurité alimentaire grâce à des potagers dans les écoles ; **2) Le renforcement des compétences des parents pour le développement de l'enfant** (« l'école des parents »). Chacun des deux programmes correspond à un effort financier similaire, autour de 175 KUSD annuel. Le programme des écoles porte sur 3 ans et celui de l'école des parents sur 2 ans. Un programme de lutte contre les violences faites aux femmes est actuellement en attente de l'approbation de TSA dans le cadre de son processus international de gestion de projets (CPMS). Par le passé, SAID a fourni du lait en poudre à TSAHAI dans le cadre du programme de la DDC.

A la suite du séisme de 2010, SAID a fourni un appui important à la reconstruction et rénovation des écoles, ceci notamment par l'intermédiaire de la mission du couple suisse Volet. SAID a maintenu jusqu'à aujourd'hui un effort particulier avec Haïti quant à l'envoi de personnel expatrié : en 2018, le couple Mägli constitue les seuls coopérants de longue durée sur le terrain.

Le partenariat entre SAID et TSAHAI est entièrement tourné vers les actions de développement. Pour les activités d'église, TSAHAI recherche d'autres soutiens financiers. Cette approche du partenariat est la même avec les partenaires d'autres zones d'intervention et est en général très bien comprise par ceux-ci.

#### **Le programme d'appui aux écoles**

Le programme soutient 22 des 47 écoles de TSAHAI situées dans des zones isolées ou marginalisées du Sud, de l'Ouest et de Port-au-Prince (PAP), soit 5700 élèves. L'objectif est d'améliorer la qualité de l'éducation fournie par les écoles et renforcer la participation des communautés. Certaines de ces écoles existent depuis plusieurs décennies. Elles ont toutes été fondées par des missionnaires suisses.

---

<sup>3</sup> Témoignages récoltés à plusieurs reprises de la part de personnes travaillant pour TSAHAI.

Les dépenses prévues par le programme concernent principalement les salaires du personnel des écoles (70%), le matériel scolaire (13%), ainsi que le monitoring et la gestion (7%). Des formations sont prévues tant au niveau des écoles que de l'équipe projet (2%) et un volet agricole est intégré au programme en vue de renforcer la sécurité alimentaire (1%). Le programme est co-financé par TSAHAI à travers les écolages (27%), par le gouvernement haïtien avec son programme EPT (47%), SAID (20%) et l'Armée du Salut Australie (TSAAUE ; 6%).

Les évaluations externes menées sur le programme ont montré sa pertinence au regard des besoins des communautés mais également les défis en matière de qualité de l'éducation et de durabilité des écoles. Ces constats ont amené TSAHAI à élaborer une stratégie transversale pour les écoles. Celle-ci est articulée autour de l'objectif de fournir une éducation intégrale de qualité aux enfants marginalisés en intégrant leurs familles.

Un Memorandum of understanding a été signé entre SAID, TSAAUE, TSAHAI et TSACAR (territoire dont dépend TSAHAI) conformément aux pratiques de TSA pour des projets d'une certaine ampleur (>50 KUSD). Celui-ci règle principalement les modalités de gestion et de reporting financier.

### Le programme de l'école des parents

Suite au séisme de 2010, TSA a créé une cellule parallèle à TSAHAI pour gérer les projets d'urgence, le *Haïti recover department* (HRD). Cette cellule était pilotée par trois couples d'expatriés, dont un couple de Suisses envoyés par SAID, les Volet. Elle a été active durant 5 ans. En ce qui concerne le volet éducatif, le HRD souhaitait répondre aux conséquences du séisme tout en apportant une valeur ajoutée face au déploiement massif de l'aide humanitaire. Pour ce faire, elle a investi dans les besoins extrascolaires et a notamment mis en place un projet de développement « socio-émotionnel » auprès des enfants psychologiquement affectés par le séisme. L'objectif était d'aider les enfants à identifier et gérer leurs émotions. La notion de développement personnel étant très peu présente en Haïti mais représentant un enjeu majeur, le projet a connu un vif succès. Ainsi, les parents des enfants ont manifesté leur souhait de participer au projet. Ainsi est né le programme de l'école des parents.

Entre 2011 et 2013, SAID a appuyé TSAHAI dans la première phase du programme de santé émotionnelle en collaboration avec l'Armée du Salut des Pays-Bas (TSANLA). 1800 enfants et 500 parents ont pu être accompagnés. La deuxième phase de ce programme a été menée en 2014 et a accordé une importance plus grande à l'appui aux parents. Il a touché 1500 parents et 600 enfants, essentiellement au Collège Verena de PAP. Les objectifs de la 3<sup>e</sup> phase (2016-2018) sont aujourd'hui en voie d'être dépassés : plus de 2500 parents ont été formés, ainsi que près d'une centaine de facilitateurs. 40 officiers de TSAHAI ont également été formés afin de favoriser l'exemplarité et l'appropriation de ces méthodes éducatives par l'institution elle-même.

Les objectifs de la 3<sup>e</sup> phase sont de contribuer à l'éducation intégrale des enfants en renforçant le rôle et les compétences éducatives de leurs parents et l'harmonie familiale. 5 modules de formation sont dispensés : La parentalité face aux besoins affectifs des enfants ; les émotions et leur gestion ; la communication ; le développement de l'enfant et l'autonomie ; éduquer sans violence.

Les dépenses du programme concernent la sensibilisation des parents (19%), la formation des facilitateurs communautaires (18%), l'animation des écoles de parents par les facilitateurs (39%) et les frais du staff et de gestion (24%).

Une évaluation externe menée en 2014 a montré la pertinence du programme face aux besoins du contexte.

## 2.2. Les acquis du partenariat

**SAID fournit un appui substantiel à TSAHAI, non seulement en termes de moyens financiers, mais également en accompagnement humain. Il s'agit d'un partenariat à visage humain :** sur le terrain, l'engagement des missionnaires et coopérants suisses est fortement valorisé. Le personnel expatrié et les visites terrain que SAID a toujours effectué avec régularité sont vus par TSAHAI comme un gage de bonne relation et de confiance mutuelle. L'échange de personnes est un facteur-clé pour favoriser des relations de proximité, au sein desquelles le déséquilibre des relations de pouvoir est atténué « *Ce qui fait un bon partenariat, c'est les possibilités de se rencontrer physiquement, de pouvoir échanger et ainsi mieux se*

connaître. »<sup>4</sup>. **La qualité relationnelle obtenue par SAID constitue un atout pour l'accompagnement de ses partenaires à l'appropriation stratégique.**

Sur le terrain, nous avons été frappés par **l'engagement et l'implication du personnel de TSAHAI** à tous les niveaux. « *Je ne vois pas mon travail comme un simple travail mais plutôt comme un ministère : nous changeons les vies, comme les officiers changent la vie spirituelle.* »<sup>5</sup> Le niveau de responsabilisation contraste avec le fatalisme et le pessimisme que l'on retrouve souvent au sein dans les milieux du développement en Haïti. Il est intéressant de constater que cet engagement personnel n'est pas le fait uniquement des officiers, ni même des « salutistes » (les membres de l'église). Par exemple, le comité de parents de l'école de Luly paraît le plus impliqué aux côtés du directeur - les témoignages sont poignants - alors que c'est celui qui contient le plus petit nombre de salutistes en son sein.

Nous pouvons ainsi constater que la motivation et le sentiment d'appartenance est généralement lié aux bons résultats de l'organisation. Nous retrouvons ici, **ce qui à notre sens fait la plus grande force de TSAHAI : sa redevabilité à l'égard des communautés.** « *Ma plus grande fierté, c'est la confiance que nous accordent les gens. TSAHAI fait ce qu'elle dit.* »<sup>6</sup> Nous avons pu constater **la grande reconnaissance des communautés à l'égard du travail de TSAHAI.** « *TSAHAI a changé ma vie : en tant qu'handicapé, je n'aurais jamais pu espérer accéder à une telle promotion sociale si je n'avais pas étudié dans une de leurs écoles.* »<sup>7</sup> « *Durant les périodes de troubles, les gens nous laissent tranquilles, car ils savent que nous sommes aux côtés des communautés.* »<sup>8</sup> Dans un environnement tel qu'Haïti, une telle redevabilité est une denrée rare et un atout certain pour lier des partenariats. Le réseau international de TSA procure à TSAHAI un cadre strict et durable qui, dans un environnement déstructuré tel qu'Haïti, favorise l'effectivité et donne confiance. Grâce au CPMS, les modalités de gestion financière sont très encadrées, ce qui apporte une garantie de bonne utilisation des fonds. Le processus d'élaboration des projets est lui aussi structuré par ce système de gestion.

Ce cadre, parfois vécu comme rigide, pourrait s'avérer un obstacle à l'innovation. Or, ce n'est pas ce que nous avons constaté. Le projet de l'école des parents est représentatif de **la capacité du partenariat entre SAID et TSAHAI pour capturer de l'innovation et en faire un levier de changement auprès des communautés.** Dans le contexte haïtien, favoriser la reconnaissance et la gestion des émotions individuelles est inhabituel. Ce travail répond à un réel besoin ressenti tant au niveau individuel que des relations familiales et communautaires. « *Avant je ne parvenais pas à gérer quand ma fille pleurait, car je ne la comprenais pas. Aujourd'hui, je sais la cajoler et la famille est heureuse. Les voisins dans le quartier me demandent ce qui a changé chez nous et s'intéressent désormais à la formation de TSAHAI.* »<sup>9</sup> La mise en place de ce programme et son développement tient en grande partie à la présence de coopérants de SAID en Haïti qui en ont rapidement vu le potentiel et ont misé dessus. Le formatage du programme, fortement délégué au personnel haïtien a favorisé sa continuité une fois les coopérants rentrés en Suisse. Même si ce programme rencontre encore aujourd'hui parfois des incompréhensions de part de la hiérarchie, TSAHAI a su s'en emparer et le renforcer. « *C'est notre programme « chouchou » : nous en sommes fiers.* »<sup>10</sup>

**Les activités réalisées en Haïti témoignent d'une orientation claire vers une approche communautaire du développement telle que promue par SAID.** 1) Au programme d'éducation formelle dans le cadre scolaire s'ajoute le programme d'école des parents qui est développé actuellement autour de 7 des 22 écoles du programme. L'orientation prise est celle d'une éducation intégrale qui embarque l'ensemble du cadre familial et communautaire, et pas uniquement les élèves. 2) Le design du programme d'école des parents a évolué au fur à mesure des phases : si dans un premier temps, le programme a formé les parents directement, celui-ci forme aujourd'hui des facilitateurs communautaires qui jouent le rôle de modèles au sein de leur environnement. 3) La gestion courante des écoles vise la mobilisation des parents et de la communauté : des comités de parents ont été créés dans l'ensemble des écoles. Ils y jouent un rôle important. 4) Des potagers ont également été créés pour produire de la nourriture pour la cantine et à terme pour les familles. 5) Enfin, cet effort va être largement

<sup>4</sup> Témoignage d'un membre du staff technique de TSAHAI.

<sup>5</sup> Témoignage d'une personne employée au sein de l'équipe projet de TSAHAI

<sup>6</sup> Témoignage du Commandant de TSAHAI.

<sup>7</sup> Témoignage d'une personne de l'inspection scolaire.

<sup>8</sup> Témoignage du Commandant de TSAHAI.

<sup>9</sup> Témoignage d'une mère ayant suivi l'école des parents et devenue facilitatrice communautaire.

<sup>10</sup> Témoignage d'un membre de l'équipe exécutive de TSAHAI

renforcé dans le cadre du futur programme intégral entre SAID et TSAHAI avec notamment la mise en place d'appuis au développement économiques des familles et des communautés autour des écoles.

L'école de Guirand est un exemple emblématique de la pertinence et de l'efficacité de l'approche communautaire poursuivie par SAID et TSAHAI. Cette école a connu une crise importante l'an dernier : à la suite du retrait d'un programme de soutien à l'école, les frais scolaires ont fortement augmenté. Le nombre d'élèves a chuté ne permettant plus d'assurer la durabilité financière. Avec le concours de la directrice, le comité de parents s'est alors mobilisé pour promouvoir l'école au sein de la communauté et convaincre les parents que l'effort financier valait la peine du fait de la qualité et du sérieux de l'école. Le nombre d'inscriptions est alors remonté et a permis à l'école de passer l'épaule. L'école de Arcahaie connaît des difficultés similaires. Cette école ne faisant pas partie du programme des écoles de SAID (il s'agit d'une école qui n'a pas été fondée par des missionnaires suisses), elle n'a pas de comité de parents actif et accompagné par TSAHAI. A ce jour, son existence est menacée. Cette comparaison montre que **le soin apporté au travail communautaire est un atout majeur pour évoluer d'une approche du développement basée sur la charité sans condition à la responsabilisation et l'appropriation**. Les succès sont d'ores et déjà au rendez-vous grâce notamment à la transparence et la communication mises en place entre la direction et les parents.

Ce que souligne également cet exemple, c'est **le distinguo qui est encore fait aujourd'hui entre les « écoles des Suisses » (les 22 écoles fondées par des missionnaires suisses et qui, par continuité historique et solidaire, sont celles qui font partie du programme de soutien aux écoles de SAID) et les autres**. Cette différenciation constitue une menace pour TSAHAI : les écoles faisant partie du programme de SAID sont mieux pourvues en finances, en compétences et en accompagnement. *« Les professeurs veulent tous travailler dans les écoles suisses. Cela crée des jalousies. »<sup>11</sup>* Conserver un lien de prédilection pour certaines écoles rend difficile pour TSAHAI l'appropriation complète et indifférenciée des écoles dont elle a la charge.

**Recommandation 1 :** Apporter un appui indifférencié aux écoles de TSAHAI, qu'elles aient été créées historiquement avec l'appui des missionnaires suisses ou pas. Intégrer dès à présent des écoles « non-suisses » au volet d'éducation intégrale du futur programme débutant mi-2018, pour y développer l'école des parents ainsi que la méthodologie Edukans.

### 2.3. Le renforcement des capacités institutionnelles du partenaire

SAID investit beaucoup dans le renforcement des capacités de ses partenaires. Il consacre une part substantielle de ses financements à l'appui institutionnel : il a mené un important projet en Afrique australe qui a mobilisé les 3 territoires d'Afrique du Sud, de Zambie et du Zimbabwe conjointement, avec l'appui d'un coopérant suisse (Philippe Bates). En Haïti, le prochain programme contiendra un axe de renforcement des capacités de la division. SAID amène ses partenaires à définir leur propre stratégie-programme pour qu'elle puisse être proposée aux différents financeurs, que ce soient des agences de TSA ou des bailleurs locaux, publics ou privés. Le processus est très avancé en Afrique du Sud, alors qu'il n'en est qu'à ses débuts en Haïti. Une conférence des donateurs de TSAHAI doit prochainement être réalisée pour créer un cadre au sein duquel TSAHAI formule ses besoins de manière cohérente et transversale à l'ensemble de ses partenaires financiers. Depuis 2013, SAID a mis en place des réunions annuelles de ses partenaires bénéficiaires en Suisse (« partners meeting ») pour favoriser les échanges d'expériences et la capitalisation conjointe.

**SAID investit beaucoup pour développer des partenariats basés sur la réciprocité.** Etablir des relations les moins déséquilibrées possibles avec ses partenaires malgré des flux financiers asymétriques est une priorité institutionnelle constante. Il est reconnu et apprécié pour cela : *« Plus que la compétence technique, ce que SAID apporte c'est sa capacité à développer des relations de travail fructueuses. Ce sont des spécialistes en partenariat. » « TSASWI travaille dur pour établir autant que possible des relations d'échange d'égal à égal. » « Ce sont des partenaires qui parviennent à créer de vraies relations de confiance. »<sup>12</sup>* **La mise en place des « partners meeting » est un vrai succès.** Ces réunions sont appréciées tant par les partenaires locaux, les organisations suisses avec lesquelles TSASWI collabore, que les agences de développement de TSA et le IHQ. Leur potentiel est élevé en matière d'échanges d'expériences, en particulier Sud-Sud. Certains partenaires bénéficiaires ont atteint un niveau de développement institutionnel élevé, ce qui peut être profitable à d'autres sans forcément passer par SAID.

