

« Replacer la nutrition au cœur du développement au Bénin »

Elaboration d'un plan intégré de communication

Réf. P109724

STRATEGIE
ET
PLAN DE COMMUNICATION

Par Khadidiatou Sophie Ly Sow

Et Marc Okry

Consultants

Dakar/Cotonou, février 2010

L'OBJET DE CETTE STRATEGIE DE COMMUNICATION est de « replacer la nutrition » au cœur des priorités de l'Etat au Bénin.

L'élaboration de la stratégie repose sur des étapes préalables :

- *Des études réalisées par l'Etat du Bénin et la Banque Mondiale sur la situation de la nutrition.*
- *La décision politique de développer un plan national pour replacer la nutrition au cœur des priorités.*
- *La décision politique de faire de la communication un des piliers de ce plan. D'où le projet d'un Plan Intégré de Communication (PIC).*
- *La formation d'une équipe de consultants en communication composée de deux membres : un consultant national, M. Marc Okry basé au Bénin et la consultante internationale, Mme Sophie Ly Sow, basée au Sénégal.*
- *Une série de missions de terrain afin consulter les protagonistes de la question de la nutrition.*
- *Un diagnostic de l'environnement communicationnel qui informe la stratégie et le PIC.*

Le présent document trace les grandes lignes de la stratégie proposée, afin de les soumettre à discussion, enrichissement et validation par les diverses parties prenantes.

Le processus aboutira à une série d'activités et de produits impliquant les parties prenantes et les acteurs du secteur de la nutrition à tous les niveaux.

- *Un PIC avec des objectifs précis, des stratégies d'opérationnalisation.*
- *Une ébauche de proposition de budget pour les quatre (4) premières années de mise en œuvre.*

Abréviations

<i>DANA</i>	Direction de l'Agriculture pour la Nutrition et l'Alimentation.
<i>DSRP</i>	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté.
<i>MSP</i>	Ministère de la Santé Publique.
<i>OMD</i>	Objectifs du Millénaire pour le Développement.
<i>ONG</i>	Organisation non gouvernementale.
<i>PMA/NUT</i>	Paquet Minimum des Activités de Nutrition.

Table des matières

SECTION	PAGE
0. STRATEGIE DE COMMUNICATION.....	5
1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION.....	6
2. OBJET.....	13
3. OBJECTIF GENERAL.....	13
4. OBJECTIFS SPECIFIQUES.....	13
5. APPROCHE, PRIORITES ET HYPOTHESES.....	14
6. DIAGNOSTIC DE L'ENVIRONNEMENT COMMUNICATIONNEL.....	16
7. ENVIRONNEMENT COMMUNICATIONNEL.....	18
8. PROJET DE COMMUNICATION.....	19
9. CIBLES.....	21
10.ELABORATION DES MESSAGES.....	22
11. ACTEURS.....	23
12.ACTIVITES.....	24
13. PLAN INTEGRE DE COMMUNICATION.....	25
14.INDICATEURS DE QUALITE ET D'IMPACT.....	34
15.RISQUES ET GESTION DES RISQUES.....	35
16.BUDGET.....	36
17.COORDINATION ET COHERENCE.....	37
18.ANNEXES.....	38
19.REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	39

ELEMENTS DE LA STRATEGIE

a. Le Bénin¹

La République du Bénin est un pays entièrement situé dans la zone intertropicale entre l'Equateur et le Tropique du Cancer. Elle fait partie de l'Afrique Occidentale. D'une superficie de 114 763 kilomètres carrés, le Bénin est délimité au Sud par l'Océan Atlantique, à l'Ouest par le Togo, au Nord par le Burkina Faso et le Niger et à l'Est par le Nigeria.

Le réseau hydrographique se compose de nombreux cours d'eau. Le plus grand fleuve du pays est l'Ouémé (510 km) dont les principaux affluents sont l'Okpara et le Zou. La zone côtière est caractérisée par une succession de lacs et de lagunes.

Sur le plan administratif, le Bénin compte 12 départements, 77 communes dont trois à statut particulier (Cotonou, Porto-Novo et Parakou). Les 77 communes sont subdivisées en 546 arrondissements et 3743 villages et quartiers de villes.

Au plan démographique et économique, le troisième recensement de la population et de l'habitat, effectué en 2002, a dénombré 6 967 914 habitants. L'espérance de vie à la naissance est de 59,2 ans. La population du Bénin se caractérise par environ une cinquantaine d'ethnies réparties sur des aires géographiques bien déterminées. Les Fon, les Adja, les Yoruba, les Bariba constituent les groupes ethniques les plus importants numériquement.

Le taux d'urbanisation était de 39% en 2002 contre 33% en 1992.

L'activité économique dominante dans le pays est l'agriculture ; elle occupe 47,1% de la population active. Les principales cultures vivrières pratiquées sont le maïs, l'igname, le manioc, le haricot, le sorgho et le mil. Les produits d'exportation sont entre autres le coton, l'arachide, les palmistes, l'huile de palme. Le secteur secondaire (l'industrie) contribue pour 13% au produit intérieur brut contre 54,5% pour le secteur tertiaire et 32,4% pour le secteur primaire.

Nul doute, cet environnement physique, démographique et économique a une influence sur les conditions de vie des ménages voire la pauvreté et partant sur l'état nutritionnel des populations.

