

**LES PROGRAMMES DE COMMUNICATION
POUR LE DÉVELOPPEMENT
DANS LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

Document établi par

Francesco Mezzalama

Corps commun d'inspection



**Genève
1994**

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Sigles		2
RESUME ANALYTIQUE, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS		3
Introduction	1 - 7	9
I. L'IMPORTANCE ET LE CHAMP DES ACTIVITES DE COMMUNICATION	8 - 43	12
A. Principaux moyens de communication de l'information.....	12 - 14	13
B. Types de communication.....	15 - 43	14
II. MECANISME DE COMMUNICATION INTERORGANISATIONS EXISTANT	44 - 125	23
A. Le rôle de l'UNESCO : Communication, information et informatique.....	49 - 62	24
B. Besoins des organismes en matière de communication et de coordination.....	63 - 96	28
C. Réseau informel : Mécanisme des tables rondes sur la communication pour le développement.....	97 - 101	36
D. Analyse des tables rondes.....	102 - 107	37
E. Analyse des problèmes de coopération et de coordination interorganisations.....	108 - 125	38
III. CONCLUSIONS ET MESURES A PRENDRE CONCERNANT LES TABLES RONDES	126 - 132	42
A. Conclusions concernant les tables rondes.....	126 - 131	42
B. Mesures à envisager par les organismes à l'occasion de la 5ème table ronde sur la communication pour le développement.....	132	43

Annexe

Conclusions tirées des réponses fournies par 10 des 15 institutions spécialisées des Nations Unies auxquelles le questionnaire avait été envoyé	1 - 11	44
---	--------	----

Sigles

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BPPE	Bureau de la politique et de l'évaluation du programme
CAC	Comité administratif de coordination
CARFF	Centre africain de recherche et de formation pour la femme
CCI	Corps commun d'inspection
CCINU	Comité commun de l'information des Nations Unies
CEA/ONU	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
CPC	Comité du programme et de la coordination
DAH	Département des affaires humanitaires
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OACI	Organisation internationale de l'aviation civile
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime internationale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisations non gouvernementales
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OPS	Organisation panaméricaine de la santé
PAM	Programme alimentaire mondial
PGI	Programme général d'information
PIDC	Programme international pour le développement de la communication
PII	Programme intergouvernemental d'informatique
PNUCID	Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

RESUME ANALYTIQUE, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans le monde d'aujourd'hui, le système des Nations Unies assume des responsabilités plus importantes que jamais dans le domaine du développement et de l'aide humanitaire en général et à l'occasion des opérations de maintien de la paix. Le monde est devenu plus interdépendant, d'où la nécessité d'un système de communication efficace pour informer la communauté internationale des efforts que les organismes des Nations Unies déploient pour être à la hauteur de la tâche, toujours plus considérable, dans les domaines susmentionnés, et attirer son attention sur les initiatives qu'ils prennent. On ne saurait donc sous-estimer l'importance de la communication et la nécessité d'une intensification de la coopération interorganisations dans le domaine de la communication pour le développement. La récente publication du document de l'Assemblée générale intitulé "DEVELOPPEMENT ET COOPERATION ECONOMIQUE INTERNATIONALE - Agenda pour le développement" (A/48/935 du 6 mai 1994) dans lequel le Secrétaire général appelle l'attention des Etats Membres sur l'importance d'une question plus que jamais essentielle pour la préservation de la paix et de la sécurité constitue, à cet égard, un événement majeur.

Actuellement, la situation en ce qui concerne les activités de communication au sein du système des Nations Unies laisse à désirer et la coordination interorganisations ne progresse pas au même rythme que la discipline de la communication. Aux termes de l'article 111.3 et de l'article V.5 de la résolution 4/21 de la Conférence générale de l'UNESCO et de la résolution 34/182 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, à sa trente-quatrième session, le Programme international pour le développement de la communication a été chargé de travailler avec les institutions spécialisées et les organisations professionnelles à des projets visant à promouvoir le développement de la communication et à en assurer le financement. Mais si toutes les institutions spécialisées sont invitées à assister aux réunions du Conseil, rares sont celles qui y ont pris une part active et les grandes questions touchant la coopération interorganisations n'ont pas encore été convenablement traitées. Il n'existe pas non plus de structure de ce genre pour discuter des dimensions de la communication dans le domaine de l'aide humanitaire. De l'avis général, on n'a pas suffisamment cherché à amener les médias à s'intéresser aux multiples activités du système des Nations Unies dans le domaine du développement, à l'exécution des projets et à leur impact sur la qualité de la vie des bénéficiaires.

Dans un monde qui connaît une évolution constante et rapide, on a pu se rendre compte de la valeur stratégique de la communication, notamment de la diffusion de l'information et de la mise en commun des connaissances. En outre, pour être efficace la communication doit être à double sens et faire intervenir à la fois ceux qui dispensent l'information et ceux qui la reçoivent. Elle devrait déboucher sur un consensus susceptible de satisfaire tous les intéressés compte tenu de leurs besoins, de leurs intérêts et de leurs possibilités. Les facteurs économiques et sociaux auxquels il faut faire une juste place deviennent des éléments indispensables de toute méthode ou technique employée aux fins de la communication pour le développement.

A l'issue de recherches approfondies, de travaux d'analyse et d'une série d'entretiens, l'Inspecteur s'est rendu compte que pour la plupart des organismes, les programmes de communication pour le développement ne figuraient pas parmi les sujets prioritaires. L'UNESCO, l'UNICEF et la FAO représentent, à cet égard, des exceptions. L'UNICEF, pour sa part, considère les programmes de communication pour le développement comme une priorité. Dans presque tous les bureaux extérieurs de ces organismes, on trouve des responsables de la communication chargés, pour la plupart, de mener à bien des programmes très importants. Le principal défaut du mécanisme de mise en place par le système des Nations Unies pour promouvoir le développement est que les modalités d'exécution des projets du PNUD ne prévoient pas de volet "communication".

Les organismes des Nations Unies, les universités, les organismes multilatéraux et les ONG savent bien pourtant que des structures de communication efficaces sont nécessaires pour que les objectifs des programmes de développement et d'aide humanitaire puissent être atteints. Des initiatives ont été prises afin de mettre davantage l'accent sur la communication en tant que condition préalable du développement. L'une d'elles, a consisté à organiser des tables rondes pour pouvoir débattre utilement des mesures à prendre afin d'accroître l'efficacité des programmes de communication et de coordonner les efforts des différents organismes dans ce sens.

Il faut se féliciter de ces initiatives prises au niveau des sièges et les encourager, mais, comme l'Inspecteur a pu le constater, la plupart des organismes ne semblent pas accorder assez d'importance à la communication dans le cadre des activités opérationnelles. Laissée à l'initiative du conseiller technique principal du projet, la communication est rarement intégrée dans le cycle de l'aide au développement, considéré dans son ensemble.

Certains aspects du problème de la communication pour le développement n'ont guère été perçus et on s'efforce actuellement de trouver des solutions adaptées. Toutefois, la structure mise en place pour assurer un système de communication efficace aux fins de l'aide humanitaire, à l'occasion des opérations de maintien de la paix, est encore rudimentaire. Il faudrait étudier la possibilité de donner aux tables rondes sur la communication pour le développement un thème plus vaste afin d'y traiter également de la communication pour l'aide humanitaire et les opérations de maintien de la paix. Dans le présent rapport, l'Inspecteur tente de fournir des éléments de réflexion sur la politique actuelle des organismes des Nations Unies à l'égard de la communication pour le développement et formule les dix recommandations suivantes pour améliorer l'état de la communication.

Recommandation 1 - Décisions de principe et affectation de ressources à la communication

Etant donné que la communication est une condition préalable du succès de tout programme du système des Nations Unies

a) Chacun des services des organismes s'occupant du développement et de l'aide humanitaire devrait tenir compte de la politique à suivre en matière de communication;

b) Dans les budgets de tous les projets et programmes, il faudrait prévoir un poste particulier pour les activités de communication.

Recommandation 2 - La place des services chargés de la communication dans les organismes des Nations Unies

Dans le système des Nations Unies, les activités de communication doivent surtout aider les directeurs des programmes à faire comprendre ce qu'ils font d'abord à leur propre organisation, ensuite aux organismes apparentés et enfin et surtout, aux bénéficiaires. Les divisions de l'information ont pour tâche de diffuser des informations sur les activités des organismes des Nations Unies. Les deux disciplines sont donc bien distinctes. Actuellement, sauf à l'UNICEF où la Section des communications pour l'appui aux programmes et de la mobilisation sociale fait partie de la Division des programmes, les services chargés de la communication relèvent de la Division de l'information, ce qui conduit à accorder moins d'importance aux activités de communication, qui ne sont pas exclusivement des activités d'information. Les services chargés de la communication devraient donc bénéficier d'une certaine autonomie et avoir des relations fonctionnelles directes avec les divers services organiques qui s'occupent des activités opérationnelles.

Recommandation 3 - Ressources

Les organismes donateurs devraient être invités à fournir des ressources suffisantes pour appuyer et développer les activités de communication, notamment aux fins de l'exécution de projets de développement de type participatif.

Recommandation 4 - Coordination

Afin d'améliorer la coordination dans le domaine de la communication entre les organismes des Nations Unies, notamment entre ceux qui s'occupent du développement, il importe d'agir à deux niveaux : au niveau du siège et au niveau des pays.

a) Au niveau du siège : Il faudrait mettre en place un mécanisme interne, par exemple des organes de liaison, pour permettre aux différents départements de s'informer des travaux effectués par leurs services respectifs dans le domaine de la communication. En outre, comme la communication est un processus de gestion, elle doit faire partie intégrante de toutes les actions entreprises. Au sein de la division chargée, dans chaque organisme, de l'élaboration des politiques, il devrait y avoir un service responsable de la coordination des activités de communication. Ce même service devrait assurer la liaison avec les autres organismes.

b) Au niveau des pays : A ce niveau, il faudrait instaurer une coordination concrète et souple afin de pouvoir faire face aux situations ponctuelles. Il faudrait chercher à améliorer cette coordination en tirant pleinement parti de l'équipe de représentants des organismes dans le cadre du système des coordonnateurs résidents. A cet effet et en collaboration avec les gouvernements et les autres parties concernées, un

comité de coordination des activités de communication composé du conseiller technique principal du projet, de représentants des gouvernements, des donateurs bilatéraux et des ONG et de personnalités locales pourrait être créé. Cet organe pourrait être chargé d'élaborer des politiques de communication, d'en suivre l'application et d'établir un rapport collectif sur la contribution des activités de communication au succès du projet.

Recommandation 5 - Coopération avec les ONG

La communication sur le terrain avec notamment la participation des populations bénéficiaires par l'intermédiaire d'ONG locales et internationales, est un des moyens d'assurer l'efficacité de la coopération technique. Les organismes des Nations Unies devraient nouer des relations de travail plus étroites avec les ONG qui s'emploient à promouvoir le développement au niveau local et qui ont déjà démontré qu'elles savaient très bien communiquer avec les bénéficiaires.

Recommandation 6 - Tables rondes

Il n'existe pour l'instant aucune structure permanente pour débattre des programmes de communication concernant le développement et l'aide humanitaire et procéder à des échanges de vues sur cette question. D'où l'idée d'organiser des tables rondes informelles pour promouvoir la communication à l'appui du développement. Les tables rondes successives consacrées à cette question ont démontré que l'instauration d'une coopération pratique était vivement souhaitée.

La détermination et la productivité des experts qui ont participé à ces tables rondes prouvent que le moment est venu de mettre en place un système de coordination mieux organisé pour permettre aux organismes de dépasser les limites dans lesquelles se circonscrit leur action et qui, comme on l'a reconnu, sont autant d'obstacles. Pour atteindre cet objectif, il faudrait institutionnaliser la pratique des tables rondes organisées jusqu'ici de façon informelle. L'ensemble des organismes des Nations Unies et les commissions économiques régionales de l'Organisation des Nations Unies devraient y participer compte tenu du mandat de l'UNESCO dans le domaine de la communication.

Recommandation 7 - Programme international pour le développement de la communication (PIDC)

Pour éviter les doubles emplois et promouvoir une meilleure utilisation des ressources, le Conseil intergouvernemental du PIDC devrait, de l'avis de l'Inspecteur, examiner le mandat du PIDC afin de lui permettre de répondre plus efficacement aux besoins des pays en développement en ce qui concerne le renforcement des infrastructures et la formation aux médias. Dans le cadre de ce réexamen qui pourrait éventuellement déboucher sur des changements, il faudrait notamment tenir compte des impératifs suivants :

a) Mieux informer les organismes des activités menées au titre du PIDC en recourant à des moyens de communication plus efficaces;

b) Faire en sorte, parallèlement aux campagnes d'appels de fonds du PIDC, que les organismes des Nations Unies, les organisations bilatérales et multilatérales, les ONG, les fondations et les universités contribuent davantage aux programmes de communication et de formation à l'appui du développement.

Recommandation 8 - Formation

a) Vu qu'au niveau mondial et dans les pays en développement en particulier, on manque d'experts qualifiés dans le domaine de la communication, les organismes des Nations Unies devraient systématiquement organiser des activités de formation. Cette formation devrait être destinée aux agents d'exécution/agents de développement, aux techniciens, ainsi qu'à un échelon supérieur, aux responsables de la planification des activités de communication et aux spécialistes de cette discipline;

b) Il faudrait encourager les établissements universitaires des pays en développement et des pays développés à inscrire la communication pour le développement à leurs programmes d'enseignement;

c) Par souci d'économie, l'organe subsidiaire compétent du CAC devrait envisager la possibilité d'utiliser les infrastructures et installations disponibles au sein du système des Nations Unies, c'est-à-dire de faire appel au Centre international de formation de l'OIT à Turin;

d) Les fonds nécessaires au financement de ces programmes de formation devraient être inscrits au budget de l'élément "communication" et être versés au début des projets.