<sup>11</sup> Témoignage d'un membre de l'équipe exécutive de TSAHAI.

<sup>12</sup> Témoignages de membres du « réseau international » de TSA.

**L'impulsion de SAID pour amener les différentes divisions partenaires vers la formulation de leur propre stratégie, la piloter et la promouvoir auprès de bailleurs est en bonne voie.** Il s'agit d'un objectif à long terme, car les capacités de ses différents partenaires à endosser une telle démarche sont variables. Cette articulation entre une vision long terme solide et une patience respectueuse dans la mise en œuvre font de SAID un partenaire de grande valeur pour les divisions bénéficiaires.

En Haïti, toutefois, si le désir d'autonomie est partagé par le leadership de TSAHAI, le processus n'a pas encore débuté : *« Notre rêve pour la division est de devenir une armée qui se supporte elle-même, plus autonome financièrement, mais toujours en relation étroite avec nos partenaires historiques. »*<sup>13</sup> Le prochain programme de SAID avec TSAHAI a l'avantage de regrouper l'ensemble des appuis fournis par SAID, de donner ainsi une meilleure vision d'ensemble et de favoriser le pilotage stratégique par TSAHAI. Il ne s'agit toutefois pas encore d'une stratégie-programme globale de TSAHAI au sein de laquelle SAID viendrait financer une partie, mais c'est un premier pas. La conférence des donateurs regroupant l'ensemble des agences de développement de TSA actives en Haïti était prévue en décembre 2017 pour lancer une démarche de formulation stratégique par TSAHAI. Le contenu de cette conférence – dont la tenue a déjà dû être repoussée – nous paraît à ce stade insuffisamment préparé. Nous sommes d'avis qu'elle ne peut être conçue que comme une étape d'**un travail plus approfondi et participatif de réflexion stratégique qui, dans l'optique d'une réelle appropriation, doit d'abord être mené en interne de TSAHAI avant d'être partagé avec les partenaires financiers.** En effet, les aspirations de TSAHAI restent embryonnaires à ce stade. Au vu des capacités institutionnelles actuelles de TSAHAI, il serait souhaitable que ce travail soit accompagné par SAID (par exemple avec un coopérant suisse ou la mobilisation d'un consultant), qu'il implique l'ensemble de la division ainsi que les bénéficiaires et les autres parties prenantes, et qu'il s'étende sur une durée minimale de 6 mois à 1 an.

TSAHAI a connu une importante professionnalisation de ses équipes. Cette évolution a notamment été réalisée grâce à SAID qui se montre exigeante dans le recrutement des équipes en charge de ses programmes. La réponse que TSA a apporté à la situation post-séisme avec la mise en place du HRD a également contribué à intégrer des compétences techniques de personnels non-officiers au sein de la structure de TSAHAI. Aujourd'hui, **les cadres de TSAHAI sont techniquement compétents et ont une sensibilité élevée aux enjeux des communautés avec lesquelles ils travaillent.** Ce sont des salariés qui ne sont pas officiers de TSA : ils jouissent donc d'une plus grande stabilité, car leur affectation dépend de TSAHAI et non du IHQ. La professionnalisation du personnel facilite l'appropriation du programme : d'une part elle donne les outils techniques, d'autre part elle améliore l'autoestime : *« Ils ont compris qu'ils pouvaient aussi devenir des spécialistes. Ils n'ont plus alors eu peur de ne pas être à la hauteur pour gérer le projet. »*<sup>14</sup>

La direction (commandant, secrétaire exécutif et responsable des projets) de TSAHAI est constitué par des officiers qui vouent leur vie à TSA, comme c'est le cas de l'ensemble des divisions et territoires de TSA. Aujourd'hui, **les officiers qui composent la direction disposent des compétences appropriées en termes de pilotage stratégique et de gestion de projets.** Elle est composée de deux haïtiens et un libérien qui prennent leur place au sein de la hiérarchie de TSA, ce qui est favorable à l'autonomisation souhaitée. Toutefois, par le passé, le niveau de compétence technique de la direction n'a pas toujours été satisfaisant. En effet, les managers sont nommés par le IHQ à Londres de manière top-down et les critères de choix ne priorisent pas toujours les compétences techniques nécessaires aux projets sociaux : ils tiennent également compte de pesées d'intérêts entre les besoins des différents territoires et divisions internationaux et de critères propres à la gestion de l'église. Lorsque les nominations aboutissent à l'affectation de managers peu expérimentés en gestion de projets de développement, des ruptures peuvent survenir dans la manière de piloter les activités, ce qui déstabilise la structure locale et fragilise l'implémentation d'une vision stratégique de long terme. Ainsi, **le système de nomination des cadres au sein de TSA ne met pas TSAHAI à l'abri du risque d'une perte soudaine de compétence au niveau de la direction qui pourrait compromettre le processus d'appropriation stratégique,** ceci d'autant plus que les changements d'affectation sont fréquents.

Dans le contexte multi-stakeholder de TSA, ce type de décision ne peut être directement influencé par SAID. Dès lors, l'importance accordée au renforcement institutionnel des partenaires locaux paraît une réponse adaptée pour favoriser la durabilité. En ce sens, **nous suggérons à SAID d'explorer avec TSAHAI la possibilité de mettre en place une unité de gestion de projets avec un personnel salarié pour seconder le responsable des projets (DPO) dans la gestion de l'ensemble des**

<sup>13</sup> Témoignage du leadership de TSAHAI.

<sup>14</sup> Témoignage d'une personne coopérante.

**programmes.** Les expériences réalisées au Kenya et en Afrique australe en la matière peuvent être source d’inspiration. En plus de stabiliser de la compétence, cette option permettrait de soulager le DPO qui se trouve actuellement surchargé, alors même que les exigences en matière de gestion de qualité sont appelées à augmenter. Cette unité pourrait également être un support pour le board de TSAHAI : cette instance décisionnelle sur les projets et programme est un maillon essentiel au sein de la structure internationale de TSA puisque toute activité en Haïti doit y être validée et lui rendre compte. Dans son fonctionnement actuel, il ne semble pas donner pleine satisfaction, notamment parce qu’il mobilise d’importantes ressources en temps sans toujours garantir le niveau de concertation attendu. L’amélioration de l’efficacité du processus décisionnel au sein de TSAHAI est une piste de progrès, mais un diagnostic plus fondé doit être établi.

Le professionnalisme de TSAHAI se manifeste également par une **attitude réactive et transparente pour tirer les leçons de ses échecs**. Par exemple, le programme de lait en poudre soutenu par la DDC a connu à une occasion un détournement, une partie du lait importé ayant été revendue sur le marché à PAP. Or, une fois l’anomalie détectée, TSAHAI a réagi rapidement, en a identifié les causes et a mis en place un système correctif pour prévenir de nouveaux cas. La gestion de l’incident a été reconnue comme transparente et efficace par le BUCO.

**Recommandation 2 :** Accompagner TSAHAI dans un processus approfondi et participatif de réflexion stratégique qui aboutisse à la formulation d’une stratégie-programme. Repenser la conférence des donateurs comme une des étapes de ce processus. L’objectif devrait être de disposer d’une stratégie-programme financée par les différents partenaires dans le cadre d’un « basket funding » dans un horizon de 2 à 3 ans.

**Recommandation 3 :** Etudier l’option de renforcer la gestion des programmes de TSAHAI à travers la mise en place d’une unité de gestion de projet avec du personnel technique salarié sous la tutelle du DPO.

## 2.4. L’amélioration de l’autonomie financière du partenaire

Aujourd’hui, TSAHAI est très dépendante du financement des agences de TSA. L’obtention de financements locaux est une voie à suivre pour améliorer son autonomie. **Ces financements peuvent être issus soit de bailleurs de fonds locaux, soit d’activités génératrices de revenus.** Aujourd’hui, outre le programme de lait en poudre de la DDC qui s’achève, TSAHAI a des collaborations limitées et ponctuelles avec des agences de coopération au niveau local. Par exemple, plusieurs de ses écoles reçoivent de la nourriture pour les cantines de la part de CAM (Chrisitan Aid Ministries), une organisation étasunienne mennonite. TSAHAI n’a actuellement aucune activité génératrice de revenus, bien que TSA soit connue à travers le monde pour ce type d’activités, comme par exemple les brocantes en Suisse ou la réparation de vélos au Liberia.

Dans un contexte comme Haïti, une des grandes forces de TSAHAI a été de souvent pouvoir se suffire à elle-même grâce à la solidité de la structure internationale de TSA. Mais c’est aujourd’hui devenu en partie une faiblesse : pour améliorer son autonomie, s’ouvrir à d’autres partenariats financiers est devenu incontournable. Dans le contexte des organisations locales haïtiennes, **TSAHAI dispose d’atouts majeurs pour convaincre des agences de développement de collaborer localement avec elle : la qualité du travail réalisé sur le terrain, son excellente réputation auprès des communautés, sa redevabilité attestée (« TSAHAI fait ce qu’elle dit ») et l’appui durable de ses partenaires de TSA.**

Un mapping des bailleurs locaux est prévu dans le volet renforcement des capacités du prochain programme avec SAID. Ce travail doit toutefois être prolongé par l’élaboration d’une **stratégie de communication pour construire une réputation de TSAHAI auprès du public cible visé : que veut-on communiquer, à qui, pourquoi et comment ?** Une stratégie est d’autant plus importante que TSAHAI est parfois perçue à tort comme riche. Par le passé, TSAHAI a connu de mauvaises expériences qui ont renforcé les réticences à communiquer à l’externe : des messages diffusés à la radio ont créé une demande supplémentaire au sein des communautés que TSAHAI ne pouvait satisfaire. Le manque de réflexion en amont a rendu cet effort de communication contre-productif.

**L’engagement de la direction de TSAHAI est nécessaire pour établir des partenariats durables.** L’exemple de la collaboration avec CAM est intéressant à cet égard : c’est à l’initiative des écoles elles-mêmes que CAM fournit de la nourriture à certaines d’entre-elles. Or, CAM pourrait être intéressée par un partenariat plus systématique avec TSAHAI, sachant qu’elle rencontre des difficultés à identifier des écoles qui offrent suffisamment de garanties collaborer durablement.



**Les opportunités pour TSAHAI de mettre en place des activités génératrices de revenus sont réelles au vu de l'expérience internationale de TSA en la matière.** Une étude devrait être rapidement menée pour identifier les services pouvant être fournis par TSAHAI. Celle-ci pourrait être réalisée par un expert de TSA afin de profiter des expériences acquises ailleurs. Une analyse réaliste doit être menée : pour que les activités génératrices de revenus soient durables, il est nécessaire que la structure qui la porte ait une « sensibilité business », ce qui n'est pas le cas actuellement au sein de TSAHAI.

**Recommandation 4 :** Elaborer une stratégie de communication pour faire savoir ce que TSAHAI fait auprès du public-cible visé auprès desquels des partenariats financiers pourraient être développés à l'avenir.

**Recommandation 5 :** Réaliser une étude de marché sur les services que TSAHAI pourrait fournir en Haïti pour générer des revenus propres. Profiter des expériences acquises ailleurs par TSA en la matière. Une telle étude pourrait être réalisée par le biais d'une affectation courte durée d'un spécialiste.

## 2.5. Réseautage et influence du partenaire sur le terrain

De même que TSAHAI est peu réseautée en matière de financements locaux, elle l'est aussi en matière de collaborations et synergies avec d'autres organisations de la société civile. Elle est membre de la FEPH (Fédération des écoles protestantes de Haïti) qui effectue prioritairement un travail de renforcement des activités de ses 300 membres (formations, infrastructures, matériel) accompagné d'un travail de plaidoyer auprès du ministère. Toutefois, malgré que TSAHAI en soit membre fondateur et que FEPH atteste de sa participation, son implication nous a parue secondaire. Le volet renforcement des capacités du prochain programme de SAID va comporter une collaboration ponctuelle avec YMCA, le partenaire local de Horyzon (organisation suisse de PPP) avec comme objectif d'apprendre ensemble à développer du fundraising local.

D'un côté, **les échanges avec d'autres organisations de la société civile constituent un potentiel pour TSAHAI pour renouveler ses méthodes et développer de nouvelles approches.** Avec le nouveau programme, SAID amène TSAHAI à collaborer avec d'autres organisations. C'est un début, même s'il ne s'agit pour le moment que d'une activité ponctuelle d'ampleur limitée. Cette dynamique d'ouverture gagne à être poursuivie et approfondie, notamment sur le plan thématique. Par exemple, nous avons constaté que les succès obtenus par IEPENH, le partenaire local d'Eirene Suisse (organisation membre d'Unité) en matière d'éducation scolaire gagneraient beaucoup à être partagés avec TSAHAI, car ils répondent aux défis identifiés au sein des écoles de TSAHAI.

D'un autre côté, avec l'école des parents et l'orientation communautaire de ses actions, TSAHAI a dans son portefeuille des actions novatrices qui ont obtenues de réels succès sur le terrain. Elles correspondent à une problématique que rencontre l'ensemble des partenaires qui travaillent dans l'éducation en Haïti. Changer les méthodes pédagogiques à l'école ne suffit pas : « *Nous avons réussi à changer la manière d'enseigner des enseignants dans notre zone à tel point que, maintenant, le type d'éducation à l'école et dans la famille s'opposent parfois. Nous devons maintenant travailler avec les parents.* »<sup>15</sup> **Pour TSAHAI, faire connaître ses expériences auprès des autres organisations de la société civile, des autorités et des bailleurs de fonds c'est favoriser leur déploiement à plus grande échelle et acquérir une influence positive à plus grande échelle. Il existe une réelle opportunité pour TSAHAI de se positionner comme organisation leader sur l'éducation intégrale en Haïti,** car il s'agit d'un sujet d'intérêt des autorités alors même que très peu d'organisations ont le niveau d'expérience de TSAHAI. **TSAHAI dispose d'un « réseau dormant » de personnalités ayant effectué leur parcours scolaire au sein de ses écoles et qui lui vouent une très grande reconnaissance pour leur avoir permis d'étudier et d'évoluer socialement. Ces personnes peuvent constituer des relais puissants dans le cadre d'un travail de plaidoyer.** Par exemple, le député Hiverno qui est l'actuel président de la commission éducation de la chambre des députés a étudié dans une école de TSAHAI. Nous relevons d'ailleurs que cette information était largement méconnue au sein de la direction et des cadres de TSAHAI avant notre venue. Le plaidoyer ne faisant pas partie de la « culture d'entreprise » de l'Armée du Salut, une réflexion doit être menée à ce sujet : elle peut constituer le volet plaidoyer de la stratégie de communication recommandée plus haut.

**Recommandation 6 :** Poursuivre et approfondir la mise en réseau de TSAHAI avec d'autres organisations de la société civile, en particulier au niveau thématique sur l'éducation. Des échanges avec les partenaires locaux d'Eirene Suisse sont une première piste à explorer.

<sup>15</sup> Témoignage d'une coopérante de Eirene Suisse.



**Recommandation 7 :** Dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie de communication, mener une réflexion sur les opportunités et les manières pour TSAHAI de réaliser du plaidoyer pour diffuser plus largement ses expériences positives en matière d'éducation intégrale.