Etat de pauvreté

De façon générale, on distingue dans la littérature trois grandes formes de pauvreté. **Premièrement, une pauvreté monétaire « ou de revenu »**, qui résulte d'une insuffisance de ressources et qui se traduit par une consommation insuffisante. **Deuxièmement, une pauvreté des conditions de vie ou « d'existence »** (Herpin et Verger, 1997) qui fait que l'on a du mal à satisfaire un certain nombre de besoins fondamentaux. **Enfin, une pauvreté de potentialités ou de « capacités »** qui fait que l'on ne peut engendrer le capital minimal (humain, social, physique, etc.) qu'il est nécessaire de posséder pour vivre, ou fonctionner normalement dans une société donnée.

Aperçu sur la pauvreté au plan national: prédominance de la pauvreté non monétaire

Selon l'approche objective, l'incidence de la pauvreté monétaire est estimée à 37,4% en 2006, ce qui signifie qu'environ deux personnes sur cinq vivent en dessous du minimum vital au Bénin.

¹ Mettre la politique nutritionnelle au cœur du développement : Comprendre les facteurs institutionnels et politiques du changement politique –

Etude de cas du Bénin - Ambroise C. Agbota, Eric Tevoedjre et Joseph D. Hessou, 2008

« Replacer la nutrition au cœur du développement au Bénin ». Plan Intégré de Communication - Sophie. Ly Sow et Marc Okry, Consultants – Février 2010

A priori, ce constat suggère la nécessité d'avoir non seulement un regard différencié sur les formes de pauvreté mais surtout d'orienter les politiques sur l'amélioration effective et durable des conditions de vie matérielles des ménages pauvres.

Ces résultats sont corroborés par l'appréciation que les individus se font de leur condition de vie. En effet, selon l'approche subjective, 53,6% de la population béninoise estime vivre difficilement.

La pauvreté, vue sous l'angle des conditions d'existence, montre que près de 70 % de la population rurale est touchée par la pauvreté. Cette proportion est d'environ 25% pour le milieu urbain.

Il se dégage de tout ce qui précède que les conditions de vie des ménages béninois restent assez précaires et préoccupantes. L'incidence de pauvreté la plus faible est d'environ 40% au plan national et concerne l'aspect monétaire du phénomène. L'on constate à regret que cette forme de pauvreté a connu un accroissement substantiel ces dernières années, passant de 28,9% en 2002 à 37,4% en 2006.

Si, entre la pauvreté d'existence ou des conditions de vie et d'une manière générale la pauvreté non monétaire et la malnutrition le lien est très tangible, compte tenu du fait que l'état nutritionnel des enfants de moins de 5 ans constitue l'une des composantes de l'indice de pauvreté humaine, les derniers résultats d'études menées en 2006 indiquent qu'il existe une forte corrélation entre pauvreté monétaire et malnutrition, notamment dans sa forme chronique qu'est le retard de croissance staturale.

b. La situation nutritionnelle²

L'Afrique sub-saharienne est la seule région où les conditions nutritionnelles ne se sont pas améliorées au cours des dix dernières années. Pour la plupart des pays, il est peu probable qu'ils atteignent la cible nutritionnelle des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) de réduire le taux de la malnutrition de 50% en l'an 2015. Néanmoins, des expériences récentes en Afrique et ailleurs ont démontré que la réduction de la malnutrition peut être accélérée par les programmes de nutrition à base communautaire.

La malnutrition demeure l'un des plus importants problèmes de santé publique et de développement de la planète, singulièrement en Afrique au Sud du Sahara où, elle constitue la cause fondamentale de mortalité infanto juvénile. Il est connu, de longue date, que la malnutrition nuit à la croissance économique et perpétue la pauvreté. En effet, les impacts de la malnutrition sur le développement du cerveau et la capacité du système immunitaire à combattre les maladies affectent les capacités d'apprentissage de l'individu, son niveau de productivité et ses chances de vaincre la pauvreté. Malheureusement, le lien entre malnutrition, faible croissance économique et pauvreté (alimentaire et globale y compris monétaire) semble avoir très peu d'écho dans les politiques et programmes de développement, malgré les événements clés de ces quinze dernières années au plan international, à savoir la Conférence Internationale sur la Nutrition, le Sommet Mondial de l'Alimentation et le Sommet du Millénaire pour le Développement.

Le Bénin, qui a retenu l'objectif de réduire le taux de la malnutrition de 50% à l'an 2015 dans son Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), semble faire des progrès relativement à l'indicateur nutritionnel, et a exprimé son intérêt à accélérer la lutte contre la

² *Halving Benin's malnutrition by 2015: What are the chances ?* Consultancy Report, April 26 – May 7, 2004, Menno Mulder-Sibanda

malnutrition par une action directe durant un atelier sur la nutrition à base communautaire conduit à Washington, DC du 15 au 19 mars 2004.

Analyse de la situation

Il y a des indications que la situation de la nutrition s'est améliorée au Bénin. La prévalence des enfants sous-pondéraux âgés de 0-35 mois a diminué de 6%, passant de 29% en 1996 à 23% en 2001. Une évaluation de la tendance de la malnutrition par âge montre la vulnérabilité extrême des enfants de moins de deux ans à la malnutrition. Ces enfants sont quasiment à 100% dépendants de leur mère et, sur le plan alimentaire, immunitaire et nutritif, du lait maternel. En plus, par une exposition progressive à l'environnement et aux pathogènes, ces enfants devront faire face à une incidence élevée des maladies infectieuses. Ces constats prouvent que, pour rendre efficace la lutte contre la malnutrition, il faut intervenir tôt et avec des interventions qui renforcent la capacité des mères de mieux soigner leurs enfants.

