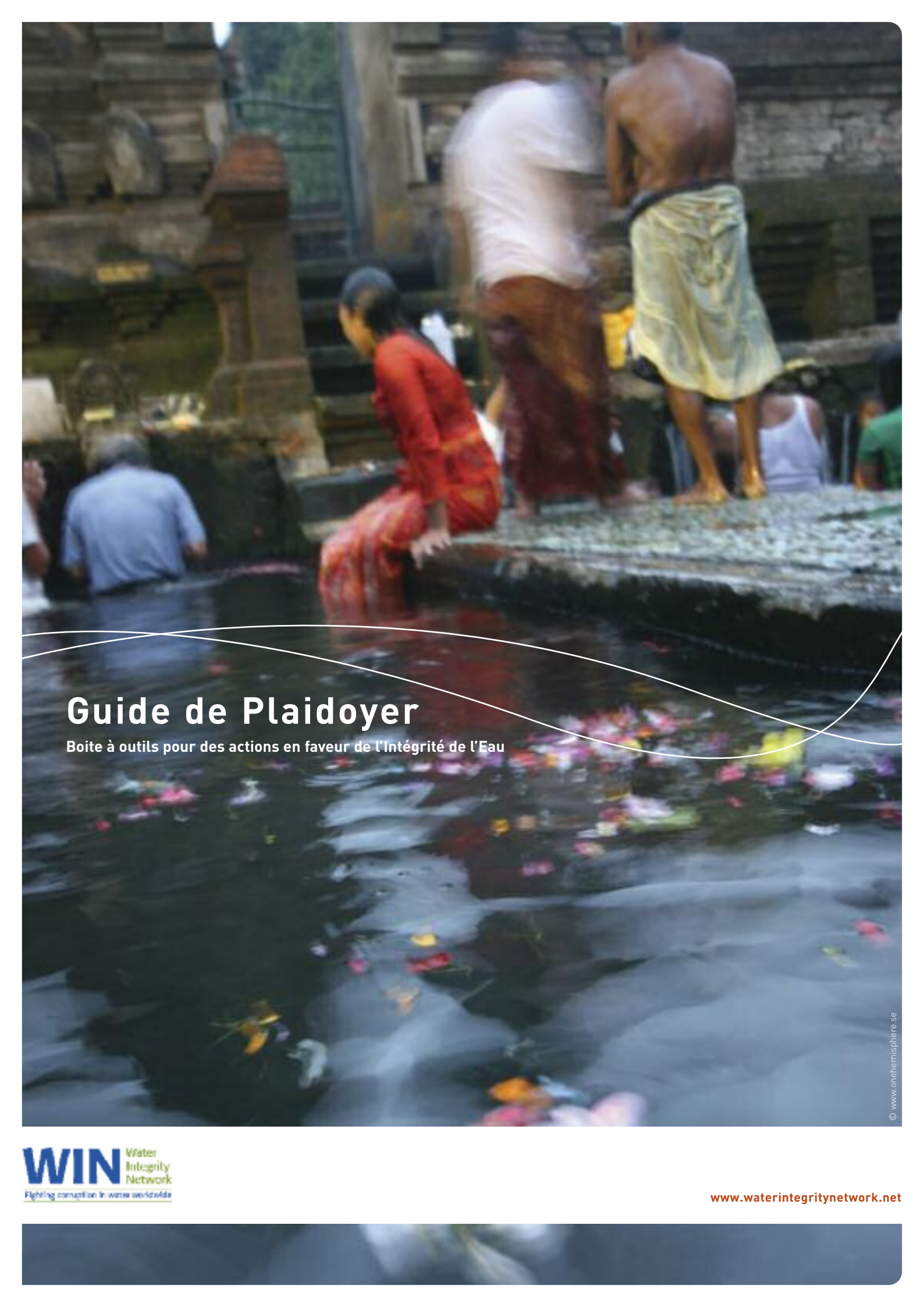




Guide de Plaidoyer

Boîte à outils pour des actions en faveur de l'Intégrité de l'Eau

© www.onehemisphere.se

Guide de Plaidoyer

Boîte à outils pour des actions en faveur de l'Intégrité de l'Eau

RESEAU D'INTEGRITE DE L'EAU, 2010

WIN est une coalition d'organisations et d'individus orientés action pour la promotion de l'intégrité de l'eau afin de prévenir et réduire la corruption dans le secteur de l'eau. Font partie de ses membres, des acteurs du secteur public et privé, la société civile, ainsi que des organisations et réseaux d'experts du secteur de l'eau. Son secrétariat est situé dans les locaux de Transparency International.

Le texte de ce Guide de Plaidoyer a été préparé et rédigé par Eric Gutierrez. Les révisions et commentaires sont l'œuvre de Marie-Luise Ahlendorf, Teun Bastemeijer, Roslyn Hees, Alexandra Malmqvist, Melody Ogwezzy, Travis Driessen, Casey Kelso, Manoj Nadkarni, Erik Nielsen, Birke Otto et du département Communications de Transparency International.

Nous tenons à remercier tous les contributeurs pour leurs efforts et leur précieux soutien à la réalisation de ce Guide de Plaidoyer.

PREFACE	5
MODULE 1: INTRODUCTION A LA PLANIFICATION DU PLAIDOYER	7
– Le cycle de planification et le plan d'action du plaidoyer	9
Comment initier un plaidoyer pour l'intégrité dans le secteur de l'eau	10
Identifier ce qui doit changer	12
Comment influencer le mieux le changement	17
Le cycle de planification et le plan d'action du plaidoyer	18
Parvenez-vous à faire une différence ?	