## 2.6. La gestion du savoir du partenaire

Du fait de sa structure hiérarchique solide, les informations qui doivent être remontées le sont, ce qui permet à TSAHAI d'assurer une gestion satisfaisante des projets et du suivi des indicateurs. Par contre, **la culture du feedback descendant et de la concertation est peu développée**. Les managers ne comprennent pas toujours les décisions prises par la direction, ce qui engendre parfois des tensions.

**Les échanges d'expériences transversaux sont réduits, ce qui limite la capacité de l'institution d'apprendre de ses erreurs et de capitaliser ses succès.** C'est le cas entre les techniciens des différents programmes, qui ont pourtant beaucoup à s'apporter mutuellement, notamment en ce qui concerne la manière avec laquelle travailler avec les communautés. Les institutions de TSAHAI gagneraient également à l'intensification des échanges participatifs. Par exemple, nous avons constaté que certaines écoles parviennent à promouvoir de manière très satisfaisante l'implication des parents, alors que d'autres pas. Certains échanges ont lieu entre écoles appartenant au programme des écoles de SAID, mais les leçons apprises mériteraient d'être mieux diffusées au sein de l'ensemble des écoles. Alors que l'anglais est la langue de travail de TSA, nous tenons à préciser que l'utilisation du français est préférable pour ce type d'activités, même avec le staff technique : « *On parle plus facilement en français.* »<sup>16</sup>

Nous suggérons à SAID d'**encourager les échanges participatifs et la concertation à l'interne chez TSAHAI afin de mieux partager et transmettre le savoir d'une part, et développer une culture du dialogue critique d'autre part**. Dans un contexte fragile comme Haïti soumis à d'importantes variabilités, il est d'autant plus important d'assurer des mécanismes robustes de transmission du savoir. En assurant de la continuité institutionnelle, ces mécanismes peuvent également répondre en partie au risque de changement de personnes au sein de la direction que nous avons évoqué au chapitre 2.3. Sur la base d'expériences positives d'autres organisations dans des contextes fragiles, nous suggérons de **mettre en place des ateliers réguliers d'analyse de contextes en réunissant le staff technique et la direction, ainsi que des représentants de SAID** (coopérants ou responsable de programme lors des visites terrain). De tels processus permettent en effet de favoriser la culture interne de l'échange critique basé sur des faits (on peut ne pas être d'accord sans violence), tout en consolidant des visions communes de la part des employés sur la manière d'apprécier le travail de leur propre organisation et sur les enjeux auxquels elle fait face. En matière d'éducation, il existe de vrais débats méthodologiques liés à la réalité haïtienne qui ne sont que peu abordés par les techniciens, comme par exemple celui de savoir en quelle langue l'enseignement doit être diffusé. Un tel processus doit permettre de faire émerger de tels débats sous-jacents et les traiter.

**Recommandation 8 :** Favoriser la culture de feedback descendant et de la concertation en interne chez TSAHAI. Mettre en place des mécanismes participatifs transversaux de partages des leçons apprises pour renforcer l'agilité de l'institution. Mettre en place dans un premier temps des ateliers réguliers d'analyse participative du contexte.

## 2.7. Suivi des recommandations antérieures - programme Haïti

**Recommendation 9 (2014) :** *TSASWI should motivate to a more formal procedure of strategy development for the community development activities at TSA Haiti. Donors should participate in this process and enter, based on a strategy, in basket funding for sectorial parts or the overall strategy (as did TSASWI for the education sector).*

La volonté d'entrer dans un processus d'élaboration stratégique par TSAHAI existe. Elle est partagée aussi bien par SAID que par la direction de TSAHAI. Toutefois, si la démarche est nécessaire, elle n'a pas réellement débuté à ce jour. Elle devrait l'être l'objet d'une réflexion collective et approfondie. **Voir le chapitre 2.3.**

**Recommendation 10 (2014) :** *TSASWI should establish a midterm country strategy and include all forms of support, showing synergies, added values and strategic coherence with the TSA Haiti strategy.*

<sup>16</sup> Témoignage d'un membre du staff technique de TSAHAI.

Le prochain programme de SAID en Haïti qui début mi 2018 prévoit de regrouper l'ensemble des activités appuyées auprès de TSAHAI.

## 2.8. Suivi des recommandations antérieures – autres programmes terrain

Nous n'avons pas réalisé à proprement parler d'analyse des programmes sud de SAID en dehors de celui d'Haïti. Le suivi des recommandations issues des analyses précédentes que nous produisons ici est basé essentiellement sur des interviews du personnel de SAID en Suisse et sur la prise de position écrite de SAID (mise à jour du management response de l'analyse 2014).

### Suivi des recommandations antérieures - Afrique du Sud

**Recommendation 3 (2014) :** *Phase 2 of the regional cooperation programme has the potential to further strengthen the capacities of the territories and to further benefit from the quality of exchange between the territories. Based on the consultations, the Steering Committee and TSASWI should take the necessary decisions. It is recommended to include in the regional set-up all the issues of shared interest (accountability and anti-corruption; property strategies; advocacy and justice).*

Le programme SARPCO a fourni appui technique et financier aux partenaires pour développer leurs propres stratégies et coordonner les différents départements. Grâce aux réunions annuelles de l'ensemble des officiers en charge des projets des 4 pays (Afrique du Sud, Zambie, Zimbabwe, Malawi) il a créé des espaces d'échange d'expériences qui a résulté en une amélioration des projets eau et assainissement (WASH). Les effets sur le terrain sont vus comme significatifs par TSASWI : les partenaires sont aujourd'hui capables de piloter des projets multi-sectoriels complexes, ce qui n'était pas envisageable auparavant.

**Recommendation 4 (2014):** *If the cooperation programme works with a new expat consultant (TSA International Service Personal), the role of the expat should be limited to a clear consultancy role. The programme management by a local expert is proof of motivation and interest shown by the territories to further develop the regional cooperation*

Le programme est désormais coordonné par une personne locale. Il en est le responsable de l'exécution, du reporting et de la gestion des fonds.

**Recommendation 5 (2014):** *The matching fund should be flexibilized. There are local sources mobilized by the territories, sometimes in kind or in form of public funding for human resources in social institutions. These forms of local contributions should be taken into account, what would allow investing the matching fund easily in all territories in its basic idea: potentiate locally owned initiatives and allow experiences of project management by the project offices.*

Les objectifs de la première phase étaient trop élevés : le territoire n'est pas parvenu à réunir 50% des fonds localement et une part importante des financements du matching fund n'a dès lors pas pu être utilisée. Ces résultats ont été tenus en compte pour la seconde phase et l'objectif a été fixé à une part de 30% de fonds locaux. La totalité des fonds a alors pu être utilisée, 450 KCHF contre seulement 10 KCHF lors de la première phase.

### Suivi des recommandations antérieures - Zambie

**Recommendations 6 (2014) :** *TSASWI should insist in working towards a more strategic partnership with the territory, motivating for more clearness on the critical points (see above), but at the same time offering a more strategic and less particularized support to the territory. If future shows that the progress on that strategic level can't be achieved, TSASWI should concentrate efforts on other promising partnerships.*

Les projets réalisés par SAID ont été consolidés dans la "Community Development Strategy". Désormais les départements eau et santé coordonnent leurs actions dans le cadre des projets WASH. Le suivi de SAID porte désormais sur des indicateurs d'effet des programmes et plus sur les détails des activités réalisées.

**Recommendation 7 (2014):** *The management workload in the Africa desk is strong (as the desk is also responsible for the two Congos), if the follow up of the regional programme (steering committee, contacts to leadership in the three and in the future more territories of the regional programme) is burdened also with the micromanagement of several small projects in different countries and the follow up of the milk programme. Efforts should be set on a) the regional programme; b) capacity building and delegation of project management to the project offices; c) maximum 1 really strategic partnership*

with a territory within the region. The sum invested in one strategic partnership should be increased in order to have major weight in the discussions.

La responsabilité des deux Congo a été retirée du périmètre de desk Afrique et est gérée directement par le directeur de SAID qui a l'expérience de ces terrains. Les différents projets ont été consolidés dans des programmes de plus grande taille, ce qui a permis d'améliorer l'efficacité du suivi et de réduire la charge de travail.

**Recommendation 8 (2014):** *If TSAZA continues the cooperation with MRI SEED, they should widen their expertise and resources in agroecology and rural livelihood, in order to be able to follow up the subsequent questions of the shift in production methods introduced by the cooperation with MRI SEED.*

La collaboration avec MRI Seed s'est poursuivie mais les modalités ont évolué. Désormais, MRI Seed ne subventionne plus les graines. Les paysans peuvent payer la moitié des semences après les récoltes. Des formations sont également dispensées sur la gestion des plantes hybrides qui permettent de diversifier l'alimentation des communautés et améliorer leurs revenus.

#### Suivi des recommandations antérieures - Brésil

**Recommendation 11 (2014) :** *TSA Brazil should complete the programme approach, including all social institutions in a strategic programming; TSASWI should define in function of this strategy their support, including all forms of contribution into the programme based cooperation. Budgets can foresee smaller amounts for more spontaneous initiatives (renovations, equipment, pilot initiatives). The donor consortium should integrate all relevant donors. Steering of the programme should be clearly centralized.*

Le nouveau programme de SAID intègre désormais 6 institutions de TSA Brazil ainsi que des volets de renforcement des capacités notamment de financement. Deux nouvelles institutions sont appelées à intégrer le programme. L'implémentation des activités a été fortement améliorée durant la dernière période.

## 3. Partie Nord

### 3.1. Le référentiel de coopération

TSA est **une église avec une forte composante de service à la société et aux individus** (diaconie). En ce sens, « *l'Armée du Salut se considère elle-même plus comme un mouvement que comme une église* »<sup>17</sup>. TSA se caractérise par une structure forte et hiérarchisée. **Le respect des grades, des statuts et de la chaîne de commandement revêt une importance forte, en particulier sur le terrain.**

Le référentiel idéologique et les valeurs qui mettent en mouvement l'organisation sont très clairs et sont fortement partagés par le personnel, les dirigeants et les bénéficiaires, que ce soit en Suisse ou sur le terrain. En outre, les valeurs de TSA sont bien identifiées par les personnes externes qui connaissent l'Armée du Salut. Il existe une **forte cohérence entre les valeurs affichées et les valeurs mises en pratique**. Nous relevons en particulier les éléments suivants :

- **L'action vise en priorité les personnes les plus marginalisées** comme le prétend l'Armée du Salut. Il est par exemple très significatif que, à PAP, TSAHAI ait son siège dans un des quartiers considérés comme les plus pauvres et les plus dangereux de la ville. La plupart des organismes de développement font au contraire le choix de quartiers qui garantissent mieux la sécurité de leur personnel.
- **Le respect des croyances de chacun** est un principe partagé et appliqué : une part importante des bénéficiaires n'est pas membre de l'église de l'Armée du Salut : « *J'ai voulu mettre mon enfant dans cette école, car l'Armée du Salut est une église qui accueille tout le monde.* »<sup>18</sup> En Suisse, l'équipe de SAID est à la fois composée de salutistes

<sup>17</sup> Témoignage d'une personne coopérante.

<sup>18</sup> Témoignage d'un parent d'élève d'une école de Guirand en Haïti.

comme de laïcs. En Haïti, le personnel est majoritairement salutiste, mais certains managers ne sont pas adhérents de l'église.

- Nous retrouvons aux différentes échelles de TSA, une **approche holistique du développement**. La pauvreté est vécue comme multidimensionnelle : dans ce paradigme, la marginalisation est le résultat de ruptures de relations entre l'individu et la communauté, les institutions, l'environnement et lui-même (perte de l'estime de soi par exemple). Lutter contre la pauvreté revient donc à accompagner la satisfaction de besoins multiples : matériels, émotionnels, relationnels et spirituels.

Par rapport à d'autres organisations membres d'Unité, **SAID met en œuvre une forme de coopération avec une double spécificité : d'une part, il s'agit d'une coopération basée sur la foi et, d'autre part, celle-ci est réalisée auprès d'un partenaire unique dans chaque pays d'intervention**. Contrairement à des organisations qui appuient une série de partenaires distincts dans le même pays, SAID ne recourt dès lors pas à une coordination locale pour faire le lien avec le partenaire local. Le mode de coopération à partenaire unique de SAID présente l'avantage d'une inter-connaissance élevée avec le partenaire local du fait d'un partenariat long terme, ce qui procure confiance mutuelle et stabilité. Cette plus-value est nuancée par le fait que SAID n'est pas naturellement amenée à recueillir une pluralité de points de vue sur l'évolution du contexte et les besoins des bénéficiaires. Cette limite peut s'avérer importante, dans des contextes fragiles où la circulation des informations est réduite. C'est pourquoi nous suggérons à SAID de maintenir des contacts réguliers avec d'autres organisations de développement sur le terrain, en particulier lors des visites de terrain des responsables de programme (ex. BUCO, partenaires ou coopérants d'autres organisations suisses,...). Par ailleurs, l'absence de coordination locale peut signifier une présence discontinue de SAID auprès de ses partenaires lorsqu'il n'y a pas de coopérant sur le terrain, ce qui contraste avec la relation partenariale à priori approfondie qui est entretenue. Le risque est, au fil du temps, de croire que l'on se connaît bien, plus que se connaître réellement.

### 3.2. Pilotage stratégique

Le programme quadriennal conclu avec PPP dans le cadre des contributions de la Confédération constitue le cadre stratégique de SAID. La version actuelle couvre la période 2017-2020. Dans le cadre du contrôle qualité de PPP, le programme fait l'objet d'une revue annuelle approfondie au cours de laquelle 30 indicateurs sont analysés.

La finalité du programme est la suivante: **"Communities in all of TSA target areas living in dignity, free from injustices and in control of their future."** Les thématiques de travail sont **1) la justice sociale** (éducation, santé, eau et assainissement, inclusion sociale, prévention de la violence et protection) ; **2) l'accès aux moyens de subsistance durable** (sécurité alimentaire, activités génératrices de revenus, réhabilitation post-catastrophes, adaptation au changement climatique) ; **3) le renforcement des capacités** (niveau organisationnel et communautaire).

La théorie de changement de SAID est multi-dimensionnelle, en cohérence avec la vision holistique du développement promue par TSA : pour libérer les groupes sociaux marginalisés des injustices, des privations et du manque de contrôle sur leur propre vie, SAID vise à rendre les individus reconnectés à eux-mêmes, notamment grâce à l'amélioration de l'auto-estime, à renforcer leurs relations familiales et communautaires pour les rendre plus résilientes, et à transformer les institutions vers plus de redevabilité envers les communautés<sup>19</sup>.

Nous relevons les éléments-clés du programme 2017-2020 :

- Une philosophie de développement holistique visant des changements multidimensionnels ;
- Une approche basée sur la communauté ;
- L'adoption d'outils adaptés aux valeurs et au profil de TSA pour favoriser la participation et la responsabilisation ;
- Le renforcement de la consolidation thématique ;
- L'importance accordée au renforcement des capacités des partenaires et aux relations de réciprocité ;
- Un investissement dans le monitoring et l'évaluation, notamment avec l'adoption d'indicateurs de changements et non uniquement d'activités, l'alignement des indicateurs entre les différents pays partenaires, et le lien entre l'apprentissage et l'évaluation (MEL, pour Monitoring & Evaluation & Learning).