Au Bénin, plusieurs programmes ont été menés aux fins d'améliorer les soins aux petits enfants dont l'Initiative des Hôpitaux Amis de Bébé pour la promotion de l'allaitement maternel et, depuis la fin des années 1990, plusieurs projets de nutrition à base communautaire ont été lancés. Ceci a eu un impact considérable sur les pratiques d'allaitement maternel exclusif qui, pour les enfants de 4-6 mois, ont passé de 2% en 1996 à 22% en 2001. Cependant, la plupart des projets de nutrition à base communautaire sont limités en termes de couverture et de durée.

Opportunités

Cette mission a évalué les opportunités d'accélérer et d'étendre les actions menées dans la lutte contre la malnutrition. Ceci a été fait en analysant la situation autour de trois facteurs déterminants d'une action consolidée :

- la volonté politique pour s'engager à mener la lutte contre la malnutrition ;
- la base d'expérience en nutrition, notamment dans l'application des stratégies à base communautaire ; et
- le cadre institutionnel pour guider et soutenir les actions directes en nutrition.

Volonté politique : Le Bénin a fait preuve de sa volonté de lutter contre la malnutrition depuis les années 1970 par la création de la Direction de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée (DANA) mandatée avec la responsabilité d'élaborer et de guider les actions pour améliorer l'alimentation et la nutrition. Cependant, l'élaboration des actions de nutrition est restée faible.

La nouvelle politique de la décentralisation offre aux Communes plus de pouvoir par rapport à la formulation des priorités, le contrôle d'un budget et la mise en œuvre des programmes. Il est souhaitable que, dès le début, la nutrition à base communautaire soit incluse dans la programmation au niveau communale.

Base d'expérience : Il existe une richesse adéquate en matière d'expériences générées par les projets de nutrition à base communautaire. Cette richesse contient des leçons à tirer pour arriver à une consolidation des stratégies vers l'application des meilleures pratiques.

Sur le plan stratégique, des leçons à tirer ont commencé à faire surface. D'abord, au lieu de se limiter aux femmes, il faut **impliquer davantage la communauté entière** pour trouver les meilleures solutions pour renforcer la capacité des mères à prodiguer des soins aux enfants. Deuxièmement, **la distribution de vivres gêne d'une manière inutile l'atteinte des objectifs de la participation communautaire et du changement de comportement**. Troisièmement, une **révision de la stratégie de communication** est nécessaire vers le renforcement de la capacité de « counseling » afin de prévenir la malnutrition aussitôt que la croissance montre des signes de stagnation au lieu d'attendre le recours au traitement de cas de malnutrition sévère. Quatrièmement, **des activités d'accompagnement, telles que des volets de projets consacrés à la micro-finance et à l'alphabétisation** renforcent l'appropriation de la stratégie et la

participation communautaire, sous la condition que ces activités visent à surmonter les contraintes liées à la capacité des mères de fournir les soins aux enfants. Finalement, une vision « projet » empêche le renforcement de capacité des structures existantes de guider et de soutenir les actions directes en nutrition.

La croyance que le faible niveau des revenus est à l'origine des problèmes de la malnutrition a fortement influencé la nature des supports aux actions directes de la nutrition, voire l'absence des actions directes en nutrition dans le DSRP, et la difficulté de nombreux décideurs de séparer la nutrition de la sécurité alimentaire. **La consolidation des expériences et des connaissances devra prendre en compte la nécessité du plaidoyer à l'endroit des décideurs pour mieux expliquer le problème de la malnutrition et l'importance de mener des actions directes pour la nutrition.**

Cadre institutionnel : Le cadre institutionnel qui existe aujourd'hui au Bénin est en avance sur les politiques de développement actuelles relatives aux actions directes de nutrition. Jusqu'à cette date, ces actions ont été déterminées et réalisées selon les intérêts des bailleurs de fonds. Un premier pas vers un engagement national a été fait par le Ministère de la Santé Publique (MSP) en adoptant comme stratégie nationale le Paquet Minimum des Activités de Nutrition (PMA/NUT). Les expériences de nutrition à base communautaire ont montré que les ONG sont bien placées pour mettre en œuvre une stratégie de proximité et d'intensité nécessaire pour susciter la participation et l'appropriation communautaire. Cependant, abandonnées à elles-mêmes, les ONG ne peuvent ni consolider leurs expériences ni pérenniser les activités. Ce qu'il faut, c'est une stratégie nationale promue par toutes les instances publiques impliquées, et une autorité nationale qui consolide les allocations financières y compris l'appui du budget national aux institutions gouvernementales qui sont chargées de guider et d'appuyer l'action directe en matière de nutrition. Généralement, une institution comme le Haut Commissariat à la Gouvernance Concertée (HCGC) est vue comme l'institution de choix qui peut fournir le leadership nécessaire pour monter et guider le processus d'élaboration d'une stratégie nationale.

c. Contexte politique mondial et national

i. Les OMD

Les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ont été adoptés lors du Sommet du Millénaire qui s'est déroulé du 6 au 8 septembre 2000, au Siège des Nations Unies à New York.