MODULE 2: OUTILS DE PLAIDOYER EN ACTION	21
– Apprendre et se lier aux autres	23
Apprendre des autres – comment s'y prennent les autres groupes	27
Etablir des liens – campagnes pour l'intégrité de l'eau à travers le monde	31
Questions médiatiques à prendre en compte	
MODULE 3: RECHERCHE-ACTION	37
– Sélection des problèmes, cartographie et analyse des risques	39
Cartographie des risques– identifier et prioriser les risques de corruption ('drapeaux rouges')	42
Sélection des problèmes- exercices de remue-méninges	
MODULE 4: FORMATION DES COALITIONS	49
– Consolidation des liens avec les alliés et les partenaires	50
Identification des partenaires et des alliés – notes d'origines diverses	52
Consolidation des liens et diverses approches	57
Résolution de problèmes liés à la formation des coalitions	
MODULE 5: FAIRE LA DIFFERENCE	59
– Suivi et évaluation du plaidoyer	60
Parvenez-vous à faire une différence?	61
Suivi et évaluation	64
Etapas pour une évaluation claire et concise des impacts	

INDEX DES TABLEAUX

Tableau 1: Prise de décision avec les objectifs SMART	11
Tableau 2: Analyse des cibles d'une campagne d'intégrité de l'eau	15
Tableau 3: Exercice: plan d'action	17
Tableau 4: Exercice de remue-méninges – quels sont les problèmes?	42
Tableau 5: Cadre de diagnostic utilisant la structure de la chaîne de valeur des interactions de corruption dans le secteur de l'eau	44
Tableau 6: Cartographie des risques de corruption dans l'approvisionnement en eau des ménages	46
Tableau 7: Défis liés à la formation des coalitions	57
Tableau 8: Suivi et évaluation du plaidoyer: un modèle	61