<sup>19</sup> Libre résumé à partir du programme PPP, pages 20-24

Jusqu'à ces dernières années SAID finançait de nombreux projets parfois sans liens entre eux. Ceux-ci étaient le plus souvent impulsés par les missionnaires suisses sur le terrain. **SAID a fourni des efforts conséquents pour développer des approches stratégiques de son appui par pays et favoriser la cohérence entre ses actions.** Le processus est en cours à l'heure actuelle et le degré d'atteinte est variable selon les divisions partenaires, du fait de l'hétérogénéité de leurs capacités institutionnelles. Il est très avancé en Afrique australe (Afrique du Sud, Zambie, Zimbabwe), où SAID a conduit un important programme de renforcement des capacités (programme SARPCO). En Zambie, la dizaine de projets de petite taille appuyés par SAID a été consolidée en un seul projet de plus grande ampleur, ce qui en facilite la gestion, réduit les coûts, favorise la capitalisation et augmente la confiance de la part des bailleurs. Une stratégie continentale est même en cours d'élaboration pour l'Afrique. En Haïti, le processus n'en est qu'à ses prémises : le prochain programme de SAID en Haïti regroupera l'ensemble des actions qu'il appuie auprès de TSAHAI, mais pas l'ensemble des actions de TSAHAI.

**Le cadrage stratégique globale de SAID paraît solide et fondé sur des principes et des valeurs mûrement réfléchis et en cohérence avec celles qui transparaissent aux différents échelons de TSA.** La stratégie montre des orientations claires qui sont spécifiques à SAID, pertinentes face aux partenariats terrain et adaptées aux outils et principes de la coopération au développement d'aujourd'hui. En particulier, **la stratégie reflète le rôle de transformation et de modernisation que SAID insuffle au sein de TSA**, c'est-à-dire une mutation de la philosophie de la coopération « *de la charité à la subsistance durable* » (ou encore un « *shift from serving to solving* »)<sup>20</sup>.

**SAID est aujourd'hui bien avancé dans son processus de rationalisation stratégique par pays** : en développant des programmes qui regroupent la plupart des appuis dans chaque zone d'intervention, SAID favorise une gestion orientée sur la recherche d'impacts à grande échelle plutôt qu'un micro-management des outputs de différents projets cloisonnés.

Toutefois, dans la pratique, les projets menés concernent des domaines très variés exigeant des compétences spécifiques très différentes (par exemple auprès d'un même partenaire : appui psycho-social, techniques agricoles climato-résilientes, approches pédagogiques inclusives). **Au vu de sa taille, il nous paraît difficile pour SAID d'avoir un degré suffisant de maîtrise dans tous les domaines de compétences dans lesquelles il est actif pour apporter partout une plus-value significative.** Nous comprenons qu'il s'agit pour l'heure d'un processus de transformation et de consolidation thématique à long terme qui est toujours en cours.

**Recommandation 9 :** Poursuivre le processus de consolidation thématique afin d'assurer une adéquation satisfaisante entre les capacités de SAID et les compétences spécifiques nécessaires pour pouvoir apporter un soutien aux partenaires locaux qui fasse de la différence.

### 3.3. Concentration géographique

Au cours de la dernière période quadriennale, SAID a opéré une première démarche de concentration géographique, puisque, selon les rapports d'activités, **le nombre de pays d'intervention est passé de 21 à 15 entre 2012 et 2016**<sup>21</sup>. SAID a arrêté la collaboration avec les divisions partenaires au sein desquelles un seul projet était mené. Les pays disposant d'un niveau de financement significatif (>30 KCHF/an) pour lesquels la collaboration s'est terminée entre 2012 et 2016 sont le Chili, le Pérou, le Ghana, le Mali et la Malaisie. Parallèlement, des actions ont démarré aux Philippines. Sur la période 2012-2016, 9 pays ont bénéficié d'un engagement supérieur à 100 KCHF/an, qui constitue la limite au-delà de laquelle SAID effectue un suivi rapproché des projets impliquant au minimum une visite annuelle.

Toutefois, **la dispersion des financements reste significative** en rapport avec la dotation en personnel de SAID et à sa capacité à maîtriser les enjeux des zones d'intervention : en 2016, 8 pays mobilisent 80% des financements, alors que les 20% restant sont affectés à plus de 10 pays (en moyenne, de l'ordre de 50 KCHF/an par pays).

Nous relevons également **une variabilité importante des financements par pays d'une année sur l'autre**. En termes financiers, sur la période 2012-2016, le top 3 des pays partenaires recevant le plus de fonds est constitué par Haïti, le Brésil

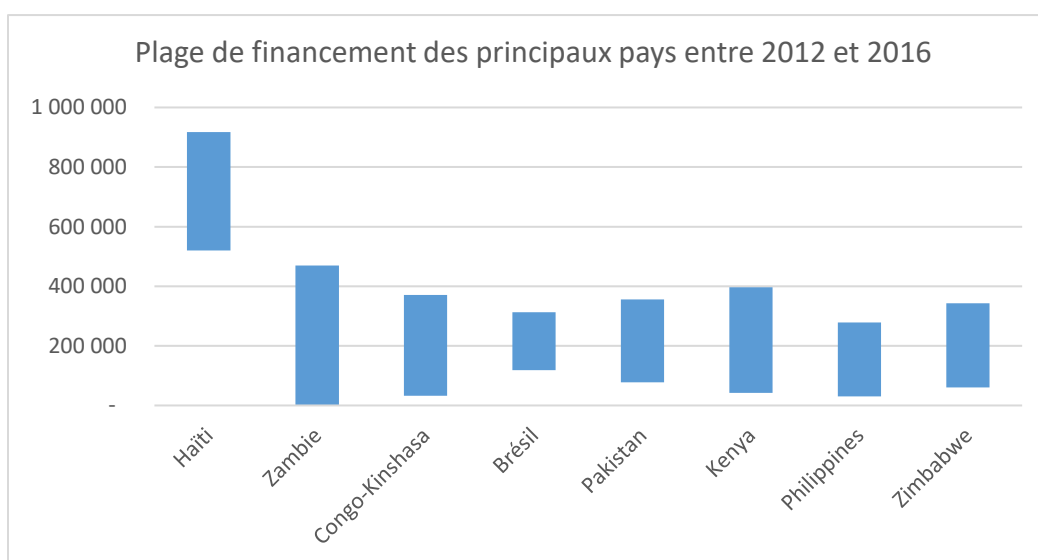
<sup>20</sup> Towards a consolidated community development program 2017-2020, p.41.

<sup>21</sup> Le nombre exact est supérieur, car certains financements de seconde importance sont regroupés sous les dénominations « Autres pays d'Afrique », « Autres pays d'Amérique du Sud » et « Autres pays d'Asie ».

et le Pakistan. Toutefois, seul le financement des actions en Haïti reste globalement stable sur la période. Le top 3 des financements annuels les plus importants varie considérablement d'une année sur l'autre :

2012	2013	2014	2015
Haïti	Haïti	Haïti	Haïti
Zambie	Brésil	Pakistan	Kenya
Congo-Kinshasa	Pakistan	Brésil	Philippines

Le graphique ci-dessous montre la plage de financement (écart entre le financement minimal et maximal) sur la période 2012-2016 pour les pays qui, durant cette période, intègrent au moins une fois le top 3 des pays les plus financés. Les variations sont très significatives, souvent de plusieurs centaines de milliers de francs, pouvant signifier des facteurs de 1 à 3 d'une année sur l'autre, voire même de 1 à 10 ! Une analyse plus détaillée serait pertinente afin de bien comprendre les raisons de ces variations, sachant que l'évolution du cours du dollar ainsi que du programme lait en poudre jouent également un rôle.



**La quantité de pays d'intervention nous paraît encore trop élevée par rapport aux capacités de SAID.** En effet, au vu de leur hétérogénéité, la maîtrise des enjeux spécifiques des différents contextes nous paraît difficile à atteindre. Un suivi satisfaisant de l'ensemble des projets et leur accompagnement efficace nous paraît également difficile à assurer. Ce constat est atténué par le fait que, dans de nombreux pays, SAID n'a pas le leadership de l'appui à la division locale, celui-ci étant assuré par une des autres agences de de TSA<sup>22</sup>. Néanmoins, dans ces cas, la valeur ajoutée de l'accompagnement de SAID vis-à-vis de ses partenaires paraît limitée, ce qui regrettable au vu de la qualité des accompagnements au changement qu'elle fournit lorsqu'il est plus impliqué. Un financement resserré autour des pays prioritaires nous paraît plus cohérent avec l'ambition (et l'aptitude attestée !) de faire la différence auprès de ses partenaires.

Nous nous interrogeons sur l'impact des variations très significatives des financements sur les organisations partenaires. Dans le cas où le financement de SAID est significatif pour le partenaire, ces variations signifient inévitablement des risques importants sur sa durabilité, ce qui renforce la dépendance. Dans le cas où le financement de SAID est secondaire pour le partenaire, ces variations sont moins inquiétantes. Mais, dans ce cas, la différence qu'apporte SAID peut difficilement être valorisée et le partenariat perd de son intérêt.

Maintenir des financements à une diversité de partenaires pourrait se justifier pour le maintien des relations de long terme, conformément aux valeurs promues par SAID. Il peut par exemple se révéler pertinent de maintenir des contributions « solidaires » dans le cadre de relations ayant des héritages historiques. Toutefois, le cas échéant, une réflexion mérite d'être menée sur ce qu'apporte réellement le maintien du partenariat aux deux parties et sur la manière la plus pertinente

<sup>22</sup> Par exemple, au Kenya, TSAAUE est leader et fournit 50% du financement, alors que TSASWI en apporte 30%.



de le poursuivre. En termes de pilotage et de gestion, nous suggérons à SAID de distinguer plus clairement les partenariats stratégiques des autres. Il nous paraît difficile pour SAID s'assurer le suivi et la gestion des partenariats pour lesquels le niveau d'engagement financier est secondaire. Ceux-ci pourraient être délégués à une agence TSA plus impliquée par le biais d'une formalisation contractuelle et des garanties quant à la gestion de qualité. Un processus de réflexion pourrait être initié à ce sujet avec les autres agences de TSA et avec le IHQ.

**Recommandation 10 :** Poursuivre le processus de concentration géographique et resserrer davantage ses partenariats autour de partenariats stratégiques de grande ampleur et pour lesquels SAID a une influence élevée. Le maintien de contributions solidaires à des « pays historiques » devrait faire l'objet d'une réflexion stratégique quant aux objectifs poursuivis et aux modes de gestion adéquats. Dans ce cadre, des modalités de délégation de gestion des projets au sein de TSA pourraient être imaginées.

### 3.4. La redevabilité

En 2011, SAID a débuté avec ses partenaires un travail autour de la notion d'« accountability ». Les premiers travaux ont été réalisés en RDC et Congo-Brazzaville, deux pays fortement affectés par la corruption. Néanmoins, **l'objectif poursuivi par SAID dépasse l'enjeu de la lutte contre la corruption : il s'agit de favoriser la transparence et le dialogue ouvert avec l'ensemble des parties prenantes dont, en particulier, la communauté bénéficiaire.** Aujourd'hui, ce travail est devenu très substantiel et SAID consacre désormais un poste pour la réalisation du travail d'« accountability ».

SAID accompagne ses partenaires de manière participative et le travail réalisé s'apparente plus à une auto-introspection du partenaire qu'à du contrôle par un de ses bailleurs (*« c'est la première fois que nous avons pu échanger sur nos frustrations »*<sup>23</sup>). Après avoir procédé à une analyse de risque, les besoins du partenaire sont identifiés collectivement et un plan d'action concerté est élaboré. Les actions réalisées sont, par exemple : mise en place de dispositifs de réception des plaintes, élaboration de codes de conduite face à la corruption, installation de boîtes à feedback dans les institutions avec lesquelles la division travaille, généralisation d'un poste de trésorier indépendant pour gérer les finances, formation des officiers,... En général, un poste spécifique est créé auprès de chaque partenaire pour la mise en œuvre du plan d'action (« accountability program manager »).

**De réels succès ont été obtenus avec certains partenaires**, comme par exemple au Pakistan où la division locale avait rencontré de très fortes difficultés. L'état d'avancement de la démarche est différencié selon les partenaires, mais il paraît engagé partout. Dans les pays les plus avancés (Pakistan, Afrique du Sud), les partenaires sont aujourd'hui demandeurs d'approfondir la démarche. En Haïti, elle n'en est qu'à ses prémices et nous n'avons dès lors pas pu en vérifier l'efficacité sur le terrain. Afin de promouvoir sa démarche auprès de ses différents partenaires, SAID a organisé des missions d'échanges Sud-Sud et Sud-Nord : par exemple, le responsable du programme d'accountability du Pakistan a participé à l'atelier réalisé par SAID au Myanmar sur le sujet. Par ailleurs, le programme de formation de 6 semaines mis en place en Afrique du Sud a été présenté à TSASWI dans le but de l'adapter et le reproduire en Suisse. Les divisions du Kenya et du Malawi ont réalisé leur atelier conjointement. SAID est reconnu à la fois au sein de TSA et de PPP comme un promoteur efficace de la notion de redevabilité, ce qui favorise des changements positifs pour les actions sur le terrain.

La promotion de la notion de redevabilité n'est pas anodine au sein de TSA : si l'organisation ordonnée de TSA (TSA est une « armée ») constitue un atout indéniable pour la structuration de ses actions dans des environnements déstructurés, elle fait de la décision hiérarchique la principale composante de la légitimité de ses actions, parfois au détriment de la prise en compte de l'effectivité des résultats. **Ce que SAID réalise avec ses partenaires, c'est promouvoir les résultats obtenus comme une source de légitimité des actions aux côtés des décisions de la hiérarchie.** On passe ainsi d'une forme de légitimité essentiellement « input » (liée à la légitimité du donneur d'ordre et non à l'action elle-même) à une légitimité « output » (liée aux résultats de l'action). Cette évolution paradigmatique est favorable à la remise en question constructive, à la discussion, à l'échange et la prise en compte des critiques pour améliorer les activités et les rendre plus efficaces. Elle favorise la remontée des leçons apprises au sein de la hiérarchie et les échanges d'expériences. Elle encourage une culture de débats si précieuse dans les contextes fragiles où la circulation de la parole est souvent limitée par un niveau de confiance

<sup>23</sup> Témoignage d'un partenaire qui nous a été rapporté lors d'une interview avec SAID



interpersonnel réduit. Promouvoir la redevabilité est pour SAID un outil de modernisation et de transformation de ses partenaires.

**La montée en puissance de la notion de « accountability » au niveau international de la structure de TSA pourrait d'ailleurs à terme constituer une opportunité pour réduire une des principales faiblesses de TSA : l'important turn-over international des officiers dont l'appointement est décidé par le IHQ de Londres.** En effet, la redevabilité aux bénéficiaires et aux donateurs constitue une garantie plus efficace que les mutations fréquentes des dirigeants pour faire face au risque de clientélisme auquel une organisation très hiérarchisée est exposée.

Au-delà des actions mises en œuvre, nous avons constaté au cours de notre analyse que le personnel de SAID fait preuve d'une grande honnêteté dans les échanges, avec une réelle disponibilité à communiquer sur les succès, mais également sur les faiblesses. C'est également le ressenti des partenaires de SAID en Suisse : « *On voit qu'ils n'ont rien à cacher, ce qui permet de vraiment travailler ensemble efficacement et en confiance.* »<sup>24</sup> **Cette attitude constructive et transparente est en phase avec la volonté institutionnelle de faire de la redevabilité un élément important de l'action.** Cette forme de professionnalisme a déjà été relevé au cours des analyses précédentes de 2010 et 2014 : nous pouvons en déduire qu'il constitue une culture d'entreprise positive au sein de SAID.

