

RÉSUMÉ

Le projet "Accès aux droits des personnes en situation de handicap à Madagascar par la création et la promotion d'un mouvement associatif structuré" s'est déroulé dans toute l'île entre mai 2000 et avril 2003. Il comporte trois volets distincts.

1. La structuration du mouvement associatif national, provincial et régional

Le COPH (Collectif des Organisations oeuvrant pour les Personnes Handicapées) est né début 2000, peu avant le démarrage du projet. Il regroupe actuellement une centaine d'associations de personnes handicapées (PH). Le collectif a un secrétariat exécutif basé à Antananarivo, dans les locaux de HI, et comporte un conseil d'administration de 18 membres, trois par province, qui se réunit deux fois par an. La force du COPH, ce sont ses 100 associations membres et une dynamique de contacts avec les autorités qui s'appuie sur ces 100 membres, la structuration du réseau au niveau provincial et régional qui démarre souvent autour des administrateurs provinciaux du COPH, un intérêt des associations exprimé par le fait que les deux tiers des administrateurs élus en décembre 2002 sont nouveaux. Les faiblesses du COPH, c'est dans l'ensemble une gestion peu transparente : pas de description de tâches complète lors de l'engagement du responsable exécutif, tenue d'une comptabilité rudimentaire peu communicable aux administrateurs, choix par les administrateurs de sujets de formation ne cadrant pas avec l'objectif de renforcement de leur fonction, peu de communication entre les administrateurs et les associations sur les enjeux du COPH.

Le réseau couvre l'ensemble du pays, des unions d'associations existent au niveau provincial et depuis 2002, des unions régionales (une province compte trois à six régions) commencent à voir le jour. Le réseau n'a pas une structure pyramidale. Les unions provinciales élisent les administrateurs du COPH mais n'ont pas d'autres liens organiques avec le collectif.

Les différents niveaux de ce réseau ont bénéficié de très nombreuses formations dont les thèmes principaux sont la gestion et le fonctionnement d'une association, la comptabilité simple, le montage d'un projet.

Les avancées des droits des PH se sont surtout concrétisées dans les provinces et concernent la gratuité des transports et des manifestations sportives et culturelles pour les PH. Au niveau national, un décret d'application de la loi sur les PH a été voté par le parlement en 2001 mais n'a, jusqu'à présent, pas été suivi d'effets.

2. La sensibilisation et l'information de la société malgache

L'information par les médias repose essentiellement sur les émissions radio. Elles existent dans toutes les provinces, généralement une demie heure hebdomadaire sur une ou plusieurs radios locales. HI a soutenu ce développement en offrant des formations à des animateurs radio handicapés et en leur fournissant du matériel d'enregistrement.

Les spectacles de marionnettes sont un autre outil de sensibilisation développé avec succès par le projet. Ces derniers concernent surtout la problématique du handicap mental et sont destinés le plus souvent aux écoles qui accueillent des enfants handicapés mentaux dans des classes intégrées. Récemment, ces spectacles ont commencé à aborder des sujets plus larges (santé, hygiène) et touchent un public d'adultes également.

Les manifestations festives (journée mondiale des PH, fêtes provinciales) sont à la fois un moyen de sensibiliser la société en général, surtout par la bonne couverture médiatique, et un soutien moral aux PH qui y participent. Ce sont en effet les rares occasions où les PH sont les vedettes de la fête. D'autres outils de sensibilisation ont été créés et diffusés par HI, tels que les films vidéo et l'exposition, mais le public touché est beaucoup moins large.

Pendant l'évaluation, un sondage d'opinion a été réalisé auprès de 200 personnes choisies aléatoirement dans la rue, dont 100 à Antananarivo et 100 à Mahajanga, sur leur perception des PH et sur leur éventuel changement d'attitude envers eux. Les réponses indiquent que l'attitude des gens envers les PH est plutôt positive. Environ 70% des personnes questionnées considèrent que ce sont des personnes comme les autres, capables de vivre comme les autres si on leur en donne les moyens. Les efforts de sensibilisation semblent porter leur fruits car la moitié des personnes questionnées a déjà écouté une émission radio sur les PH et regardé une émission de télévision (pour

la télé, généralement un écho d'une manifestation festive dans le journal télévisé). Et 80% estiment que leur attitude envers les PH a évolué positivement.