Recommandation 9 - Classification établie par le CAC

Etant donné que le domaine de la communication est en constante évolution et qu'il présente une importance stratégique pour la diffusion de l'information et la mise en commun des connaissances, il faudrait réviser la classification des programmes établie par le CAC à l'intention du PNUD, afin de répondre aux besoins des Etats Membres. A cet effet, on ne devrait non seulement prendre en compte les catégories proposées par l'UNESCO mais également consulter la FAO et le FNUAP pour faire en sorte que les catégories retenues forment un ensemble intégré et équilibré.

Recommandation 10 - Opérations de maintien de la paix

L'Organisation des Nations Unies ne dispose d'aucune structure particulière susceptible d'intervenir immédiatement pour s'occuper des questions de communication lorsqu'une opération de maintien de la paix est déclenchée. De l'avis de l'Inspecteur, l'expérience montre que l'Organisation des Nations Unies doit impérativement se doter d'une unité de réserve comprenant un groupe d'experts de la communication, qui serait chargée d'aller sur le terrain pour répondre à l'ensemble des besoins de communication et d'information depuis le début de l'opération jusqu'à la fin.

Il s'agirait d'une unité mobile qui relèverait directement du chef du Département des opérations de maintien de la paix. Les ressources nécessaires pour en financer la création devraient être imputées au budget actuel de ce département. Cette unité devrait travailler en étroite collaboration avec le Département de l'information de l'ONU - profitant aussi de sa structure décentralisée, avec les représentants des divers organismes et avec d'autres organes d'information pour améliorer la coordination entre les parties intervenant sur le terrain. Selon la nature de l'opération de maintien de la paix, les institutions spécialisées, notamment l'UNESCO en raison de son mandat particulier, et les ONG devraient également se tenir prêtes à répondre à l'appel du Secrétaire général et à mettre leurs compétences dans ce domaine au service de l'Organisation des Nations Unies.

Introduction

1. La communication telle qu'elle est envisagée dans le présent rapport ne doit pas être confondue avec les moyens techniques de communication - télécommunications, informatique, services postaux, etc. - bien qu'il s'agisse là de vecteurs indispensables pour la diffusion de l'information et des connaissances. En outre, comme il est spécifié dans le titre, le type de communication dont il est question ici concerne expressément le développement. Autrement dit, la présente étude traite de l'importance capitale que présente la discipline de la communication pour le succès des programmes de développement et une meilleure interaction entre les acteurs du développement, à savoir le système des Nations Unies, les gouvernements, les ONG et les bénéficiaires.

2. En raison de l'optique choisie et afin d'éviter tout chevauchement, le CCI a entrepris d'établir sous la direction du même Inspecteur une étude distincte intitulée "A Review of Telecommunications and Related Information Technologies in the United Nations System". Bien que la mise en place de solides infrastructures de télécommunication soit essentielle pour le développement, on a préféré étudier cette question séparément. Ce choix est motivé non seulement par la suggestion particulière émanant de la FAO mais aussi par le fait que dans le passé le CCI a consacré à ce sujet deux études intitulées "Les communications dans les organismes des Nations Unies" (JIU/REP/72/7 et JIU/REP/82/6). Le progrès rapide de la technologie et ses conséquences dans le domaine de la communication exigent que l'on procède à une mise à jour, ce que l'on sera mieux à même de faire dans un rapport distinct.

3. Comme il est énoncé au paragraphe 2 de l'article premier de son Acte constitutif, l'UNESCO est, au sein du système des Nations Unies, la principale organisation chargée de s'occuper de la communication. C'est elle aussi qui est responsable au premier chef de la communication sociale. L'UNESCO s'est donc rendu compte notamment qu'il était nécessaire de mettre en place un mécanisme pour coordonner les activités de communication par des moyens appropriés et a suggéré au CCI d'entreprendre une étude sur "les programmes de communication pour le développement dans le système des Nations Unies". Il s'agit dans cette étude :

a) D'analyser et d'évaluer les arrangements informels en vigueur pour coordonner les activités de communication entre les organismes;

b) D'élaborer des propositions en vue de la mise en place d'un mécanisme plus efficace et plus officiel pour faciliter la coordination; et

c) De décrire les caractéristiques particulières de la communication et de montrer ce qui la distingue des autres aspects de la technologie de l'information, notamment de l'informatique et des télécommunications qui sont des secteurs d'appui.

4. Compte tenu de ces objectifs et conscient de l'importante évolution en cours dans le domaine de la communication pour le développement, l'Inspecteur, dans le présent rapport :

a) Tâchera de définir la notion de communication pour le développement et de montrer comment elle peut aider à amener les communautés à participer aux projets de développement depuis le stade de l'évaluation jusqu'à celui de l'exécution, de la surveillance et de l'évaluation;

b) Examinera les programmes de communication de l'UNESCO;

c) Fera le point des programmes de communication d'autres organismes;

d) Passera en revue les initiatives prises dans le passé afin de coordonner les programmes de communication pour le développement et les arrangements informels actuellement en vigueur à cet égard au sein du système des Nations Unies;

e) Examinera s'il est possible et souhaitable de mettre sur pied un mécanisme plus approprié pour renforcer la coopération entre les organismes et fera une proposition à cet effet;

f) Etudiera comment ce mécanisme pourrait renforcer la communication dans le cadre des activités d'aide humanitaire et des opérations de maintien de la paix; et

g) Etudiera s'il est possible de recourir, par souci d'économie, à des instances et à des structures existantes.

5. En ce qui concerne les méthodes utilisées pour établir la présente étude, l'Inspecteur a surtout effectué des visites au siège et dans les bureaux extérieurs de divers organismes et analysé les réponses des institutions spécialisées et autres entités - UNESCO, PNUD, UNICEF, FNUAP, Département de l'information de l'ONU, PAM, ONUDI, HCR, OIT, OMS, UIT, OMI, OMM, AIEA, OACI et FAO - au questionnaire qui leur avait été envoyé. Il convient tout d'abord de préciser que, dans leur réponse, certaines organisations ont indiqué qu'elles n'avaient pas de programme de communication pour le développement au niveau du siège et d'autres qu'elles n'appliquaient des programmes de ce type que dans les bureaux extérieurs. D'autres encore ont signalé que des programmes de communication étaient appliqués par les autorités nationales en collaboration avec les organismes des Nations Unies. Une organisation a dit n'avoir aucune information à fournir aux fins de la présente étude et une autre a fait savoir qu'elle n'avait pas de programme de communication au sens où l'entendait l'UNESCO. L'Inspecteur a eu également des échanges de vues avec les responsables du département de la communication d'une université et avec une organisation non gouvernementale intervenant sur le terrain.

6. L'enquête menée par l'Inspecteur a montré que la demande de l'UNESCO était arrivée à point nommé et que les problèmes soulevés par cette organisation étaient des problèmes auxquels on était de plus en plus sensible et que l'on souhaitait de plus en plus voir résolus. Cette démarche est à rapprocher également de la nouvelle approche adoptée par le Secrétaire général à l'égard des problèmes du développement et de l'appel qu'il a lancé à la communauté internationale pour qu'elle accorde davantage

d'attention à cette importante question dont les incidences sont si bien mises en évidence dans l'"agenda pour le développement".

7. L'Inspecteur est reconnaissant à tous ceux qui, ne ménageant ni leur temps ni leur énergie, ont contribué à l'établissement de la présente étude. Leur participation a grandement facilité sa tâche et stimulé les recherches; elle a donné une nouvelle dimension à ses travaux et témoigne de l'intérêt qu'ils leur portaient.

I. L'IMPORTANCE ET LE CHAMP DES ACTIVITES DE COMMUNICATION

8. L'importance et le champ des activités de "communication pour le développement" varient beaucoup d'une organisation à l'autre. Des organismes comme l'UNICEF et le FNUAP ont tendance à décentraliser leurs activités au niveau des bureaux régionaux et des bureaux de pays. Ils accordent beaucoup d'importance aux "programmes de communication/mobilisation". L'UNICEF consacre, à lui seul, plus de 100 millions de dollars par an à des programmes de ce degré. En 1992, le FNUAP a affecté 17 % de ses ressources à des programmes de communication et d'éducation. Seuls les programmes de planification de la famille qui comportent également un élément d'appui à la communication ont obtenu davantage. L'OMS a consacré environ 4 millions de dollars à des activités de communication et d'information au siège pour l'exercice 1994-95, soit approximativement 0,5 % de son budget ordinaire. Le Département de l'information de l'ONU affecte 0,6 % de son budget ordinaire au renforcement des capacités de communication des pays en développement. Dans d'autres organismes, la communication pour le développement ne fait pas l'objet d'un poste budgétaire particulier mais la communication est inscrite au programme de travail de certaines sections. Dans d'autres encore aucun crédit n'est prévu pour ce type d'activité. D'après une publication de la FAO sur la communication pour le développement, le budget total consacré à la communication représente environ 10 % du budget des programmes pour le développement. Mais cette proportion peut être de 1 % à peine pour les programmes de grande ampleur et légèrement supérieure à 10 % pour les petits programmes¹.

9. Deux approches et deux orientations différentes coexistent en matière de communication. La première approche qui est axée sur les activités opérationnelles consiste à recourir à la communication pour promouvoir la mise en valeur des ressources humaines, en encourageant une participation plus large de la population par l'intermédiaire des agents de vulgarisation et de développement, y compris des ONG s'occupant du développement. La seconde approche consiste à envisager les problèmes de développement d'un point de vue global plutôt que sous l'angle des politiques particulières menées au niveau national et vise surtout à promouvoir le développement de la communication proprement dite, en associant les médias en général à l'élaboration de programmes généraux à mettre en oeuvre à l'échelon planétaire comme les campagnes contre le SIDA et contre l'analphabétisme ou en faveur de la Stratégie mondiale de la santé pour tous d'ici à l'an 2000. Ces deux approches qui conduisent à entreprendre des actions distinctes se complètent très bien.

10. Le PNUD contribue à financer des activités correspondant à ces deux approches. A partir des années 70, il a mis au point une politique prévoyant d'inclure des éléments "communication" dans les projets exécutés au niveau des pays, par l'intermédiaire du Bureau de la communication à l'appui du développement (devenu ensuite le Programme de formation à la communication pour le développement) qui avait également des antennes

1. Communication - a key to human development - FAO, Sous-Division de la communication au service du développement, 1994, p. 24.

régionales. Les fonds versés par le PNUD étaient administrés essentiellement par ce bureau et non par les institutions spécialisées. En fait, la plupart des fonds destinés à promouvoir la communication ont été affectés à des projets de télécommunication et de transport proposés par les gouvernements.

11. L'aide humanitaire fournie dans le cadre des opérations de rétablissement et de maintien de la paix représente un nouveau domaine d'action qui exige la mise en place de structures de communication. Au niveau du Siège de l'Organisation des Nations Unies, un rôle important en matière de communication et de coordination a été assigné au Département des opérations de maintien de la paix "responsable de l'homogénéité des instructions données aux missions sur le terrain pour les questions opérationnelles et de la coordination entre le Siège et les missions de 'l'appui' que le premier fournit aux secondes". Dans son rapport sur "la dotation en effectifs des missions de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies et des missions apparentées" (composante civile) (JIU/REP/93/6), le CCI a fait observer que "... les informations en provenance de l'extérieur étaient encore irrégulièrement acheminées vers les divers services du Siège, ce qui créait des problèmes supplémentaires de courant d'information et de coordination et avait pour conséquence que les instructions manquaient de cohérence, qu'elles n'étaient pas pertinentes ou qu'elles étaient données trop tard"².

A. Principaux moyens de communication de l'information

12. Les principaux moyens utilisés actuellement pour communiquer des informations sur les programmes de développement sont au nombre de quatre :

a) Communication de nouvelles et d'informations au grand public par le biais de la presse, de la radio, de la télévision et des programmes d'enseignement audiovisuels;

b) Informatique : accès aux bases de données et aux informations stockées sur ordinateurs dans les bibliothèques, archives et centres culturels;

c) Télécommunications : services téléphoniques, télécopie, télex, télégrammes, transmission des données, messagerie électronique;

d) Services postaux : services d'acheminement et de distribution du courrier et des colis, télégrammes.

13. La technologie de l'information est devenue un outil indispensable pour mettre sur pied une structure de communication efficace. Les nouvelles techniques offrent de nombreuses possibilités et permettent notamment d'atteindre de nouveaux publics. Dans beaucoup de pays en développement, on pourrait en particulier mettre à profit les moyens interactifs. Le système

2. "Dotation en effectifs des missions de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies et des missions apparentées (composante civile)" (JIU/REP/93/6, p. 14, par. 24).

des Nations Unies se doit d'être à l'avant-garde dans l'exploitation de ses possibilités. Dans les secteurs plus traditionnels, il importe de promouvoir l'utilisation de la radio, et l'organisation de cours de formation au journalisme dans les pays en développement devrait être considérée comme un moyen de renforcer les capacités.

