

Volume 1 No. 3 Décembre 2001

**Le rôle de l'information, de l'éducation et de la communication
dans le Fonds d'action sociale du Malawi**

par Bridget Chibwana (Fonds d'action sociale du Malawi)
et Prasad Mohan (Spécialiste Senior en Communications, Banque mondiale)

La mise en oeuvre du Fonds d'action sociale du Malawi (MASAF) a débuté en 1996 et en est à présent à mi-chemin de la deuxième phase (MASAF 2). Avant le MASAF, les projets et les programmes de self-help n'avaient pas été un grand succès. Le MASAF a été conçu pour améliorer ces résultats en encourageant un changement dans la manière dont tous les acteurs du développement -y compris, et peut-être tout particulièrement, le gouvernement- travailleraient avec d'autres parties prenantes. Avec une obligation de contribution de la communauté comparativement élevée (près de 20% des frais de sous-projets) ajoutée à une expérience limitée de ces projets au Malawi, la facilitation de la participation de la communauté a été considérée comme un aspect clé de la conception de ce projet. Publicité, prise de conscience publique, information, éducation et communication (IEC) ont été les moyens employés pour amplifier une telle participation et pour s'assurer que les parties prenantes comprennent leur rôle dans l'approche du MASAF. L'utilisation de l'information en tant qu'instrument de responsabilisation, de transparence et d'appropriation n'a pas été une caractéristique de projets assistés par la Banque mondiale en général – elle ne fût d'ailleurs pas acceptée à la création et mise en oeuvre du projet en 1996. La plupart des membres de l'équipe de management (PMU) lors des premières années était du gouvernement – et, comme pour la majorité des gouvernements de pays en développement, l'information était une ressource réservée à l'utilisation stratégique. Au moment de la conception du projet, l'équipe du gouvernement n'envisageait le facteur IEC que comme une initiative de relations publiques. Il existait néanmoins deux exceptions : le directeur général du MASAF, qui reconnaissait la valeur d'une telle initiative en la distinguant toutefois des relations publiques ; et le directeur de l'équipe de la Banque mondiale qui, dans un projet antérieur, avait constaté la valeur de l'IEC dans les initiatives de planification familiale et de population au Zimbabwe. La présence de ces partisans s'est avérée décisive pour le bon financement et la mise en oeuvre efficace de l'IEC. Un autre facteur très important a été le recrutement d'un chargé de IEC dans le PMU qui avait été formé aux techniques participatives.

Conception et mise en oeuvre

- La stratégie d'IEC a été conçue selon un processus connu sous le nom de Consultations systématiques du Client, impliquant les ONG, les communautés bénéficiaires, les fonctionnaires

gouvernementaux, les membres de la communauté des donateurs, et les enseignements tirés des voyages d'étude dans d'autres fonds sociaux .

Le MASAF d'un coup d'œil

MASAF I :	Fonds IDA (en millions de \$)
Sous-projets de la communauté	\$33.4
Travaux publics	\$12.8
Renforcement de capacité	\$3.7
Développement de compétences/IEC	\$2.8
Total	\$52.7
MASAF II :	Fonds IDA (en millions de \$)
Sous-projets de la communauté	\$40.9
Travaux publics	\$11.5
Sous-projets sponsorisés pour les groupes vulnérables	\$.5
Développement de compétences/IEC	\$3.7
Total	\$56.6

En utilisant cette évaluation, l'Unité de communication et développement du MASAF (DCU) et un expert local de IEC ont conçu une stratégie d'ensemble pour le projet, avec des apports de la Banque mondiale.

- Le budget pour les activités de IEC était élevé : la Composante de renforcement de capacité du MASAF I (comprenant l'IEC, la formation et les études) était de 2,8 millions de \$US, tandis que le MASAF II était budgétisé à 3,7 millions de \$US.
- Une campagne de prise de conscience du public utilisant la radio, les publicités sur les autobus, et des affiches fut lancée au début du projet. En outre, des visites par le personnel du MASAF à des dirigeants clés de villages et de régions ont été employées pour faire passer le mot. Un lancement de projet présidé par le Président de la République du Malawi se déroula également sur l'un des sites de sous-projet pilotes ruraux.
- Des programmes postérieurs à la radio et dans d'autres médias ont renforcé le message selon lequel les sous-projets de MASAF sont destinés à la communauté toute entière, et pas seulement l'élite, et que les comités de mise en oeuvre doivent rendre des comptes à la communauté.
- Le principal véhicule pour la collecte et la diffusion de l'information s'est avéré être la radio. Pratiquement tout le matériel imprimé et médiatique a été produit par le secteur privé novice du Malawi.
- Au sein du cycle de micro projet, l'IEC du MASAF implique une communication à double sens. Les facilitateurs travaillent intensément avec les communautés sur la "sensibilisation" pendant tout le cycle de sous-projet, visitant les villages souvent pour voir le sous-projet jusqu'à son achèvement. En retour, les villages et les autorités locales donne des informations aux facilitateurs pour identifier les écarts et les besoins en IEC, la conception du message de prise de conscience par le public, et le matériau publicitaire que le MASAF envisage d'utiliser.