INDEX DES ENCADRES

Encadré 1.1: Exercice de groupe: fixer les objectifs SMART	12
Encadré 1.2: Exercice: le diagramme d'influence	13
Encadré 1.3: PESTEL et FFOM	14
Encadré 1.4: Exercice: Jeu de rôle dans l'ascenseur	16
Encadré 1.5: Processus de planification du plaidoyer	18
Encadré 2.1: Qu'est-ce que le plaidoyer?	23
Encadré 2.2: Pourquoi la stratégie est-elle nécessaire dans le plaidoyer?	23
Encadré 2.3: Quelles sont les principales préoccupations d'un travail de plaidoyer?	24
Encadré 2.4: Comment fait-on le plaidoyer?	25
Encadré 2.5: Systèmes Nationaux d'Intégrité	26
Encadré 2.6: Les pactes d'Intégrité de Transparency International	27
Encadré 3.1: Cartographie des risques de corruption	39
Encadré 3.2: Exercice de remue-méninges	39
Encadré 4.1: Exercice de discussions de groupe	56
Encadré 5.1: Questions au 'public' et au 'client'	63
Encadré 5.2: Outil d'auto-évaluation	64

INDEX DES FIGURES

Figure 1: Le quadrant à risques	47
---------------------------------	----

Il est urgent de mener une campagne contre la corruption et construire l'intégrité dans le secteur de l'eau. Cette urgence est confirmée par le Rapport Mondial sur la Corruption de Transparency International (GCR 2008) et par la création du Réseau d'intégrité de l'eau (WIN).

Il est estimé qu'un enfant à travers le monde meurt toutes les 20 secondes à cause du manque d'eau potable. La corruption est l'une des causes du problème. Dans de nombreux cas, la corruption aggrave l'impact du problème et rend la recherche de solutions incroyablement difficile. La corruption dans le secteur de l'eau- sa mobilisation, sa distribution ou sa préservation- affecte négativement l'environnement, augmente le prix des denrées alimentaires, et entrave l'atteinte par la communauté de développement des Objectifs du Millénaire pour le Développement des Nations Unies.

Ce Guide de Plaidoyer présente cinq modules qui soutiennent les membres de WIN et les activistes anti-corruption à s'engager dans les activités de plaidoyer. Ces modules décrivent les étapes-clés pour:

- » **La planification et la préparation des campagnes de plaidoyer**
- » **Le plaidoyer en action**
- » **La recherche pour le plaidoyer**
- » **L'importance de la formation de coalitions**
- » **Comment suivre et évaluer l'impact réel d'un travail de plaidoyer.**

PREFACE

Ce guide a été produit pour tous ceux qui désirent être plus actifs dans l'amélioration, la facilitation ou l'application de la politique d'intégrité de l'eau. Il comprend les partenaires mondiaux du Réseau d'Intégrité de l'Eau (WIN) et les organisations internationales de l'eau à qui il est vivement conseillé d'inclure l'intégrité de l'eau dans leurs programmes ; les membres au niveau local de WIN qui prônent l'intégrité sur le terrain ; les journalistes et les universitaires, ainsi que les citoyens du monde, exaspérés par la corruption dont ils sont témoins dans le secteur de l'eau. Nous espérons que ce guide permettra d'impulser des actions.

Savoir ce dont nous sommes contre

Il est important de garder à l'esprit ce dont ce Guide du plaidoyer et ses éventuels utilisateurs sont contre : la corruption. Alors que cela semble évident de prime abord, le Manuel Pratique de lutte contre la Corruption de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) indique qu' : « il n'existe pas une définition unique, universelle et complète de la corruption ». Toute tentative de parvenir à une telle définition s'est immédiatement heurtée à des contraintes d'ordre légal, criminologique, et, dans plusieurs pays, à des contraintes d'ordre politique. (ONUDC, 2004: p. 6).

Transparency International indique cependant que si nous voulons trouver des solutions anti-corruption par une action coordonnée et conjointe, il est important d'utiliser un langage commun et de s'accorder sur son sens. C'est ainsi que TI a élaboré le 'Guide simplifié du langage anti-corruption' afin d'offrir un ensemble de définitions standards des termes ayant trait à la corruption. La corruption y est définie comme l'abus de pouvoir à des fins d'enrichissement personnel. Pour soutenir cette tentative de parvenir à une compréhension commune de la corruption au-delà des frontières, ce guide de plaidoyer énumère cinq postulats pour aider à reconnaître et à comprendre la corruption:

- » **La corruption peut être démystifiée.** De nombreuses idées fausses ont été entretenues sur la corruption. Ainsi, il est utile d'abolir ces idées fausses. La corruption n'a pas lieu de façon accidentelle ; elle est planifiée et préméditée. La corruption ne se limite pas aux actes et décisions illégaux ; certaines décisions légales peuvent être corrompues ; la corruption n'est pas un mal nécessaire comme l'affirment certains pour justifier des « pots de vin ». La corruption n'est pas le résultat d'un manque d'efficacité. Et la corruption ne se déroule pas uniquement dans les pays pauvres ou en développement, ni dans les économies ayant échoué ou en déclin.
- » **Les questions d'intégrité.** La corruption peut être stoppée à travers le plaidoyer et une approche inclusive intégrant toutes les parties prenantes.

- » **Les responsabilités peuvent être établies.** Il est possible de situer les responsabilités lors des actes de corruption. Des manquements peuvent avoir lieu au niveau individuel ou institutionnel.
- » **Les formes de corruption sont claires.** Certaines formes de la corruption peuvent être universellement reconnues : la subornation, le vol et le détournement, la complicité, la fraude, l'escroquerie, et l'abus de pouvoir discrétionnaire pour ne citer que ceux-là (pour en savoir plus, consulter « La lutte contre la corruption en termes claires » (www.transparency.org))
- » **Il y a eu des changements.** En tant que telles, le suivi et l'évaluation de l'impact du plaidoyer et des campagnes contre la corruption est cruciale pour comprendre comment elle change, s'adapte, se reforme et se revitalise.

Le Manuel de politiques anti-corruption des NU stipule que « les expériences antérieures montrent que la corruption est dynamique et revêt plusieurs dimensions transversales, alors, l'approche la mieux appropriée pour l'endiguer doit également être dynamique, intégrée et holistique ». (p.5). Le WIN espère que ce Guide de Plaidoyer contribuera au développement d'une telle approche.

Le plaidoyer se définit comme la manière d'influencer des individus ou des institutions en vue de changer les politiques et les pratiques. Il est le moyen – une approche, une stratégie d'action, un outil collectif – qui peut être utilisé pour présenter et implémenter la gouvernance de l'eau et des réformes anti-corruption nécessaires pour lutter contre la corruption. Le Guide de Plaidoyer du WIN présente cinq modules qui peuvent contribuer à favoriser la capacité latente des membres du WIN et d'autres activistes anti-corruption à s'engager dans le plaidoyer. Chacun des cinq modules peut être utilisé indépendamment des autres. Cependant, ils ont été conçus pour se compléter et se renforcer les uns les autres, d'où la nécessité de considérer chaque module comme un composant d'un ensemble intégré. La classification sous forme de modules des informations et enseignements contenus dans ce guide a été voulue tout simplement pour rendre maniable la compréhension de la notion de plaidoyer. Une courte formation de quelques heures, y compris des discussions de groupes et des exercices, peut être organisée pour chaque module. Chaque module présente les idées globales avant d'énumérer les détails le cas échéant :

- » **Le Module 1** présente les différentes étapes d'un cycle de planification du plaidoyer typique et prépare l'utilisateur pour les tâches variées et multiples du Plaidoyer. Il fournit, pour chaque étape, les conseils nécessaires pour rendre le plaidoyer plus systématique et plus méthodique. Plusieurs campagnes de plaidoyers 'finissent en feu de paille' – ils commencent de façon enthousiaste mais ne produisent pas de résultats significatifs et pour le long terme. Le Module 1 peut potentiellement contribuer non seulement à la durabilité des campagnes de plaidoyer, mais également à sa reproductibilité dans des contextes et des cadres variés.