14. Arriver à suivre l'évolution de la technologie moderne est une des préoccupations prioritaires des pays en développement qui ont un accès limité aux moyens d'information. Ceux-ci cherchent à obtenir un appui plus important sur ce plan pour faire en sorte que leurs besoins concernant la technologie de l'information soient dûment pris en compte dans chacun des projets destinés à les aider à renforcer leurs infrastructures dans le domaine de l'information. Selon la Banque mondiale, la technologie de l'information, si elle est correctement utilisée, peut aider à accroître la productivité des travailleurs, donner une marge de manoeuvre plus grande aux pouvoirs publics et aux entreprises et améliorer le processus décisionnel. A long terme, elle peut amener les pouvoirs publics à être davantage comptables de leur action et à agir de façon plus coordonnée, et pourrait leur permettre de mieux répondre aux besoins sociaux³. Dans son rapport intitulé "Le chaînon manquant", l'UIT a conclu de façon plus catégorique qu'"... aucun programme de développement ne saurait désormais être considéré comme équilibré, convenablement intégré ou susceptible de porter ses fruits, à moins que les télécommunications y jouent un rôle à part entière et approprié et qu'il accorde une priorité correspondante à l'amélioration et à l'extension des moyens de télécommunications"⁴.

B. Types de communication

15. Toutefois, le présent rapport a pour thème non pas l'information proprement dite, mais la communication en tant qu'élément du processus social de développement. Cette réserve étant faite, deux types de communication présentent un intérêt particulier dans l'optique du présent rapport

1. La communication pour le développement prévue dans le cadre des projets.
2. La communication pour les activités d'aide humanitaire et les opérations de rétablissement et de maintien de la paix.

3. "World Bank News", vol. XII, No 34, septembre 1993, p. 2.

4. "Le chaînon manquant", rapport de la Commission indépendante pour le développement mondial des télécommunications constituée par la Conférence de plénipotentiaires de l'UIT en 1982.

1. La communication pour le développement

16. La communication pour le développement est un domaine spécialisé qui exige une formation spéciale. Telle qu'elle est comprise et pratiquée par les organismes des Nations Unies, la communication pour le développement recouvre plusieurs catégories d'activités :

- a) Promotion aux niveaux national et mondial;
- b) Information aux niveaux national et mondial;
- c) Communication d'informations concernant les programmes et mobilisation sociale au niveau des projets, au niveau des collectivités et au niveau individuel; et
- d) Utilisation d'outils et de systèmes propres à permettre de promouvoir les activités susmentionnées, à savoir les documents imprimés, la communication interpersonnelle, les télécommunications et la constitution de réseaux.

17. La communication pour le développement consiste à prévoir, dans le cadre des projets, des activités d'enseignement et de mobilisation pour renforcer les processus qui permettent aux collectivités et aux individus qui en font partie d'acquérir de nouvelles connaissances et de nouvelles idées et d'analyser les décisions et les mesures prises. Cet objectif correspond étroitement aux mandats de la plupart des organismes s'occupant du développement et notamment au mandat du Programme international pour le développement de la communication (PIDC) de l'UNESCO. Les mandats de ces organismes attribuent un rôle capital à la communication. Certains d'entre eux, l'UNICEF, la FAO, l'OMS et le PNUE notamment, ont admis la nécessité d'une mobilisation sociale à l'appui de leurs activités, qui va au-delà de la fonction traditionnelle consistant à "fournir des informations" et qui distingue fondamentalement la "communication" de l'information. Une approche du développement de type participatif peut déclencher une réaction en chaîne dont les résultats permettent de juger de l'efficacité de l'aide au développement.

18. Dans une publication de la FAO intitulée "Communication - a key to human development", le rôle de la communication est expliqué de la façon suivante La communication peut contribuer de façon décisive à promouvoir la mise en valeur des ressources humaines dans le nouveau climat actuel de transformation sociale. Avec les progrès de la démocratie, de la décentralisation et de l'économie de marché à travers le monde, les individus sont désormais mieux à même de prendre en main leur propre évolution. Mais il est indispensable de les sensibiliser davantage et de les encourager à intervenir plus activement et à mieux exploiter leurs capacités. Les compétences en matière de communication et les techniques correspondantes sont à cet égard essentielles, mais pour l'instant elles sont souvent sous-employées. Il est nécessaire de mettre sur pied des

politiques propres à promouvoir la planification et l'exécution de programmes de communication⁵.

19. Dans son rapport sur "l'évaluation des activités de développement rural du système des Nations Unies dans trois pays africains de la catégorie des pays les moins avancés" (JIU/REP/89/2, A/45/76, E/1990/12), le Corps commun d'inspection a tenté de déterminer dans quelle mesure les bénéficiaires étaient associés à la définition, à la planification et à l'exécution des activités menées au titre des projets. Comme cela a été souligné dans ce rapport, on devrait toujours prévoir, au stade de l'élaboration des projets, des activités de communication pour faire en sorte que le projet réponde bien aux besoins des bénéficiaires et qu'il soit bien compris de ces derniers. Communiquer avec les bénéficiaires au moment de la planification d'un programme en tenant compte de leurs vues et de leurs besoins est une façon d'assurer le succès et la durabilité du programme. Des années de coopération technique ont prouvé que la "participation populaire" était indispensable au succès de tous les projets des Nations Unies et que le fait de recourir largement à la communication pouvait avoir, à cet égard, un effet catalyseur et multiplicateur. En fait le PICD accorde la priorité absolue au financement de projets soumis par les pays les moins avancés et établit chaque année un budget pour financer des activités d'assistance préparatoire en vue de l'exécution des projets de ces pays⁶.

20. La communication remplit une autre fonction tout aussi importante qui est d'assurer la liaison entre le système des Nations Unies et les responsables gouvernementaux qui prennent les décisions et arrêtent les politiques pendant toute la durée du projet. Les organismes des Nations Unies traitent directement avec des Etats souverains; il leur faut améliorer leur communication avec ces derniers. Pour parvenir à bien communiquer avec les responsables gouvernementaux compétents, les organismes des Nations Unies pourraient, par exemple, prévoir dans le cadre des projets de développement, l'organisation d'activités de formation aux techniques de communication à l'intention des ressortissants du pays. Cette formation pourrait prendre diverses formes : formation en cours d'emploi dispensée par les experts recrutés au titre des projets ou formation de spécialistes de la communication en général dans des établissements d'enseignement de type classique.

a) Formation

21. Un spécialiste de la communication dûment qualifié non seulement aidera le gouvernement à comprendre le but des activités particulières menées par le système des Nations Unies mais en outre facilitera la tâche des institutions spécialisées des Nations Unies en assurant la liaison avec

5. Communication - a key to human development - FAO, Sous-Division de la communication au service du développement, 1994, p. 3.

6. "Working Methods and Procedures: Priority Selection Criteria and Submission Procedures", Conseil intergouvernemental du Programme international pour le développement de la communication. UNESCO, mars 1992, p. 3, par. 8.

le gouvernement. Pour l'instant, seules quelques organisations à savoir l'UNESCO, l'UNICEF et la FAO, emploient des spécialistes de la communication qualifiés aux niveaux régional et national dans le cadre de projets. En ce qui concerne l'UNESCO, le Programme international pour le développement de la communication (PIDC) prévoit d'assurer la formation ou de financer des centres de formation de spécialistes de la communication. L'UNESCO met en place des services d'information, de bibliothèque et d'archives à l'intention de ses Etats membres dans le cadre de son "Programme général d'information" (PGI) et forme des informaticiens pour les pays en développement au titre de son "Programme intergouvernemental d'informatique" (PII). Il s'agit là du seul programme de coopération internationale exclusivement consacré à l'informatique au sein du système des Nations Unies.

22. L'UNESCO a formé des spécialistes de la communication aux niveaux régional et national; ceux-ci sont chargés d'aider à mener à bien toutes les phases des projets : définition des besoins, planification et exécution, coordination et évaluation. Des liens ont été établis entre les pays et les régions par le biais des réseaux de médias régionaux et des organes nationaux de radiodiffusion afin de promouvoir des projets dans plusieurs pays, tels que ceux concernant "La promotion de la femme".

23. L'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de demander au comité des publications qui relève du Département de l'information de "fournir à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, à partir de sa propre expérience, des renseignements sur les nouveaux modes de coopération permettant, aux échelons régional et sous-régional, de former des spécialistes des médias et d'améliorer les infrastructures des pays en développement dans le domaine de l'information et de la communication..."⁷ (A/AC.198/1992/L.2). Ce mandat est différent de celui de l'UIT qui est chargé de s'occuper des aspects plus techniques des infrastructures de communication, comme les services publics de télécommunication et de radiodiffusion et les nouveaux services d'information à valeur ajoutée. L'Inspecteur approuve pleinement le mandat confié au Secrétaire général et estime qu'il faudrait concevoir et organiser un programme de formation approprié dans le domaine du journalisme à l'intention des fonctionnaires des organismes des Nations Unies qui sont en relation avec les médias et assument des fonctions de communication.

24. Par le biais de son Fonds mondial d'appui à la communication, l'UNICEF a organisé un programme de formation au journalisme (de niveau intermédiaire) en Asie. Des programmes de formation au journalisme (presse écrite et radio) sont également mis au point pour l'Afrique.

25. Les services du siège de l'OMS, à Genève, ont collaboré avec l'UNESCO à l'organisation d'ateliers de formation qui étaient destinés au personnel des médias et au personnel de santé en Afrique et en Asie et visaient à promouvoir la communication pour la santé grâce aux médias. Le Bureau

7. "L'information au service de l'humanité", document de l'Assemblée générale (A/AC.198/1992/L.2), avril 1992.

régional des Amériques offre au personnel national la possibilité de suivre des cours de journalisme et des études supérieures dans le domaine de la santé. En outre il encourage les écoles de santé publique à mieux former leurs élèves à la communication.

26. Dispenser au personnel national de contrepartie une formation pratique aux médias constitue, selon l'Inspecteur, un aspect essentiel de l'action à entreprendre afin d'améliorer la communication pour le développement en général et un objectif important des activités opérationnelles de développement en particulier. Il faudrait chercher à utiliser les programmes et infrastructures existants, sans engager de nouvelles dépenses. Il conviendrait également de trouver des centres de formation à la communication appropriés dans les pays bénéficiaires, ce qui serait une façon d'encourager le partenariat et de promouvoir la continuité. A cet égard, on pourrait étudier notamment le rôle du Centre international de formation de l'OIT à Turin. Le programme dispensé dans le cadre du cours de formation très poussé sur le thème "Gestion du développement : Renforcement des capacités nationales", qui est organisé par le Centre, pourrait servir de modèle pour la communication.

27. En outre l'OIT a invité tous les organismes des Nations Unies à utiliser davantage les moyens de formation qu'offrait le Centre. A sa quatre-vingtième session, en juin 1993, le Comité de la coopération technique de la conférence internationale du Travail a demandé expressément au Centre de formation de Turin de jouer un rôle essentiel en matière de formation, précisant qu'il devrait contribuer à la conception et à l'exécution de diverses activités de formation au sein du système des Nations Unies en tenant compte tout particulièrement du mandat de l'OIT et en s'attachant à renforcer la capacité de gestion des gouvernements bénéficiaires et des partenaires sociaux aux fins de la coopération technique et à promouvoir une coordination efficace et un véritable partenariat entre les organismes des Nations Unies eux-mêmes. Au cours de la période 1990-1993, quelque 950 personnes - de hauts fonctionnaires des organismes des Nations Unies et leurs homologues nationaux - ont participé aux divers programmes de formation à la gestion de la coopération technique et des activités opérationnelles dispensés par le Centre⁸.

28. A ce propos, l'Inspecteur propose que le Centre de Turin fasse également profiter de ses services et de son savoir-faire les commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies afin de renforcer leurs programmes de communication pour le développement.

b) Coordination des activités de communication au niveau des pays

29. Pour améliorer la coordination des activités de communication dans le cadre des projets menés sur le terrain, notamment entre les institutions spécialisées, il est nécessaire que le système des Nations Unies, en coopération avec les gouvernements et les autres parties concernées, crée un organe chargé de coordonner ces activités de communication qui comprendrait des représentants des gouvernements, des représentants des

8. Centre international de formation de l'OIT, CC.55.3, cinquante-cinquième session - Turin, 18 mars 1994, p. 3.

donateurs bilatéraux, des personnalités locales et des représentants des organismes des Nations Unies et serait chapeauté par les coordonnateurs résidents des Nations Unies. Cet organe devrait, entre autres tâches, élaborer les politiques à suivre en matière de communication et en suivre l'application.

30. Au début des années 70, l'UNESCO a tenté de mettre en place, pour chaque pays, un conseil chargé de la politique de communication, composé de représentants du gouvernement, d'ONG et des milieux professionnels, mais ce fut un échec. La création de ces organes s'est révélée le plus souvent impossible et les très rares Conseils qui ont pu être mis sur pied ne sont jamais devenus opérationnels. Il est à noter, toutefois, qu'à l'origine ces conseils nationaux devaient surtout s'occuper de la planification des infrastructures de communication et concevoir des politiques nationales pertinentes dans ce domaine, et non des opérations menées sur le terrain, ni de l'exécution des projets. La FAO, en revanche, a contribué avec succès à l'établissement de mécanismes nationaux de coordination des activités de communication à l'appui du développement au Mali, et commence à faire la même chose au Malawi, aux Comores et en Guinée-Bissau. D'après la démarche proposée dans le rapport du CCI "Evaluation des activités de développement rural du système des Nations Unies dans trois pays africains de la catégorie des pays les moins avancés" déjà évoqué, un "Comité de coordination du développement rural" devrait être créé dans deux ou trois pays coopérant ensemble.

