

UN FUTUR DURABLE

ÉTUDE DE CAPITALISATION SUR LES ACTIVITÉS
DE PÉRENNISATION DE LA FONDATION HIRONDELLE

MICHEL LEROY





Institut Erich-Brost, TU Dortmund
Otto-Hahn-Str. 2
44227 Dortmund, Allemagne
michel.leroy@tu-dortmund.de

MEDAS 21 est financé par la Volkswagen Stiftung

Lausanne, Paris, Dortmund, décembre 2020

Une version anglaise de ce document sera également disponible.



UN FUTUR DURABLE

Sommaire

AVANT-PROPOS.....	4
LA DURABILITÉ, UN DÉFI MAJEUR.....	5
LA VIABILITÉ DANS LE #MEDIADDEV	6
QUAND LA FONDATION PÉRÉNISE.....	9
SOURCES.....	15
TROIS CHIFFRES.....	16
RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	18



Souvent invoquée mais rarement circonscrite, la pérennisation (des médias, des projets de développement...) représente souvent un défi pour les organisations.

Aiguillonnées par leurs donateurs et par le renouvellement des équipes, elles ont exploré, expérimenté et innové dans ce secteur, sans que la mémoire de ces expériences n'ait été toujours formalisée.

Cette étude de capitalisation est le résultat d'un compagnonnage de plus d'un an entre un thésard et son "praxis partner", la Fondation Hironnelle, dans le cadre du programme doctoral Medas 21.

Cette formation de troisième cycle qui réunit trois universités allemandes s'intéresse aux différentes dimensions de ce qu'il est convenu d'appeler le développement médias, à l'intersection de la théorie académique et de l'application pratique.

Avant-propos

Pour ce faire, la Fondation a ouvert ses archives, permis des rencontres individuelles avec ses collaborateurs, actuels et anciens, pour retracer l'historique des activités de pérennisation, voir leurs sources d'inspiration, les défis et les questions soulevées par leur mise en œuvre mais également leurs effets et leurs implications stratégiques.

Ce document est une version provisoire de la capitalisation des pratiques et des expériences, qui donnera lieu à une présentation et à une discussion collective destinées à l'enrichir et à l'amender. A la demande de la Fondation, il est volontairement très synthétique mais renvoie aux différentes sources mobilisées.

C'est donc une production collective, évolutive et dénuée de jugement sur un quart de siècle d'activités de pérennisation. ■

LA DURABILITÉ, UN DÉFI MAJEUR

Même si l'apparition du concept est ancienne (certains auteurs la font remonter au XIV^e siècle en Europe, pour désigner un mode de gestion des forêts), la durabilité n'entre vraiment dans le domaine public qu'à la fin du XX^e siècle, quand elle quitte le seul champ de l'environnement pour devenir un objectif de développement en soi.

Le rapport final de la commission Brundtland¹ (1987) en donne la première définition qui consiste à « répond[re] aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ».

Progressivement, la durabilité se perçoit comme un plan d'action (l'Agenda 21²) au croisement de différents cercles : le progrès économique, l'équité sociale et la préservation de l'environnement³.

D'autres analyses⁴ mentionnent 4 piliers (l'économie, l'écologie, la politique et la culture) voire plus, ce qui témoigne de la fertilité des débats et des polémiques qui sont, aujourd'hui encore, à l'œuvre.

Cette approche importe surtout par sa manière multi-dimensionnelle et systémique d'aborder le développement car, comme le dit le rapport Brundtland, « le développement durable n'est pas un état statique d'harmonie, mais un processus de transformation » ou, dit autrement, de résilience.

Dans les années 1980, le secteur du développement fait encore peu de cas de la durabilité. Elle n'est pas mentionnée dans la méthodologie de projet novatrice qu'utilise l'agence de coopération internationale allemande, Zopp. Quant aux promoteurs du Programme international pour le développement de la communication de l'Unesco, ils ne font encore référence qu'à un « esprit d'auto-suffisance » (a spirit of self-reliance).

Sa référence fleurit dès le début de la décennie suivante, avec la publication de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire « Viabilité de projets de développement, fondements et applications possible » (1991) et la généralisation de la gestion du cycle de projet, adoptée par la commission européenne en 1992.

L'année précédente, pour répondre à l'augmentation du volume de l'aide au développement et à un souci accru d'efficacité, l'OCDE définit des critères⁵ qui deviendront le standard de la gestion et de l'évaluation de projet.

Dans la version amendée de 2019, la viabilité y est définie comme la « mesure selon laquelle les bénéfices nets de l'intervention perdureront ou sont susceptibles de perdurer. ■

¹ Our Common Future, rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement des Nations Unies

² conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement dit « Sommet de la Terre », Rio, 1992

³ En anglais les « 3P » pour People, Planet et Profit, que l'on retrouve dans la « Triple Performance » (Triple Bottom Line) au niveau des entreprises

⁴ Comme les Circles of Sustainability par exemple

⁵ <https://bit.ly/37YdYwy>

LA VIABILITÉ DANS LE #MEDIADDEV

En dépit d'une relative circonspection sur la capacité à « mesurer l'immesurable »⁶, le secteur du développement média a été durablement influencé par l'approche multidimensionnelle de la durabilité et singulièrement par l'apport d'Alfonso Gumucio-Dagron⁷ qui l'inscrit dans un triptyque (tripod) économique, social et institutionnel mais la fait surtout « dépendre du niveau de participation communautaire »⁸.

C'est ce modèle de radio dite « communautaire » qui va très tôt servir de maître-étalon, alors que les paysages radiophoniques d'Afrique se libéralisent⁹ et que des médias de la paix émergent dans les zones post-conflits.

Au tournant des années 2000, des bailleurs comme la Norvège orientent le débat vers la durabilité institutionnelle¹⁰ et commencent à mettre en place des « checklists » pour l'évaluer¹¹.

Est durable un projet qui non seulement a les

moyens de se maintenir mais correspond aussi à un désir d'utiliser ces ressources dans cette optique¹² et une adhésion au fait que « les bénéfices justifient les futurs coûts »¹³.