### 3.5. Réseautage et synergies

Pour SAID, le travail de mise en réseau et les collaborations externes portent sur deux niveaux qu'il convient de bien distinguer : **1) En tant qu'acteur de la coopération suisse, SAID développe des interactions avec d'autres ONG suisses ou internationales ; 2) En tant qu'agence de développement de TSA, SAID a des relations de travail avec d'autres agences de développement de TSA et avec le IHQ de Londres.**

En Suisse, SAID est très impliquée au sein de PPP, plateforme pour laquelle elle trouve un intérêt qui dépasse l'accès aux financements de la Confédération : nos interlocuteurs citent le partage d'expériences, l'amélioration de la qualité de leurs programmes ou encore la mise en place d'innovations<sup>25</sup>. Des collaborations concrètes sont aussi programmées sur le terrain, par exemple avec les partenaires locaux de Horizon (organisation suisse membre de PPP) en Haïti. Du côté de PPP et des autres organisations membres avec lesquelles il collabore, **SAID est reconnu comme un partenaire proactif, fiable, ouvert aux échanges et à la critique et orienté sur les solutions.** Sa participation est vivement appréciée.

Les efforts que SAID investit dans le réseau PPP d'apprentissage commun (KOGÉ pour Kooperation Gemeinschaft) sont conséquents : Sarah Cox, la responsable des programmes de SAID en est la présidente, et Alberto Schumaker, le responsable Amérique du Sud, est le point focal d'un des quatre groupes de travail (capacity building), ce qui représente l'équivalent d'un temps de travail de 30%. Sur plusieurs thématiques, SAID est un élément moteur de réflexion, comme par exemple sur la question de l'« accountability » pour laquelle elle a produit plusieurs documents de référence qui sont désormais utilisés par les autres organisations de PPP.

**Au sein d'Unité, SAID fait également preuve d'un engagement substantiel et durable,** puisque depuis de nombreuses années un de ses managers en assume la vice-présence (d'abord Markus Muntwiler puis Sarah Cox). Toutefois, SAID entretient peu ou pas de contacts sur le terrain avec les partenaires et coopérants d'autres organisations d'Unité. En Haïti, par exemple, aucune relation n'a été établie avec les volontaires d'Eirene Suisse, bien qu'ils travaillent dans la même thématique.

**Au sein de TSA, SAID est considérée comme un contributeur efficace aux réflexions thématiques.** En matière d'éducation, aux côtés de TSANLA, il a eu un apport substantiel à la réflexion stratégique qui a été menée par le IHQ sur l'éducation. Une série de recommandations a été développée à l'attention des 6000 écoles gérées par les différentes divisions de TSA sur le terrain, intégrant les principes que SAID cherche à promouvoir avec ses partenaires : l'importance de l'éducation intégrale, le développement des capacités d'analyse critique des enfants, l'évolution d'un enseignement frontal vers l'utilisation des différentes techniques de transmission du savoir,... Dans le futur, il est prévu d'approfondir la vision stratégique au niveau

<sup>24</sup> Témoignage d'un partenaire de SDI-TSASWI en Suisse

<sup>25</sup> Les « partners meeting » qui regroupent chaque année l'ensemble des partenaires Sud de SAID en Suisse ont par exemple été mis en place grâce à des fonds d'innovation de PPP.

international et de compléter les recommandations par des plans d'implémentation nationaux. En ce sens, **l'influence de SAID dépasse largement le périmètre des écoles appuyées avec ses partenariats directs.**

**Encadré : la collaboration avec Edukans**

La collaboration qui se met actuellement en place avec Edukans est emblématique de la manière agile avec laquelle SAID développe des relations de travail institutionnelles. Edukans est une ONG néerlandaise qui promeut des méthodes pédagogiques modernes dans le cadre de la coopération au développement. En collaboration avec l'Université d'Amsterdam, elle a développé une approche basée sur cinq piliers (« STAR model ») que sont l'environnement d'apprentissage, l'enseignement, l'apprentissage, la gestion de l'école et la participation communautaire. Edukans accompagne des écoles dans l'implémentation de cette approche éducative grâce à une méthode de management apparentée à celle de l'amélioration continue des normes de management ISO. Elle utilise différents outils et indicateurs pour mesurer les progrès réalisés et susciter les échanges entre les parties prenantes, dont la prise de vidéos des cours. Dans les années 2000, Edukans a démarré un partenariat avec TSANLA au Congo. Les succès obtenus dans ce cadre ont été partagés lors d'une rencontre annuelle des agences de développement européennes de TSA. Par la suite, d'une part, Edukans, TSANLA, SAID et le IHQ ont collaboré à la réflexion stratégique internationale de TSA sur l'éducation. De l'autre, SAID a identifié l'intérêt d'un partenariat avec Edukans pour répondre aux besoins d'évolution pédagogique au sein des écoles en Haïti. Le futur programme de SAID en Haïti qui démarre mi-2018 prévoit un accompagnement de Edukans en deux phases, d'abord auprès de 22 écoles et ensuite auprès des 47 écoles de TSAHAÏ.

Historiquement, SAID n'est pas naturellement orientée vers les collaborations et la mise en réseau. En effet, l'organisation de TSA est si fortement structurante et solide, qu'elle peut donner l'illusion de se suffire à elle-même. Les efforts que SAID fournit pour intégrer des réseaux d'échanges professionnels et son niveau de mobilisation sont d'autant plus méritants. Ils démontrent **un haut niveau de professionnalisme qui fait de l'échange, la transparence et l'humilité des atouts puissants pour toujours donner le meilleur de soi-même** : « Grâce au travail de réseau, nous cherchons à constamment nous améliorer en Suisse dans le but de mieux aider nos partenaires sur le terrain. »<sup>26</sup> Sur le plan méthodologique, SAID montre son intérêt pour intégrer de nouvelles approches et favoriser l'innovation.

Nous avons constaté **un continuum entre l'ouverture à la discussion critique de nos interlocuteurs de SAID, les collaborations et synergies qu'il développe avec d'autres organisations et les innovations réalisées sur le terrain**. Avec cette culture institutionnelle de l'ouverture, SAID parvient à se renforcer en continu du point de vue technique et méthodologique et à faire profiter à d'autres organisations sa valeur ajoutée. **Les collaborations que SAID met en place nous paraissent bien équilibrées** : d'un côté, les différences entre les partenaires sont suffisamment faibles pour que les valeurs et les objectifs soient alignés et partagés, mais de l'autre les différences sont suffisamment importantes pour que le partenariat amène de l'évolution et du changement. Dans le cas du partenariat avec Edukans par exemple, les deux partenaires partagent une approche communautaire et holistique de l'éducation, et les apports de Edukans sont amenés à transformer la pédagogie des écoles appuyées par SAID de manière significative.

**Le manque de collaboration sur le terrain entre organisations partenaires d'organisations membres d'Unité nous paraît toutefois regrettable**. En ce qui concerne Haïti, nous avons constaté que des échanges d'expériences entre projets éducatifs portés par les partenaires respectifs de SAID et Eirene Suisse pourraient être très profitables. Plus encore, il existe une réelle opportunité pour réfléchir ensemble à la meilleure manière d'accompagner les projets et partenaires locaux avec du personnel expatrié. SAID gagnerait à enrichir sa vision de la CEP en la confrontant concrètement sur le terrain à d'autres manières d'envisager l'appui du personnel expatrié. Le potentiel de la CEP comme levier de changement pourrait ainsi être mieux exploité, en particulier dans des contextes fragiles. Nous y reviendrons au chapitre 4. De manière générale, nous suggérons à Unité de mettre en place des mécanismes incitant ses organisations membres au partage d'expériences et à la mise en place d'outils communs de coopération dans les pays où ils se retrouvent.

**Recommandation 11** : Mettre en place un cadre d'échange d'expériences sur le terrain à propos de la CEP entre les partenaires locaux de SAID et ceux d'autres organisations suisses d'Unité présentes dans les mêmes zones d'intervention. Unité devrait davantage inciter ses organisations membres à collaborer lorsqu'elles sont présentes dans les mêmes pays/zones d'intervention.

<sup>26</sup> Témoignage d'une personne du personnel de SAID

### 3.6. Plaidoyer et influence

SAID effectue peu de travail de plaidoyer. **Les coopérants réalisent un travail de sensibilisation principalement focalisé sur les églises de TSASWI** et peu orienté sur le grand public. Depuis la nomination d'une personne en charge de la CEP, SAID accompagne leurs activités de sensibilisation. Par ailleurs, **SAID ne réalise pas directement de travail de plaidoyer sur la politique de développement en Suisse**. Comme la plupart des organisations d'obédience protestante, il n'est par exemple pas membre d'Alliance Sud<sup>27</sup>.

Si SAID a une influence réduite sur le grand public et les décideurs politiques en Suisse, son travail et sa manière de collaborer participent aux changements auprès de ses pairs. Par sa mobilisation et le partage transparent de ses expériences, SAID a par exemple fortement promu la notion d'« accountability » au sein de PPP et des organisations membres. Au sein du « réseau international » de TSA, TSASWI a joué **un rôle significatif dans la professionnalisation des agences de développement de TSA** et la mutualisation des expériences et des outils. SAID a été une source d'inspiration pour les autres agences de développement de TSA : *« Historiquement, ils étaient les plus professionnels : nous avons beaucoup profité des échanges d'expériences avec eux pour nous mettre à niveau »*. *« Leur ouverture à collaborer avec d'autres organisations en dehors de TSA a été une source d'inspiration pour le développement de nos programmes. »*<sup>28</sup> Aujourd'hui, même si les autres agences ont beaucoup évolué, TSASWI reste un levier pour améliorer l'efficacité des actions, favoriser le recrutement de personnel qualifié et garantir la redevabilité envers les bénéficiaires et les financeurs.

A l'évidence, le travail de plaidoyer ne fait pas partie de l'ADN de SAID. En effet, l'approche de coopération portée par TSA est très pragmatique et tournée vers les résultats concrets auprès des bénéficiaires. TSA respecte une stricte neutralité politique afin de pouvoir rester présente auprès des plus marginalisés quelle que soit la situation politique des zones d'intervention. Dès lors, **TSA n'est naturellement pas portée à chercher à influencer les politiques publiques. De plus, étant une structure qui, par bien des aspects, peut prétendre se suffire à elle-même, elle n'a pas développé d'attitude prononcée à la sensibilisation vers l'extérieur** : *« Faire savoir ce que nous faisons n'est pas notre point fort. »* Cette forme d'« humilité institutionnelle » correspond tout à fait au système de valeurs et au corpus idéologique de TSA : on peut par exemple l'associer au caractère très peu prosélyte de son église. En définitive, à TSA, on agit et on parle peu.

A notre avis, ce faible niveau d'engagement dans le plaidoyer politique ne représente pas une faiblesse de la part de SAID. D'une part, elle y participe indirectement à travers son engagement au sein de PPP. Mais surtout, et c'est bien plus significatif, **SAID a une influence réelle sur les pratiques de ses partenaires. En particulier, les efforts qu'il fournit pour transformer le travail de coopération au développement réalisé par les différentes agences de TSA et le IHQ est considérable et porte des fruits substantiels**. L'impact que SAID peut avoir à lui seul par ce biais est probablement plus élevé et plus directement tourné sur le concret des actions de terrain que celui qu'il pourrait avoir s'il réorientait cet effort sur la politique de développement en Suisse. Par ailleurs, ce type d'influence pragmatique correspond bien à la culture d'entreprise de TSA.

Toutefois, nous suggérons à SAID d'apporter un soin plus important à faire savoir ce qu'il fait et à promouvoir son approche de la coopération. Aujourd'hui, en Suisse, force est de constater que TSASWI n'est pas reconnue pour son travail de développement à l'étranger. **A l'heure où, SAID commence à connaître une réduction de ses canaux de financements historiques et un effritement de sa base de donateurs, le manque de reconnaissance du public pourrait constituer un sérieux handicap dans les années à venir**. De plus, dans un monde d'hyper-communication permanente, ne pas maîtriser la diffusion de son image au sein du public constitue un risque réel de perte d'adhérence entre ce qui est réalisé et ce qui est perçu. La direction de TSASWI ne semble d'ailleurs pas opposée à développer le fundraising en Suisse pour le travail de développement effectué par SAID.

Pour l'heure, SAID accompagne ses coopérants dans leur travail de sensibilisation mais ne structure par réellement les messages diffusés au sein des églises de TSASWI. Or, **avec la tendance historique à la réduction du nombre du personnel expatrié<sup>29</sup>, la base interne au sein de TSASWI est de moins sensibilisée aux enjeux Nord-Sud et à l'importance du travail de coopération au développement**. Elle a également des difficultés à percevoir la mutation que SAID promet dans

<sup>27</sup> Sur 11 organisations appartenant au réseau d'échange de PPP, seules 3 sont membres d'Alliance Sud, y compris PPP elle-même.

<sup>28</sup> Témoignages de personnes employées au sein de TSA dans la coopération au développement.

<sup>29</sup> Nous y reviendrons au chapitre 5.

l'approche du partenariat et reste majoritairement liée à une vision « missionnaire » de la coopération. Nous sommes dès lors d'avis que SAID doit mieux utiliser la sensibilisation interne portée par les coopérants au profit d'une évolution des mentalités au sein même de TSASWI. La redynamisation de cette sensibilisation passe par une implication plus forte de SAID auprès des coopérants pour mieux structurer les messages de sensibilisation. Cet effort de sensibilisation peut constituer un volet de la stratégie de fundraising en Suisse (voir chapitre 3.9). SAID aurait avantage à s'inspirer des modèles de groupes de soutien que plusieurs organisations membres d'Unité ont mis en place autour des coopérants, dans certains cas avec un réel succès.

**Recommandation 12 :** Elaborer une stratégie de communication simple sur le travail de développement réalisé par SAID tournée dans un premier temps à l'interne de TSASWI, notamment en mobilisant les coopérants et structurant leur travail de sensibilisation. S'inspirer des modèles de « groupes de soutien » mis en place par plusieurs organisations membres d'Unité.

### 3.7. La coordination au sein du réseau international de TSA

**La coopération réalisée par SAID est intégrée à la coopération internationale de TSA coordonnée et contrôlée par le IHQ de Londres. Il s'agit d'un environnement multi-stakeholder complexe.** Différentes agences de coopération de TSA peuvent appuyer en même temps un même partenaire, parfois de manière coordonnée, parfois de manière cloisonnée. Certains partenaires sont des divisions qui dépendent de territoires (c'est le cas de TSAHAI qui dépend de TSACAR) qui sont impliqués dans tous les choix stratégiques. Les directions des différentes divisions et territoires sont nommées de manière centralisée par le IHQ. Les profils du personnel expatrié sont également approuvés par le IHQ. L'ensemble des programmes mis en œuvre sont intégrés dans le système d'approbation et de gestion de TSA, le CPMS. Ils nécessitent alors l'approbation des différentes instances : board de la division bénéficiaire et de celle de l'agence de développement, des territoires correspondants et du IHQ.

**Le strict cadrage de la part du IHQ a l'avantage de garantir la transparence et la bonne utilisation des fonds** sur l'ensemble des programmes et projets réalisés par les agences de développement de la TSA. Il évite notamment le risque de doubles-financements. Néanmoins aux dires de l'ensemble des acteurs, **le système actuel engendre des lourdeurs administratives importantes qui résultent en des délais pénalisant pour le lancement des activités** et générant parfois du découragement au sein des équipes<sup>30</sup>. En outre, l'effort fourni par les différents acteurs de TSA dans ce processus est très conséquent et celui-ci pourrait, dans certains cas, être mieux investi dans la réalisation des activités plutôt que leur validation.

**Avec la professionnalisation des agences de développement et des territoires/divisions bénéficiaires de TSA, le contrôle de la bonne gestion des fonds n'a plus nécessité à être systématiquement rempli directement par le IHQ.** Ce dispositif reflète une époque où les agences étaient relativement amatrices dans leur fonctionnement. Aujourd'hui, le contrôle de gestion pourrait en bonne partie être rempli par les agences de développements elles-mêmes, par exemple sur la base d'un cahier des charges strict du IHQ assortis d'audits réguliers de sa part, ainsi que d'un système de prise en compte des lanceurs d'alertes pour faire remonter les cas suspects. La gestion du cycle de projet pourrait ainsi être allégée. La plus-value du IHQ pourrait être en partie réorientée autour d'un objectif de capitalisation des leçons apprises, d'animation du réseau d'agences et de promotion de stratégies communes de développement.