31. L'Inspecteur estime que, puisque l'on se rend compte qu'il est nécessaire d'améliorer les structures de communication tant au niveau interorganisations qu'au niveau des pays, le moment est venu de créer un organe responsable de la "communication pour le développement et l'aide humanitaire" au niveau des pays. Toutefois, en attendant sa création, on pourrait utiliser les infrastructures existant au niveau des pays, à savoir, notamment, celles du Coordonnateur résident des Nations Unies et/ou du Comité commun de l'information des Nations Unies (CCINU). Le CAC devrait définir des modalités de coopération provisoires.

2. Communication pour l'aide humanitaire et les opérations de maintien de la paix organisées dans le contexte de l'aide humanitaire

a) Aide humanitaire

32. Non seulement la communication dans le domaine de l'aide humanitaire est souhaitable, mais elle fait partie intégrante des activités du Département des affaires humanitaires (DAH).

33. En cas de catastrophe naturelle, il faut rétablir les courants de communication entre donateurs et bénéficiaires. Il s'agit là généralement d'une opération de courte durée (de six mois à un an environ); doivent ensuite être entreprises au niveau national des activités de communication et de développement de longue haleine avec le concours des institutions spécialisées. En cas de catastrophe causée par l'homme ou de conflit, la communication est encore une fois essentielle car les victimes se trouvent au niveau local. Le DAH doit négocier et parvenir à un accord avec toutes les parties pour pouvoir se rendre auprès de la population touchée et lui apporter l'aide nécessaire.

34. La situation dans l'ex-Yougoslavie où l'Organisation des Nations Unies doit longuement négocier pour pouvoir ouvrir des couloirs humanitaires offre un exemple concret de l'importance de la communication dans le domaine de l'aide humanitaire. La récente mission interorganisations (à laquelle ont participé le Bureau régional pour l'Afrique du PNUD, le Bureau de la politique et de l'évaluation du programme (BPPE) et les Programmes humanitaires ainsi que l'OMS, l'UNICEF et le Département des affaires humanitaires) montée pour évaluer la situation des femmes déplacées au Libéria et en Sierra Leone en offre un autre exemple. Cette mission a permis de déterminer les besoins en matière de communication, ou plus précisément en matière d'information, d'éducation et de communication pour, notamment, faire en sorte que les femmes participent à la reconstruction et au processus de réconciliation et pour les amener à jouer un rôle de premier plan dans ces domaines. L'information, l'éducation et la communication ont également été considérées comme un moyen d'informer les personnes déplacées qui étaient loin de chez elles et coupées de leurs familles, des événements quotidiens et des faits nouveaux et même de la marche à suivre pour tenter de savoir où se trouvaient leurs proches. Toutes ces activités exigent un effort de communication et des mesures de coordination.

35. Un système d'alerte avancé, utilisé surtout comme plan d'intervention rapide, a été mis sur pied et est déclenché lorsqu'une catastrophe menace; on y a normalement recours en cas de catastrophes à évolution lente comme les cyclones et les inondations. Dans le cadre de ce système géré et coordonné par le DAH, une équipe interorganisations composée de l'UNICEF, du HCR, de la FAO, du PNUD et d'ONG est envoyée sur le terrain sous les auspices du DAH pour évaluer les mesures à prendre d'urgence et lancer un appel aux donateurs en fonction des besoins constatés: Ainsi, le DAH sert de relais entre les donateurs, la population et les gouvernements.

36. En 1993, en prévision des opérations de secours en cas de catastrophe, l'UNESCO a contribué à un atelier régional dans les Caraïbes qui visait à déterminer le rôle que les médias devraient jouer dans les opérations d'alerte et de secours en cas de catastrophe. Elle a également organisé plusieurs programmes de formation au Cambodge et a publié notamment un guide pour sensibiliser les médias aux risques que présentaient les mines terrestres. L'UNESCO a, en outre, ouvert à Ljubljana un centre pour les journalistes. Ce centre a pour but d'aider à assurer une information objective pendant la guerre civile en cours; une assistance a, par ailleurs, été fournie à des journaux et à des journalistes indépendants. Cette organisation a enfin apporté son soutien à la Bibliothèque nationale et universitaire de Bosnie-Herzégovine et de Sarajevo en lui faisant parvenir des ouvrages et en établissant les plans de reconstruction de ses locaux, contribuant ainsi à l'aspect intellectuel de l'aide humanitaire.

b) Opérations de maintien de la paix

37. C'est le Département des opérations de maintien de la paix qui est responsable au premier chef des opérations de maintien de la paix et des missions apparentées qui comprennent les activités d'aide humanitaire ainsi que l'organisation d'élections. Toutes les opérations sont dirigées depuis New York. En ce qui concerne la composante civile, l'absence, sur le terrain, d'un corps de spécialistes, mise en évidence par une enquête du

CCI, fait que le bilan de l'action menée par l'Organisation des Nations Unies pour s'acquitter de ses responsabilités dans le domaine du maintien de la paix est assez contrasté (JIU/REP/93/6)⁹

38. Pour la seule année 1993, l'Organisation des Nations Unies a disposé pour les opérations de maintien de la paix d'un budget de plus de 3 milliards de dollars, montant supérieur à celui du budget ordinaire de l'Organisation¹⁰. L'Organisation des Nations Unies risquant de plus en plus d'être amenée à participer à de nouvelles opérations de maintien de la paix, la communication revêt une importance capitale, qu'il s'agisse de mener des opérations humanitaires ou des opérations de maintien de la paix.

39. Les opérations de maintien de la paix sous leurs différentes formes sont également envisagées en tant que moyen d'assurer une aide humanitaire. Elles se justifient tout particulièrement dans un processus de rétablissement de la paix, lorsqu'il est nécessaire de restaurer les structures d'Etats détruits et de mettre en place le cadre indispensable aux fins du développement et de l'aide humanitaire.

40. Les activités d'aide humanitaire et de maintien de la paix menées par l'Organisation des Nations Unies en Somalie et dans l'ex-Yougoslavie sont très révélatrices. Dans le cas de la Somalie, le but de l'intervention de l'Organisation des Nations Unies n'a pas été toujours bien expliqué et a été dans une certaine mesure mal compris faute d'une communication suffisante. Le largage par hélicoptère de tracts d'information a été une initiative utile qui est venue à point nommé car la population ignorait tout des raisons de la présence de l'Organisation des Nations Unies. Les lacunes de la communication dans les opérations menées sur le terrain mettent en évidence une coupure entre l'ONU et le public auquel il faudrait, de façon générale, accorder davantage d'attention, au cours des différentes opérations de rétablissement de la paix.

41. L'un des principaux obstacles que l'Inspecteur a relevés en établissant la présente étude est que la planification préalable a été limitée et qu'il n'y a eu aucune politique globale de communication concernant les opérations de maintien de la paix. Ces opérations ont été entreprises au coup par coup et ont abouti à des résultats qui, pour diverses raisons - actions menées sous la pression des événements, manque de fonds et de ressources en personnel et lenteur du recrutement - sont loin d'être homogènes.

42. Les difficultés sont exacerbées par l'absence totale ou partielle de coordination, ce qui a de graves conséquences - mauvaise gestion, gaspillage des ressources, etc. L'Inspecteur a appris, par exemple, qu'en Somalie on avait livré beaucoup de matériel de communication (stations terriennes de satellite) sans établir la moindre coordination entre les liaisons utilisées par les différents organismes, ni planifier la récupération de ce matériel et son utilisation future. Au Cambodge, des

9. "Dotation en effectifs des missions de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies et des missions apparentées (composante civile)".

10. Ibid.

stations de radio et de télévision ont été installées à grands frais afin d'assurer le succès des élections. Mais, celles-ci terminées, il n'y a eu aucune concertation sur le point de savoir ce que l'on pourrait faire de ce précieux matériel et quelle serait la meilleure façon de l'utiliser. L'organisation des activités de communication ne peut laisser de côté ces questions qui soulèvent de gros problèmes et qu'il est urgent de résoudre pour répondre à l'attente des Etats Membres qui, de plus en plus, réclament un renforcement des principes de responsabilité, davantage de transparence et de la rigueur dans l'utilisation des ressources financières.

43. Le contenu et les modalités de transmission de l'information, dont l'importance est essentielle, relèvent de la responsabilité du Comité commun de l'information des Nations Unies (CCINU), de son secrétariat et du Département de l'information. Ceux-ci peuvent contribuer efficacement, partout où il y a des crises, à améliorer l'image des Nations Unies. Mais l'information ne peut remplir pleinement son rôle dans les opérations de maintien de la paix et d'aide humanitaire si l'élément indispensable que constitue la communication, sous toutes ses formes, fait défaut.

II. MECANISME DE COMMUNICATION INTERORGANISATIONS EXISTANT

44. L'Inspecteur auquel il est apparu clairement au cours de son enquête qu'il était nécessaire d'harmoniser les activités de communication pour le développement au sein du système des Nations Unies, s'efforce, dans la présente étude, d'analyser ces besoins d'harmonisation et d'examiner les questions connexes. Il passe également en revue les mécanismes de coordination interorganisations provisoires qui existaient afin de voir s'il serait possible de les améliorer et s'il serait souhaitable de mettre en place une structure de caractère plus permanent. Des mesures immédiates et à long terme sont proposées, compte tenu des mandats respectifs des institutions spécialisées, notamment de celui de l'UNESCO qui a des responsabilités particulières dans le domaine de la communication.

45. D'autres organismes coopèrent aussi dans ce domaine. Parmi les nombreux exemples de cette coopération, on peut mentionner l'initiative prise récemment par l'UNESCO et le FNUAP d'élaborer un programme de formation à la communication en tant que discipline. L'étude réalisée à cet effet s'intitule "Approaches to development communication: an orientation kit and resource". Trois grands objectifs ont été assignés au programme de formation i) déterminer l'intérêt que chaque organisme porte à la communication en général et à la communication pour le développement en particulier; ii) passer en revue les projets et activités de développement communautaires et rechercher des exemples représentatifs; et iii) exposer les principes qui sous-tendent la communication pour le développement telle qu'elle est pratiquée¹¹. Des chercheurs de deux universités ont été associés à l'élaboration du programme de formation. Dans le dossier d'orientation correspondant, on examine notamment comment la communication est envisagée dans les divers organismes des Nations Unies et comment elle s'intègre dans l'ensemble de leurs activités.

46. L'OIT et l'Organisation des Nations Unies sont en train de prendre de nouvelles dispositions et d'élaborer de nouveaux programmes en vue d'établir une coopération plus étroite entre l'ONU et le Centre de formation de l'OIT à Turin dans différents domaines - "formation aux activités opérationnelles", "gestion du développement", "affaires humanitaires", "Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID)" et "opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies"¹². Toutefois, pour que tous ces programmes soient efficaces, il faudrait ajouter à la liste la formation à "la communication pour le développement".

11. Rapport de la "Table ronde sur la communication pour le développement" Rome, 3-6 septembre 1991, p. 7.

12. Centre international de formation de l'OIT, CC55/3, cinquante-cinquième session, Turin, 18 mars 1994.

47. La collaboration de la FAO et de l'UNICEF à des programmes de formation à la radiodiffusion en zone rurale entrepris dans plusieurs pays, et notamment à un projet de radiodiffusion en zone rurale au Tchad constitue un autre exemple de coopération interorganisations. La Sous-Division de la communication au service du développement qui a été créée au sein de la Division de l'information de la FAO est expressément chargée d'appuyer les grands programmes de fond de la FAO concernant l'agriculture, les forêts et la pêche. La Division de la communication de l'UNESCO comprend une section chargée du développement de la communication qui est l'équivalent de la Sous-Division de la communication au service du développement de la FAO. L'UNESCO compte également neuf Conseillers régionaux pour la communication, un par grande région ou sous-région. Cette organisation applique les principes de la communication au service du développement dans un grand nombre de ses projets opérationnels. Actuellement, elle collabore avec l'UIT à des études conjointes sur les communications par satellite, les tarifs des télécommunications, l'utilisation et l'échange de données ainsi qu'à l'élaboration de plans-cadres pour le développement de la radiodiffusion dans les pays en développement. Pratiquement tous les organismes qui mènent des activités sur le terrain coopèrent dans le domaine de la protection de l'environnement et de la lutte contre le SIDA.

48. Une coordination de ces efforts est possible : elle permettrait aux organismes de tirer parti de leur expérience mutuelle et d'accroître l'efficacité de leurs programmes. Il est nécessaire de réduire les coûts, d'éliminer complètement ou partiellement les doubles emplois et d'instaurer un meilleur mécanisme de coordination. Les organismes n'ont pas encore tous entrepris de créer des bureaux chargés de la communication pour le développement ni désigné parmi les services du siège un organe de liaison pour faciliter la coordination interorganisations et l'échange d'informations concernant la communication. Dans le chapitre suivant, l'Inspecteur explique et analyse plus avant le rôle de l'UNESCO, qui a demandé l'établissement de la présente étude, ainsi que celui des autres organismes qui s'occupent de la communication pour le développement.