A partir de 2005, la quantification de la durabilité est formalisée par Irex dans un Media Sustainability Index qui perdure jusqu'en 2020.

L'évaluation externe sert aussi à répondre aux questions qu'un guide pratique de la coopération suisse résume brièvement : « faisons-nous ce qu'il faut ? Comme il le faut ? »¹⁴

En parallèle, le développement média réaffirme qu'il est un mélange d'évolutions externes et de changements internes et qu'il ne doit pas considérer « les seuls résultats d'interventions extérieures »¹⁵ mais également les mutations internes aux rédactions.

Le renforcement des capacités et les guides de gestion fleurissent¹⁶ alors, tandis que la Banque mondiale encourage l'appui au secteur privé dans

⁶ Sustainability Indicators: Measuring the Immeasurable, Earthscan, 1999. Toutes les références de cette partie ont été retrouvées dans les archives ou mentionnées en entretiens. Sans souci d'exhaustivité, ce sont celles qui ont nourri la réflexion de la Fondation

⁷ Making Waves, Stories of Participatory Communication for Social Change, 2001 et Sustainability of CMCs, in Guidebook on setting up a community media center, Unesco, 2005

⁸ « dependent on the level of community participation »

⁹ Déclaration de Windhoek sur la promotion d'une presse africaine indépendante et pluraliste, 1991

¹⁰ <https://bit.ly/3ryPMJ3>. On pourrait distinguer comme Simon Bell and Stephen Morse (1999) la durabilité de l'institution et celle du projet mis en œuvre par l'institution

¹¹ Celle de Norad comporte 12 points qui vont de la finalité de la coopération au management en passant par la participation et la légitimation...

¹² « Availability of resources for continuation of operations in the future »

¹³ Whether benefits justify future costs.

¹⁴ « Evaluation externe : faisons-nous ce qu'il faut ? Comme il le faut ? », 2000, <https://bit.ly/3n8hB7w>

¹⁵ « freeing 'media development' from being treated as only those outcomes that result from external interventions », Guy Berger, "Problematising 'media development' as a bandwagon gets rolling", 2010

¹⁶ "The African Community Radio Manager's Handbook" de l'Amarc (2000), le « Guide de gestion de la radio rurale locale » de l'AIF et du Cierro (2000), "Financial Sustainability Model for Community radio stations in Southern Africa" du Southern Africa Institute for Media Entrepreneurship development (2002) pour ne citer que ceux là...

les interventions financées par les bailleurs.

En 2003 cependant, une étude de l'Institut néerlandais de relations internationales Clingendael fait le constat d'une durabilité « négligée et oubliée » (Overlooked and Ignored) dans les projets de développement médias internationaux, en citant notamment l'exemple de « Radio UNTAC », la radio des Nations-Unies au Cambodge, qui n'a pas eu de successeur à la fin de la mission de l'Autorité transitoire, laissant prospérer un écosystème farouchement partisan. A la même période, une évaluation de 15 ans d'assistance aux médias d'USAid porte un constat similaire de « succès seulement limités »¹⁷. Dans les quelque 230 références bibliographiques du Media Map (2010)¹⁸, sept seulement mentionnent explicitement la durabilité.

Le manque de coordination des bailleurs est également régulièrement cité comme l'une des entraves majeures à la durabilité des projets. Au milieu des années 1990, la Bosnie Herzégovine représente sans doute l'archétype d'une manne dispersée mais sans équivalent qui a contribué à soutenir des médias dépendants de leur bailleur et n'a eu finalement qu'un impact marginal sur la démocratisation¹⁹. A partir de 1998, un fonds international d'aide aux médias fait le pari inverse d'un développement coordonné pour soutenir l'ancienne république yougoslave de Macédoine. Cette évolution correspond aussi à une période d'intenses réflexions²⁰ sur l'importance d'un

instrument financier massif susceptible d'avoir un effet levier en matière de développement, qui débouchent sur la création du Global Fund²¹ en 2002, dans le secteur de la santé. Dans le domaine du développement média, des initiatives similaires émergent, avec le Programme de Développement du Secteur Médiatique, un « basket fund » de trois bailleurs en République démocratique du Congo en 2011 et la consultation sur un Fonds international pour des médias d'intérêt public, lancée en 2019 par une filiale du réseau Omidyar, Luminate.

L'augmentation des revenus est l'un des principaux défis

A côté du modèle d'intervention traditionnel, qui associe subvention (à une organisation du Nord le plus souvent) et renforcement des capacités, émerge une autre forme de coopération qui mise sur la responsabilisation à travers des investissements et des prêts aux propriétaires des médias eux-mêmes.

Dans la lignée de l'entrepreneuriat social, elle inspire la création du Media Development Loan Fund²² (aujourd'hui MDIF) dès 1995, du Southern Africa Media Development Fund en 2013²³ et du Tanzania Media Fund, en 2016, notamment. En parallèle, les grandes organisations cherchent à favoriser l'accès aux prêts à taux réduits pour les

¹⁷ USAID's Media Assistance, Policy and Programmatic Lessons, 2004, <https://bit.ly/3rFvjIP>

¹⁸ Media Map Review of Literature, 2010

¹⁹ Voir Hume, Media Assistance: Best Practices and Priorities – Report on the USAID Dialogue, 2004

²⁰ Voir par exemple Sachs, Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development, Rapport à l'Organisation mondiale de la santé, 2001

²¹ to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria

²² Qui lance en 2006 un produit d'investissement dédié au développement média, Vconcert responsAbility Media Development avec la banque suisse Vontobel

²³ Et déjà du Media Development and Diversity Agency, à la fin de l'apartheid

médias privés et à la mutualisation des achats d'équipements et d'entrants.

Au niveau des organisations médiatiques l'augmentation des revenus publicitaires est l'un des principaux défis, notamment dans les pays où le marché de la publicité est encore balbutiant, comme le note l'Africa Media Development Initiative. Cette étude, l'une des plus larges conduite par le BBC World Service Trust²⁴ en 2005 dans 17 pays d'Afrique, voit notamment comme des freins « le manque de données précises sur le marché et de mesures d'audience ».