« L'élimination de l'extrême pauvreté demeure l'un des grands défis de notre temps et constitue l'une des principales préoccupations de la communauté internationale.[...] Les Objectifs du Millénaire pour le Développement sont assortis de cibles à atteindre dans des délais précis, de façon à mesurer les progrès accomplis dans la lutte contre la pauvreté monétaire, la faim, la maladie, l'absence de logements adéquats et l'exclusion tout en promouvant l'égalité des sexes, la santé, l'éducation et le respect de l'environnement.[...] Ces objectifs ambitieux mais réalisables indiquent la voie à suivre par la communauté internationale pour faire reculer l'extrême pauvreté d'ici à 2015 dans le cadre du programme global de l'ONU pour le développement »³.

³ Secrétaire général des Nations Unies, M. Ban Ki-Moon
« Passer à l'action pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement », 25 juillet 2008.

Les OMD ou Objectifs du Millénaire pour le Développement sont :

- Objectif 1 : Réduire l'extrême pauvreté et la faim.
- Objectif 2 : Assurer l'éducation primaire pour tous.
- Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.
- Objectif 4 : Réduire la mortalité infantile.
- Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle.
- Objectif 6 : Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies.
- Objectif 7 : Préserver l'environnement.
- Objectif 8 : Mettre en place un partenariat pour le développement.

L'OMD 1 : « Réduire l'extrême pauvreté et la faim », compte trois cibles, dont la cible 1.C est de « *réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim* ».

Les indicateurs retenus par les Nations Unies sont :

- La proportion d'enfants de moins de 5 ans qui souffrent d'insuffisance pondérale.
- La proportion de la population n'atteignant pas l'apport calorique minimal.

ii. Consensus de Copenhague

Le consensus de Copenhague est un projet lancé en 2004 qui cherche à établir les priorités pour faire avancer le bien-être de l'humanité.

Les priorités établies et les solutions proposées concernent le réchauffement climatique, les maladies infectieuses, les conflits, l'éducation, la crise financière, la corruption gouvernementale, la lutte contre la malnutrition et la faim, les migrations humaines, l'assainissement - en particulier de l'eau - les subventions et les barrières douanières. Les résultats obtenus en 2004 ont été mis à jour en 2006 et 2008.

iii. Crise alimentaire mondiale : priorité à la nutrition⁴

Dans le contexte global de soutien au progrès vers les OMD, une mission de consultation a été organisée par la Banque Mondiale afin d'évaluer la capacité du Bénin de mener la lutte contre la malnutrition comme composante intégrale de la lutte contre la pauvreté, et les possibilités d'atteindre l'OMD relatif à la nutrition.

Au Bénin, la malnutrition est encore un problème de développement. Elle tue de façon silencieuse et occasionne d'énormes pertes économiques. Selon une étude (Analyse Profiles) réalisée en janvier 2004 par le Ministère de la Santé avec l'appui de l'Organisation des Etats-Unis pour l'Aide Internationale au Développement (USAID), le pays enregistrerait 913 milliards de francs CFA de pertes économiques d'ici à 2013, si rien n'est fondamentalement fait pour inverser la tendance.

Le Bénin n'est cependant pas un cas isolé quand l'on sait que près d'un tiers des enfants des pays en développement sont en insuffisance pondérale ou en retard de croissance, et que plus de 30 % de la population du monde en développement souffre de déficiences en oligo-éléments. Tout comme dans la plupart des autres pays, d'importants efforts ont été certes déployés par l'Etat béninois à travers les gouvernements successifs avec l'appui de la communauté internationale, mais force est

⁴ *Mettre la politique nutritionnelle au cœur du développement : Comprendre les facteurs institutionnels et politiques du changement politique –*

Etude de cas du Bénin - Ambroise C. Agbota, Eric Tevoedjre et Joseph D. Hessou, 2008

« Replacer la nutrition au cœur du développement au Bénin ». Plan Intégré de Communication - Sophie. Ly Sow et Marc Okry, Consultants – Février 2010

de constater que ces efforts sont insuffisants, au regard des nombreux défis à relever pour sécuriser les individus et les ménages, au plan alimentaire et nutritionnel.

Le constat est que ces pays mettent en œuvre depuis plusieurs années, des programmes d'alimentation et de nutrition, mais ils se sont rarement engagés à les inscrire dans le cadre de politiques portant spécifiquement sur la nutrition, qui les doteraient des conditions institutionnelles, administratives et techniques leur permettant d'avoir un réel impact. L'on s'interroge alors sur comment renforcer, d'une part l'engagement de ces pays pour y parvenir et, d'autre part leurs capacités ainsi que celles de leurs partenaires à concevoir des politiques et programmes solides, efficaces et inscrits dans le long terme. Dès lors, il est crucial de déterminer la nature des contraintes politiques et administratives à l'élaboration de politiques de nutrition.

La Banque Mondiale et ses partenaires sont conscients de cette nécessité ainsi que de l'insuffisance des données sur la question.

