

Breaking down Barriers



FICHE
PROJET
7

Capacité organisationnelle et efficacité du plaidoyer

Le point sur les recherches actuelles

Willem Elbers et Jelmer Kamstra¹

Résumé

En dépit de l'intérêt croissant du plaidoyer en faveur des groupes marginalisés au sein du développement international, l'incompréhension subsiste encore souvent sur la relation entre la capacité organisationnelle et l'efficacité du plaidoyer. Cet article synthétise la recherche empirique actuelle concernant le plaidoyer en faveur des groupes marginalisés dans les pays du Sud. Il présente un cadre dans lequel sont identifiés les principaux facteurs favorisant l'efficacité du plaidoyer ainsi que les capacités organisationnelles et les exigences liées à ces facteurs. L'article dissocie la notion abstraite de « capacité de plaidoyer » en composantes plus concrètes et clarifie la manière dont différentes capacités contribuent à l'efficacité du plaidoyer. Huit « capacités de plaidoyer » fondamentales y sont identifiées: la capacité à (1) produire les preuves, (2) inspirer la confiance parmi des détenteurs de pouvoir, (3) représenter les intérêts des circonscriptions, (4) analyser la scène politique, (5) produire des messages personnalisés, (6) travailler collectivement, (7) nouer des relations avec les détenteurs de pouvoir et (8) s'adapter aux modifications en cours de l'environnement. Enfin, l'article propose une réflexion sur les promesses et les pièges d'une application du cadre des capacités dans des conditions réelles.

Introduction

Poussés par la nécessité de trouver les solutions efficaces à la pauvreté et à l'injustice, les chercheurs, les décideurs et les intervenants du secteur international du développement témoignent d'un intérêt croissant pour le rôle du plaidoyer dans la société civile. L'impact structurel des approches traditionnelles de prestations de service s'avère de plus en plus limité. C'est pourquoi il existe un intérêt croissant dans une approche politique complémentaire, remettant en question les structures du pouvoir sous-jacentes qui perpétuent la marginalisation. Se retrouvant dans un rôle de plaidoyer, les organisations de la Société civile (OCS) organisent et mobilisent des circonscriptions, éveillent la

prise de conscience, sensibilisent l'opinion publique et dialoguent avec les décideurs pour influencer les stratégies fondamentales.

Il manque une vision systématique de la relation entre la capacité organisationnelle et l'efficacité du plaidoyer. Cet article comble cette lacune en résumant la recherche universitaire existante sur le sujet. Il s'inspire d'une prochaine publication d'Elbers et Kamstra (à paraître) qui examine la recherche du plaidoyer entreprise dans 31 pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. L'article aborde les questions suivantes: (1) De quelles capacités organisationnelles essentielles doivent faire preuve les OCS pour mener un plaidoyer efficace? (2) Comment ces capacités contribuent-elles à un plaidoyer efficace?

Capacité et contexte du plaidoyer

Nous définissons le plaidoyer comme un « large éventail d'activités menées pour influencer les décideurs à différents niveaux, avec pour objectif global de combattre les causes structurelles de la pauvreté et l'injustice ». Ce qui rend le plaidoyer particulièrement pertinent dans un contexte de développement où des vastes groupes de personnes sont laissées pour compte. Le plaidoyer devient alors un outil que ces groupes marginalisés prennent en main pour défendre leurs droits propres.

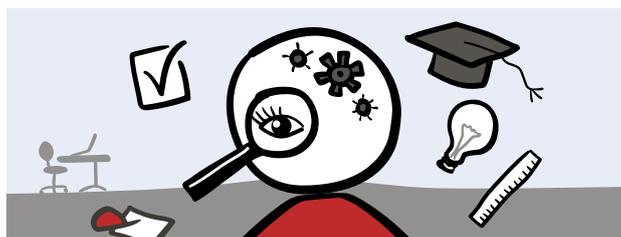
Alors que cet article suppose que la capacité organisationnelle est un déterminant majeur de l'efficacité du plaidoyer, il est important de noter que l'efficacité dépend également de facteurs contextuels favorables ou contraignants. Des exemples de tels facteurs sont l'ouverture du régime politique, les politiques et traités existants qui pourraient avoir une influence, la présence ou l'absence d'alliés au sein du gouvernement et la possibilité de former des alliances. Cela signifie que, même si une organisation a les « bonnes » possibilités de mener des activités de plaidoyer, l'environnement peut en limiter dès le départ les chances de succès. Le contraire est également vrai: une organisation qui a relativement peu de capacités peut être capable d'efficacité si elle se trouve dans un contexte favorable.