La fin des années 2000 contribue à la fois à remettre la durabilité économique au centre du développement des médias²⁵ et à en faire l'un des leviers de la réforme des environnements d'affaires²⁶ et de la gouvernance en Afrique²⁷,

notamment à travers les modèles commerciaux disruptifs des nouvelles technologies²⁸.

Dans une perspective plus large, c'est l'ensemble du secteur qui se trouve réinterrogé, avec la visée d'un « développement média durable »²⁹ et de stratégies renouvelées, que quelques rares Etats et agences du Nord formalisent³⁰.

En 2015, l'Unesco organise une conférence internationale sur la viabilité des médias de proximité à Paris et présente un projet d'indicateurs, que Deutsche Welle Akademie continue de développer de manière autonome³¹.

Cependant, des voix discordantes émergent aussi pour dénoncer la quête illusoire de durabilité³² ou relativiser sa nature³³, dans des contextes spécifiques. ■

²⁴ Avec les universités Ahmadu Bello (Nigéria) et Rhodes (Afrique du Sud), <https://bit.ly/3b0w5n1>

²⁵ Towards Economic Sustainability of the media in Developing countries, Working group report, Center for International Media Assistance, 2007, <https://bit.ly/3n2rcwx>, A handbook on best practices: Building sustainability for media centres, International Media Support, 2007, <https://bit.ly/2LeijTf>, The Economics of Rural Radio in Africa: An Introductory Study into the Costs and Revenues. Farm Radio International, 2008, <https://bit.ly/2MrabzF>, Community Media Sustainability Guide, Internews-USAID, 2009, <https://bit.ly/3n5Ry0T>

²⁶ Dans la lignée du rapport de la Banque mondiale The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development, 2002, <https://bit.ly/353Tyk2> et de celui du Bureau international du travail, Integrating mass media in small enterprise development, 2008, <https://bit.ly/3hy0z0Z>

²⁷ Making markets Work for the poor, case studies series, The role and impact of radio in reforming the rural business environment in Africa, DDC, 2007, <https://bit.ly/2X2A76M>, Les médias, un acteur clé pour la « redevabilité sociale », Direction du développement et de la coopération suisse, 2007, <https://bit.ly/3hxP5el>, Mary Myers, Radio and Development in Africa, 2008, <https://bit.ly/384yHis>, Bill Mitchell, Clues in the Rubble: A User-First Framework for Sustaining Local News, 2010, <https://bit.ly/385bYCY>, Matching the market and the model: the business of independent News Media, Cima, 2011, <https://bit.ly/3hFDqKv>, Gaining Ground, How Nonprofit News Ventures Seek Sustainability, Knight foundation, 2015, <https://kng.ht/38XMu9Q>

²⁸ Money Matters, how independent media manage to survive, deuxième symposium Forum Medien und Entwicklung, 2006, Development through innovative business models, conférence Agence allemande pour la coopération technique/ Ministère fédéral de la coopération économique et du développement, 2008,

Séminaire mondial de Salzbourg « Renforcer les médias indépendants » avec la Knight Foundation, et le Forum mondial pour le développement des médias, 2008, Médias, Nouveaux modèles économiques et questions de déontologie, Alliance internationale de journalistes/Samsa, 2010, <https://bit.ly/2WZobLY>, Disruptive news Technologies: Stakeholder Media and the Future of Watchdog Journalism Business Models, Insead Social Innovation Centre, 2010, <https://bit.ly/38KoWEY>

²⁹ Investing in media, Strategies for sustainable media development, Agence suédoise de développement et coopération/International Media Support/Wanifra, 2010

³⁰ DFID, Media and Good Governance, 2008, <https://bit.ly/3n1i5fL>, Sida, Guidelines for Media Development, 2010,

<https://bit.ly/38V9eqT>, USAID, Strategy on Democracy Human Rights And Governance, 2013, <https://bit.ly/3rN4nQW>, BBC Media Action, Governance and Rights, Our approach and Strategy, 2016, <https://bbc.in/386aUP0>, Communication pour le Développement, Un guide pratique, Direction du développement et de la coopération suisse, 2016, <https://bit.ly/3531JwR>, Internews, Our strategic Framework, Internews 2025, 2020, <https://bit.ly/3857pbv>

³¹ Measuring the Business Side: Indicators to Assess Media Viability", DW Akademie, 2016, <https://bit.ly/2JzhUug>, More than money. Rethinking Media Viability in the digital age, 2019, <https://bit.ly/3hxibuc>, The Media Viability Indicators, 2020, <https://bit.ly/2KJWDyR>

³² Search for Common Ground: Liberia Community Radio Case Study: The Sustainability Myth, 2009, <https://bit.ly/38Kocja>

³³ Bill Orne, Broadcasting in UN blue : the unexamined past and uncertain future of peacekeeping radios, Center for International Media Assistance, 2010, <https://bit.ly/3n4FX21>, Mary Myers, Nicola Harford, Local Radio Stations in Africa: Sustainability or Pragmatic Viability?, Center for International Media Assistance, 2020, <https://bit.ly/3536iHt>

QUAND LA FONDATION PÉRÉNISE

Dès sa création, en 1995, la Fondation Hirondelle (FH) a placé la pérennisation au cœur de son projet. Ses statuts rappellent qu'elle « s'efforce d'assurer le transfert progressif de l'organe d'information à des journalistes du ou des pays d'accueil ».

La démarche s'inscrit explicitement dans la lignée du Programme des Nations-Unies pour le développement et vise à renforcer les compétences des acteurs nationaux aujourd'hui pour permettre, demain, l'appropriation et, après-demain, la pérennisation nationale.