Pour contribuer à combler cette lacune, ils ont décidé de lancer une étude comparative sur l'expérience de quatre pays africains (études de cas), qui offrent des profils semblables en termes de problèmes de malnutrition et de culture politique, d'institutions, de programmes et de politiques de nutrition mais qui ont connu des fortunes différentes dans la production des résultats. Cette étude définit les conditions de « succès » d'un pays comme l'inscription de la nutrition en tant que priorité dans les programmes de gouvernement, avec des « politiques et programmes de nutrition assortis d'un engagement budgétaire et d'une mise en œuvre cohérente et appropriée dans la durée, de manière à ce qu'un certain degré d'institutionnalisation et une réduction durable de la malnutrition soient développés ». Deux pays sont dès lors considérés comme ayant connu un « succès » relatif (le Sénégal et Madagascar) et deux autres, comme ayant enregistré moins de succès (le Bénin et le Burkina Faso). D'autres pays, comme la Tanzanie, sont également inclus dans l'analyse, en tant que « cas reflète » pour étayer les résultats des études de cas, à partir de l'abondante littérature sur leurs expériences.

iv. Alimentation, nutrition, sécurité alimentaire : le discours dominant sur la sécurité alimentaire⁵

Le discours dominant des élites politiques est « de relever le défi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle » même si nombre d'entre eux n'en cernent pas totalement les contours et ramènent l'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle à "*l'autosuffisance alimentaire*" ou pour certains, à "*la Souveraineté Alimentaire*"

Il existe donc un déficit d'information des planificateurs et élites politico-administratifs sur le contenu des déclarations signées et des engagements pris au plus haut niveau par le gouvernement du Bénin en 1992, 1996 et 2000 respectivement à la Conférence Internationale sur la Nutrition, au Sommet Mondial de l'Alimentation et au Sommet du Millénaire pour le Développement.

Des crises alimentaires récurrentes sont exacerbées par des catastrophes naturelles ou des chocs divers (inondations, sécheresses, invasions acridiennes) ou des bradages systématiques des récoltes parfois encore en herbe, pour la satisfaction de besoins familiaux à connotations culturelles, culturelles ou de prestige. Les forts taux de malnutrition enregistrés dans certaines localités sont en partie liés à ces crises.

Il est important de signaler que ces crises sont quelques-unes des causes immédiates ou facteurs déclenchant la malnutrition. Les causes sous-jacentes et profondes doivent être recherchées ailleurs, au niveau des lacunes ou de l'inadéquation des politiques de développement.

⁵ *Mettre la politique nutritionnelle au cœur du développement : Comprendre les facteurs institutionnels et politiques du changement politique –*

Etude de cas du Bénin - Ambroise C. Agbota, Eric Tevoedjre et Joseph D. Hessou, 2008

« Replacer la nutrition au cœur du développement au Bénin ». Plan Intégré de Communication - Sophie. Ly Sow et Marc Okry, Consultants – Février 2010

Le discours qui consiste à ramener les causes des problèmes nutritionnels à la seule problématique de la disponibilité alimentaire reste certes vivace, mais il est de plus en plus sujet à caution auprès d'élites politico-administratives. De plus, l'infiltration des instances de décision telles que l'Assemblée Nationale par des personnes averties dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition contribuerait à aider à la compréhension des atouts et avantages d'une politique d'alimentation et de nutrition bien conçue et efficacement mise en œuvre pour le développement socio-économique du Bénin.

Les décideurs publics comprennent de plus en plus que les investissements dans la nutrition présentent un rapport coûts/avantages souvent plus intéressant pour accélérer la réduction de la pauvreté si on les compare aux interventions classiques visant la croissance économique.

Il est désormais établi que l'Etat endosse des charges et des pertes importantes en se concentrant presque uniquement sur les aspects curatifs de la malnutrition. Il est devenu urgent de rompre avec cette pratique et mettre enfin en place un intense plaidoyer à l'intention des décideurs publics, montrant l'intérêt comparatif des programmes de prévention de la malnutrition. Les gains sont considérables et sont directement corrélés au renforcement du capital humain, un des facteurs clés pour le développement.

En somme, la lutte contre l'insécurité alimentaire et le double fardeau nutritionnel ne peut connaître de résultats probants que dans un processus à long terme, d'autant plus qu'elle doit induire des changements de comportements aux niveaux des populations et des acteurs qui en ont la charge.

• **Objet et vision**

Conformément aux termes de référence de la mission, l'objet de la stratégie est :

« **REPLACER LA NUTRITION AU CŒUR DES PRIORITES DE L'ETAT AU BENIN.** »

• **Objectif général**

L'objectif général est d'outiller le gouvernement du Bénin d'un **Plan Intégré de Communication en matière de nutrition**, cadrant avec la vision du secteur de la nutrition et répondant aux problèmes prioritaires d'alimentation et de nutrition au Bénin.

VISION DU SECTEUR DE LA NUTRITION

LE SECTEUR DE LA NUTRITION REVE D'UN PAYS OU CHAQUE INDIVIDU JOUIT D'UN ETAT NUTRITIONNEL SATISFAISANT AFIN DE PARTICIPER PLEINEMENT AU DEVELOPPEMENT D'UN BENIN EMERGENT

• **Objectifs spécifiques**

1. **Inform**er les décideurs et acteurs de la nutrition de la situation et des décisions du gouvernement du Bénin.
2. **Mobiliser** les acteurs clés de la stratégie.
3. **Outiller** ces acteurs clés pour plaider la cause de la nutrition et la replacer au cœur des priorités de l'Etat, à tous les niveaux.
4. **Préparer** les conditions d'une action de communication plus large auprès du grand public qui soit crédible, efficace et durable.

a. Approche

L'approche proposée consiste en une combinaison de :

- communication sociale ;
- media training ;
- gestion de projet de plaidoyer.