**Les agences de coopérations européennes de TSA collaborent de façon efficace entre elles** en favorisant l'apprentissage mutuel et les échanges d'expériences. Il s'agit d'une évolution majeure au sein de TSA puisque par le passé les agences travaillaient de manière indépendante et cloisonnée : « Avant, nous travaillions parfois dans le même pays sans savoir ce que nous faisons les uns les autres. »<sup>31</sup> SAID continue à fournir d'importants efforts pour coordonner les aides apportées par les différentes agences aux divisions bénéficiaires sous la forme de co-financements à des programmes communs sur lesquels une des agences à la responsabilité. En Afrique australe (Afrique du Sud, Zimbabwe, Zambie), SAID met en place des programmes communs de WASH avec les agences étasunienne, britannique, hollandaise et australienne. Au Brésil, le programme de sécurité est mené avec l'agence hollandaise, aux Philippines avec l'agence australienne et suédoise. En Haïti,

<sup>30</sup> Par exemple, le programme de violence faites aux femmes élaboré par SAID et TSAHAI a été soumis il y a plus d'une année et n'a toujours pas reçu d'approbation.

<sup>31</sup> Témoignage d'une personne employée à SAID..

le programme des écoles est également appuyé par l'agence australienne et SAID promeut la mise en place d'une stratégie-programme de TSAHAI à financer par l'ensemble des agences sous la forme d'un « basket funding ».

#### **Encadré : la réponse organisationnelle de TSA pour répondre au défi de la reconstruction post-séisme**

La manière avec laquelle a été gérée la réponse au séisme de 2010 et l'afflux de financements de la part des agences (en particulier des USA) montre la plus-value que le système multi-stakeholder complexe peut apporter. Il s'est rapidement avéré que TSAHAI ne pouvait absorber le volume de financement ni piloter des travaux d'urgence de cette ampleur. C'est pourquoi le IHQ a rapidement décidé de créer une structure parallèle pour la gestion d'abord de l'urgence puis de la reconstruction, la Haït Recover Department (HRD). Cette structure a été gérée par du personnel expatrié, en provenance des USA et de Suisse. Elle a fonctionné pendant 5 ans et a réalisé un travail conséquent et efficace permettant la rénovation ou reconstruction de nombreux bâtiments. Le volume de travaux a été supérieur à 30 MCHF. La conception a été déléguée à des architectes internationaux mais le choix a été fait de soumissionner au maximum les travaux à des entreprises locales.

Deux facteurs semblent avoir contribué au succès de la reconstruction : d'une part, la création rapide d'une structure temporaire parallèle, fortement dotée en profils professionnels qualifiés qui a permis de soulager TSAHAI de cette gestion de projets complexes pour lesquels elle n'avait pas les compétences techniques. D'autre part, l'interaction permanente entre le HRD et TSAHAI : l'ensemble des projets de la HRD nécessitaient l'approbation de TSAHAI, dans le cadre du processus CPMS de TSA. Ce processus a permis de prendre en considération, au fil de l'eau du développement des projets, de nombreuses modifications rendant les projets mieux adaptés aux besoins du terrain. D'une certaine manière, face à la difficulté et l'urgence de la situation, grâce à son cadre de coopération multi-stakeholder, **TSA a réussi à mobiliser rapidement des compétences techniques nécessaires qui ne pouvaient être qu'étrangères, tout en les adossant suffisamment à une structure locale pour garantir une bonne adhérence des projets aux besoins locaux.**

Un soin important a été apporté à la transmission des projets de la HRD à TSAHAI lorsque la cellule a été dissoute. Un poste spécifique – non existant couramment dans la hiérarchie des divisions de TSA – a été créé pour épauler leur absorption dans TSAHAI. L'importance accordée aux compétences professionnelles par la HRD a influencé la TSAHAI dans ce sens. Certaines innovations ont ainsi été reprises à leur compte, telle que l'école des parents. Le sentiment de désappropriation de la structure haïtienne, même s'il a existé, semble ainsi avoir été atténué autant que possible.

**Recommandation 13 :** Sensibiliser le IHQ à l'intérêt de favoriser des relations directes entre divisions et/ou territoires de TSA grâce à une plus grande autonomie des agences de développement et à une plus grande liberté d'association. Dans une certaine mesure, l'acceptation et le contrôle des projets peut être réalisé par les agences.

**Recommandation 14 :** Poursuivre le processus d'harmonisation et de coordination des financements des différentes agences de développement de TSA auprès des mêmes partenaires.

### **3.8. La place de la foi dans l'action**

Pour SAID, la foi et les valeurs qui lui sont associées constituent une **source de motivation pour le travail de développement**. Les racines ecclésiastiques sont très présentes dans le travail, et celui-ci est réalisé en respectant la liberté de croyance de chacun, sans esprit de prosélytisme et sans mettre de condition confessionnelle pour les bénéficiaires. En particulier, les collaborateurs de SAID sont recrutés pour leurs compétences et la seule condition posée est celle du respect des valeurs véhiculées par TSA. Cette approche rappelle l'esprit originel de l'Armée du Salut : à la fin du 19<sup>e</sup> siècle, le pasteur Booth distribuait déjà la soupe aux personnes dans la pauvreté quelles que soient leurs croyances religieuses.

SAID assume pleinement ses valeurs religieuses et les utilise pour amener les partenaires et bénéficiaires à aiguïser leur esprit critique et à favoriser leur participation plutôt qu'à suivre des préceptes établis. L'outil *Faith Based Facilitation (FBF)*, en témoigne avec l'ambition vis-à-vis des bénéficiaires de non seulement « enseigner à pêcher » plutôt que de « donner des poissons », mais également de « favoriser l'accès à la mer ».

Dans ses relations avec ses partenaires, SAID affiche clairement qu'elle n'appuie que du travail de développement et pas d'activités d'église. Cette approche semble bien comprise, puisque les partenaires - notamment TSAHAI - réservent leurs demandes de soutien financier au travail de mission à d'autres agences de TSA.

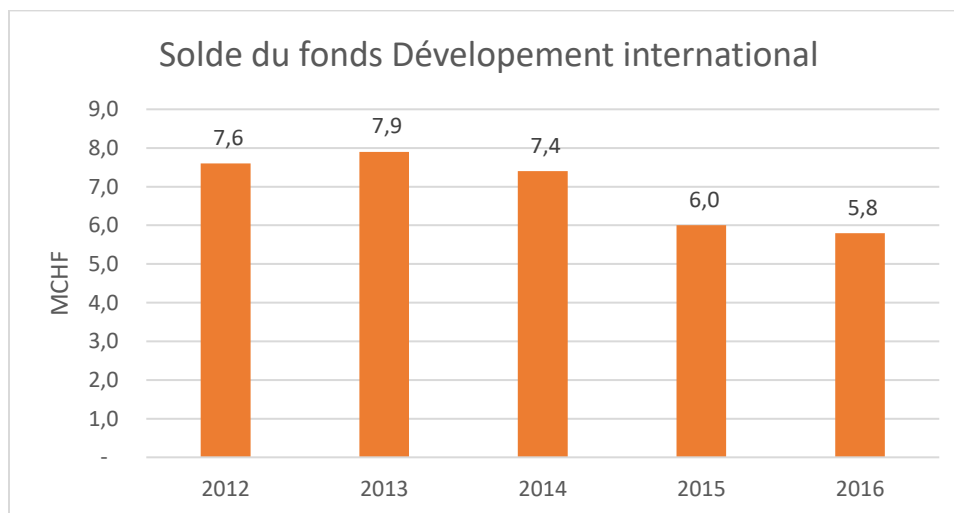
**Avec l'approche ouverte de TSA, être une organisation basée sur la foi constitue un réel atout dans le cadre du travail de développement** : dans des cultures croyantes, cela favorise l'établissement de la base de confiance indispensable à la collaboration et au travail avec les communautés bénéficiaires. Cela favorise l'intégration du personnel de TSA au sein des communautés, y compris celles d'autres églises ou religions. Les officiers de TSA sont souvent respectés d'abord par leur statut ecclésiastique. Cela favorise également l'intégration du personnel expatrié de SAID au sein de TSAHAï : « *La foi m'a permis de tenir face aux difficultés, car j'ai pu créer dès le départ un langage commun avec mes collègues* ». Le travail d'église favorise une approche communautaire transversale, même pour les bénéficiaires non-membres de l'église, car « *le travail d'église ajoute un cadre moral et spirituel au travail technique, ce qui permet d'embarquer naturellement le niveau familial, du quartier ou du village.* »<sup>32</sup> Dans des contextes fragiles fortement déstructurés tels qu'Haïti, l'action basée sur la foi telle que pratiquée par SAID nous paraît particulièrement adaptée.

Le risque d'adosser un travail de développement au travail d'église est celui d'un certain repli dans l'entre-soi : l'église constitue un liant puissant et la structure de TSA apporte de la stabilité et de la solidarité. Mais cette stabilité peut donner le sentiment de se suffire à soi-même, ce qui peut réduire l'exposition à d'autres systèmes de valeurs et conduire à une réduction de la capacité à se remettre en question. L'appui que SAID apporte à ses partenaires favorise la mise en réseau et les collaborations avec d'autres organisations locales, ce qui permet, dans une certaine mesure, d'atténuer ce risque.

La politique de recrutement de SAID orientée sur les compétences plutôt que sur l'appartenance confessionnelle génère un mélange intéressant au sein du personnel qui lui permet de rester connecté à sa base tout en bénéficiant d'une expertise adéquate et d'être alimenté par de nouvelles approches et méthodes.

### 3.9. Les finances de SAID

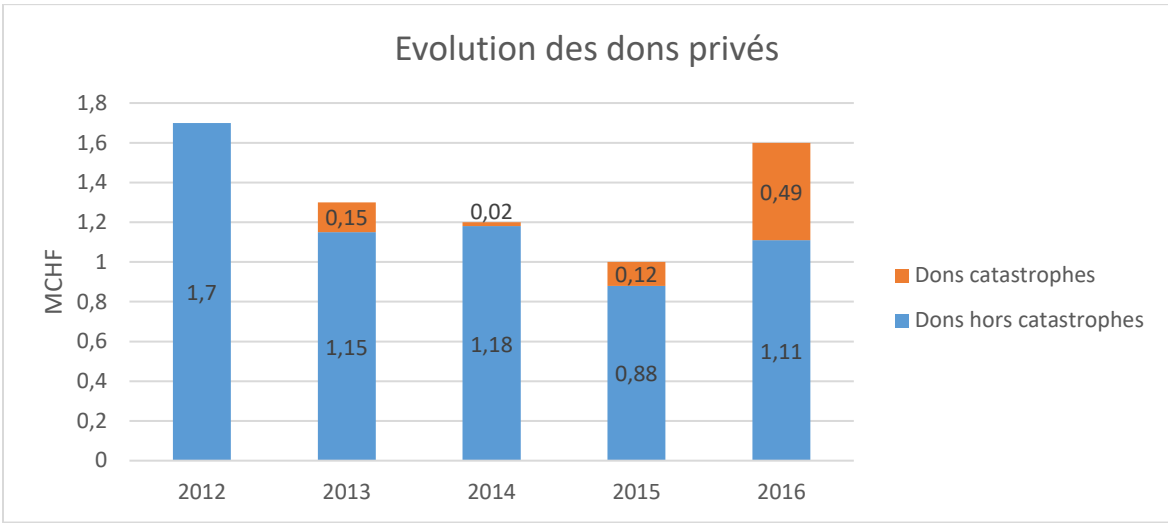
**SAID est une organisation financièrement solide, ce qui lui permet une certaine indépendance vis-à-vis des bailleurs.** Le fonds « Développement international » constitue une réserve de 14 mois de charges courantes, ce qui est considérable. Toutefois, comme d'autres organisations basées sur la foi, **SAID constate une réduction de ses revenus en Suisse liée à un effritement de sa base de donateurs qui est vieillissante.** Au cours de la période quadriennale 2012-2016, SAID a fait le choix de maintenir un niveau d'engagement financier élevé tout en consommant une partie de ses réserves. Celles-ci se sont par conséquent amenuisées sur cette période (passant de 7.9 MCHF à 5.8 MCHF, soit une baisse de 22%) :



Les recettes totales ont été stabilisées autour de 3.2-3.3 MCHF par an au cours des trois années 2014-2015-2016, alors qu'elles étaient encore de 5.0 MCHF en 2012. L'augmentation des dons privés liés à l'aide d'urgence vient aujourd'hui compenser en partie la chute des dons privés pour les missions qui ont chuté de près de moitié entre 2012 et 2016 (de 1.3 à 0.7 MCHF).

<sup>32</sup> Témoignage d'une personne coopérante de SAID.





A ce jour, les fonds consacrés au fundraising sont limités, même si ceux-ci ont augmenté sur les 4 dernières années. SAID n’est pas accrédité ZEW0, ce qui constitue un obstacle pour développer la recherche de fonds auprès du grand public et un risque pour les contributions de la Confédération qui pourrait exiger cette certification à l’avenir. A ce jour, certaines conditions spécifiques de ZEW0 constituent un obstacle à l’accréditation de SAID. Nous suggérons d’établir avec ZEW0 pour étudier dans quelle mesure une solution peut être trouvée.

**Recommandation 15 :** En Suisse, anticiper la réduction de la base de donateurs en mettant en place une stratégie de fundraising auprès du grand public. Etudier les options d’une certification ZEW0 pour garantir sur le long terme la poursuite des financements de la Confédération. A l’international, poursuivre le renforcement des capacités de ses partenaires à obtenir du financement local qui pallie à la réduction du financement de la part de SAID.