Le processus de sensibilisation qui a été mis en route a de bonnes chances de continuer à s'épanouir. Cette sensibilisation de la société malgache nous semble une condition importante pour pouvoir atteindre l'objectif principal du projet : promouvoir une avancée des droits des PH.

3. Renforcement des capacités organisationnelles et opérationnelles des associations de PH

L'action de HI a porté sur l'organisation de sessions de formation pour quelques membres (généralement le président, le vice-président et le trésorier) des associations de PH sur le thème du fonctionnement et de la bonne gestion des associations. Ces formations semblent plus axées sur le fonctionnement formel que sur la vitalité et la démocratie interne de ces associations. Le suivi de ces formations est fourni par les animateurs provinciaux de HI.

En réponse à une demande des associations, HI a également organisé des ateliers de communication dans lesquels les associations apprenaient à se présenter dans un dépliant et à rédiger un document de projet répondant aux exigences des bailleurs de la place. Une quarantaine d'associations ont participé à ces ateliers au cours du projet, dont plus de la moitié a obtenu le financement demandé. Sur les 22 projets financés, trois sont des projets sociaux et 19 des activités génératrices de revenus (AGR). Ces dernières ont beaucoup de problèmes de démarrage et seules deux fonctionnaient de manière satisfaisante au moment de l'évaluation.

Les associations de PH sont d'une grande diversité. Pour beaucoup d'entre elles, l'accès à un projet, généralement une AGR est un objectif prioritaire qui escamote l'objectif d'avancée des droits du réseau. Les résultats très limités de ces AGR, en tant que fournisseur d'un travail rémunérateur pour les membres, sont peu connus des associations.

4. Les principales recommandations

Le COPH

1. La première action à entreprendre est la recherche d'une pacification entre le COPH et un autre réseau relativement petit qui préexistait, le réseau UNHAM. Une fois que les deux réseaux se reconnaîtront et se respecteront mutuellement, ils pourront ensemble aborder le Ministère de la Population afin de rechercher une collaboration constructive entre les pouvoirs publics et la société civile des PH organisée.
2. La transparence de la gestion du COPH doit être améliorée. Une description des tâches du responsable exécutif devra être établie afin de permettre aux administrateurs de mieux apprécier le travail réalisé et guider les actions à entreprendre. Une comptabilité analytique devra être établie et communiquée semestriellement aux administrateurs et discutée lors de leurs réunions.
3. Etant donné que l'équipe des administrateurs a été renouvelée aux deux tiers lors des élections de décembre 2002, il faudra veiller à créer un bon esprit constructif. Parmi les faiblesses de l'ancienne équipe, reconnues par le COPH, figure en première place le manque de communication entre les associations de PH et les administrateurs COPH sur les vrais enjeux du COPH. Des formations à la clarification du rôle des administrateurs et à la communication devraient être une priorité.
4. Les associations membres du COPH qui paient leur cotisation font état d'une adhésion claire au réseau. Toutefois, les animateurs HI et les unions devront s'assurer régulièrement que les associations membres localisées dans leur province fonctionnent réellement, ont une gestion claire, honnête et si possible démocratique et adhèrent aux objectifs du COPH.
5. L'avancée de droit la plus souvent demandée par les PH et leurs associations, le droit au travail, devra faire l'objet d'une analyse des différentes réponses qu'on peut y apporter. Le projet AGR ne devra plus être présenté comme la panacée, qu'elle n'est pas comme nous le montrons dans ce rapport. La piste de l'intégration des PH dans les filières de travail "valides" devra être explorée dans toutes ses composantes.