A. Le rôle de l'UNESCO : Communication, information et informatique

49. L'UNESCO est considérée par l'Assemblée générale des Nations Unies comme une organisation chef de file dans le domaine de la communication sociale. A l'UNESCO, contrairement à ce qui se passe dans beaucoup d'autres organismes, la communication est conçue comme un grand programme à part entière et non pas, simplement, comme une activité destinée à appuyer d'autres processus de développement¹³. L'UNESCO joue un rôle important dans différents domaines qui vont de l'échange d'informations à la mise en place d'infrastructures de communication. Comme il est énoncé dans son Acte constitutif, le premier objectif de l'UNESCO est "d'élever dans l'esprit des hommes les défenses de la paix" et de promouvoir la libre circulation des idées véhiculées par l'écrit et par l'image. Cette organisation s'efforce donc d'aider les pays en développement à se doter de systèmes de communication ou à les renforcer ou les développer s'ils en ont déjà, en faisant appel aux technologies modernes.

13. "Profiles: United Nations Agencies" UNESCO, document interne, p. 1.

50. L'UNESCO dispose maintenant d'un vaste programme sectoriel intégré pour la communication, pour l'information et pour l'informatique. Chacun de ces programmes est géré par une division. Parallèlement à cette structure, on trouve trois organes intergouvernementaux qui donnent des avis et rassemblent des fonds. Il s'agit du Programme international pour le développement de la communication, du Comité intergouvernemental pour le Programme général d'information (PGI) et du Programme intergouvernemental d'informatique (PII). L'information relève d'un service distinct : le Bureau de l'information.

a) Programme international pour le développement de la communication (PIDC)

51. Le Programme international pour le développement de la communication a été institué en 1981 pour aider les pays en développement à mettre sur pied de nouvelles infrastructures de communication et/ou à améliorer celles qui existaient déjà ainsi qu'à former des spécialistes de la communication ou à financer des centres de formation dans ce domaine. Financé au moyen de contributions volontaires, c'est le seul programme intergouvernemental qui s'efforce de répondre aux besoins des organes de communication publics et privés et cherche à promouvoir en priorité la liberté d'expression, le pluralisme et l'indépendance des médias. En 1992, l'Assemblée générale des Nations Unies a demandé instamment à tous les pays, aux organismes des Nations Unies et aux autres organisations concernées qu'ils "... appuient sans réserve le Programme international pour le développement de la communication institué par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, qui devrait seconder les médias publics aussi bien que privés" ¹⁴ (A/AC.198/1992/L.2).

52. Le PIDC se réunit chaque année pour examiner les besoins et les demandes concernant les projets. L'organisation d'examen des projets au niveau régional en collaboration avec des spécialistes non gouvernementaux de la communication constitue une innovation récente. Le PIDC s'efforce de répondre aux demandes d'un grand nombre de pays qui souvent ne figurent pas sur les listes des donateurs mais il ne peut intervenir que dans la limite de ses moyens, lesquels dépendent de la générosité des donateurs.

53. A l'origine, un comité interorganisations était convoqué périodiquement dans le cadre du PIDC pour discuter des domaines de coopération et étudier la possibilité de financer des projets de communication d'autres organismes. Mais, du fait du montant limité des contributions, il est devenu impossible de réunir des ressources suffisantes pour financer des projets qui ne relèvent pas vraiment du développement de la communication. Les autres organismes aux activités desquels le PIDC ne pouvait plus consacrer beaucoup de ressources, sont devenus de moins en moins assidus aux réunions du Comité interorganisations qui a fini par ne plus être convoqué. Quoi qu'il en soit, le PIDC continue de financer plusieurs projets concernant l'organisation de campagnes sanitaires en Asie avec l'OMS, Le développement des services postaux en zone rurale avec l'UPU, et la communication dans le secteur agricole avec la FAO; de plus, il coopère avec l'UIT à des projets techniques. Les

14. Ibid.

institutions spécialisées des Nations Unies sont invitées à toutes les réunions du Conseil intergouvernemental du PIDC.

54. D'après les réponses au questionnaire sur "les programmes de communication pour le développement" que le CCI leur a adressé et les entretiens que l'Inspecteur a eus avec quelques-uns de leurs fonctionnaires, les organismes des Nations Unies semblent considérer que le PIDC pourrait jouer un rôle accru pour répondre aux besoins actuels des pays, notamment dans le domaine de la formation aux médias au niveau des projets. Le PNUD, par exemple, a bien voulu financer et organiser des séminaires visant à promouvoir l'indépendance et le pluralisme des médias à Windhoek (Namibie) et à Alma Ata (Kazakhstan)¹⁵. Il est en train de faire la même chose pour la Conférence de Santiago (Chili) sur LE DEVELOPPEMENT DES MEDIAS ET LA DEMOCRATIE EN AMERIQUE LATINE ET DANS LES CARAIBES. Le Département de l'information de l'ONU a lui aussi fourni un appui concret au PIDC en collaborant avec le PNUD à la préparation des deux séminaires susmentionnés. Ce département a également coparrainé le séminaire organisé en Amérique latine et dans les Caraïbes.

55. Toutefois, si, au cours des 12 dernières années, le PNUD a financé des séminaires sur l'indépendance et le pluralisme des médias, il s'est montré moins désireux de financer des projets consacrés au développement de la communication. Depuis 1982, il n'a financé aucun grand projet de l'UNESCO dans le domaine de la communication. Le PNUD devrait également financer les projets découlant des séminaires organisés par l'Organisation des Nations Unies et par l'UNESCO ainsi que des projets de communication pour le développement intéressants proposés au titre des programmes de pays.

56. Les services du siège de l'OMS et le Bureau régional des Amériques (Organisation panaméricaine de la santé) souhaiteraient que le PIDC collabore avec les pays à la mise en place d'infrastructures et d'un cadre d'action pour la communication sociale afin de promouvoir la culture locale et d'assurer un accès équitable aux moyens de communication. De l'avis de l'ONUDI, il serait utile que le PIDC discute en détail avec chacun des organismes compétents, de ses buts particuliers. L'UNESCO et le PIDC ont collaboré et continuent de collaborer avec les pays et les institutions spécialisées à la mise en place d'infrastructures et de cadres d'action pour la communication sociale; si leur collaboration n'est peut-être pas ce qu'elle devrait être, cela tient surtout à l'insuffisance des ressources financières.

b) Programme général d'information (PGI)

57. L'UNESCO gère aussi le Programme général d'information (PGI) institué en 1976. Les activités de l'Organisation visant à créer à l'intention des Etats membres des services d'information, de documentation, de bibliothèque et d'archives ou à renforcer ces services s'articulent autour du PGI qui a expressément pour but, notamment, de faire en sorte que les pays en

15. "UNESCO activities in the matter of free flow of Information and Freedom of expression" UNESCO. Division de la communication, Secteur de la communication, de l'information et de l'informatique, 5 avril 1993. Annexes I et II.

développement soient mieux à même d'organiser, de diffuser et d'utiliser les informations reçues¹⁶.

c) Programme intergouvernemental d'informatique (PII)

58. La création du "Programme intergouvernemental d'informatique" (PII) est une autre initiative prise par l'UNESCO pour promouvoir la communication. Le principal objectif de ce programme est de mettre en valeur les ressources humaines grâce à l'utilisation de l'informatique pour oeuvrer à l'instauration d'un développement général et durable. Depuis qu'il existe, le PII a participé à plus de 50 projets axés sur la formation.

59. L'Inspecteur reconnaît qu'à l'UNESCO les domaines d'activités correspondant au secteur de la communication, de l'information et de l'informatique sont bien définis et relèvent d'une seule et unique entité. Le secteur de la communication, de l'information et de l'informatique est relié à tous les autres secteurs de l'Organisation essentiellement par l'intermédiaire des équipes spéciales et des comités intersectoriels ainsi que par le biais de l'appui technique aux projets opérationnels que les secteurs se fournissent mutuellement. Par ailleurs, l'UNESCO est en train d'étudier, en collaboration avec l'UIT, l'application de nouvelles techniques, avec des tarifs de télécommunications réduits, pour les réseaux d'échange de données et l'enseignement à distance.

Coopération intersectorielle et interorganisations aux fins de la conception et de l'exécution des projets

60. L'UNESCO s'emploie à promouvoir la coopération intersectorielle et interorganisations, par exemple dans le cadre des projets relatifs à la population. Elle entend associer le PNUE, le FNUAP, le PNUD et l'OMS à ses futurs programmes ayant pour thème général "l'environnement et l'éducation et l'information de la population pour la mise en valeur des ressources humaines". Ces programmes seront axés sur les relations entre l'environnement, la population et le développement et traiteront des aspects de l'éducation relatifs à la lutte contre la toxicomanie et la propagation du SIDA.

61. L'UNESCO a essayé d'obtenir qu'au sein du système des Nations Unies, la communication soit considérée comme un secteur d'activité à part entière. Mais un problème majeur s'est posé lorsqu'il s'est agi d'assigner une place à la communication dans la planification du développement. Dans l'ensemble, les organismes des Nations Unies n'avaient pas la même optique. Au PNUD, par exemple, la communication était considérée comme une composante du secteur des transports ou du secteur des télécommunications ou comme un appui à l'éducation. Dans le système de classification du CAC, elle relève en partie de la culture.

62. Considérant les efforts déployés par l'UNESCO, l'Inspecteur est lui aussi convaincu que la planification de la communication ne peut être

16. "Review of the General Information Programme, 1977-1987 - A Compilation of Information on its Characteristics, Activities and Accomplishments". UNESCO/PGI/UNISIST, Paris 1988.

envisagée isolément. Elle doit avoir sa place dans les plans de développement nationaux des pays et faire partie intégrante des programmes de développement des organismes des Nations Unies. L'un des moyens d'atteindre cet objectif est de faire de la communication l'un des grands programmes prévus dans les plans à moyen terme des organismes et une composante sectorielle importante de leurs projets de développement financés par des fonds extrabudgétaires.

B. Besoins des organismes en matière de communication et de coordination

63. Tous les organismes des Nations Unies ont besoin de communiquer avant tout entre eux et avec leurs mandants.

64. De l'avis général, la "communication" est une condition préalable du succès de l'exécution des projets et la plupart des organismes ont d'importants programmes de communication. Mais l'importance accordée à la communication varie d'un organisme à l'autre. Pour certains, la communication devrait constituer un secteur d'activité distinct tandis que, pour d'autres, elle devrait rester une activité d'appui pour les autres programmes.

65. Le PNUD n'a pas de politique précise en matière de communication pour le développement et celle-ci n'occupe pas une place prépondérante dans les projets. La modalité de communication à l'appui du développement a été appliquée de façon ponctuelle. Les procédures initiales de conception des projets, qui sont demeurées en vigueur jusqu'en 1987, comportaient une section relative à la communication à l'appui du développement. Mais celle-ci a été supprimée lorsque les procédures ont été modifiées. Il n'y a pas, au siège, de service chargé de la communication et le PNUD considère que la coordination des programmes de communication devrait se faire au niveau des pays avec la participation des gouvernements.

66. Si le PNUD a appuyé activement la communication pour le développement à la fin des années 60, il ne s'est pas intéressé suffisamment ni durablement à cette discipline. Parmi les initiatives peu nombreuses prises par le PNUD dans ce domaine, on peut mentionner sa collaboration à la création avec l'UNICEF, en 1969, d'un service de communication à l'appui du développement à Bangkok pour la région de l'Asie et du Pacifique. Installée maintenant à Manille, cette structure s'autofinance grâce aux services qu'elle fournit essentiellement à des projets exécutés dans la région avec l'aide de l'Organisation des Nations Unies.

67. Au cours de la période 1987-1993, la Division du Programme régional du Bureau pour l'Afrique du PNUD a approuvé l'utilisation d'un mécanisme d'appui à la communication dans le cadre de l'exécution du programme visant à promouvoir la participation des femmes au développement. Ce programme comportant de multiples facettes et devant faire intervenir de nombreux organismes, l'appui à la communication était jugé nécessaire pour établir un lien entre les intervenants et leurs activités dans le cadre des projets et accroître le niveau de la participation à ces projets.

68. Au PNUD, la communication était perçue comme un moyen de maximiser les profits escomptés des activités de développement grâce à la participation populaire. Une stratégie prévoyant de recourir aux moyens de

communication traditionnels et d'organiser des campagnes multimédias (émissions de radio, films, affiches, programmes de télévision et brochures) a été adoptée. Cette stratégie a permis d'informer le public et de le mobiliser à l'appui des objectifs du projet et a conduit des institutions africaines, des gouvernements et un certain nombre de bureaux extérieurs à approuver l'utilisation de mécanismes d'appui à la communication dans le cadre de projets de développement.

69. L'UNICEF estime, tout comme le PNUD, que la communication devrait être intégrée dans les programmes opérationnels et qu'il faudrait en confier la responsabilité à des spécialistes. L'UNICEF fait partie des organismes qui ont mis en place un système décentralisé de gestion, et l'ensemble de ses bureaux de pays sont dotés, depuis cinq ans, d'un service chargé de l'information et de la communication. Les postes de fonctionnaires de la communication sont des postes de la classe P-3 et P-4. En outre, l'UNICEF a créé, en 1990, un Fonds mondial d'appui à la communication afin d'encourager la mise au point de projets de communication novateurs dans les pays en développement à l'appui des activités menées dans le cadre des programmes de l'UNICEF. Depuis sa création, ce fonds a contribué au financement de diverses initiatives en Afrique, en Asie et en Amérique latine.