Qui met en œuvre le programme d'IEC ?

Etant donné que la capacité locale s'est montrée à la hauteur de la tâche, l'assistance internationale technique n'est pas utilisée sauf pour les évaluations de financement de projet. Toutes les activités sont coordonnées par le MASAF (DCU), qui est responsable du développement de la stratégie d'IEC, de la diffusion des messages, du management des consultants d'IEC et du contrôle de l'efficacité du programme d'IEC. Le chef de la DCU effectue des visites de terrain trimestrielles pour parler avec les bénéficiaires. Au sein du cycle de micro projet, la formation des Comités de gestion de projet est menée par l'Equipe de formation du district composée du chef de zone du MASAF (chef du bureau de terrain) et de fonctionnaires parmi les fonctionnaires concernés d'assemblée de district (comme l'eau, les travaux publics, le développement de la communauté et la santé). Le chef de zone du MASAF, le Commissaire de District et d'autres fonctionnaires du district facilitent le lancement public du projet. Les chefs de zone du MASAF sont formés à leur rôle d'IEC par le chef de l'Unité de Communication et développement et par leurs directeurs respectifs. L'IEC est revue par le management au cours de réunions trimestrielles du MASAF.

Comment l'efficacité est-elle mesurée

Pour établir des lignes directrices et mesurer l'impact, deux Evaluations de bénéficiaires ont été menées en 1997 et 2000, ainsi que deux Evaluations d'IEC en 1996 et 2001. En outre, l'Unité conduit des compte-rendus permanents et des analyses périodiques de l'information et du feedback du public grâce à des audits et des sondages réguliers pour évaluer l'impact des messages. Des informations sont aussi obtenues grâce à des interactions entre parties prenantes à des réunions, ateliers d'orientation, visites de terrain, courrier des lecteurs dans le MASAF News et les journaux locaux, des séances de questions/réponses dans des programmes à la radio et autres médias, lettres envoyées au MASAF, et demandes au MASAF de la part d'autres organisations à la recherche de conseils techniques sur l'IEC. Le

MASAF utilise des indicateurs de processus aussi bien que de résultats, observant connaissance et attitudes, intentions de réaliser des travaux de projet par des audiences ciblées, comportements réels démontrés (comme la participation de la communauté, la gestion de sous-projet, la durabilité des projets et la façon dont les communautés utilisent l'information obtenue pour favoriser d'autres programmes de développement). Les indicateurs de résultat sont les suivants : nombre des produits fabriqués et diffusés ; nombre des personnes touchées par les messages/produits ; demande générée suite à la diffusion du message ; type et quantité d'information/connaissance au sujet du MASAF ; et feedback obtenu sur le MASAF et/ou sur le programme d'IEC.

Impact

- Les impacts les plus significatifs de ce libre flux d'information ont été de meilleures relations de travail entre les parties prenantes, et une nouvelle confiance entre ces divers acteurs. Des relations hostiles ont fait place à un respect croissant.
- Les différentes vagues des initiatives d'IEC (messages radio, affiches, publicités sur les autobus, échanges interpersonnels) ont établi très clairement dans les esprits des parties prenantes potentielles les normes du projet, les rôles qu'ils étaient supposé jouer et les responsabilités qui en découlaient pour eux. Ceci a donné très peu de latitude aux acteurs concernés de feindre « l'ignorance » lorsqu'ils étaient conviés à participer au projet ou qu'ils ont négligé de le faire.
- Un impact très clair de l'accès équitable à l'information a été le changement distinctif d'attitude des communautés pauvres vis-à-vis à la fois des ONG et de l'équipe gouvernementale d'extension de district. En ce qui concerne les premières, les communautés ont clairement laissé comprendre qu'elles savaient que les ONG étaient seulement une des options qu'elles pouvaient utiliser pour les aider à choisir, concevoir et mettre en œuvre leur projet – elles devaient prendre la décision. En ce qui concerne l'administration de district, l'attitude des communautés est passée d'une acceptation passive de tout ce qui était proposé à une participation active en demandant, bien que poliment, que l'équipe d'extension de l'administration leur donne leur part du marché. Effectivement, les relations de pouvoir ont commencé à être modifiées.

Au sein de la communauté, où les élites n'avaient pas généralement été remises en question, le libre accès à l'information sur les droits et les responsabilités (par exemple, le rôle du sous-comité de projet) a fait surgir des questions pointues sur l'usage des fonds, la qualité des matériaux achetés, la manière dont un entrepreneur avait été choisi, etc.. Des membres du Parlement qui avaient essayé d'influencer l'attribution de marchés ont été, pour la plupart, tenus en échec par les communautés.

- Le fait que le projet encourageait un point de vue de genre a été largement communiqué, aidant les femmes à insister pour faire partie des sous-comités de projet, et a favorisé leur participation active pour influencer les décisions quant aux besoins prioritaires de la communauté.
- De façon anecdotique, il a été signalé que la prise de conscience du MASAF à l'échelle du pays a encouragé d'autres programmes aidés par des donateurs à mettre en œuvre les initiatives d'IEC pour promouvoir et rendre compte de leurs activités.