Le projet émancipateur d'une information responsable et fiable

Cette préoccupation est d'autant plus forte que l'un des modes d'intervention de la fondation peut sembler helvético-centré : pour éviter d'être impliqué dans des conflits ou des polarisations locales et pour garantir un accès à des informations neutres, pluralistes et apaisées, la FH a fait le choix, de créer parfois des médias ex nihilo et d'être le garant de leur production, au sein d'un écosystème médiatique doté souvent de moyens beaucoup plus limités. Le transfert réussi

d'un « média humanitaire » à un projet de développement durable constitue le défi majeur de l'organisation. D'autant que la FH est liée depuis 2013 par un partenariat stratégique à l'agence suisse de développement et de coopération et à ses impératifs de redevabilité³⁴.

En 2006, dans le cadre de la réflexion préparatoire pour élaborer des lignes directrices, Jean-Pierre Husi, ancien directeur et chargé de la pérennisation de 2006 à 2017, propose sa propre définition de ce qu'est pérenniser une radio de la FH : « Assurer la transformation d'un média généraliste d'information indépendant, non partisan et professionnellement rigoureux, qui vise la première place nationale en audience, géré par la Fondation Hirondelle et financé par l'aide internationale, en un média généraliste d'information indépendant, non partisan et professionnellement rigoureux, qui vise la première place nationale en audience, géré par des collaborateurs nationaux dans le cadre d'une institution nationale, et financé par des revenus durables ».

Initiée par d'anciens journalistes de la radio-télévision romande, la FH légitime la dimension sociale de sa durabilité sur le projet émancipateur d'une information responsable et fiable, au service de la communauté à qui elle s'adresse et donc dans les langues qu'elle parle

³⁴ Depuis 2010, la FH avait déjà adopté la norme RPC21 (adaptée aux organisations sociales d'utilité publique à but non lucratif) pour sa comptabilité. Depuis 2019, elle bénéficie de la certification zewo

(durabilité culturelle) et sur les supports qu'elle utilise (durabilité technique).

Cette pratique contribue in fine au débat démocratique et nourrit la conscience citoyenne, deux composantes de la durabilité institutionnelle.

En pratique, les processus de pérennisation vont donc se déployer dans deux directions : la durabilité sociale, pour assurer le transfert des compétences (en matière de management notamment) et la durabilité économique pour rapprocher les médias d'urgence humanitaire soutenus des réalités de l'écosystème médiatique local, pour permettre d'envisager finalement leur transfert. C'est ce passage d'une stratégie humanitaire d'urgence à une stratégie de

développement à long terme qui constitue l'enjeu principal des activités de pérennisation de la FH.

Qu'ils soient ou non formalisés comme tels, ces cinq piliers de la durabilité se retrouvent peu ou prou dans l'ensemble des critères et des « checklists » publiés dans cette période, depuis la grille de Norad en 2000, que l'on prend comme référence initiale (même si elle ne concerne pas les seuls projets médias) dans le tableau comparatif (voir ci-dessous). La grille de la FH est testée avec Miraya FM au Sud Soudan en 2009.

Cette attention à la formation des cadres et à la génération de revenus puise à plusieurs sources : l'expérience de formation de Jean-Marie Etter à la radio suisse romande, avec ACT formation, le MBA

TABLEAU COMPARATIF DE DIFFÉRENTES GRILLES D'ÉVALUATION DE LA DURABILITÉ

	NORAD, 2000	IREX' MSI, 2005	FH, 2006	DWA' MVI, 2020
ECONOMIC VIABILITY	Financial resources (Financial resources/Economic independence) Performance (Performance and productivity/Performance demands and control)		Financial and economic viability (costs, sources of financing, legal parameters, competitors & partners, politico-economic parameters, real estate)	Economics (national economy, financial stability of news media organizations, financial independence of news media organizations, competition, audience demand)
SOCIAL SUSTAINABILITY	Management (Capability of executive bodies/Systems for planning and evaluation/Organisational structure) Personnel (Technical personnel/Managerial and administrative personnel/Personnel policies, incentives compensation) Participation and Legitimacy (Local ownership and participation/Legitimacy and trust in the community)	Media are well-managed enterprises, allowing editorial independence.	Social sustainability (information needs of the population, audience, purpose of sustainability, media collaborators)	Community (media and information literacy, social cohesion, trust and credibility, participation, audience data)
INSTITUTIONAL SUSTAINABILITY	Purpose and Strategy (Purpose, goals, and strategy) Competence (Institutional competence) Linkages (Alliances and connections/Competitors and rivals/Relations to donors) Legal and Political Framework (Legal basis, latitude and constraints/Political support)	Supporting institutions function in the professional interests of independent media Legal and social norms protect and promote free speech and access to public information	Institutional feasibility and sustainability (legal & legal parameters, policies, security and partnerships)	Politics (rule of law, freedom of expression, access to information, legal equality, media within society)
TECHNICAL SUSTAINABILITY	Infrastructure (Technical infrastructure/Administrative equipment)		Technical feasibility and durability (inventory & ownership of equipment, equipment needs)	Technology (access to production and distribution resources, News media organizations' access to technologies, audience access to technologies, digital expertise, citizens' digital rights)
CULTURAL SUSTAINABILITY	Culture and communication (Culture/Communication, co-operation and authority) External Cultural Framework (Community rules and norms/Rules and norms in official agencies)	Journalism meets professional standards of quality Multiple news sources provide citizens with reliable, objective news	Managerial sustainability (staff, impact on FH)	Content and Expertise (Quality content, journalism expertise, ownership of news media organizations, business structure, business expertise)

que suit Jean-Pierre Husi³⁵ et... les leçons de l'expérience sur le tas. Dans le magazine de la FH, « Quoi de neuf ? »³⁶, le délégué à la pérennisation décrit le fonctionnement des débuts, après que lui, ingénieur agronome issu du monde du développement, eut rejoint les journalistes fondateurs : « Les gens qui nous ont rejoints au siège venaient plutôt de l'humanitaire. Ils connaissaient l'Afrique, ils avaient géré des situations d'urgence, parlaient plusieurs langues et avaient une capacité d'analyse politique. [...] Je dirais que l'on a appris ce qui est devenu le métier de gestion spécifique au domaine du journalisme et à la gestion de médias en zones de crise en le faisant. »

La génération de revenus devient vite le leitmotiv

Le mot clé qui revient le plus dans les discussions pour cette capitalisation et dans les dossiers d'archives est sans doute « l'hybridation ». Les consultants mobilisés viennent d'univers connexes et apportent un savoir de terrain, proche des réalités locales et facilement transférable.