70. La Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA/ONU) est la seule commission régionale auprès de laquelle l'Inspecteur se soit rendu aux fins de la présente étude. En effet, celui-ci n'a pu, faute de ressources, prendre en considération, comme il l'aurait souhaité, les cinq commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies. Mais si le CCI a choisi la CEA, c'est aussi en raison de l'attention particulière portée à l'Afrique qui est aux prises, actuellement, avec des difficultés politiques, économiques et sociales. A cet égard, l'Inspecteur a constaté avec plaisir que la "communication" au sens large était une priorité pour la commission économique pour l'Afrique. Le choix de cette commission aux fins de l'enquête sur la communication était donc judicieux et l'examen des mesures prises par cette dernière dans ce domaine tout à fait d'actualité. Il va de soi que les questions examinées, comme la nécessité de renforcer la coopération et la coordination dans le domaine de la communication et de faire une plus large place à la formation de spécialistes de la communication au niveau des pays et au niveau régional, concernent aussi directement les autres commissions régionales et que les leçons tirées de cet examen ont une valeur universelle. (voir également le rapport du CCI intitulé "Review and Assessment of Efforts to Restructure the Regional Dimension of United Nations Economic and Social Activities" qui doit être publié prochainement.)

71. L'Inspecteur est parvenu à la conclusion que si la revitalisation de la stratégie de communication de la CEA figurait en bonne place parmi les mesures à prendre en priorité aux fins de la réforme et du renouveau des institutions, la communication pour le développement proprement dit n'avait pas été un sujet de préoccupation majeur pour la CEA. Toutefois, l'importance de la communication pour améliorer l'impact des programmes de développement est de mieux en mieux perçue.

72. C'est, en principe, le Département de l'information qui s'occupe des questions de communication. Mais, comme on l'a expliqué à l'Inspecteur, cette situation est due surtout au manque de ressources. On sait bien que,

vu les différences importantes qui existent entre les deux domaines, il faudrait créer un bureau distinct pour la communication. Dans la pratique, l'Inspecteur a relevé que les programmes de travail des diverses divisions organiques de la Commission ne comportaient pas systématiquement un volet "communication à l'appui du développement" et que la communication avait été quelque peu négligée au stade de la conception et/ou de l'exécution des projets. Mais la CEA est consciente de ce problème et prévoit d'y remédier.

73. Un rapport sur la stratégie de communication a récemment été établi sous l'autorité du Bureau de la coordination des politiques et des programmes. Ce rapport intitulé "An Improved Communication Strategy for Africa" définit notamment une triple démarche visant à améliorer la qualité des produits de la CEA (des publications essentiellement), à renforcer ses procédures, en particulier ses contacts avec les Etats membres et à faire mieux connaître ses produits et ses activités¹⁷. Toutes les mesures susmentionnées permettraient d'améliorer la communication en général et l'image de la CEA en particulier. Elles auraient aussi, indirectement, un effet positif sur les programmes de développement de la Commission.

74. L'Inspecteur applaudit aux initiatives et aux mesures que la CEA est en train de prendre pour améliorer sa stratégie de communication et reconnaît que ces efforts doivent être encouragés et soutenus surtout s'ils conduisent à accorder davantage d'importance à la communication, composante indispensable des programmes de développement. Plus généralement, il estime que les commissions régionales ont besoin d'être davantage associées au mécanisme de communication interorganisations. Comme elles font partie intégrante du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, leur rôle n'est pas toujours suffisamment reconnu. La CEA ressent vivement ce besoin et il faudrait lui faire une place en tant qu'organisme chef de file au niveau régional. Dans une série de résolutions (notamment la résolution 32/197 du 20 décembre 1977 et 33/202 du 29 janvier 1979), l'Assemblée générale et le Conseil économique et social ont souligné l'importance des commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies pour la coopération, la coordination et le développement dans leurs régions respectives. Ils ont réclamé notamment que les activités économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies soient décentralisées, que les commissions régionales deviennent opérationnelles, exécutent des projets et soient dotées des ressources nécessaires à cette fin¹⁸. Plusieurs années après, on constate que les commissions régionales manquent plus que jamais de ressources, ce qui fait qu'il leur est difficile de s'acquitter des tâches que leur ont assignées les différents organes directeurs de l'Organisation des Nations Unies.

75. Plusieurs centres et départements de la CEA sont tributaires, pour leurs activités, des ressources extrabudgétaires disponibles. C'est le cas notamment du Centre africain de recherche et de formation pour la femme (CARFF) qui dispose d'un réseau de communication très bien conçu dans toute

17. "An Improved Communication Strategy for ECA", Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, 22 décembre 1993.

18. "Rapport sur la Commission économique pour l'Afrique Programmation régionale, activités, questions de restructuration et de décentralisation" (JIU/REP/82/1), par. 5.

l'Afrique mais qui, faute de ressources, n'a pu mener à bien ses projets. Au moment de la visite de l'Inspecteur, un don a été reçu d'un gouvernement pour le projet visant à améliorer le réseau de communication du Centre africain de recherche et de formation pour la femme. Il s'agit, dans le cadre de ce projet, d'améliorer les courants de communication entre le Centre et les organismes gouvernementaux des pays membres, les organisations de développement, les médias, etc.¹⁹.

76. De l'avis de l'Inspecteur, il faudrait absolument que les organismes donateurs, les donateurs bilatéraux et les organisations multilatérales appuient des projets de ce type en versant des contributions plus généreuses et en prenant des initiatives visant à renforcer les politiques de communication pour le développement au sein des commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies.

77. La FAO a la ferme conviction que le processus de développement centré sur l'homme ne pourra vraiment produire tous ses effets que s'il y a partage des connaissances et transfert des technologies et si les populations rurales sont mobilisées, organisées et associées à ce processus. La communication concerne l'aspect humain du développement : elle permet de nouer un dialogue avec les populations rurales, de les faire participer à la planification de leur propre développement et de leur transmettre les connaissances et les compétences qui leur sont nécessaires pour améliorer la qualité de leur vie.

78. Les méthodes, les outils et les techniques de communication peuvent aider à surmonter les obstacles de l'analphabétisme, de la langue, des différences culturelles et de l'isolement physique. En combinant l'application des systèmes de communication modernes avec la prise en compte des traditions, des valeurs culturelles et des aspirations des familles rurales, on s'efforce de sensibiliser ces dernières aux problèmes, ce qui est crucial, et de les mettre à même d'y faire face.

79. Dans le cadre du programme de développement rural intégré (PRODERITH), qui a été entrepris au Mexique et qui constitue, selon la FAO et la Banque mondiale, un bon exemple de programme de communication réussi, on a eu recours aux méthodes et outils de communication pour associer la population à la planification et à l'exécution de programmes de développement local ainsi que pour partager les connaissances et les compétences avec les agriculteurs et les techniciens et informer les décideurs.

19. "Improving the communication network at the African Training and Research Center for Women (ATRCW) - Bilateral project with the Government of Italy"; rapport sur l'état d'avancement du projet pour la période allant du 1er janvier au 31 décembre 1993.

80. Dans une brochure intitulée "Guidelines on communication for rural development", la FAO recommande une participation consciente et active des bénéficiaires à chaque phase du processus de développement, précisant qu'il faudra pour cela que les intéressés modifient leur attitude et leur comportement. Dans cette brochure la communication pour le développement est définie comme l'utilisation planifiée et systématique de la communication grâce aux moyens interpersonnels, à l'audiovisuel et aux autres médias et la radio y est présentée comme le moyen de communication le plus efficace dans beaucoup de projets de développement, surtout lorsque le taux d'analphabétisme est élevé.

81. Les principaux objectifs de la communication pour le développement tels qu'ils sont soulignés dans les Directives sont les suivants :

- parvenir à un consensus au sujet des problèmes de développement qui se posent et de la marche à suivre pour les résoudre;
- régler les problèmes et dissiper les malentendus qui peuvent surgir pendant l'exécution des projets;
- appliquer la technologie de la communication aux programmes de formation et de vulgarisation, notamment à la base, afin d'en améliorer la qualité et d'en accroître l'impact²⁰.

82. En résumé, la FAO, par l'intermédiaire de sa Sous-Division de la communication au service du développement, s'est employée à promouvoir et à mener à bien deux grandes catégories d'activités de communication à savoir, premièrement, des activités s'inscrivant dans le cadre de projets de communication précis et, deuxièmement, des projets consacrés à la communication en général et visant, par exemple, à développer la radiodiffusion en zone rurale, à mettre en place des services responsables de la communication ou à proposer des stratégies de communication²¹.

83. Un autre exemple de l'importance de la participation des bénéficiaires est fourni par le "Projet de développement en faveur des personnes déplacées, des réfugiés et des rapatriés connu sous le nom PRODERE"²² Il s'agit d'un projet de coopération entre l'Italie, le PNUD et le HCR auquel plusieurs pays d'Amérique latine ont été associés depuis la phase de la conception jusqu'à celle de l'exécution. Les anciens réfugiés ont maintenant été rapatriés et ont repris une vie normale.

20. "Guidelines on communication for rural development", Sous-Division de la communication au service du développement - Division de l'information de la FAO.

21. "Communication for rural development", brochure de la FAO, texte de Colis Fraser, Agriculturists, FAO, Rome.

22. "Central America from Conflicts to Human Development". Document du PNUD.

84. Au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) les activités de communication et d'information relèvent de trois structures différentes, à savoir :

a) Le Service de l'information qui est le porte-parole du Haut Commissaire;

b) Les ambassadeurs de bonne volonté qui interviennent à l'occasion de manifestations exceptionnelles; et

c) Les programmes d'information s'adressant directement aux réfugiés et aux demandeurs d'asile.

85. C'est, traditionnellement, par le biais du Service de l'information et des ambassadeurs de bonne volonté qui interviennent à l'occasion de manifestations exceptionnelles que le HCR s'emploie à informer le public et à le sensibiliser aux problèmes des réfugiés. Les programmes d'information, en revanche, représentent "une nouvelle méthode qui consiste à fournir des informations objectives aux réfugiés et aux demandeurs d'asile et qui vise à maîtriser les mouvements de population indésirables, à promouvoir le rapatriement librement consenti et à appuyer les opérations de maintien de la paix"²³.

86. Les programmes d'information s'adressant directement aux réfugiés et demandeurs d'asile ont débuté en 1989-1990 par un plan d'ensemble à l'intention des réfugiés indochinois. Des informations sur les aspects juridiques et le mode de vie dans les différents pays d'asile, y compris sur les problèmes économiques et sociaux ont été diffusées par le biais de la radio et de la télévision aux habitants du Viet Nam qui souhaitaient quitter leur pays. Cette opération de communication et d'information a permis de réduire de 70 à 80 % le nombre des personnes qui quittaient leur pays pour des raisons diverses et a entraîné une augmentation du nombre des réfugiés statutaires. L'expérience indochinoise est en train d'être renouvelée cette fois-ci, à l'égard des réfugiés de l'ex-Yougoslavie et de l'Albanie ainsi que des demandeurs d'asile. En Russie, le HCR, en coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), a entrepris un programme qui a pour objet de stabiliser les "mouvements irréguliers de population grâce à un effort d'information et de sensibilisation"²⁴.

87. Bien que le HCR ne s'occupe pas vraiment de développement, le succès de ses programmes de protection et d'assistance dépend beaucoup de la communication et de l'information. De l'avis de cet organisme, les activités de communication doivent absolument être confiées à des spécialistes. Au Haut Commissariat, le service responsable de l'exécution des programmes relève de la Division des relations extérieures.

23. "The Theory and Practice of Mass Information", s'adressant directement aux réfugiés et aux demandeurs d'asile par Alexander Casella, coordonnateur du programme d'information, HCR, août 1993.

24. Ibid.

88. Les organes directeurs de l'OMS ont toujours souligné la nécessité et l'importance de la communication et de l'éducation pour la santé et le développement. Il s'agit, surtout, à cet égard :

a) De plaider plus activement en faveur de la santé et de sensibiliser davantage le public aux questions relatives à la santé et aux problèmes de développement connexes;

b) De susciter un appui intersectoriel et de contribuer à mobiliser la communauté en faveur de l'action sanitaire;

c) De faire en sorte que la population ait une meilleure connaissance de certains problèmes et questions sanitaires et s'en préoccupe davantage; et

d) De faciliter l'adoption de comportements et de modes de vie sains²⁵.

89. Les campagnes en faveur de la santé, y compris avec les décideurs, l'appui aux activités de formation à la communication pour la santé, la production et la distribution de films vidéo, la diffusion d'extraits de bulletins d'information, les téléconférences, les programmes de radio, la distribution de photos et l'organisation d'expositions, ainsi que la publication de brochures sur les questions sanitaires prioritaires sont parmi les principales activités de l'OMS en matière de communication. Ces activités sont du ressort, au siège, de l'entité responsable de l'information du public et de l'éducation pour la santé. Une structure similaire existe dans les six bureaux régionaux de l'OMS. Le Bureau régional de l'Afrique s'emploie à promouvoir l'information et la communication pour la santé au niveau des pays par le biais des assistants chargés de l'information sanitaire qui sont en poste dans les bureaux de pays de la région.

90. Par l'entremise de son Bureau régional des Amériques (OPS), l'OMS communique à différents niveaux avec les universités, les ministères de la santé, les fondations scientifiques et les ONG. A chaque type de communication correspondent une stratégie et une technologie différentes. L'OPS est la première à organiser des téléconférences sur le SIDA pour la région. Elle a mis en place un réseau informatique par le biais d'INTERNET pour échanger des informations et estime qu'avec un bon système de communication il est possible d'appliquer un programme d'assistance technique efficace.