Cadre de capacité

Le tableau 1 récapitule les éléments les plus importants nécessaires à l'efficacité du plaidoyer. Il fait la distinction entre (1) les facteurs favorables à l'efficacité du plaidoyer, (2) les capacités requises pour créer ces facteurs, et (3) les conditions d'organisation sous-jacentes à ces capacités. Bien que le tableau identifie huit capacités associées à un plaidoyer efficace, leur pertinence réelle dans la

pratique dépend du contexte. Il en va de même pour les exigences organisationnelles associées à chaque capacité.

Produire les preuves



La persuasion d'une OCS dépend en grande partie de la crédibilité de ses revendications. Ce qui exige la capacité à produire des preuves. Non seulement il faut rendre les détenteurs de pouvoir prédisposés à influencer, une base factuelle bien documentée accroîtra les chances d'une couverture médiatique. Le fait de recueillir des preuves est particulièrement important dans les pays où les agences gouvernementales manquent de ressources, de connaissances et d'expertise actualisées. Les agences gouvernementales pourraient bien utiliser les OCS comme source de connaissance et d'expertise, que ces dernières utilisent pour pouvoir accéder aux détenteurs de pouvoir. En termes d'exigences organisationnelles, les OCS doivent plutôt disposer d'une capacité de recherche interne ou maintenir les relations avec des instituts de la connaissance réputés pour produire des preuves. Pour faire face à ces instituts, les OCS doivent pouvoir autoriser et critiquer les recherches.

Tableau 1. Plaidoyer efficace: facteurs favorisants, capacités et exigences organisationnelles

Facteurs favorisants	Related Capacities	Key organisational requirements
Revendication crédible	Produire les preuves	<ul style="list-style-type: none"> - Compétences de recherche internes - Relations avec des instituts de la connaissance - Capacité d'autoriser et de critiquer la recherche
Organisation crédible	Inspirer la confiance parmi les détenteurs de pouvoir	<ul style="list-style-type: none"> - Capacité à entretenir une bonne réputation - Expérience professionnelle - Intégrité - Leadership compétent
Fondement des origines	Représenter les intérêts des circonscriptions	<ul style="list-style-type: none"> - Des circonscriptions claires - Canaux de communication avec les circonscriptions - Mécanismes pour la participation et la responsabilisation
Stratégie claire d'engagement des parties prenantes	Analyser la scène politique	<ul style="list-style-type: none"> - Capacité à mener des analyses auprès des parties prenantes et des institutions - Accès aux informations - Connaissance des lois, des politiques et des traités appropriés
Stratégie claire de communication	Produire des messages sur mesure	<ul style="list-style-type: none"> - Capacité d'encadrer, de viser les messages et en temps voulu - Relations avec des audiences et les chaînes des médias
Coalition d'organisations au même état d'esprit	Travailler collectivement	<ul style="list-style-type: none"> - Volonté de travailler ensemble - Capacité de maintenir des relations extérieures - Conscience de la valeur ajoutée de l'individu et de la complémentarité des autres
Relations personnelles avec les détenteurs de pouvoir	Élaborer des relations avec les détenteurs de pouvoir	<ul style="list-style-type: none"> - Capacité de trouver un fondement commun - Capacité d'analyser les intérêts personnels et institutionnels des détenteurs de pouvoir - Proximité des détenteurs de pouvoir
Stratégie flexible	Adapter aux changements environnementaux en cours	<ul style="list-style-type: none"> - Structures organisationnelles, procédures et culture adaptées à la flexibilité - Capacité à détecter les modifications de l'environnement et agir sur ces changements - Capacité de réfléchir sur la validité des tactiques

Inspirer la confiance parmi les détenteurs de pouvoir



Les OCS sont plus à même d’influencer les détenteurs de pouvoir si elles sont perçues comme des organisations crédibles. Étant donné que la crédibilité est étroitement liée à la confiance, les OCS doivent être capables d’inspirer la confiance parmi les détenteurs de pouvoir. La confiance est la conviction profonde dans la fiabilité, la vérité ou la capacité de quelqu’un ou de quelque chose. Elle est fondée sur les relations et les perceptions, et doit donc être soigneusement élaborée et pérenne au fil du temps. Il en découle que la capacité à entretenir la réputation de quelqu’un comme OCS digne de confiance est une exigence organisationnelle fondamentale. La confiance, toutefois, n’est pas seulement fondée sur l’image, mais provient également de la substance et des actions, principalement d’avoir une expérience professionnelle dans un domaine particulier, de posséder une bonne intégrité et d’avoir un leadership réputé. En étant une performance passée, une expérience professionnelle est considérée souvent comme un indicateur de performance probable pour le futur. Les OCS perçues comme étant bonnes dans ce qu’elles font ont une plus grande chance d’être considérées comme des parties fiables. De même, le fait d’agir de manière cohérente conformément à leurs principes fondamentaux, les rend susceptibles d’être considérées comme des parties fiables. En conclusion, un leadership compétent relève de tout ce qui précède, à savoir une capacité organisationnelle, une intégrité et une réputation solides.