Elle repose sur un certain nombre de principes qui deviennent des piliers et garants de la viabilité du plan de communication :

- Inclusion
- Participation
- Développement de compétences/Formation
- Collaboration entre parties prenantes
- Dialogue
- Circulation de l'information
- Communication
- Campagne
- Mobilisation/Mise en réseau
- Recherche.

b. Priorités d'action du Programme National de Nutrition

1. Dialogue entre les autorités nationales et les partenaires techniques et financiers sur les conditions préalables pour accélérer les actions de nutrition à base communautaire dans le contexte de l'engagement nationale de lutte contre la pauvreté.
2. Renforcement du leadership institutionnel sur le processus de consolidation des stratégies de nutrition à base communautaire et l'allocation du budget national.
3. Séances d'orientation sur les actions directes en nutrition pour tous les décideurs afin de les préparer à une participation active et pertinente, aux discussions politiques et stratégiques relatives à l'engagement national dans la lutte contre la malnutrition.
4. Débats politiques sur la stratégie nationale de la lutte contre la pauvreté.
5. Série d'ateliers pour les partenaires impliqués dans l'élaboration des Plans Communaux de Développement pour la promotion des actions de nutrition à base communautaire.

a. Priorités de communication

Les priorités de communication sont liées à l'action.

A la base de la légitimité et de la crédibilité de l'action de communication, et plus particulièrement de communication institutionnelle, se retrouvent les conditions sine qua non suivantes :

1. La nécessité d'apporter et de crédibiliser des solutions concrètes aux problèmes urgents **afin de créer les conditions favorables avant d'intensifier la communication.**

A ce titre, il faudrait, soit démarrer un projet qui donne des résultats à court terme et avec des perspectives à moyen et long termes, soit capitaliser les résultats d'un projet existant.

2. Produire et diffuser l'information pertinente : « Corriger » la **non information, la mal information et la désinformation avant d'intensifier la communication.**
3. Construire le **calendrier stratégique de la communication en phase avec le calendrier du Programme National de Nutrition afin de générer la crédibilité et la disponibilité.**

b. Hypothèses de travail

Les hypothèses de travail de la communication informeront :

- *la gestion institutionnelle du projet et du processus ;*
- *l'élaboration de messages.*

Les principales hypothèses de travail de départ sont :

1. L'absence d'une claire compréhension de la place de la nutrition dans le développement.
2. Absence d'une vision des élus qui fasse le lien entre la nutrition et leur mandat (rôle).
3. L'accès insuffisant à l'information et la connaissance des décideurs et élus sur la question de la nutrition.
4. L'essentiel de l'information accessible n'est pas juste ou adapté (particulièrement sur les différentes notions du continuum « alimentation-nutrition-sécurité alimentaire »).
5. La perception des pouvoirs et capacités d'agir sur la nutrition et ses acteurs (producteurs, distributeurs) est faussée et préjudiciable au développement de solutions.
6. Les fils du dialogue entre élus et administrateurs publics sont ténus ou inexistants. D'où la nécessité de les renouer ou les tisser.
7. Les fils du dialogue entre élus et partenaires techniques et financiers sont ténus ou inexistants. D'où la nécessité de les renouer ou les tisser.
8. Le besoin de faire émerger des leaders « champions » de la cause de la nutrition.
9. La mauvaise compréhension du poids de l'information dans la prise de décision en temps opportun.
10. La faible compréhension du potentiel que recèle l'intercommunalité.
11. La nécessité d'opter pour une approche de communication qui génère et régénère la crédibilité, loin des « politicailleries », du clientélisme et de la corruption des visions, des stratégies « court-termistes ».

Cette liste d'hypothèses est déjà longue, et pourtant, elle n'est pas exhaustive et doit être évolutive dans son contenu même. A mesure que le plan de communication se déroulera, les hypothèses se confirmeront, s'affineront, se modifieront ou seront infirmées.

Nous serons alors dans la réalité qui fera autorité, tout en gardant le cap sur une vision.

6. Diagnostic de l'environnement communicationnel

L'objet du diagnostic est d'informer la stratégie de communication et le plan intégré de communication.

Les objectifs :

1. Collecter et analyser les données sur l'environnement qui détermine les perceptions, les messages, les canaux d'information et de communication institutionnelle sur la nutrition au Bénin.
2. Collecter et analyser les données sur les relations de travail/coopération entre les médias, le gouvernement et les élus.

Le type de données recherchées :

1. **Factuelles** : environnement média (perceptions ; **canaux** ; place du développement/de la nutrition dans les **lignes éditoriales**, menus des organes de presse et dans les contenus réguliers ; **niveau de connaissance** des acteurs de la communication sociale sur les questions de **développement** et nutrition ; niveau de connaissance des textes et du fonctionnement de acteurs de la **gouvernance décentralisée** au Bénin.
2. **Analyses** : perceptions ; capacités ; potentiel ; tendances et déterminants de l'avenir proche.

Les usages des résultats du diagnostic sont :

1. La **justification** des axes stratégiques et des actions proposées pour les différentes catégories et cibles d'intervenants dans la promotion de la nutrition au Bénin.
2. La **présentation** lors de l'atelier.

La méthodologie et les outils :

1. Revue du nombre de médias représentatifs sur une période de 4 semaines (voir fiche jointe/Annexe Diagnostic 1)
2. Entretiens avec des directeurs organes de presse, responsables d'ONG faisant de la communication sociale et du plaidoyer, communicateurs traditionnels, etc.) (voir fiche jointe/Annexe Diagnostic 2)
3. Application de l'expérience des consultants et connaissance du milieu au traitement de la problématique.