91. L'OPS a des bureaux dans tous les pays d'Amérique du Sud et elle peut toucher la population grâce à la diffusion de programmes de radio et de télévision, la publication de brochures et l'organisation d'ateliers. La publication "Health Communication" qui paraît chaque année est un outil de communication utile. Elle contient des dossiers sur les pays qui sont utilisés pour analyser et évaluer les informations quotidiennes aux fins de la prise de décisions. De façon générale, l'OMS considère que les facteurs

25. Extrait des observations formulées par le siège de l'OMS au sujet du projet de rapport du CCI sur "Les programmes de communication pour le développement dans le système des Nations Unies".

de communication sociale doivent être acceptés par les gouvernements et qu'il est nécessaire que les décideurs reconnaissent l'importance de la communication et l'institutionnalisent.

92. La Banque mondiale maintient la question de la communication à son ordre du jour. Certains secteurs comme ceux de l'information, de l'environnement et de la planification de la famille travaillent avec des ONG et utilisent leurs moyens de communication.

93. Récemment, la Banque mondiale a entrepris de faire le bilan de ses programmes de prêt et a constitué à cet effet une équipe spéciale dirigée par l'un de ses Vice-Présidents. Dans son rapport, l'équipe spéciale s'est notamment inquiétée de la diminution des opérations de prêt reflétée par les critères de la Banque et a essayé d'en comprendre les raisons. Elle a proposé diverses mesures, suggérant en particulier que "la communication soit intégrée dès le départ dans le processus de planification"²⁶.

94. Vu les conclusions du rapport de l'équipe spéciale, la Banque compte appliquer une stratégie de communication et d'information à tous les stades de la conception et de l'exécution des projets. La participation populaire telle que la conçoit la Banque comportera deux volets :

- participation à la conception des projets; et
- apprentissage fondé sur la participation.

95. La Banque mondiale a, pour la première fois, prévu une allocation de 300 000 dollars pour financer les activités relatives à la participation. La répartition de cette somme est à l'étude et la première tâche consistera à recueillir des renseignements également en dehors des milieux officiels. Pour mener à bien ce programme la Banque devra s'associer avec d'autres organismes des Nations Unies. L'Inspecteur a appris que la Banque aurait besoin d'un intermédiaire pour communiquer sur une plus grande échelle et plus vite. Une coopération pourrait être établie dans ce domaine avec le PNUD qui dispose déjà d'infrastructures au niveau des pays.

96. L'analyse générale qui précède démontre et confirme que la communication est l'une des clés du succès des programmes de développement que la communauté internationale mène par l'intermédiaire du système des Nations Unies.

26. "Participatory Development and the World Bank-Potential Directions for Change". 183 World Bank Discussion papers, publié par Bhuvan Bhatnagar et Aubrey C. Williams. 1992.

C. Réseau informel : Mécanisme des tables rondes sur la communication pour le développement

97. On examinera ci-après quelques-unes des mesures concrètes, quoique informelles, prises par les organismes des Nations Unies en collaboration avec des institutions extérieures au système, y compris des universités et des ONG.

98. Il y a plus de 30 ans que les organismes des Nations Unies se sont lancés dans la coopération technique pour aider les pays en développement à améliorer leur situation socio-économique. Comme on l'a expliqué à l'Inspecteur, les efforts et le zèle déployés par les organisations auraient été plus payants et plus profitables aux bénéficiaires si les programmes avaient comporté un véritable volet "communication". Cela signifie simplement qu'au stade de l'élaboration des projets et/ou des programmes, il aurait fallu faire une place plus grande à ceux qui allaient en être les utilisateurs et les bénéficiaires. Des programmes de communication bien conçus permettent aux principaux acteurs du développement de mieux se comprendre, favorisent la coordination entre les organismes participant aux activités de développement et garantissent une utilisation plus efficace et plus rationnelle des maigres ressources disponibles. Il est regrettable que, dans sa résolution 47/199 intitulée "Examen triennal des orientations des activités opérationnelles de développement dans le système des Nations Unies" où elle passe en revue pratiquement toutes les questions de développement, l'Assemblée générale ne mentionne absolument pas les programmes de communication pour le développement.

99. Chacun des organismes que l'Inspecteur a contactés a souligné l'importance de la communication faisant valoir qu'elle était une condition préalable du succès de tout programme de développement. Toutefois, la définition que l'on donne de la communication et l'idée que l'on s'en fait varient et, dans certains cas, cette dimension est totalement absente. La nécessité de coordonner les activités de communication menées à l'appui des efforts de développement n'a pas encore été admise dans tout le système. Chaque organisme a une approche qui lui est propre et ignore souvent ce que les autres tentent de faire dans le même domaine. Là encore, cela tient en partie à leurs politiques, dont leurs programmes et projets opérationnels sont l'expression. Il en résulte un gaspillage des ressources financières, des doubles emplois et une efficacité réduite. Les activités de développement auraient eu plus d'impact s'il y avait eu une coopération et une coordination plus systématiques et permanentes.

100. De nombreux organismes ont participé, sous les auspices de différentes organisations, à une série de "Tables rondes sur la communication pour le développement" organisées de façon presque régulière. C'est là le seul mécanisme de consultation entre spécialistes des différentes organisations consacré à la communication pour le développement. Ces tables rondes qui réunissent des spécialistes de la communication des organismes des Nations Unies ainsi que d'autres organismes multilatéraux et bilatéraux visent à améliorer les programmes de communication et à harmoniser les conceptions en matière de communication pour le développement. La première a eu lieu au siège de l'UNICEF à New York en 1989, la deuxième à Ottawa en 1990, la troisième au siège de la FAO

à Rome en 1991, et la quatrième à Lima (Pérou) en 1993. La cinquième, qui sera organisée par la Worldview International Foundation, doit se tenir au Sri Lanka en 1994. Ont pris part à ces tables rondes des organisations multilatérales, des ONG, des universités et des organismes des Nations Unies.

101. Les initiatives prises pour mettre en place une structure à l'intérieur de laquelle on puisse débattre des insuffisances de la communication au sein du système des Nations Unies doivent être saluées et encouragées. L'Inspecteur voudrait, cependant, faire une analyse des tables rondes tenues jusqu'ici dans le but d'accroître l'efficacité de ce mécanisme et de faire en sorte qu'il réponde mieux aux besoins actuels.

D. Analyse des tables rondes

102. A l'origine, les tables rondes avaient surtout pour but de permettre aux institutions spécialisées et aux autres participants de mettre en commun les informations dont ils disposaient et de proposer des domaines de coopération, le plus souvent de façon informelle. Les spécialistes de la communication qui ont participé à ces tables rondes ont beaucoup discuté des programmes et des projets et n'ont pas assez cherché à convaincre les décideurs au sujet de la politique à mener. On peut lire, dans le rapport de l'une de ces réunions, que les tables rondes ont commencé comme un club dont les membres venaient des pays industrialisés, mais que désormais elles étaient ouvertes aux autres²⁷. La question est de savoir jusqu'à quel point.

103. Parmi les participants, il devrait y avoir davantage de personnes venant de pays en développement et, à l'avenir, le secteur privé devrait, lui aussi, être représenté. Au cours de ces tables rondes, on ne devrait pas se borner à échanger des informations; il faudrait aussi s'intéresser à la stratégie et aux opérations conjointes.

104. Les tables rondes sont demeurées un mécanisme informel, et beaucoup d'organismes ne peuvent toujours pas y participer. Le principal organisme de financement du développement au sein du système des Nations Unies, à savoir le PNUD, n'y a jamais pris part. Il ressort de l'enquête effectuée par l'Inspecteur que la plupart des fonctionnaires du Programme ignorent tout ou presque de ce mécanisme. Celui-ci est donc convaincu qu'il faudrait tenter de remédier à cet état de choses afin que, dans l'intérêt des organismes, la mise en commun des informations et des données d'expérience puisse se faire sur une plus grande échelle. Une instance ouverte à tous les organismes qui s'occupent de développement et d'activités humanitaires, peut être préférable. Toutefois, pour que celle-ci conserve son efficacité et sa souplesse, le nombre de participants par organisation devrait être limité.

27. "Annex III Synthesis of the IV Report on the Round-Table on Development Communication". Lima (Pérou), 1993.

105. Dans leur réponse au questionnaire, tous les organismes, à l'exception de l'UNICEF, de la FAO et du Département de l'information de l'ONU se sont prononcés pour l'institutionnalisation du mécanisme des tables rondes. Une organisation a estimé que, pour être utile, les tables rondes devaient avoir un champ d'action bien délimité. Une autre, en revanche, a fait valoir qu'elles devraient conserver un caractère informel, et ce, afin que seules puissent y participer des personnalités éminentes, susceptibles de proposer des idées et d'avancer des solutions en ce qui concerne les stratégies à suivre en matière d'information et de communication.

106. La FAO souhaite vivement que les tables rondes annuelles restent des réunions informelles, auxquelles les établissements universitaires et les ONG puissent participer, chacun apportant sa propre expérience, mais sans avoir à se conformer à une procédure trop stricte ni trop formelle. De l'avis de cette organisation, il est préférable de conserver aux tables rondes leur caractère informel si on veut qu'elles attirent un éventail très large de participants et que ceux-ci s'expriment librement et débattent d'expériences concrètes. En outre, la FAO préconise le lancement d'opérations conjointes .(un programme intégré est organisé entre la FAO, l'UNICEF et l'UNESCO dans le domaine de la radiodiffusion).

107. Depuis qu'il a été institué, il y a de cela à peine cinq ans, le mécanisme des tables rondes a contribué à faire admettre l'importance de la communication et a permis d'examiner les problèmes touchant la communication pour le développement de manière informelle et souple. La conclusion de l'Inspecteur concernant ces tables rondes est que, jusqu'ici, elles ont été réservées exclusivement à ceux qui avaient les connaissances et les moyens nécessaires pour y participer. Il serait regrettable de ne pas ouvrir cette structure qui peut grandement aider à développer la coopération entre les organismes dans le domaine de la communication pour le développement, à l'ensemble des organismes des Nations Unies, de façon, ainsi, à l'exploiter pleinement et à assurer un meilleur partage des connaissances. Quoi qu'il en soit, l'Inspecteur apprécie beaucoup le caractère heuristique et exploratoire de ce mécanisme informel.

E. Analyse des problèmes de coopération et de coordination interorganisations

108. Actuellement, on ne se préoccupe pas assez du rôle de la communication dans les activités de développement et d'aide humanitaire. Exception faite de l'UNESCO, de l'UNICEF et de la FAO, rares sont les organismes qui considèrent la communication comme un programme à part entière. Plusieurs d'entre eux n'ont affecté aucun fonds au programme de communication ce qui fait que, dans plusieurs cas, des projets de développement et des projets humanitaires ont été mis en route sans que les bénéficiaires en aient été informés et n'y aient été associés comme il l'aurait fallu. En conséquence, l'impact de la coopération technique, au cours des 40 dernières années, a maintes fois, laissé beaucoup à désirer.

109. L'Inspecteur est conscient des différents mandats confiés à chaque organisme par ses organes directeurs. Il est, néanmoins, convaincu que si, comme l'Assemblée générale l'a demandé à maintes reprises, les organismes procédaient à des échanges de vues sur leurs activités et se tenaient,

chacun, au courant de ce que les autres faisaient dans le même domaine, l'efficacité et la pertinence du système de communication et d'information des Nations Unies s'en trouveraient grandement améliorées. Les doubles emplois seraient aussi moins nombreux et le gaspillage des maigres ressources disponibles moins important. Comme un organisme de financement des Nations Unies l'a fait observer, les organismes semblent, tous, se soucier davantage de défendre leurs propres intérêts que de collaborer pour atteindre les objectifs globaux du développement. Dans la déclaration qu'il a prononcée devant la Cinquième Commission, à la quarante-huitième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a déclaré que la restructuration ne produirait pas, à elle seule, tous les changements nécessaires. Des mesures concrètes doivent être prises pour améliorer la coordination et accroître l'efficacité. Le moment est donc venu de vaincre les réticences qu'a toujours suscitées la coordination. La mise en commun des informations devrait être envisagée à la lumière de l'évolution du contexte dans lequel s'inscrit le développement et il faudrait prendre davantage en considération les besoins des bénéficiaires et les contributions financières des donateurs.

110. Pour tous les programmes menés dans le cadre du système des Nations Unies, il faudrait développer la communication à trois niveaux :

- a) Communication à l'intérieur des principaux départements de l'organisation;
- b) Communication interorganisations;
- c) Communication avec les bénéficiaires et les décideurs dans les pays.

111. Il faudrait que les organismes fassent l'effort de mettre en place un mécanisme permettant aux départements de s'informer mutuellement des activités de communication menées dans leurs services respectifs. Un bureau devrait être chargé de coordonner les activités de communication et ce même bureau devrait assurer la liaison avec les autres organisations, ainsi qu'entre le siège et les bureaux extérieurs.

112. En principe les organismes reconnaissent que la communication est la condition préalable du bon déroulement de tout programme, qu'il concerne le développement ou l'aide humanitaire. Mais le mode d'organisation actuel de certains organismes dans lesquels la communication relève de la division de l'information a pour effet de réduire l'importance de cette discipline. La tâche de la division de l'information consiste à diffuser des renseignements sur l'action que l'organisation est en train de mener en y associant le plus possible les bénéficiaires. La division de la communication doit, elle, aider les directeurs des projets opérationnels à faire comprendre ce qu'ils font, d'abord à leur propre organisation, ensuite aux organismes apparentés et enfin et surtout aux bénéficiaires. Les conclusions auxquelles l'Inspecteur est parvenu confirment que faute d'un programme de communication très poussé aucune des fonctions susmentionnées ne peut être remplie de façon systématique.