- » **Le Module 2** présente une démonstration du plaidoyer en action: il donne différentes définitions et exemples de campagnes de plaidoyer empruntés à d'autres organisations. Il illustre également des initiatives d'intégrité réussies par les membres de WIN, de même qu'il explore des campagnes journalistiques et d'autres organisations. Ce Module montre que le plaidoyer ne consiste pas simplement à suivre des étapes prédéfinies comme dans un livre de cuisine. Ce Module fournit les composants essentiels pour une meilleure compréhension et une meilleure appréciation du plaidoyer pour l'intégrité dans le secteur de l'eau.
- » **Le Module 3** montre les fondements moins visibles du travail de plaidoyer : la recherche et la planification. Cette tâche fastidieuse mais cruciale et indispensable est décrite de façon détaillée dans le Module 3. Une recherche approfondie et systématique sont les pierres angulaires d'un plaidoyer solide et durable. Et en raison de cette nature sensible du plaidoyer anti-corruption, des recherches pertinentes sont essentielles. Ce module présente les méthodes de sélection de problèmes, de cartographie des risques, et de conduite des grilles de contrôle de diagnostic.
- » **Le Module 4** présente la formation des coalitions comme étant un élément essentiel pour un plaidoyer réussi contre la corruption dans le secteur de l'eau. Ce module fournit quelques éléments de réponse à des questions telles que : qu'est-ce qu'une coalition ? Pourquoi sont-elles importantes ? Et comment peuvent-elles améliorer l'intégrité dans le secteur de l'eau ? Il présente également les difficultés importantes qui entravent la consolidation effective des liens entre alliés et partenaires, ainsi que des suggestions pour les surmonter.
- » **Le Module 5** évoque les outils de suivi-évaluation. Le plaidoyer et les campagnes ne valent rien s'ils ne marquent pas la différence. Les outils de suivi-évaluation sont importants pour savoir s'il y a eu impact, le type de changement ayant eu lieu, ou pour déterminer les modifications à opérer, toutes choses souvent requises lors des plaidoyers et des campagnes.

Ce Guide du plaidoyer reste à parfaire. Ce n'est ni un travail achevé, complet et exhaustif, ni un ensemble de prescriptions sur le plaidoyer. Des modifications et changements dans le contenu, ainsi que des exemples supplémentaires seront introduits au fur et à mesure que les membres du WIN et d'autres utilisateurs fourniront des feedbacks. Ainsi, nous vous invitons à l'utiliser comme guide, et non comme une directive stricte et exacte sur ce qu'il faut faire. Il fournit des conseils et suggestions, même si vous avez de l'expertise et de l'expérience sur ces questions. Ce Guide a été soigneusement préparé et révisé. L'objectif lié à son apprentissage est de rendre la compréhension et l'implémentation du plaidoyer accessible au plus grand monde.

Sources :

- Office des Nations Unies sur la drogue et le crime, 2004, Programme mondial de lutte contre la corruption, Boîte à outils anti-corruption des NU, 3^{ème} Edition, Autriche.- Guide simplifié du langage anti-corruption, Transparency International, 2009, http://media.transparency.org/fbooks/pubs/pl_guide/



Introduction à la Planification du Plaidoyer

– Le cycle de planification du plaidoyer et le plan d'action

Une bonne planification est essentielle pour le travail de plaidoyer. Pour préparer l'utilisateur à une bonne compréhension du processus de planification du plaidoyer, ce module explique pourquoi le plaidoyer est nécessaire. Il expose ainsi les étapes typiques de planification d'une action de plaidoyer. A la fin de ce module, les utilisateurs seront capables de :

- » **Comprendre et apprécier les raisons pour lesquelles le plaidoyer doit être systématiquement et méthodiquement planifié.**
- » **Se familiariser avec les cinq étapes essentielles du cycle de planification du plaidoyer.**
- » **Distinguer les différences, les similitudes, ainsi que les buts : du programme de politique (ce qui doit être changé) ; du programme de plaidoyer (comment influencer le changement) ; et le plan d'action (activités devant accompagner le programme de plaidoyer).**
- » **Maîtriser l'utilisation d'outils pour l'identification du programme de politique, comme par exemple les documents de recherche et de politique ; maîtriser l'élaboration d'objectifs SMART (Spécifiques, Mesurables, Atteignables, Réalistes et Temporels).**
- » **Maîtriser l'utilisation d'outils pour l'identification du programme de plaidoyer – tels que les analyses PESTEL (Politique, Economique, Social, Technologique, Environnementale et Légale) et FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces); le diagramme d'influence ; identifier et analyser les cibles du travail de plaidoyer.**
- » **Elaborer un plan d'action.**