C'est le cas par exemple de Michel Colin, le cofondateur de la première station privée de Genève, One FM, qui devient au milieu des années 2000, personne ressource sur les questions de « marketing de proximité » pour la FH puis pour d'autres acteurs du développement média. La

régie mise en place en RDC s'inspire aussi, de manière explicite, du travail mené par Les Indés radio, le réseau français de 129 stations de proximité qui commercialise une partie de leur espace publicitaire auprès des annonceurs nationaux.

Outre la gestion³⁷, la génération de revenus devient très vite le leitmotiv. Un sondage effectué en 2011 auprès de 6 directeurs de radios lors d'une formation des formateurs fait l'inventaire de toutes les activités génératrices de revenus (hors publicité) qu'elles ont exploré : les contributions volontaires des clubs d'auditeurs (2 700 US\$ par mois à RCK Kamina), la recharge de téléphone sur les panneaux solaires ou le groupe électrogène de la radio, des cartes de dédicaces, de la production de spots (525 US\$ par mois à Radio Munkû), des formations en bureautique (50 US\$ par mois et par personne à Sauti ya Mkaaji), de la location de PC (500 US\$ à Radio Maendeleo), la fourniture de courant... Souvent leur développement est freiné par l'absence de crédits bancaires ou par des taux usuriers proches de... 50 % par année, au niveau local.

A combien peuvent s'élever les revenus d'une régie dans une radio d'Afrique ? Entre 10 et 20 % du budget, selon Jean-Pierre Husi en 2014³⁸, entre 10 et 30 %, selon l'étude Immar de 2012 auprès de six radios bénéficiaires de la régie Hirondelle communication.

Dans le cas de Radio Ndeke Luka, autorisée à faire de la publicité à partir de 2010, Martin Faye

³⁵ Avec une référence fréquente au classique du management des années 1980 : « Le Manager au quotidien, les 10 rôles du cadre », de Henry Mintzberg

³⁶ N° 42, septembre 2013

³⁷ Un manuel « Administration, comptabilité et finances » est créé pour Radio Ndeke Luka en 2008

³⁸ « Quoi de neuf ? » ; n° 45, juin 2014

va jusqu'à évoquer un pic de couverture du budget à 75 %, si on ne considère que les frais locaux de la radio. A Radio Munkû, une radio congolaise partenaire de la FH, qui couvre une population rurale de 100 000 habitants, les coproductions d'ONG locales et la diffusion de communiqués arrivent même à couvrir 80 % du budget mensuel de 850 €³⁹.

Ce modèle de pérennisation des radios de proximité est cependant difficilement compatible avec des projets d'ampleur. Lors de la relance de Radio Star⁴⁰ au Liberia en 2005, une entité légale locale est créée, avec un "board" et une régie. Mais en trois ans, cette dernière n'arrive à couvrir que 20 % de son budget et la radio, qui a demandé à prendre son indépendance de la FH, doit fermer de nouveau en 2010⁴¹.

Les résultats sont également mitigés pour Radio Okapi en RDC. Ce projet est tellement hors-norme par son ampleur qu'il nécessite une floraison d'études de pérennisation⁴², d'autant que la "Charter of the UN Radio Network for the DRC" qui la porte sur les fonds baptismaux⁴³ reste floue sur l'avenir de la radio et que les bailleurs sont souvent ambivalents sur l'opportunité d'ouvrir le

média à la publicité commerciale ou de générer des revenus annexes.

Des évaluations critiques ont parfois un rôle de catalyseur. Celle de Human Solutions Consulting en 2008 a ainsi servi d'électrochoc : en pointant que « la portée [des] formations [à Radio Okapi] est d'une utilité limitée pour le développement des compétences à long terme », elle a accéléré la réflexion collective et ouvert la voie aux formations in situ en management et en marketing du Programme de Développement du Secteur des Médias en RDC en 2012 et au plan triennal de formation au management des cadres nationaux des médias en 2014.

La durabilité réinterroge le rapport au bien commun et au privé

En interne également, le recours à la publicité commerciale fait débat⁴⁴ et la priorité est mise sur la communication institutionnelle et les campagnes, notamment à partir de la fin du

³⁹ Jean-Pierre Husi, « Comment assurer le financement des médias indépendants dans des pays fragiles ? », Grotius, 26 août 2011, <https://bit.ly/2XcLqcv>

⁴⁰ Créée en 1997 sous la présidence de Charles Taylor, qui décide de sa fermeture en 2000

⁴¹ Caroline Vuillemin: "Radio as a platform for dialogue", Courrier de l'Unesco, février 2016, <https://bit.ly/3s080bi>

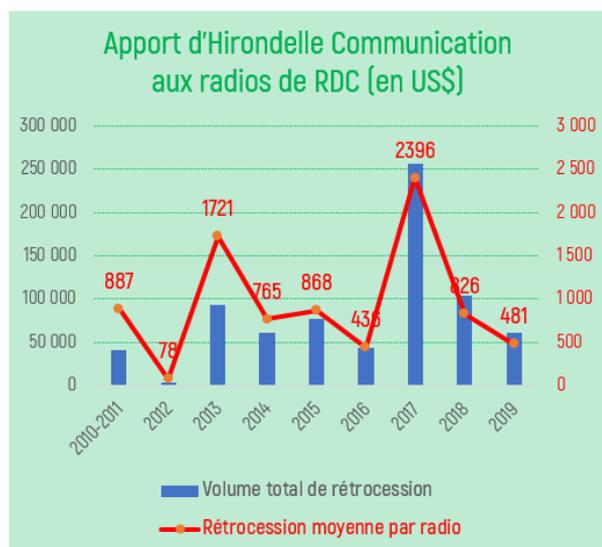
⁴² La première recensée arrive dès 2004 (« Etude sur la pérennisation de Radio Okapi », Pierre Heuer, Bernhard Meili et Thierry Ebener) et un séminaire de réflexion est organisé à l'université protestante du Congo en 2005. Le projet de 2004 présente 4 scénarios de réduction des coûts (par la suppression de studios et relais, ainsi qu'une baisse des investissements et des frais d'exploitation) pour des budgets allant de 7 à 12 millions de dollars. En 2007, trois scénarios sont avancés dont un avec un budget du personnel diminué de 50 %, sous forme d'une radio commerciale musique & news avec comme seule source de financement les recettes publicitaires (qu'une étude d'Immar

évalue « de manière prudente » à un potentiel de 3,5 à 6 millions de dollars d'ici 2010, avec un taux de croissance de 25 %).