Enseignements

- Une campagne d'IEC devrait précéder la mise en œuvre de projet pour informer et former l'opinion sur les aspects de projet.

- Il est important que l'équipe de terrain soit engagée dans la fonction d'IEC pour que celle-ci soit un succès.

Lorsque des services gouvernementaux n'ont pas la capacité de sensibiliser les communautés sur certains sujets (par exemple, les questions de genre et l'environnement), un fonds social peut prendre les commandes pour produire et diffuser des messages, parce qu'il est capable d'atteindre davantage de personnes que d'autres institutions.

La nouvelle se répand : le MASAF dans les villages

La communication de village à village est souvent la façon dont l'information se répand sur les activités du MASAF. Certaines communautés ont pu entendre parler du MASAF mais n'ont pas au départ assez d'information pour formuler une demande. Un chef ou un autre membre de la communauté peut alors visiter des villages voisins qui bénéficient déjà d'un projet fondé par le MASAF pour se rendre compte par eux-mêmes de la façon dont fonctionne le projet. Le village bénéficiaire du MASAF agit alors comme un catalyseur, aidant les voisins à apprendre davantage avec des conseils donnés par des interviews à la radio ou des enregistrements sur cassette.

- La première vague de messages doit être claire et simple, et donner libre cours à aussi peu de fausse interprétation que possible. Par exemple, tandis que l'admissibilité du sous-projet de MASAF était expliquée clairement, les messages ne spécifiaient pas les types de sous-projets que le Fonds soutiendrait.
- Une composante d'IEC aide énormément à passer d'un environnement d'information asymétrique à un environnement symétrique. En d'autres termes, quand toutes les parties prenantes ont davantage d'information, et que cette information est disponible de façon plus équitable, les positions de négociation deviennent plus claires et les relations de pouvoir tendent à se reformuler d'elles-mêmes.
- Si les Comités de projet de la communauté élus populairement agissent initialement comme intermédiaire démocratique, avec le temps beaucoup tendent à réclamer le pouvoir pour eux-mêmes et deviennent moins transparents dans des domaines comme l'utilisation des fonds. Les communautés doivent être encouragées à insister sur la responsabilité en tous temps et les médias (interviews à la radio, etc.,) devraient leur permettre de discuter de leurs expériences et de trouver des solutions.
- Il est important d'avoir un professionnel d'IEC dans l'Unité de gestion de projet (ou son équivalent). La notion que "n'importe qui peut faire de l'IEC avec un peu de bon sens" s'est avérée complètement infondée dans le fonctionnement du MASAF. Cependant, ce professionnel devra entreprendre des visites de terrain intensives et ne pas se comporter comme un courtier en information attaché à son bureau. Ceci l'aidera à comprendre les aspects opérationnels du projet et aidera aussi cette personne à être considérée par les gens du terrain comme « l'une des leurs » et comme un participant du processus opérationnel plutôt que comme un reporter.
- La formation en IEC doit être donnée aux personnes du projet qui se trouvent en première ligne au contact des communautés, dans ce cas, l'équipe régionale, car ils jouent un rôle vital dans la collecte et la diffusion de l'information.
- Une initiative de communication doit faire suivre sa première campagne d'information d'une seconde vague de clarification. Ceci devient nécessaire parce que la première vague d'information sur l'arrivée d'un projet, spécialement un Fonds social, est presque immédiatement distordue par des agents de pouvoir qui essaient de maximiser leur rôle d'intermédiaires et de pourvoyeurs de fonds.
- Ne jamais faire de publicité si l'on n'a pas confiance dans la fourniture du produit. La confiance des communautés dans le MASAF était forte parce que, contrairement à la plupart d'autres projets financés par des donateurs au Malawi, très peu de temps s'est

écoulé entre le moment où on a entendu parler du projet à la radio et celui où elles ont été contactées.

- La diffusion régulière des expériences du MASAF aide à renforcer la nature non politicienne du projet, car il devient clair que les sous-projets ont répondu à la demande de la communauté et ont suivi les normes publiquement établies.
- Documenter et diffuser les expériences des communautés, sur papier et à la radio, tend à restaurer la confiance en la capacité propre de chacun à contribuer à une solution, et à renforcer un sens de communauté parmi les habitants d'un pays.

Pour plus d'information, veuillez contacter P.C. Mohan (pmohan@worldbank.org), Spécialiste Senior en Communications au bureau de Washington de la Banque mondiale.

“Social Funds Innovation Updates” sont publiées de façon informelle par le Groupe thématique des Fonds sociaux du Réseau du développement humain – Protection Sociale. Pour des copies supplémentaires, contactez le Social Protection Advisory Service, The World Bank, 1818 H Street, NW, Washington, DC 20433, USA, Fax: (202) 614-0471, E-mail: socialprotection@worldbank.org. Des copies sont aussi disponibles en ligne sur <http://www.worldbank.org/sp> puis cliquez sur “Social Funds”. Pour d'autres actualisations, voyez le site web des Fonds sociaux .