RESUME DES RESULTATS DU DIAGNOSTIC DE L'ENVIRONNEMENT COMMUNICATIONNEL :

Brève appréciation de la communication du gouvernement en matière de nutrition, alimentation et sécurité alimentaire.

LE GOUVERNEMENT S'INVESTIT assez dans la communication et l'information pour éclairer les populations sur les actions entreprises pour éradiquer la pauvreté au Bénin.

A ce titre, il faut distinguer trois niveaux d'information :

- ❖ le niveau de la Présidence de la République ;
- ❖ le niveau des ministères ;
- ❖ le niveau des services déconcentrés de l'Etat.

La cellule de communication de la Présidence de la République rend compte des activités du chef de l'Etat (audiences, visites de terrain, voyage à l'extérieur, etc.).

LA VOLONTE AFFICHEE DU GOUVERNEMENT de communiquer sur la nutrition, l'alimentation et la sécurité alimentaire est réelle et se trouve renforcée depuis la crise alimentaire de 2008. La mise en œuvre opérationnelle du Plan Intégré de Communication devrait prendre appui sur cette volonté politique de faire de la nutrition et l'alimentation un des piliers de développement du pays.

IL EXISTE DES OPPORTUNITES dans l'agenda communicationnel du Chef de l'Etat pour amorcer cette réflexion et faire figurer dans le discours officiel les vocables « **ALIMENTATION, NUTRITION ET SECURITE ALIMENTAIRE** » et des messages construits autour de ces vocables.

L'OFFICE DE RADIO ET TELEVISION DU BENIN (ORTB), qui assure un service public en matière de communication et d'information des populations, bénéficie d'une attention toute particulière de la part de l'Etat.

Sa mission étant nationale, un projet de couverture intégrale du territoire national est en cours d'exécution pour permettre à toute la population de jouir des prestations de cet office.

Plusieurs émissions liées à la santé, à la sensibilisation des populations et des décideurs sont produites.

Il est prévu qu'au titre de la couverture intégrale du territoire national par la radio et la télévision nationales que des programmes complémentaires adaptés aux réalités locales soient mises en œuvre.

AU NIVEAU DES MINISTERES, LES CELLULES DE COMMUNICATION rendent compte des activités des ministres. Il s'agit de renforcer leurs capacités sur les OMD en général et dans les secteurs de l'alimentation et de la nutrition en particulier.

LE MINISTERE EN CHARGE DE LA COMMUNICATION a un rôle central dans cette démarche, appuyé par celui en charge du développement et de la coordination de l'action gouvernementale.

Les services déconcentrés de l'Etat relayent les informations du niveau central. Ils contractualisent avec les radios de proximité pour informer les populations sur les orientations et approches du gouvernement.

Depuis quelques années, des projets et programmes mis en œuvre par l'Etat dans le secteur de la sécuritaire alimentaire inscrivent dans leurs plans d'intervention des volets communication.

CIRCULATION DE L'INFORMATION

La question de nutrition dans sa forme « moderne » demeure une affaire des initiés et des professionnels du secteur. Dans ce cercle restreint, l'on retrouve à juste titre trois ministères clés qui « gèrent » la communication sur la nutrition, l'alimentation et la sécurité alimentaire. Il s'agit des ministères de la Santé, de la Famille et de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche.

On retrouve à leurs côtés les organisations internationales spécialisées dans le domaine. Il s'agit de l'UNICEF, de la FAO, du PAM, de Plan Bénin, de certaines ONG et dans une moindre mesure de l'OMS.

Le Core Group accompagne certaines initiatives et se positionne comme leader en matière de nutrition et d'alimentation au Bénin..

CHAQUE ACTEUR DEVELOPPE SON APPROCHE METHODOLOGIQUE DE COMMUNICATION suivant ses objectifs. Mais, ce qui reste commun à l'ensemble de ces acteurs reste l'approche « IEC » appuyée de renforcement de capacités.

La circulation de l'information et la communication s'appuient sur des canaux modernes et traditionnels qui constituent une force sur laquelle peut se bâtir un

Plan Intégré de Communication sur la nutrition, l'alimentation et la sécurité alimentaire.

Il existe un grand potentiel, par le nombre et la diversité des acteurs potentiels de la communication sur la nutrition

Aux niveaux :

- *institutionnels politiques ;*
- *technique et opérationnel ;*
- *local et communautaire.*

Le panorama médiatique du Bénin est marqué par une quarantaine de journaux de parution quotidienne, d'une vingtaine de périodiques, d'une douzaine de magazines qui constituent la presse écrite.

- ❖ A côté de cette presse écrite, il existe une soixantaine de radios de proximité et cinq stations de télévision et des agences de communication politique, des publicitaires, des organisations professionnelles des médias, des ONG, autres acteurs spécifiques (humoristes, caricaturistes) des spécialistes de la communication politique et des communicateurs traditionnels.

Enfin, il apparaît que :

- Les élus et leurs techniciens ont un niveau plus ou moins élevé de connaissance, mais le blocage réside surtout dans le fait que chacun travaille dans son coin.
Le défi : créer la synergie nécessaire entre eux.
- Les fonctionnaires ont un bien meilleur niveau de connaissance mais semblent faire de la rétention du processus. Le défi : leur faire lâcher prise.
- Les partenaires techniques et financiers ne travaillent pas spécifiquement sur la nutrition, mais sur des sujets voisins qui devraient permettre une collaboration. Il s'agit essentiellement des agences des NU et des organisations de la société civiles genre ONG.