INTRODUCTION

La corruption dans le secteur de l'eau est répandue et il est urgent que des actions soient entreprises. Des outils ont été créés pour combattre la corruption, dont la plupart initiés par Transparency International. Certains outils sont à vocation internationale, tels que les accords anti-corruption ; d'autres sont beaucoup plus à vocation locale, tels que les Bulletins de Rapport des Citoyens et le Traçage des Dépenses Publiques¹. Certains outils nécessitent des grandes équipes techniques tandis que d'autres peuvent être appliqués par un seul individu. Un outil particulièrement transversal est le plaidoyer. Le plaidoyer est bien plus qu'un outil de sensibilisation ; il peut être perçu comme le point de départ de toute action, tout comme une finalité.

Le plaidoyer est un processus consistant à influencer les attitudes d'acteurs ciblés dans le but de changer la politique et les pratiques gouvernementales et institutionnelles. C'est un maillon essentiel pour une société saine. Il est la première étape d'une action collective et s'assure que les décideurs politiques sont informés des points de vue de la société civile. Mais apporter le changement n'est pas chose facile. Le changement se heurte à d'immenses forces, qu'elles soient le fait d'apaties politiques, d'intérêts voilés ou de corruption. Pour que le plaidoyer soit efficace, l'on doit mettre l'accent sur ce qui doit être changé et comprendre entièrement le processus par lequel ce changement peut être opéré. Nous avons besoin de résultats de recherches pertinentes ; des techniques professionnelles pour influencer les autres devront être utilisées, et la communication devra être innovante. Surtout, une stratégie claire et bien élaborée est nécessaire. Une bonne stratégie de plaidoyer va non seulement mettre en exergue la question de la corruption dans le secteur de l'eau, mais elle va permettre également d'insuffler un changement durable. Pour lutter contre la corruption dans le secteur de l'eau, il est nécessaire de plaider pour de meilleures institutions, pour une meilleure participation, et pour des meilleures lois et règlements. Ce guide de plaidoyer fut élaboré pour aider à atteindre ce but- rendre le plaidoyer plus ciblé et plus efficace.

Le plaidoyer pour l'intégrité de l'eau a été boosté par le Rapport mondial sur la corruption (GCR 2008), qui a non seulement donné l'opportunité de sensibiliser sur les questions de corruption dans le secteur de l'eau, mais a également décrit le travail politique à entreprendre. Le GCR 2008 a fourni une source d'informations sur la base de laquelle des plans de plaidoyer plus spécifiques et plus localisés peuvent être élaborés. Des plans plus spécifiques et plus localisés peuvent prendre en compte plusieurs sous-secteurs de l'eau : localisation géographique, systèmes de gouvernance, formes de corruption, différents contextes politiques et sociaux, et les différentes ressources disponibles pour ceux plaçant pour le changement. C'est ainsi que ce module se focalise sur le processus de planification du plaidoyer, plutôt que de présenter un plan de plaidoyer « prêt à l'emploi ». Il vise à soutenir plutôt qu'à instruire.

1 Le Bulletin de Rapport du Citoyen est un outil de plus en plus populaire pour améliorer la gouvernance local et les services envers les pauvres. De plus amples détails sont disponibles sur www.citizenreportcard.com. Le Traçage des Dépenses Publiques est une enquête quantitative des prestations de services publics qui peut être un simple outil de diagnostic, vu l'absence d'informations administrative et financières fiables. De plus amples informations sont disponibles sur le site de la Banque Mondiale, www.worldbank.org.