Représenter les intérêts des circonscriptions



Le plaidoyer peut être destiné pour des groupes marginalisés, avec eux ou par eux, dans tous les cas, les OCS ont besoin d’une certaine forme de fondement de base pour être considérées comme des plaideurs légitimes. Les OCS doivent donc avoir la capacité de représenter les intérêts des circonscriptions. Ce n’est pas évident en soi, car souvent, les OCS omettent de dire clairement au nom de qui elles s’expriment, pourquoi elles sont autorisées à agir et envers qui elles doivent rendre des comptes. Afin de représenter les intérêts des circonscriptions, les OCS ont besoin au préalable d’un électorat clair avec lequel elles communiquent régulièrement. Finalement, les réclamations concernant la représentation ne sont crédibles que lorsque les vues, les besoins et les intérêts des groupes marginalisés sont pris en compte correctement. Cela peut être réalisé en adoptant une approche participative tout au long du procédé de plaidoyer. Outre le renforcement de la crédibilité, cela contribue également à un sentiment d’appropriation par les circonscriptions, en particulier lorsqu’elles sont associées à des solides mécanismes de responsabilisation à leur égard. De plus, la participation est la base de la mobilisation, ce qui peut être nécessaire si l’on veut faire passer un message fort.

Analyser la scène politique



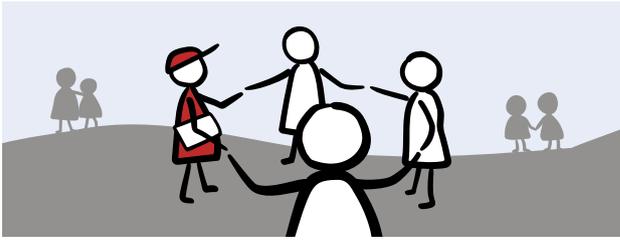
Les stratégies de plaidoyer efficaces requièrent une stratégie d’engagement des parties prenantes, qui identifie les parties prenantes pertinentes (par exemple les détenteurs de pouvoir, leurs alliés et leurs opposants), et définit une approche relationnelle adéquate à leur égard. Cela nécessite une capacité d’analyse de la scène politique. Non seulement les parties prenantes au sein de cette scène, mais la nature de la scène politique elle-même a son importance. Des détenteurs de pouvoir peuvent être localisés à différents niveaux (par exemple local, régional ou national), en fonction du problème et du système politique (par exemple centralisé ou décentralisé). En termes d’exigences organisationnelles, les OCS doivent être en mesure de mener des analyses des parties prenantes et institutionnelles, et avoir un accès approprié aux informations permettant d’alimenter de telles analyses. Elles doivent pouvoir recueillir les informations à partir de sources variées (par exemple gouvernement, médias, recherche) pour obtenir une image claire des intérêts et des positions des parties prenantes. Une bonne connaissance des lois pertinentes, des politiques et des traités est tout autant un atout pour pouvoir créer des opportunités de dialogue avec les détenteurs de pouvoir.

Produire des messages sur mesure



Afin de motiver les détenteurs de pouvoir, les électeurs, un public large et des alliés potentiels à agir, les OCS doivent posséder une stratégie de communication claire. La communication stratégique implique la capacité d’élaborer des messages sur mesure qui sont susceptibles d’émouvoir le cœur (croyances, valeurs) et les esprits (intérêts). Concernant les exigences organisationnelles, les OCS doivent être capables d’encadrer, de cibler et de placer les messages en temps voulu. Il s’agit de formuler des récits qui correspondent aux normes, valeurs et intérêts des audiences-cibles, tout en alignant la communication avec les événements clés (par exemple des élections, des sommets internationaux) afin d’en maximiser l’impact. De plus, les OCS ont besoin de peser le pour et le contre des différentes chaînes de communication pour atteindre des audiences diverses. Par exemple, les médias nationaux atteignent davantage certaines audiences alors que les médias sociaux, les chants ou le théâtre en atteindront d’autres. Les rapports avec les organes médiatiques et les journalistes sont en général utiles pour assurer un accès et une couverture médiatique.