**3.10. Suivi des recommandations antérieures - Partie Nord**

**Recommendation 1 (2014) :** *TSASWI should further concentrate funds and efforts in fewer countries and increase the contribution in the most important partner territories, in order to gain more weight in the donor spectre and in order to improve efficiency in follow up.*

Malgré des premiers efforts réalisés en termes de concentration géographique, les pays d’intervention nous paraissent trop diversifiés par rapport aux capacités de SAID de bien les maîtriser. **Voir chapitre 3.3.**

**Recommendation 2 (2014) :** *TSASWI should make a review of all the programme management procedures and try to negotiate standards of monitoring with the exchange partners which allow a unified management which is in line with the strategic orientation of a programme approach. Planning and monitoring should refer to the overall activities in one country/region, even if the donors commit to only one part of the country programme. Even the mission support should link to an overall strategy; the transparent separation of the two forms of cooperation is secured by the CPMS system.*

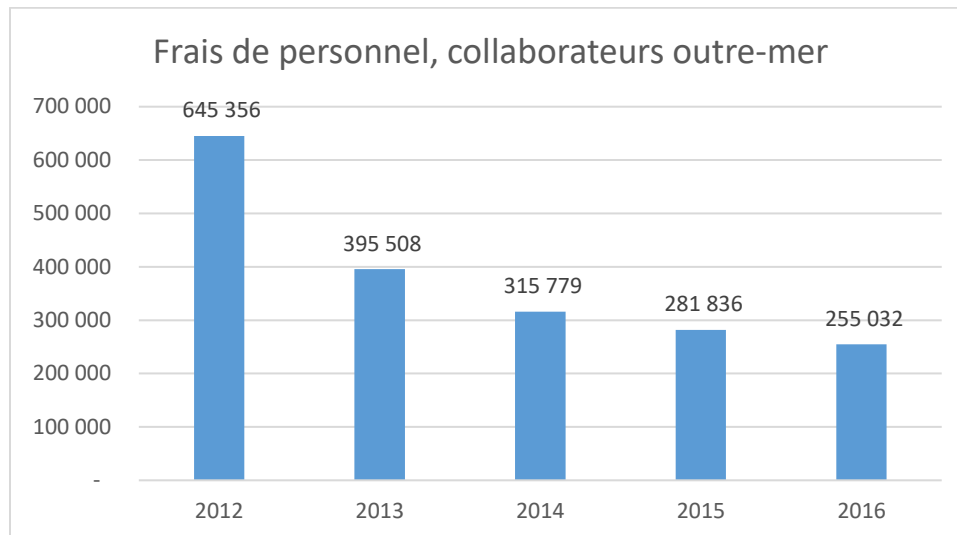
SAID a endossé clairement cette recommandation et est en cours d’implémentation au sein des différents pays d’intervention, avec des degrés de réalisation variés en fonction des capacités de leurs partenaires locaux. Le travail est réalisé de manière adéquate pour maximiser l’autonomie des partenaires. **Voir chapitre 2.3**

**4. La place de la coopération par échange de personnes**

**4.1. Un volume d’engagement en baisse**



Le nombre d'engagements de CEP de SAID est aujourd'hui limité. Le nombre de personnel expatrié est passé de 8 en 2014 à 2 en 2017. Actuellement, seul le couple Mägli est sur le terrain (Haïti). Les dépenses que SAID consacre à la CEP sont en nette diminution au cours de la période quadriennale 2012-2016. En 2016, elles ont constitué 5% du budget, alors qu'elles étaient encore au niveau de 11% en 2012. Parallèlement, les contributions financières directes aux actions des partenaires sont 10 fois supérieures. Le graphique suivant montre l'évolution des dépenses nettes de CEP :



Au cours de l'ensemble de nos échanges, nous avons néanmoins pu constater que, pour SAID, **l'importance symbolique de la CEP ne se mesure pas à l'effort financier qui est consacré ni au nombre de personnes actuellement sur le terrain** : « 5% des dépenses ne signifie pas 5% de l'importance pour nous »<sup>33</sup>. Historiquement, les partenariats se sont enracinés à partir de personnel envoyé sur le terrain. L'échange humain est valorisé aussi bien en Suisse que chez les partenaires. Une place importante lui est consacrée dans le programme PPP 2017-2020, notamment en ce qui concerne le processus d'apprentissage.

**Le niveau actuel d'engagement en termes de CEP est le fruit de choix stratégiques** : face à l'érosion de la base financière de SAID, il a été décidé par le passé de réduire ce type d'intervention du fait de son coût élevé. Toutefois, alors que les capacités financières de SAID sont aujourd'hui stabilisées, **SAID fait part de sa volonté de relancer les projets de CEP sur la base d'une nouvelle stratégie**. A ce stade, 3 types d'affectations sont évoquées : des affectation long terme de 2 à 3 ans, des courts termes de professionnels aux profils techniques pour des missions ponctuelles (p.ex. élaboration de business plan d'activités génératrices de revenus) ainsi que des stages de fin d'études.

Nos encourageons SAID en ce sens, car, selon nous, **le volume actuel de CEP ne permet pas à SAID de maintenir sur le long terme une expérience suffisante pour garantir une gestion de qualité de l'échange de personnes**. Le risque est de ne plus parvenir à tirer le meilleur profit de cette forme de coopération qui pourtant a été un des facteurs-clés de succès de la collaboration avec les territoires/divisions partenaires sur le terrain. La présence d'une dizaine de coopérants en permanence sur le terrain nous paraît une masse critique minimale à viser. Si la perspective d'une augmentation de l'engagement financier paraît globalement partagée entre SAID et TSASWI, ni le niveau de cette augmentation ni la manière d'y parvenir ne sont établis. La volonté de privilégier un recrutement basé des critères de compétence technique plutôt que de l'appartenance à l'église de TSA est manifeste. Toutefois il n'est pas clair dans quelle mesure SAID va se montrer proactif dans le recrutement ni quelle sera l'articulation du travail des coopérants avec les programmes financés sur le terrain.

**Recommandation 16** : Augmenter le volume de CEP sur la base d'une stratégie à élaborer conjointement entre SAID, TSASWI et ses partenaires sur le terrain.

## 4.2. Les effets de la CEP

<sup>33</sup> Témoignage d'un membre de SAID.

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'échange de personnes et la présence d'expatriés suisses en Haïti a joué un rôle majeur dans le développement de TSAHAI et revêt aujourd'hui encore une importance prépondérante dans le partenariat SAID-TSAHAI. Dans une étude précédente<sup>34</sup>, nous avons montré que, en contexte fragile, les effets de la CEP étaient en général centrés sur les individus en agissant sur l'émotionnel des individus (« capital humain émotionnel ») grâce notamment à « l'échange culturel par capillarité » (« capital humain culturel »).

Les entretiens que nous avons réalisés montrent que **les effets qualitatifs de la CEP sur les individus appartenant à TSAHAI sont très significatifs**. Nous relevons les effets suivants :

- **L'estime de soi** : Les membres de TSAHAI tirent de la fierté de travailler ou d'appartenir à une organisation qui gère de manière efficace des actions pertinentes au service des communautés les plus pauvres. Leur reconnaissance envers les missionnaires et coopérants suisses qui ont développé ces activités est récurrente. Dans un environnement marqué par la dévalorisation de soi et la victimisation, ils en tirent de l'estime pour eux-mêmes, ce qui les place d'emblée en position d'acteur favorable au changement. Alors que cette attitude de responsabilité fait souvent défaut en Haïti, nous avons été très frappés de la retrouver presque systématiquement auprès des personnes interviewées, que ce soit au niveau de la direction, du staff technique et même des bénéficiaires.
- **L'encouragement** : La manière de collaborer mettant les personnes et les relations humaines au centre sont valorisées : « *Je ressens que les Suisses s'intéressent à moi au-delà du travail et essaient de me comprendre. Ils m'apportent du soutien moral quand je me sens abattu. Cela me donne de la force pour continuer à aller de l'avant avec mes projets* »<sup>35</sup>
- **L'inspiration** : « *Les outils que nous avons développés avec eux pour travailler avec les communautés ont transformé mes attitudes au quotidien. Aujourd'hui, ma femme s'intéresse à suivre les formations que nous délivrons.* »<sup>35</sup>
- **L'innovation et les apports méthodologiques** : L'école des parents est une innovation très pertinente qui a pu voir le jour et être développée grâce à l'apport de la coopérante suisse Christine Volet. De même, les évolutions pédagogiques prévues dans le cadre du prochain programme de SAID auprès de TSAHAI sont issues de diagnostics posés par la coopérante suisse Sylvaine Mägli.

Dans la CEP, l'attitude des coopérants est déterminante. Nous avons pu constater chez les coopérants de SAID **une attitude d'humilité et d'ouverture à l'autre qui est favorable à la survenance d'effets positifs**, malgré leur position souvent décisionnelle. Cette modestie se retrouve dans les valeurs véhiculées par l'institution TSA, ce qui montre une fois de plus la cohérence entre ce qui est dit et qui est réalisé. « *Les Suisses montrent le bon exemple dans le partenariat : ils ne viennent pas faire à notre place, mais nous aident à faire ensemble.* »<sup>35</sup>

Indubitablement, des effets mobilisateurs sont présents, mais ceux-ci ne sont ni identifiés ni valorisés de manière systématique. Nous suggérons à SAID de mettre en place un outil simple d'identification des impacts de la CEP en faisant le lien avec les facteurs de fragilité du contexte.

**Recommandation 17** : Mettre en place un outil simple d'identification des impacts de CEP.

### 4.3. Les rôles du personnel expatrié

Historiquement, les coopérants de SAID étaient des missionnaires de très longue durée. Ils ont souvent été à l'origine de la fondation des églises ou des institutions de TSA sur le terrain. Par exemple, en Haïti, les 22 écoles du programme de SAID sont connues comme « les écoles fondées par le Major Zimmermann ». Leur rôle était alors à la fois un rôle d'impulsion stratégique et de maître d'œuvre opérationnel. **Ces dernières années, une évolution a eu lieu dans les rôles dévolus au personnel expatrié : la tendance est de chercher à accompagner plutôt qu'à diriger**. L'affectation de Philippe Bates en Afrique australe a par exemple eu un effet substantiel dans le renforcement des capacités de la division Afrique du Sud<sup>36</sup>. Après avoir occupé des fonctions dirigeantes durant leurs premières années d'affectation, le couple Mägli joue aujourd'hui

<sup>34</sup> J. Strobel, Quelle coopération par échange de personnes pour la paix dans les contextes fragiles ? Unité, 2017

<sup>35</sup> Témoignage d'une personne membre du staff technique de TSAHAI.

<sup>36</sup> Voir l'analyse institutionnelle de 2014 de Mark Schmidt.

un rôle d'appui en tant que spécialistes techniques : directrice pédagogique pour les écoles au lieu de directrice d'une institution pour Sylvaine et responsable de la musique au lieu de manager de programme pour Daniel. Le couple qui les a précédés, le couple Volet jouait encore un rôle dirigeant : manager de programme pour Christiane et responsable de la reconstruction post-séisme pour Jean.

Une des spécificités de SAID par rapport à d'autres organisations d'Unité est que, du fait de la structuration internationale de TSA, les coopérants intègrent une hiérarchie préétablie au sein des territoires/divisions partenaires et leurs tâches font l'objet d'une gestion centralisée par IHQ. En dehors de la rémunération complémentaire fournie par SAID qui permet de garantir les standards Unité, **les coopérants sont plus considérés comme le placement d'une ressource qualifiée dans l'organigramme international de TSA qu'un outil complémentaire au service du programme et du partenariat.** Leur rôle n'est pas différencié en tant que tel par rapport à celui d'un membre du personnel ou de direction haïtien ou africain par exemple. Au sein de SAID, le suivi des coopérants n'est pas effectué par le responsable des programmes mais par une personne en charge de l'ensemble des coopérants.

SAID s'oriente vers des postes de support et d'appui plutôt que de direction, ce qui répond à une des préoccupations soulevées par l'analyse institutionnelle de 2010. Il a clairement la volonté de systématiser les rôles d'appui, mais la structure du système de coopération internationale de TSA peut, dans certains cas, limiter sa marge de manœuvre. Dès lors, cette orientation n'est pas encore consolidée. Elle n'est d'ailleurs pas réellement comprise par la direction de TSAHAI pour qui la compétence technique des coopérants suisses justifie naturellement un rôle dirigeant afin que TSAHAI en tire le profit maximal. Cela tient notamment de la manière avec laquelle est géré le personnel expatrié au sein de l'organigramme international de TSA.

Nous sommes d'avis, au contraire, que **le potentiel maximal de CEP ne pourra être exploité que si les coopérants ont systématiquement un rôle d'accompagnement dans une fonction non dirigeante, ni au niveau de la direction de TSAHAI, ni au niveau du management des programmes.** En particulier dans les contextes fragiles où les organisations de la société civile ont souvent des fonctions de support<sup>37</sup> comparativement faibles face aux fonctions « cœur de métier »<sup>38</sup>, le renforcement de ces capacités institutionnelles est une contribution très efficace de la CEP. Le cas des Mägli est illustratif à cet égard : leurs aspirations et leurs expériences les amènent à plutôt œuvrer dans des fonctions de support et d'appui. Pourtant, malgré les difficultés ressenties initialement et leurs demandes appuyées par SAID, le changement d'affectation a été très long à faire valider par TSA. Aujourd'hui, leur apport pour TSAHAI est reconnu comme plus adapté et efficace. L'évolution en ce sens est aujourd'hui impérative pour favoriser l'autonomie des partenaires et contribuer à des relations partenariales de réciprocité. **A terme, maintenir des coopérants dans des positions dirigeantes peut conduire à des contradictions avec l'approche de CEP promue par Unité et mettre en danger les financements.**

**L'importance accordée par SAID au renforcement institutionnel de la division TSAHAI dans le cadre du prochain programme triennal commun nous paraît une opportunité pour combiner appui financier et humain pour le développement du partenariat.** Les tâches de développement institutionnel à réaliser au cours de ces prochaines années sont nombreuses et exigent des compétences spécifiques : l'élaboration d'une stratégie-programme propre à TSAHAI (voir 2.3), la mobilisation de sources de revenus locales, soit à travers des partenaires financiers, soit à travers des activités génératrices de revenus (2.4), la définition d'une stratégie de communication et de plaidoyer (2.4 et 2.5) et le renforcement de processus de gestion du savoir et d'échanges d'expériences (2.6). Accompagner ce type de changement organisationnel est difficile pour SAID sans présence continue. En particulier, des tensions peuvent apparaître au cours d'un tel processus et celles-ci peuvent être plus facilement déminées si elles sont traitées sur place et sans délai. De plus, force est de reconnaître que la présence d'un coopérant occidental est un atout pour négocier des financements locaux.

Dans le cadre de la relance des affectations de CEP, SAID souhaite mettre en place un programme de stages pour jeunes professionnels. Ce type d'affectation nous paraît tout à fait pertinent, car de nombreuses compétences de jeunes suisses disposant d'une formation aboutie peuvent être utilisées à profit, que ce soit par exemple dans l'informatique, la communication, la systématisation,... Ces affectations doivent être solidement préparées et encadrées. Elles donnent des

<sup>37</sup> Les fonctions transversales d'appui aux activités telles que communication, recherches de financements, méthodologies, capitalisation, services informatiques,...

<sup>38</sup> Les fonctions servant directement à la réalisation des projets telles que animation de groupes, formation, sensibilisation,...

résultats souvent intéressants en termes d'échange humain interculturel quand elles mettent en contact le stagiaire avec des jeunes sur place.

**SAID met en place différents types d'affectations alternatives Nord-Sud-Sud-Nord, mais celles-ci sont peu valorisées à l'externe.** Ainsi, à la suite d'un pilote en 2012, SAID invite chaque année des membres du personnel de ses partenaires à suivre le *Diploma in Advanced Studies in Development Policies and Practices* en Suisse en vue de renforcer les capacités locales (une personne du Pakistan en 2014/2015, d'Afrique du Sud en 2016/2017 et probablement du Congo en 2018/2019). Parallèlement, dans le cadre de son travail d'« accountability », SAID a organisé des missions Sud-Sud et Sud-Nord pour partager les succès obtenus par les partenaires du Pakistan et d'Afrique du Sud auprès d'autres partenaires du Sud (Myanmar) ainsi qu'en Suisse auprès de TSASWI et à l'international avec le réseau des agences de TSA européennes et IHQ.

**Les affectations Sud-Nord pourraient constituer un appui pour le travail que TSASWI réalise en Suisse avec les migrants.**

D'une part, les partenaires Sud sont en avance dans la mise en place d'approches communautaires et celles-ci pourraient permettre de répondre à certains besoins des populations migrantes. De l'autre, la présence de coopérants en provenance du Sud pourrait aider TSASWI à approcher les diasporas des pays de provenance des migrations en Suisse en vue de les impliquer dans les efforts de développement pour leur pays d'origine. Un projet pilote pourrait être monté conjointement par le service de développement international de TSASWI et celui des migrations.

33

**Recommandation 18 :** Dans le cadre de la définition d'une nouvelle stratégie de CEP pour SAID, privilégier systématiquement des rôles d'appui dans des fonctions de support plutôt que des rôles de gestion dans des fonctions dirigeantes.

**Recommandation 19 :** Négocier avec TSAHAI pour appuyer le travail de renforcement organisationnel de la division par une affectation de CEP de longue durée ainsi que des affectations complémentaires de spécialistes de courte durée. Etablir les cahiers des charges en parallèle de la définition du prochain programme de SAID auprès de TSAHAI.