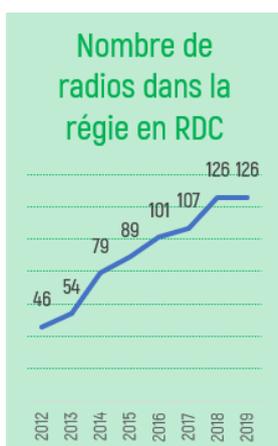
⁴³ Les termes de référence prévoient que "the final disposition of the radio network will be determined at a later stage in discussions with the government of the DRC and the Fondation Hirondelle" (annexe 1 de la charte). Dans l'accord UN/FH de 2001, il est précisé : "the United Nations shall, in consultation with the government of the DRC and FH, and subject to the approval of the General Assembly, determine the most appropriate manner of ensuring that the radio station remain in the DRC at the end of the mandate of Monuc"

⁴⁴ Le débat porte également sur le taux de rétrocession des revenus aux radios dites communautaires (50 %) ou commerciales (65 %) en 2010. L'année suivante, Radio Ndeke Luka recoit une proposition de communication d'Areva, alors que Cordaid soutient activement les efforts de la société civile pour limiter les nuisances de l'exploitation nucléaire en Afrique. En 2015, « l'ouverture au privé » est néanmoins au cœur des orientations stratégiques.

partenariat avec Praxis Group⁴⁵ sur la régie congolaise⁴⁶, à l'été 2010. La durabilité réinterroge en effet le rapport au bien commun et au privé. Un Règlement sur la rémunération des acquiesseurs de publicité à la Fondation Hirondelle est d'ailleurs rédigé en 2009.



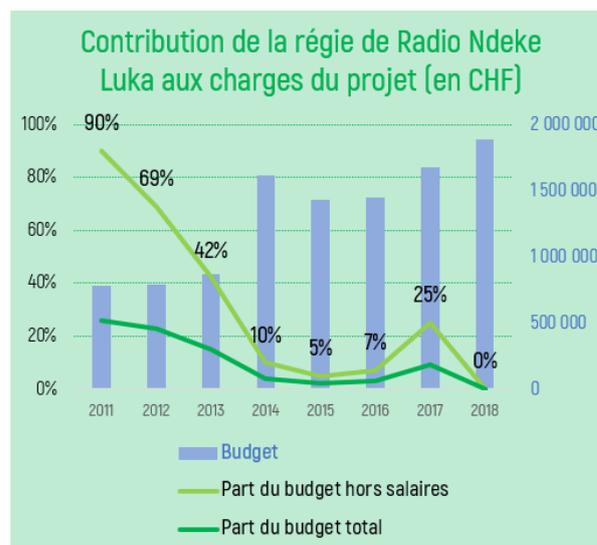
Il faut dire que les revenus rétrocédés sont loin d'être négligeables : Sur la période 2015-2019, le montant moyen par radio était de 1 067,50 US\$ par an⁴⁷. Au total depuis le lancement de la régie en 2009, ce sont plus de 600 000 dollars⁴⁸ qui ont ainsi été réinjectés dans l'écosystème radiophonique congolais.



En 2019, les cinq plus gros bénéficiaires représentent un quart du revenu total reversé. Trois sont membres du réseau et les deux autres sont B-One et Top Congo, deux radios commerciales⁴⁹.

Dans l'évaluation d'Immar (2012), aucune des six radios étudiées n'a réussi à profiter de ces revenus additionnels pour mettre en place un plan d'action d'envergure mais deux reconnaissent avoir pu mener grâce à eux un investissement immobilier.

Dans les entretiens, l'inertie, l'économie de subsistance de la grande majorité des radios de proximité et la corruption sont perçues comme les freins principaux pour que cet apport de revenus additionnels ne soit pas plus impactant pour les radios bénéficiaires.



Du côté de Radio Ndeke Luka, la contribution de la régie au budget de la radio est extrêmement volatile dans ces années de crise sécuritaire. Quand la situation empêche la tenue de missions et que la régie fonctionne, cette contribution est mécaniquement la plus importante. Quand la crise est au plus fort et que fonctionnement commercial est entravé, le budget global octroyé à la radio augmente mais la viabilité économique passe logiquement au second plan.

⁴⁵ La gestion avait été confiée à une structure congolaise car la FH ne dispose pas de la personnalité juridique en RDC

⁴⁶ Imaginée en 2007 pour le bénéfice de Radio Okapi, elle voit finalement le jour en mai 2009 pour vendre les espaces d'un réseau de 19 radios communautaires congolaises

⁴⁷ La médiane est cependant plus basse, à 642 US\$ ce qui signifie qu'autant de stations reçoivent plus et moins que cette somme.

⁴⁸ Et les deux-tiers sur les cinq dernières années seulement

⁴⁹ Les bénéficiaires non-membres ont représenté jusqu'à 80 % des rétrocessions en 2016 et en moyenne, un peu moins de la moitié

En 2017, un an après la présidentielle et alors que des affrontements éclatent toujours, la régie réussit tout de même à couvrir un quart de ses dépenses, hors salaires, soit un peu moins d'un dixième de son budget total.