6. Insister sur la nécessité de négocier des avancées de droits "utiles" et pas uniquement formelles. Les unions doivent prendre conscience de la portée pratique des avancées de droits qu'elles négocient avec les pouvoirs locaux. Dans plusieurs cas, nous avons vu des avancées formelles sans aucune conséquence pratique pour les PH. HI devra renforcer l'esprit critique des unions en cette matière en donnant un appui via ses animateurs ou en organisant des sessions de formation ciblées sur ce problème.

Les unions provinciales et régionales

7. Les unions jouent un rôle central dans la prise de conscience des différentes associations, d'abord de leur existence mutuelle et ensuite de l'intérêt de faire certaines choses ensemble. Ces regroupements d'associations se sont réalisés assez facilement à certains endroits, très difficilement à d'autres. Les problèmes qui se posent sont le plus souvent des questions de pouvoir, d'attitudes dominantes, de rejet. Actuellement, ces problèmes ne sont pas résolus à Antananarivo et à Toliary. HI devra tout mettre en œuvre pour aplanir ces problèmes et permettre à ces unions de fonctionner harmonieusement en proposant des médiations et des formations à la résolution des conflits.
8. La situation actuelle d'absence de structure pyramidale entre les unions et le COPH devra être maintenue, certainement jusqu'à ce qu'une pacification satisfaisante pour tous soit intervenue entre le COPH et l'UNHAM. Les unions devront toujours avoir un rôle de rassembleur de toutes les associations des provinces et régions en ne jamais stimuler des divisions.
9. Les bureaux décentralisés de HI ont un rôle d'appui aux unions et aux associations. A terme, le rôle d'appui aux associations devra logiquement être transféré aux unions qui sont des institutions à vocation pérenne tandis que les bureaux HI sont nécessairement temporaires. Le contenu de cet appui, actuellement fort axé sur la gestion formelle et l'aide à l'identification des AGR, devra être réexaminé. Ensuite, le processus de transfert des compétences d'appui devrait être initié sans tarder.

Les actions de sensibilisation

10. Les émissions radio, qui ont prouvé leur utilité comme moyen de sensibilisation de la société malgache à la réalité des PH et à leurs besoins particuliers, doivent être poursuivies et leur développement doit être stimulé.
11. La création de troupes de marionnettistes regroupant des PH et des personnes valides (comme celle de Taomasina) doit être encouragée par l'offre de formations ad hoc. Les troupes existantes doivent être suivies et appuyées si nécessaire.

Les manifestations festives

12. Pour la prochaine Journée Mondiale des Personnes Handicapées, qui aura lieu début décembre 2003, un accord devra être recherché entre le COPH et l'UNHAM pour aboutir à l'organisation conjointe de la manifestation festive. La collaboration et l'appui matériel du Ministère de la Population devra être sollicité.

L'appui aux associations de PH

13. Les formations offertes aux associations devront favoriser l'approfondissement et aborder, en plus du fonctionnement formel, une analyse critique des raisons d'être de ces associations et de l'intérêt qu'elles portent au mouvement COPH. La plupart des associations ayant fait part de leur désir d'obtenir un projet AGR, il faudra vérifier si ce désir n'est pas le vrai moteur de l'adhésion au COPH.
14. A notre avis, il n'est pas sain pour le COPH que HI offre aux associations de PH, généralement membres du COPH, des formations leur permettant d'avoir une bonne chance d'obtenir un financement d'AGR. Toutefois, nous reconnaissons cette demande essentielle et prioritaire pour les PH et leurs associations d'accéder à un travail rémunéré mais nous estimons que HI devrait seulement aiguiller les associations vers d'autres organismes, non

spécialisés dans les PH, mais qui ont des compétences particulières d'appui aux artisans et micro-entreprises.

15. D'autre part, les formations au fonctionnement d'une association devront toujours inclure une formation d'au moins une partie des membres qui ne font pas partie des instances de l'association aux notions de contrôle des activités et des comptes de leur association, seul moyen pour donner sa chance à une gestion démocratique.