Les clés du succès tout au long du processus demeurent :

- i. La légitimité.**
- ii. La capacité des décideurs à inspirer la confiance.**
- iii. La capacité à convaincre.**
- iv. La crédibilité.**

Environnement communicationnel

a. Médias

Voir détail dans le diagnostic de l'environnement communicationnel.

b. Traditionnels

Voir détail dans le diagnostic de l'environnement communicationnel.

c. Non formels

Voir détail dans le diagnostic de l'environnement communicationnel.

d. Autres

Voir détail dans le diagnostic de l'environnement communicationnel.

Priorité à la communication institutionnelle

Il est clair que l'on ne saurait changer la situation sociale de la nutrition au Bénin en quatre ans, quelle que soient la qualité et la puissance d'une stratégie de communication.

En revanche, ce qui peut être changé et qui est le projet de communication ici proposé est de développer la communication institutionnelle de l'Etat du Bénin sur la nutrition.

Le plan national s'appuiera donc sur une stratégie de communication en deux temps :

Premier temps : une phase de quatre ans destinée à renforcer les politiques et les outiller pour mieux communiquer et plaider pour la cause de la nutrition auprès des décideurs publics et des partenaires techniques et financiers.

L'accent sera mis sur les élus locaux afin de bénéficier du portage de la politique de décentralisation pour couvrir le pays le plus largement possible.

Deuxième temps : (qui chevauchera nécessairement le premier), **la communication sociale en appui au programme.**

Les principales cibles de cette première phase sont :

- a. le gouvernement et l'Assemblée Nationale afin de plaider pour des politiques et des allocations budgétaires favorables à la priorité nutrition ;
- b. les partenaires techniques et financiers du développement afin de plaider pour des niveaux de financement efficaces ;
- c. les organisations de la société civile afin de diversifier les perspectives, de collecter les informations de base, de soutenir et de légitimer les plaidoyers ;
- d. les médias (pris à la fois comme canaux et cibles), pour les convaincre d'accompagner un objectif d'intérêt public ;
- e. le grand public, ultime bénéficiaire.

• **Elaboration des messages**

Le développement des messages suivra la combinaison de deux approches :

a. Messages de base pré conçus pour un besoin de mise à niveau

- Exigence de l'exactitude scientifique pour garantir la légitimité, l'efficacité et la viabilité processus.

- Condition : encadrement et rôle des fonctionnaires des structures spécialisées dans la question.

(Voir détails dans le plan des 4 ans)

b. Messages socialement plus connotés

Ces messages seront issus d'un processus participatif impliquant principalement les élus, la société civile et les médias (y compris organisations professionnelles de médias).

• Acteurs

De la communication

- c. Elus locaux
- d. Administrateurs publics (fonctionnaires)
- e. Médias
- f. Publicitaires
- g. Organisations de la société civile

De la gouvernance de la nutrition

- a. Elus locaux
- b. Administrateurs publics (fonctionnaires)

De l'appui au développement

- a. Elus
- b. Administrateurs publics (fonctionnaires)
- c. Partenaires techniques et financiers
- d. Organisations de la société civile

Du secteur de l'alimentation

- a. Acteurs de la filière agricole (producteurs, distributeurs, annonceurs)
- b. Secteur privé de l'alimentation
- c. Administrateurs publics (fonctionnaires)

• Actions

A – 1. Informer les décideurs et acteurs de la nutrition de la situation et des décisions du gouvernement

- Visites
- Rencontres
- Publications
- Débats audiovisuels

A – 2. Mobiliser les acteurs clés de la stratégie

- Rencontres inclusives
- Identifications de leaders et champions de la question
- Invitation d’alliés stratégiques (secteur privé ; publicitaires, etc.)
- Mise en réseau

A – 3. Outiller les acteurs clés pour plaider la cause de la nutrition et la replacer au cœur des priorités de l’Etat, à tous les niveaux

- Formations diverses
 - Thématiques
 - Politique
 - Plaidoyer et communication
- Production de « kits » et dossiers
- Disponibilité de sources d’information et assistance

A – 4. Préparer les conditions d’une action de communication plus large auprès du grand public qui soit crédible, efficace et durable

- Projets de terrain
- Activités de communication.

PROGRAMME INTEGRE DE COMMUNICATION (PIC)

Le Programme Intégré de Communication s’adossera aux actions concrètes du programme national qui contribueront à garantir la crédibilité.

Le programme sera donc bâti autour des :

- **activités de communication**

Voir les tableaux des 4 années ci-dessous.

- **activités autres que les activités de communication**

Il s’agit des activités planifiées dans le Programme national pour la nutrition. Ce programme est construit de manière à intégrer la nutrition dans les PDL et garantir leur mise en œuvre par la gouvernance locale. Le plan se déroule sur 10 ans et un certain nombre de commune est prévu par année.

La communication devra accompagner ce programme de réforme du secteur de la nutrition et s’y intégrer.

a. Définition des priorités et du calendrier de communication

1. AN 1 : Existence de l’institution
2. AN 2 : Renforcement de capacités et collecte de données
3. AN 3 : Exploitation des données et plaidoyer
4. AN 4 : Plaidoyer et suivi-évaluation

b. Elaboration d’un tableau de bord (lors de l’atelier # 1)

ELEMENTS
DU PLAN INTEGRE DE COMMUNICATION
SUR 4 ANS