Dans le cas d'Okapi, les idées de ressources annexes n'ont pas manqué : celui d'une fondation (2001) avec une « Maison de la radio » (2007), d'un centre de formation, Okapi Académie, d'une agence de location immobilière à disposition des ONG et des entreprises dans les pays en crise, la "Bricks for Freedom Foundation", soumise au Media Development Loan Fund en 2010 ou encore le projet de proposer des SMS surtaxés avec Satelcom en 2012⁵⁰...

La question de la pérennité des projets d'envergure comme le sont les radios lancées par les missions des Nations-Unies reste encore sans modèle, comme l'a souligné la table-ronde de Genève, organisée par la FH et le Geneva Center for Security Policy en 2018 sur les transitions

post-ONU des radios des opérations de paix.

D'ailleurs, depuis la stratégie 2021-2024, la pérennisation n'est plus un axe stratégique mais une dimension transversale à toutes les activités opérationnelles, qui prend en compte les difficultés à « développer des modèles économiquement viables »⁵¹, tout en maintenant cet objectif prioritaire.

C'est cette ligne de crête qui donne la voie de la durabilité. Et c'est à cette aune que se mesurent a posteriori les efforts qui sont – ou pas – initiés dans ce genre de projets. Au sens qu'en donnait Jean-Marie Etter en 2012⁵² : « Il ne s'agit pas pour nous d'une stratégie de sortie conçue comme une retraite en bon ordre, ce que je considérerais quant à moi comme un abandon de poste. Il s'agit d'un transfert de compétences, de responsabilités et de pouvoirs accompagné de la création des conditions économiques et institutionnelles nécessaires pour réussir ce transfert. » ■

⁵⁰ Ce projet, qui table sur 1 million de dollars de revenus par an, fait l'objet d'une note à la Mission des Nations-Unies

⁵¹ Fondation Hirondelle, « Stratégie 2021-2024 », 2020

⁵² Fondation Hirondelle, « Programme 2013-2016 », septembre 2012

SOURCES

- Anderson, G., Olming, K.-O., & MacFarquhar, N. (2008). Integrating mass media in small enterprise development: Current knowledge and good practices. Geneva. International Labour Organization.
- Arora, V., Ramakrishnan, N., & Fernandez, L. (2015). Community radio and sustainability: A participatory research initiative. New Delhi. Commonwealth Educational Media Centre for Asia.
- Arsenault, A., & Powers, S. (2010). Media Map Review of Literature.
- Baoill, A. Ó., & Scifo, S. (2019). Sustainable community media: The challenge of upholding the public trust. *Journal of Alternative & Community Media*, 4(4), 1–3. https://doi.org/10.1386/joacm_00062_2
- Bell, S., & Morse, S. (1999). Sustainability indicators: Measuring the immeasurable? Earthscan Publications.
- Benequista, N., Abbott, S., Rothman, P., & Mano, W. (Eds.). (2019). Mass communication and journalism: volume 23. International media development: Historical perspectives and new frontiers. Peter Lang.
- Berger, G. (2010). Problematizing 'media development' as a bandwagon gets rolling. *International Communication Gazette*, 72(7), 547–565. <https://doi.org/10.1177/1748048510378143>
- Berglez, P., Ollausson, U., & Ots, M. (Eds.). (2017). What is sustainable journalism? Integrating the environmental, social, and economic challenges of journalism. Peter Lang. <https://www.peterlang.com/view/product/31964?format=PBK>
- Brundtland, G. H. (1987). Our common future: Annex to the official records of the General Assembly's forty-second session (Supplement Nr 25 (A/42/25)). Geneva. World Commission on Environment and Development.
- Cagé, J. (2015). The Economics of the African Media. In C. Monga & Y. J. Lin (Eds.), *The Oxford handbook of Africa and economics*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199687107.013.038>
- Couve, P., & Kayser-Bril, N. Médias, Nouveaux modèles économiques et questions de déontologie. 2010. Alliance internationale de journalistes; Initiative internationale pour repenser l'économie; Samsa.
- Da Costa, P. (2012). The Growing Pains of Community Media in Africa: Emerging Lessons Towards Sustainability. *Nordicom Review*, 33, 135–148.
- Dal Zotto, C., & Mavhungu, J. (2017). Guest editors' introduction to the special issue on news media development and sustainability in Africa. *Journal of Media Business Studies*, 14(1), 1–4. <https://doi.org/10.1080/16522354.2017.1292712>
- DWA. (2020). The Media Viability Indicators (MVIs). Berlin.
- Fairbairn, J. (2009). The Business of Changing Lives. Community Media Sustainability Guide. Arcata. Internews.
- Foster, M. J. (2011). Matching the market and the model: The business of independent News Media. Washington DC. Center for International Media Assistance, National Endowment for Democracy.
- Frère, M.-S. (2012). Perspectives on the media in 'another Africa'. *Ecquid Novi: African Journalism Studies*, 33(3), 1–12. <https://doi.org/10.1080/02560054.2012.732218>
- Gade, P. J., Nduka, E.-L., & Dastgeer, S. (2017). Developing sustainable news media in Africa: A professionalisation model to curtail "the brown envelope" and other corrupting influences. *Journal of Media Business Studies*, 14(1), 5–24. <https://doi.org/10.1080/16522354.2017.1292713>
- Gumucio Dagron, A., & Dlamini, H. (2004). Sustainability of CMCs. In S. Hughes, S. Eashwar, & V. Easwaran Jennings (Eds.), *Community Multimedia Centres: How to Get Started and Keep Going. A Guide* (pp. 101–116). <https://wayback.archive-it.org/10611/20170209202444/http://portal.unesco.org/ci/en/files/15721/1084292960512.pdf/12.pdf>
- Honegger, M., & Bugnard, D. (2000). Evaluation externe: Faisons-nous ce qu'il faut ? Comme il le faut ? (Cahier thématique de la série Instruments de travail pour la planification, l'évaluation, le suivi et la réalisation (PSER)). Berne. Direction du développement et de la coopération (Suisse).