Travailler ensemble



Les OCS qui constituent des coalitions de plaidoyer avec des organisations ayant les mêmes idées ont davantage de chances de succès que des organisations individuelles. Le travail collectif est une valeur ajoutée à plusieurs égards et constitue pour cela une capacité importante à l'efficacité du plaidoyer. Travailler ensemble crée un potentiel pour combiner différents éventails de compétences, partager des informations cruciales, augmenter la visibilité de la campagne, mobiliser des plus grands groupes, augmenter la portée des activités et réduire les risques. En termes d'exigences organisationnelles, les OCS doivent être disposées à travailler ensemble et investir dans une relation souvent complexe et chronophage. En outre, les plaideurs doivent posséder des compétences pour créer et maintenir des relations externes. Cela implique des activités communes de coordination, la représentation de l'organisation à l'extérieur ainsi que la collecte et le partage d'informations. En conclusion, les membres des coalitions de plaidoyer doivent bien connaître la valeur ajoutée à la fois de leur propre organisation et de celle des autres afin de pouvoir être complémentaires.

Élaborer des relations avec les détenteurs de pouvoir



Les stratégies de plaidoyer efficaces impliquent souvent des rapports personnels informels avec les détenteurs de pouvoir et leur personnel. En matière de capacité, il s'agit de pouvoir nouer des relations. Ces relations facilitent l'accès aux détenteurs de pouvoir qui peut être utile pour recueillir les informations, les idées nouvelles et mobiliser les soutiens. La capacité de trouver un terrain d'entente est une exigence organisationnelle importante pour nouer des relations. Par exemple, un rapport peut être établi sur la base d'expériences partagées, d'une adhésion au même groupe ethnique ou religieux ou sur la provenance d'un même secteur géographique. Le fait d'être conscient des intérêts personnels et institutionnels des détenteurs de pouvoir est également crucial. Par exemple, les OCS en mesure de générer de la pression positive pour ces détenteurs de pouvoir recevront plus facilement leur soutien. Étant donné que nouer des relations coûte du temps

En savoir plus

Elbers W. & Kamstra J. (à paraître prochainement). *Which capacities are associated with effective advocacy? Taking stock of advocacy research in development contexts (Quelles sont les capacités associées à un plaidoyer efficace? Le point sur la recherche de recommandation dans des contextes de développement.)*

Notes

¹ Willem Elbers est chef de projet universitaire de « Breaking down Barriers » au Centre d'Études africaines de Leyde, Pays-Bas. M. Jelmer Kamstra est chercheur principal au département de l'Évaluation des Politiques et Opérations (IOB) du Ministère des Affaires Étrangères des Pays-Bas.

et demande des efforts soutenus, une présence physique proche des détenteurs de pouvoir est salutaire. Le fait d'être situé dans une capitale est crucial pour se connecter avec des décideurs au niveau national, par exemple.

Adapter aux changements environnementaux en cours



Un plaidoyer efficace va de pair avec une flexibilité car les résultats prennent forme dans des circonstances qui se modifient rapidement. De nouveaux adversaires peuvent survenir, certaines décisions peuvent être retardées, les alliés peuvent changer de camp, les médias peuvent diffuser des critiques et les objectifs d'origine peuvent perdre de leur pertinence. Les organisations devraient donc avoir une capacité d'adaptation aux changements environnementaux continus. C'est pourquoi les OCS ont besoin de structures, procédures et cultures susceptibles de flexibilité. Elles doivent être en mesure d'analyser les développements politiques au jour le jour et y répondre rapidement. Tout cela implique également une réflexion constante sur la validité des tactiques. Un changement de gouvernement pourrait par exemple exiger un changement dans les tactiques de confrontation nécessaires à la coopération.

Comment (ne pas) utiliser ce cadre

Le cadre présenté ici peut être utilisé de plusieurs manières par les OCS, les donateurs et les évaluateurs ou chercheurs. Il peut être employé comme outil pour identifier les forces et les faiblesses, pour améliorer les initiatives de renforcement des capacités, pour suivre les changements de capacité, et pour faciliter la réflexion sur les trajectoires des plaidoyers. C'est la manière dont le cadre sera utilisé qui déterminera en fin de compte son utilité. Particulièrement en cas de renforcement des capacités, il court le risque d'être employé comme modèle par les agences de donateurs. Ce risque est d'autant plus réel que de nombreux donateurs ont adopté la pensée « managériale » qui a mené à des pratiques et des normes similaires pour les OCS dans le monde entier. Par conséquent, les OCS se ressemblent de plus en plus, se professionnalisent, et font face à des difficultés à maintenir leur identité, leurs valeurs et leurs connexions d'origine, ce qui en fin de compte affecte leur capacité et légitimité à plaider pour les groupes marginalisés. En outre, une approche-modèle ignore le fait que les OCS n'ont pas besoin toutes des mêmes capacités organisationnelles. Les capacités (et exigences organisationnelles sous-jacentes) impliquées dépendent des facteurs contextuels, de la nature des interventions de plaidoyer et du fait que le plaidoyer soit mis en œuvre seul ou en coalitions. C'est pourquoi nous plaidons pour des trajectoires de renforcement des capacités sur mesure et appartenant à des acteurs locaux.