113. En 1989, l'UNESCO a expliqué la raison d'être d'un projet relatif à la communication pour le développement. Dans le document d'information correspondant, elle a fait observer qu'il était généralement admis que l'instauration d'une communication interactive efficace était une condition préalable du développement et que la communication pour le développement consistait à mettre en commun des connaissances afin de parvenir à un consensus au sujet de l'action à mener en tenant compte des intérêts, des besoins et des capacités de tous les intéressés. C'est donc un processus social.

114. Pour l'UNICEF, la communication pour le développement est un aspect essentiel de l'exécution des programmes et la définition qu'il en donne est conforme à cette conception. La communication concernant les programmes facilite l'exécution de tous les programmes de l'UNICEF, qu'ils concernent la santé, l'eau et l'hygiène, l'enseignement primaire ou d'autres sujets. Une large gamme de documents d'information sont diffusés par les moyens de communication classiques aussi bien que par ceux faisant appel aux techniques de pointe, avec l'appui d'experts hautement qualifiés, tant au niveau national qu'au niveau mondial.

115. Il semble qu'il y ait un large consensus au sujet des principes généraux, même si les approches et les politiques suivies ont été différentes. C'est cette diversité qui a convaincu l'Inspecteur d'essayer de définir une méthode de coordination interorganisations plus satisfaisante. Le moment est venu de concevoir et d'appliquer des programmes de communication concrets dans le domaine du développement. Pour des raisons d'efficacité et d'économie, il faut trouver le moyen d'exploiter au mieux les initiatives internationales en faveur des pays en développement.

116. Les projets de développement ont quelquefois été décevants, ne serait-ce que parce que les bénéficiaires n'étaient pas en mesure d'en tirer pleinement parti. L'échec a aussi été imputé, à plusieurs reprises, au fait que la population bénéficiaire n'était pas prête à recevoir les innovations. En tout cas, les programmes de développement ne tenaient pas bien compte du contexte local. L'excédent d'ingrédients techniques ajouté au fait que l'on considérait que tout devait "procéder du sommet" n'a pas amélioré la communication. La mise en commun des connaissances exige une communication dans les deux sens qui, si elle est bien comprise, peut aider à dissiper les malentendus qui sont autant d'obstacles et à prévenir l'échec des projets.

117. Pour voir ce qui éventuellement ne va pas et chercher à y remédier, l'évolution des techniques de communication ne saurait être sous-estimée. Le tout maintenant est d'en tirer le meilleur parti.

118. Les échecs essayés dans le cadre de l'exécution des programmes sont aussi la conséquence de mauvais calculs dus au fait que l'on n'a pas prêté suffisamment attention à l'aspect "communication" pendant la phase d'élaboration de ces programmes.

119. A partir des réponses faites par quelques organismes au sujet de l'intégration harmonieuse au niveau local et de la coordination

interorganisations, un certain nombre de recommandations valables peuvent être formulées.

120. Lors d'une récente intervention devant le Comité du programme et de la coordination (CPC), un inspecteur a évoqué le mécontentement suscité par le manque de coordination au sein du système des Nations Unies (déclaration prononcée à la réunion du CPC le 13 mai 1993).

121. L'Inspecteur estime comme l'UNESCO, l'OMS et la FAO notamment, que la planification du développement de la communication dans le tiers monde doit être envisagée de façon globale, comporter une dimension technique et une dimension sociale et se combiner avec une approche intégrée et intersectorielle, ce qui conduit à reconnaître que la communication devrait toujours avoir sa place dans la planification du développement. A cet égard, la proposition visant à modifier la classification des programmes établie par le CAC à l'intention du PNUD mérite d'être appuyée car elle tient compte de l'évolution considérable survenue dans le domaine de la communication facteur clé dans le processus de développement économique et social.

122. Bien que les organismes appréhendent le problème de différentes façons, l'UNESCO croit à une nécessaire convergence de vues : "... la communication pour le développement ne saurait être envisagée du point de vue d'un seul secteur ou d'une seule catégorie de problèmes. Ainsi, même si les organismes doivent nécessairement, dans leur démarche, privilégier ou prendre comme point de départ une dimension particulière (par exemple, dans le cas du FNUAP, la population) force est d'admettre que pour analyser les problèmes de base, comme les fondements du comportement individuel, et utiliser la communication pour les résoudre, une vision globale est nécessaire. Lorsque les moyens de communication sont mis à contribution dans le processus du développement, la capacité des infrastructures locales ainsi que l'imagination et l'ingéniosité des spécialistes de la communication sont des facteurs importants à prendre en compte aux fins de la planification et de la formation".

123. Deux des objectifs examinés avec les organismes peuvent être sommairement résumés comme suit :

- chercher comment renforcer le réseau informel existant;
- définir des stratégies communes susceptibles d'être appliquées aux fins de la communication pour le développement.

124. Les tables rondes ont montré que l'instauration d'une coopération pratique était vivement souhaitée. Elles ont mis en évidence les doubles emplois et le gaspillage d'énergie par lesquels se soldaient les initiatives prises isolément.

125. La détermination et la productivité des experts qui ont participé à ces tables rondes prouvent que le moment est peut-être venu de mettre en place un système de coordination mieux organisé pour permettre aux organismes de dépasser les limites dans lesquelles se circonscrit leur action et qui, comme cela a été reconnu, sont autant d'obstacles.

III. CONCLUSIONS ET MESURES A PRENDRE CONCERNANT LES TABLES RONDES

A. Conclusions concernant les tables rondes

126. Les participants aux tables rondes ont reconnu qu'il faudrait y définir de meilleures stratégies de communication en collaboration avec les décideurs. La nécessité d'un effort collectif a été soulignée. Vu que les organismes des Nations Unies qui s'occupent de la communication pour le développement procèdent de différentes façons, il est en outre nécessaire d'harmoniser les démarches suivies en la matière dans l'ensemble du système.

127. Les participants sont unanimes à penser que la formation à la communication pour le développement revêt une importance capitale. Les besoins de communication pour le développement de l'Afrique sont essentiels et urgents. La pénurie de personnel qualifié dans ce domaine est l'un des problèmes auxquels font face les pays en développement. Les pays industrialisés ont eux aussi besoin de spécialistes de la communication pour le développement.

128. La nécessité d'organiser des programmes de formation de spécialistes de la communication a également été réaffirmée. Ces programmes de formation devaient surtout permettre de déterminer l'intérêt porté par chaque organisme à la communication en général et à la communication pour le développement en particulier. L'hétérogénéité des concepts et de la terminologie utilisés par les divers organismes des Nations Unies dans le domaine de la communication pour le développement rendait la coopération difficile. Les participants ont reconnu qu'il fallait qu'il y ait une meilleure entente entre ceux qui élaboraient les politiques et ceux qui les mettaient en pratique.

129. L'UNESCO est en train de mettre la dernière main à un inventaire mondial des établissements de formation à la communication et à l'information. Toutefois dans cet inventaire la communication pour le développement n'est pas traitée séparément car, souvent, l'enseignement de cette discipline représente un amalgame de cours et de séminaires différents ou se fait dans le cadre de cours spéciaux.

130. Les représentants d'une institution spécialisée ont fait observer que la communication n'était pas expressément mentionnée dans les directives du PNUD et que le Project and Programme Manual (PPM) laissait à désirer. Le problème de la communication devrait être envisagé au niveau des projets, au niveau des organismes et au niveau interorganisations.

131. Une des conclusions générales est qu'il faudrait assurer une formation en cours d'emploi de courte durée au personnel des services extérieurs des organismes qui s'occupent du développement. Les institutions spécialisées des Nations unies devraient aussi organiser une formation à l'intention de leurs homologues au niveau national. Divers organismes sont en train de prendre plusieurs initiatives distinctes. Les tables rondes sont un cadre idéal pour en discuter et pour essayer d'instaurer une certaine coordination.

B. Mesures à envisager par les organismes à l'occasion de la 5ème table ronde sur la communication pour le développement

132. La 5ème table ronde doit en principe se tenir au Sri Lanka en 1994. Elle sera organisée par la Worldview International Foundation, ONG qui s'occupe de la communication en Asie. L'Inspecteur propose qu'à cette occasion, les institutions spécialisées des Nations Unies décident :

a) Si le mécanisme des tables rondes interorganisations doit ou non être institutionnalisé et, dans l'affirmative, sous l'égide de quelle organisation;

b) Si, en cas d'institutionnalisation de ce mécanisme, la composition des tables rondes devrait demeurer la même : institutions spécialisées des Nations Unies (quelques-unes ou toutes), spécialistes de la communication, secteur privé et ONG;

c) De concentrer leur attention sur les régions ou sous-régions dont les besoins de communication n'ont pas encore été dûment satisfaits. Un certain nombre d'organismes ont déjà déterminé quels étaient ces besoins et procédé à cet égard à des mises à jour périodiques;

d) Du lieu et de l'ordre du jour des prochaines tables rondes en identifiant les institutions et les participants des régions et en se mettant d'accord à ce sujet;

e) Des moyens de renforcer les politiques relatives aux programmes de communication pour le développement, d'élaborer des directives types, de repérer les défauts de ces pratiques et de les corriger.

Annexe

Conclusions tirées des réponses fournies par 10 des 15 institutions spécialisées des Nations Unies auxquelles le questionnaire avait été envoyé.

1. Huit organisations-ont des programmes de communication; leurs fonctions sont diverses : information industrielle et technique; information générale, éducation et communication en matière de population, diffusion d'informations sur le développement, questions économiques et sociales, éducation sanitaire, communication sociale concernant la santé et participation populaire.

2. Comparée à d'autres programmes, la communication n'est guère prioritaire.

3. Six organisations ont affecté des fonds généraux à la communication; quatre ne l'ont pas fait.

4. Sept organisations ont participé au mécanisme des tables rondes sur la communication pour le développement.

5. Pour sept organisations, le mécanisme des tables rondes devrait avoir un caractère officiel; pour trois autres, il devrait demeurer informel.

6. Trois organisations ont indiqué que la collaboration entre les organismes des Nations Unies s'occupant d'activités opérationnelles était satisfaisante et six autres qu'elle ne l'était pas.

7. Huit organisations estiment qu'il est possible de mieux utiliser la structure existante pour diffuser des informations dans le cadre des programmes de développement.

8. Pour cinq organisations il serait bon que le mandat de l'UNESCO soit étendu à la coordination de la communication pour le développement. Pour trois autres, le mandat de cette organisation ne devrait pas être élargi.

9. Quatre organisations ont participé à diverses activités menées dans le cadre du PIDC.

10. Cinq organisations estiment que le PIDC pourrait jouer un rôle plus efficace à diverses conditions; quatre sont d'un avis contraire.

11. Autres vues exprimées :

FNUAP : Pour cette organisation, l'information, l'éducation et la communication constituent l'une des clés du succès des programmes de population. Pour promouvoir les objectifs en matière de population, le FNUAP encourage les gouvernements à élaborer des stratégies d'information, d'éducation et de communication en fonction des besoins des groupes cibles de chaque pays. Il appuie les plans et les programmes d'information, d'éducation et de communication non seulement dans le domaine de la planification de la famille, mais également dans d'autres domaines : promotion du rôle et de la condition de la femme, ressources en matière de

population, environnement et développement et mise en oeuvre des politiques adoptées par le pays en matière de population pour traiter des différentes questions - accroissement de la population, morbidité/mortalité, répartition de la population et migrations - conformément aux plans de développement nationaux et aux priorités fixées par le gouvernement.

PNUD : De façon générale, une approche plus ouverte pourrait être bénéfique à la communication pour le développement. Dans bien des cas, les organismes des Nations Unies et les organismes donateurs ainsi que les gouvernements répugnent à reconnaître ouvertement les échecs essuyés en matière de développement dans leurs programmes de communication. Pourtant les échecs sont souvent riches d'enseignements. Une plus grande transparence facilitera l'acquisition d'un vrai savoir.

ONUDI : La présente étude arrive à point nommé. Beaucoup d'organisations ont conscience des possibilités qu'offrent les progrès réalisés dans le domaine des communications et se sont peut-être engagées sur des voies qui sont, au mieux, parallèles, et, au pire, différentes, les mesures prises faisant, dans les deux cas, double emploi. Une action concertée, même vis-à-vis des transporteurs ou des fournisseurs de réseaux, pourrait permettre aux organismes des Nations Unies non seulement de donner à leurs clients l'image d'une grande homogénéité en matière de communication, mais, en outre, de réaliser d'importantes économies.

UNICEF : A partir de certains des enseignements tirés des campagnes de mobilisation en faveur de grands objectifs du développement, l'UNICEF a pu esquisser un modèle d'action sociale durable qui répond à quelques-uns des besoins de changement essentiels que beaucoup, parmi les donateurs comme parmi les bénéficiaires, perçoivent et dans lequel les techniques interpersonnelles et les techniques de communication visant à faciliter les échanges (telles que celles utilisées, par exemple aux fins de l'évaluation, de l'analyse et de la prise de décisions par les pairs) jouent un rôle capital. D'ailleurs, pour l'UNICEF, les techniques de facilitation nécessaires pour venir en aide aux groupes à divers niveaux constituent le besoin le plus important et le principal objectif de la formation en matière de communication dans le contexte actuel.