- Howard, R. (2003). *International Media Assistance: A Review of Donor Activities and Lessons Learned*. Working Paper 19. The Hague.
- (2010). *Investing in media: Strategies for sustainable media development*. Copenhagen. International Media Support; Wan-Ifra; Sida.
- Internews (Ed.). (2020). *Our strategic Framework, Internews 2025*. Arcata.
- IREX. (2011). *Media Sustainability Index (MSI) Methodology*. International Research and Exchanges Board. <https://archive.is/20130415020833/http://www.irex.org/resource/media-sustainability-index-msi-methodology#selection-269.0-269.44>
- Islam, R. (2002). *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*. Washington DC. The World Bank.
- Jannush, A. S. (2006). *Money Matters: How Independent Media Manage to Survive*. 2nd Symposium Forum Medien und Entwicklung. Aachen. Forum Medien und Entwicklung.
- Kaufman, J., Sahley, C., & Smith, B. (2013). *USAID, Strategy on Democracy Human Rights And Governance*. Washington DC.
- Lange, Y., & Hughes, T. (2007). *Building sustainability for media centres. A handbook on best practices*. Copenhagen. International Media Support.
- Myers, M. (2008). *Radio and Development in Africa: A Concept Paper*. Ottawa.
- Myers, M. (2014). *Africa's Media Boom: The Role of International Aid*. Washington DC. Center for International Media Assistance, National Endowment for Democracy.
- Myers, M., & Harford, N. (2020). *Local Radio Stations in Africa: Sustainability or Pragmatic Viability?* Washington DC.
- Myers, M., Harford, N., & Bartholomew, B. (2017). *Media Assistance: Review of the Recent Literature and Other Donors' Approaches. A Capitalisation Exercise (CapEx) for the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC)*. Bern. Swiss agency for Development and Cooperation.
- OECD. (2019). *Better Criteria for Better Evaluation: Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Orne, B. (2010). *Broadcasting in UN blue: The unexamined past and uncertain future of peacekeeping radios*. Washington DC.
- Perkins, I. (2000). *The African Community Radio Manager's Handbook: A Guide To Sustainable Radio*. Johannesburg.
- Picard, R. G. (2004). *A Typology of Risk in Family Media Enterprises*. *Journal of Media Business Studies*, 1(1), 71–83. <https://doi.org/10.1080/16522354.2004.11073421>
- Power, G. (2006). *African Media Development Initiative: Research Summary Report*. London.
- Search for Common Ground: (Ed.). (2009). Liberia Community Radio Case Study: The Sustainability Myth*. Washington DC.
- Sida (Ed.). (2010). *Sida's Guidelines for Media Development*. Stockholm.
- Spurk, C., & Dingerkus, F. (2017). *The need and the opportunities for sustainability: The case of local radio stations in Tanzania*. *Journal of Media Business Studies*, 14(1), 38–59. <https://doi.org/10.1080/16522354.2017.1292715>
- Swiss agency for Development and Cooperation (Ed.). (2007). *Les médias, un acteur clé pour la « redevabilité sociale » (social accountability): Guide d'orientation. Appui aux médias dans la coopération suisse au développement*. Bern.
- Swiss agency for Development and Cooperation (Ed.). (2017). *Innovative approaches in supporting Media: Synthesis Report*. Bern.
- Unesco. (2015). *Draft indicators for media viability*.
- USAID (Ed.). (2004). *USAID's Media Assistance: Policy and Programmatic Lessons (Bureau for Policy and Program Coordination Evaluation Working Paper)*. Washington DC.

3 CHIFFRES

Sans conclure de manière définitive sur une thématique aussi multiforme, quelques données quantitatives valent mieux qu'un long discours pour dissiper les idées-reçues.

38 %

... DES ÉVALUATIONS DE LA COOPÉRATION SUÉDOISE SONT PEU OU PAS SATISFAISANTES SUR L'ANALYSE DE LA DURABILITÉ (source : "Are Sida Evaluations Good Enough? An Assessment of 34 Evaluation Reports", 2008, <https://bit.ly/3b1zrH1>)

600 k\$

... ONT ÉTÉ RÉINJECTÉS DANS L'ÉCOSYSTÈME MÉDIATIQUE CONGOLAIS PAR LA RÉTROCESSION DES REVENUS DE LA RÉGIE HIRONDELLE AUX RADIOS LOCALES DE 2010 À 2019

84 %

... DU BUDGET DE RADIO NDEKE LUKA EN RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE ÉTAIENT COUVERTS PAR LES REVENUS DE LA RÉGIE PUBLICITAIRE DE LA RADIO EN 2011 (hors salaires et équipements).

UN FUTUR DURABLE

ÉTUDE DE CAPITALISATION SUR LES ACTIVITÉS DE PÉRENNISATION DE LA FONDATION HIRONDELLE

Cet exercice de capitalisation est un travail collectif de mémoire qui a été accompagné tout au long de l'année 2020 pour collecter les pratiques (bonnes ou plus mitigées) et les expériences (le « perçu » des différentes parties prenantes), afin de les partager et de les diffuser dans l'organisation. Il examine tout d'abord le concept même de « durabilité », devenu central dans les années 1990 pour la démarche de projet et en souligne les différentes facettes et les ambiguïtés. Il montre ensuite comment la « viabilité » a été réappropriée mais également adaptée par le secteur du développement média, à partir des sources retrouvées dans les archives ou mentionnées en entretiens comme ayant irrigué l'organisation. La dernière partie retrace les processus de pérennisation à l'œuvre depuis un quart de siècle au sein de la fondation : elle identifie les effets catalyseurs (le projet émancipateur d'une information responsable et fiable, l'impulsion des donateurs ou d'évaluations stimulantes, l'hybridation des domaines du management et du marketing...), et les freins identifiés (une certaine ambivalence vis-à-vis du secteur privé, l'économie de subsistance des radios de proximité en Afrique, la corruption...). Elle évalue enfin l'impact de ces efforts, tout en le resituant dans le contexte d'intervention, qui se rapproche parfois plus de l'humanitaire que du développement et où la pérennité n'est plus l'objectif principal.