**Recommandation 20 :** Pour les stages de jeunes professionnels favoriser des cadres de travail où les stagiaires sont en contact régulier avec leurs pairs, c'est-à-dire d'autres jeunes, ce qui offre le plus de potentiel à la survenance d'effets mobilisateurs de l'affectation.

**Recommandation 21 :** Intégrer pleinement les affectations alternatives Nord-Sud-Sud-Nord dans la stratégie de relance des affectations de CEP.

#### 4.4. Les outils et processus de CEP

**SAID est la seule agence de TSA à gérer le personnel expatrié elle-même.** Les autres agences confient cette tâche au service des ressources humaines du territoire lui-même. Le poste de gestion du personnel outre-mer a été créé récemment au sein de SAID. Auparavant, les coopérants étaient gérés par le service des ressources humaines de TSASWI. Avec l'augmentation prévue du nombre de coopérants, ce poste nécessitera d'être renforcé, ce qui est déjà en cours (formations, échanges d'expériences,...). Nous présentons ici quelques éléments d'analyse sur les différentes étapes des affectations. Nous rappelons toutefois que nous n'avons pu étudier qu'un nombre restreint d'affectations.

**Identification des besoins de CEP :** La manière d'identifier les besoins avec le partenaire influence le degré d'inscription des affectations dans la relation partenariale. En Afrique du Sud, l'identification des besoins d'une affectation s'est faite de manière bilatérale entre SAID et le partenaire alors que dans les autres cas, le personnel expatrié a répondu à une offre publiée par le IHQ sur requête du territoire/de la division au Sud.

**Sélection des candidats :** Actuellement, dans la majorité des cas, SAID répond à des candidatures spontanées de membres de l'église de TSASWI et recherche pour les candidats sélectionnés des postes au concours au sein de TSA. Les critères prioritaires sont ceux de la compétence technique. La sélection des candidats contient un test psychologique. La motivation des candidats est fortement liée à la foi. L'ensemble des coopérants interviewés nous ont témoigné : « *Nous nous sommes sentis appelés.* »<sup>39</sup> Nous nous permettons de rappeler ici l'importance de l'ouverture à l'imprévu comme critère pour la sélection des candidats lorsqu'ils s'engagent dans des contextes fragiles.

<sup>39</sup> Témoignages de plusieurs personnes coopérantes de SAID.

**Préparation** : La préparation au départ et les formations sont réalisées avec *Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Mission* (AEM). Un module en gestion de projets est dispensé aux futurs expatriés. En ce qui concerne la gestion de la sécurité, le partenaire porte la responsabilité de la sécurité du personnel expatrié. SAID est également membre de l'ACT alliance qui dispense des cours sur la sécurité avant le départ et coordonne la prise en charge en cas de catastrophe. Par contre, **la préparation à l'interculturalité spécifique au pays d'affectation n'est pas développée et doit être renforcée, le partenaire local n'étant à priori pas doté d'une sensibilité interculturelle spécifique**. Les enjeux d'interculturalité doivent ensuite faire l'objet d'un suivi sur le terrain.

**Planification-suivi-évaluation** : SAID maintient un contact personnalisé régulier avec les coopérants, en fonction de leurs besoins personnels mais en général une fois par mois. Cette pratique permet de conserver un lien direct de confiance. Toutefois, le suivi professionnel doit à notre avis être renforcé : **le cahier des charges des coopérants devrait être utilisé comme un outil de suivi tripartite SAID-TSAHAI-coopérant pour ce qui concerne l'engagement du coopérant au sein du partenaire local**. En l'absence d'une coordination locale, ce rôle devrait être rempli par le responsable de programme de SAID lors de ses visites terrain, ce qui favoriserait une meilleure inclusion de la CEP en tant qu'outil de coopération au service des objectifs du partenariat. Dans un contextes fragile tel qu'Haïti, la planification peut subir des modifications importantes et rapides. **Le cahier des charges doit ainsi être considéré davantage comme un outil de gestion permanente des besoins du partenariat que comme une stricte planification**.

**Recommandation 22** : En vue d'utiliser la CEP comme un outil complémentaire au service des partenariat et non comme le placement d'une ressource qualifiée au sein de l'organigramme de TSA international, recruter systématiquement des coopérants que pour des postes dont le cahier des charges a été préalablement négocié avec la division partenaire.

**Recommandation 23** : Renforcer le suivi des coopérants en utilisant leur cahier des charges des coopérants comme outil de suivi au service du partenariat et en effectuant un suivi des enjeux concrets d'interculturalité. Impliquer les responsables de programme dans ce suivi.

## 4.5. La canalisation institutionnelle des financements

Jusque ces dernières années, les coopérants finançaient eux-mêmes des activités de terrain avec les fonds qu'ils récoltaient en Suisse au sein des églises de TSASWI. L'analyse institutionnelle de 2014 a recommandé d'abandonner cette pratique, héritée de l'époque des missionnaires afin d'éviter les risques d'utilisation arbitraire des fonds, la création de relations de dépendance aux coopérants eux-mêmes et la mise en danger des coopérants. SAID a mis en place un système comptable qui garantit la canalisation des flux de financements récoltés par les coopérants. Désormais, les fonds récoltés par les coopérants financent des petites activités dans le cadre de leur travail<sup>40</sup>. Les projets sont à l'initiative des coopérants mais ils doivent obtenir l'approbation de TSAHAI, de TSACAR et de SAID<sup>41</sup>. Les fonds ne sont décaissés par SAID qu'une fois les approbations obtenues.

Ainsi, **SAID a réagi de manière appropriée et le système qui a été mis en place permet d'assurer la transparence des financements et limite le rôle de bailleur de fonds individuel des coopérants. Il répond ainsi aux préoccupations soulevées par l'analyse institutionnelle de 2014**. Des efforts importants ont dû être déployés pour effectuer le changement. Toutefois, à notre avis, le système actuel n'est pas entièrement satisfaisant. D'une part, l'appropriation de ces activités par TSAHAI est faible, puisqu'elles sont à l'initiative des coopérations. L'effet obtenu est en contradiction avec l'objectif de SAID de développer des partenariats réciproques dans lesquels le partenaire est l'acteur de sa stratégie-programme. D'autre part, le système implique des délais d'approbation conséquents, parfois pour des projets de taille très modeste. Enfin, les coopérants ne se sentent pas pleinement impliqués dans les priorités stratégiques de SAID vis-à-vis du partenaire institutionnel. C'est pourquoi **nous suggérons à SAID d'intégrer les financements des coopérants dans l'appui qu'il fournit au partenaire**. Cela suppose de mieux encadrer les coopérants dans leurs démarches de sensibilisation et de recherche de fonds, et de les impliquer davantage dans la relation partenariale. Cet effort pourrait alors permettre à SAID de mieux intégrer la CEP comme outil pour l'atteinte des objectifs du partenariat et d'augmenter ses sources de financements pour les programmes qui lui sont chers.

<sup>40</sup> Par exemple, en Haïti, les Mägli ont financé des camps d'été pour les élèves des écoles de TSAHAI, des camps de formation pour les musiciens de TSAHAI, des médicaments contre le choléra,...

<sup>41</sup> Au-delà de 7000 CHF, ils doivent intégrer le CPMS.

**Recommandation 24 :** Consolider les modalités de financements par les coopérants en intégrant ceux-ci pleinement à l'appui que SAID fournit à ses partenaires.

#### 4.6. Suivi des recommandation antérieures – CEP

**Recommandation 12 (2014) :** *TSASWI should continue to explore alternative forms of personnel exchange. In the case of youth exchange, regulations should be based on the good practice and standards of Unité organisations.*

SAID a poursuivi la mise en place d'affectations alternatives. Elles mériteraient d'être mieux valorisées et systématisées dans le cadre de la nouvelle stratégie de CEP.

**Recommandation 13 (2014) :** *The Diploma in Advanced Studies in Development Policies and Practices should be promoted in the partner territories, bringing synergies between the different elements of capacity building.*

La promotion de ces formations a été poursuivies avec la formation d'une personne chaque année.

**Recommandation 14 (2014) :** *TSASWI should work out a clear policy which excludes direct funding of projects channeled by volunteers and officers in overseas posts. All financial contributions should be within the partnership framework, the agreed strategies and the formal mechanisms of decision about financial contributions. Volunteers bringing funds for small projects disturb clear roles and regulations to the point that interest shown by the partner for the person and interest for the money can't be distinguished anymore.*

SAID a mis en place un système de canalisation des fonds récoltés par les coopérants au sein de l'institution. Désormais, l'ensemble des projets financés par ces fonds doivent obtenir l'approbation des partenaires et entrent dans le système de gestion de projet de TSA international.

## 5. Synthèse des réponses aux questions clés

1. *Quelle est la plus-value de la **combinaison d'envoi de personnel et de financement de projets** mise en place depuis les années 1950 en Haïti ?*

Depuis les années 1950, la division de TSA en Haïti s'est construite au fil du temps sur la base du double appui de TSASWI en envoi de personnel et financement de projets. A l'origine, la CEP était constituée par l'envoi de missionnaires suisses qui jouaient un rôle décisif dans le financement, l'élaboration et la gestion des institutions locales. Cette approche a considérablement évolué : le personnel expatrié n'est engagé qu'au sein de projets de développement et leur fonction les place davantage dans des rôles d'appui non dirigeant. De même, les financements récoltés par les coopérants suisses sont désormais canalisés par SAID. Dans ce contexte, l'apport de la CEP est triple : Premièrement, la CEP permet de fournir des compétences adaptées pour la conduite des programmes de TSAHAI. A l'avenir, cet apport en compétences doit être systématiquement opéré dans des positions d'appui non décisionnelles, faute de quoi l'appropriation stratégique en cours par les équipes locales risque d'être compromise. Ensuite, la CEP produit des effets individuels positifs en termes d'estime d'eux-mêmes et de capacités d'innovation des collaborateurs de TSAHAI favorables au développement des activités localement. Enfin, la CEP permet de donner un visage humain au partenariat, ce qui est valorisé par TSAHAI. Cette proximité, alliée à un appui financier vital pour TSAHAI, permet un niveau de confiance mutuel favorable pour collaborer à des évolutions institutionnelles et stratégiques au niveau local.

2. *Quelles sont les **opportunités et obstacles pour l'influence de SAID auprès de l'Armée du Salut Haïti (TSAHAI) dans le contexte d'une coopération entre différents territoires et divisions de l'Armée du Salut (TSA), cadrée par une structure internationale forte et régulée par le quartier général de Londres (IHQ) ? Quels sont les liens de partenariats particuliers entre SAID et TSAHAI ?***

La coopération réalisée par SAID est intégrée à la coopération internationale de TSA coordonnée et contrôlée par le IHQ de Londres. Il s'agit d'un environnement multi-stakeholder complexe. Différentes agences de coopération de TSA peuvent appuyer en même temps un même partenaire, parfois de manière coordonnée, parfois de manière cloisonnée. Les



directions des différentes divisions et territoires composées d'officiers sont nommées de manière centralisée par le IHQ. L'ensemble des programmes mis en œuvre sont intégrés dans le système d'approbation et de gestion de TSA, le CPMS. Cette structuration très cadrée de la coopération entre les différents organes de TSA apporte des garanties en matière de bonne gestion des ressources. En revanche, elle impose des contraintes parfois lourdes en termes de délais et de niveau de décision dans les collaborations et projets que SAID développent avec ses partenaires. C'est notamment le cas en matière de CEP, puisque les profils du personnel expatrié sont approuvés par le IHQ. Alors qu'aujourd'hui les agences de développement de TSA ont gagné en professionnalisme, ce système gagnerait à évoluer dans le sens de renforcer le rôle du IHQ en matière de capitalisation et d'échange d'expériences et le réduire en matière de contrôle et de pouvoir de décision. Aujourd'hui, du fait de la proximité des relations entre SAID et ses partenaires, de nombreux éléments de coopération à valider par le IHQ sont anticipés de manière bilatérale. TSA gagnerait à mieux assumer cette réalité et mettre l'échelon bilatéral plus systématique en position de prendre des décisions.

Si SAID est contraint par son insertion au sein de la « galaxie de TSA », celle-ci représente aussi une opportunité très intéressante en matière d'influence sur les pratiques de coopération au développement : ayant pris plus tôt que les autres une orientation de professionnalisation, SAID a favorisé la montée en compétences des autres agences de coopération européennes au cours de dernières années. Aujourd'hui, SAID est en première ligne pour travailler à l'harmonisation des coopérations entre agences de TSA, notamment en partageant les responsabilités du suivi des programmes de coopération. Ainsi, en jouant un rôle dans la transformation de la coopération au sein de TSA, SAID a un impact sur le terrain bien supérieur à celui d'une structure de taille similaire n'appartenant pas à un réseau tel que celui de TSA.

En ce qui concerne Haïti, les liens historiquement très étroits entre SAID et TSAHAI favorisent une confiance mutuelle qui facilite l'accompagnement au renforcement des compétences et à l'autonomisation stratégique du partenaire. Du fait des attentes de la direction de TSAHAI, les conditions sont aujourd'hui favorables à la mise en place d'une stratégie-programme pour TSAHAI et c'est pourquoi le processus doit démarrer rapidement.

### 3. *Quels sont les acquis et défis pour SAID dans le contexte haïtien marqué par d'importants facteurs de fragilité au niveau économique, environnemental, politique, de sécurité et sociétal ?*

Dans un environnement aussi déstructuré que celui d'Haïti, le fait que SAID puisse compter sur un partenaire doté d'une structuration forte dans le cadre d'une culture de travail commune constitue un atout majeur pour l'efficacité des actions. La redevabilité attestée du travail mené conjointement offre des opportunités intéressantes de développement futur pour TSAHAI. Néanmoins, le manque de collaborations entre TSAHAI et d'autres acteurs de la société civile génère un risque de perte d'adhérence avec le contexte si celui-ci devait évoluer rapidement, comme cela peut se produire dans de tels contextes fragiles. Renforcer la mise en réseau de TSAHAI est une priorité pour la rendre plus autonome, plus agile et plus influente, mais également pour garantir que son action reste pertinente face au contexte dans la durée. La promotion des échanges d'expériences transversaux à l'interne et une meilleure gestion du savoir doivent également permettre une meilleure prise en compte des exigences particulières du contexte. En ce sens, il est recommandé de réaliser régulièrement des analyses participatives du contexte en équipe. En termes de CEP, les spécificités du contexte haïtien, notamment sur le plan interculturel, sont à mieux prendre en compte dans le dispositif d'accompagnement du personnel expatrié dans le cadre de la redéfinition stratégique à venir.

### 4. *Quelle est la valeur ajoutée et les risques d'une coopération basée sur la foi pour les activités de SAID en Haïti ?*

Pour SAID, la foi et les valeurs qui lui sont associées constituent une source de motivation pour le travail de développement. Les racines ecclésiastiques sont très présentes dans le travail, et celui-ci est réalisé en respectant la liberté de croyance de chacun. Avec cette approche, être une organisation basée sur la foi constitue un atout : dans des cultures croyantes, cela favorise l'établissement de la base de confiance indispensable à la collaboration et au travail avec les communautés bénéficiaires. Cela favorise l'intégration du personnel de TSA au sein des communautés, y compris celles d'autres églises ou religions, car le statut ecclésiastique est très respecté. Cela favorise également l'intégration du personnel expatrié de SAID au sein de TSAHAI. L'église constitue un liant puissant : le risque d'adosser un travail de développement au travail d'église réside dans un certain repli dans l'entre-soi. Sous l'impulsion de SAID, la mise en réseau de TSAHAI avec d'autres organisations de la société civile sur le plan thématique est une manière de réduire ce risque.