Des femmes collectent de l'eau et lavent les vêtements dans la même source d'eau.

Image courtoisie de WEDC. © Rebecca Scott

Il existe une large gamme d'actions que l'on peut entreprendre pour rendre le plaidoyer effectif, entre autres : la recherche, l'organisation de conférences et séminaires, la publication de documents tels que les rapports, brochures et les affiches, le lobbying envers les décideurs politiques ; la mise à contribution des média, etc. Mais pour rendre le plaidoyer plus systématique et plus méthodique, une stratégie est nécessaire. Elaborer une stratégie de plaidoyer implique une panoplie d'étapes liées et progressives – souvent appelée le « cycle de planification du plaidoyer ». Les étapes de base de ce cycle sont les suivantes :

- 1 **La prise de décision** : s'engager – préparer et organiser un plan de gestion pour exécuter, coordonner et suivre le plaidoyer ;
- 2 **Politique – élaboration de l'agenda** : identifier les changements ciblés – buts et objectifs ;
- 3 **Plaidoyer – élaboration de l'agenda** : déterminer la meilleure manière d'influencer le changement – stratégie d'influence, publics concernés, tactiques ;
- 4 **Planification des actions** : concevoir le plan d'action – les activités pour susciter l'engagement de différents décideurs et personnes influentes ;
- 5 **Suivi-évaluation** : s'assurer que le plaidoyer marque une différence et induit le changement, suivre les activités et les résultats, évaluer l'impact général, ajuster les plans et la stratégie. Para asegurar que una estrategia de incidencia refleje la ubicación y el contexto específicos en que se desarrolla, debe estar siempre basada en las experiencias y el conocimiento de socios o aliados.

Pour garantir qu'une stratégie de plaidoyer reflète la spécificité de lieu et de contexte, elle devra toujours être guidée par et refléter les expériences et les connaissances des partenaires et alliés. Une stratégie complète n'a pas besoin d'être longue ; elle est cependant nécessaire pour s'assurer que les personnes impliquées se focalisent sur le problème et elle montre la voie à emprunter pour l'aborder (le problème). Elle permet de clarifier les buts, les objectifs et les méthodes de mesure de succès, et de comprendre les risques et hypothèses. Une stratégie de plaidoyer aide également dans l'allocation des ressources et à la répartition des responsabilités, ainsi qu'il suit :

- » Les communautés ont besoin de connaître la stratégie qui sera appliquée pour garantir la redevabilité ;
- » Les alliés et les partenaires du plaidoyer doivent connaître la stratégie pour garantir une participation effective ;
- » Les bailleurs de fonds peuvent exiger un plan stratégique avant d'accorder un financement.

La section qui suit aborde les cinq étapes de base du cycle de planification du plaidoyer, fournit des conseils sur le processus et des suggestions pour l'action.

ETAPE 1: PRISE DE DECISION - MENER ET COORDONNER UN PLAIDOYER SUR L'INTEGRITE DE L'EAU

La première étape du cycle de planification du plaidoyer consiste simplement à décider que quelque chose doit être fait contre la corruption. « Trop c'est trop ! » est une phrase que de nombreuses collectivités locales et organisations prononcent lorsqu'elles engagent un plaidoyer pour le changement. La volonté politique pour un changement effectif est le moteur de toute campagne de plaidoyer.

La décision de plaider pour le changement, suppose, un certain nombre d'étapes. Par exemple, la communauté ou les organisations réclamant le changement doivent s'accorder sur les modalités de prise de décisions. Faut-il mettre sur pied un Groupe de Travail, composé des activistes les plus engagés ? Ce Groupe de Travail devra-t-il ensuite soumettre un rapport et être responsable devant un comité représentant les parties prenantes et la circonscription de la campagne ? Dans de nombreux cas, les structures et processus de prise de décision sont déjà en place, comme par exemple, les réunions communautaires tenues régulièrement. Il peut y avoir plusieurs manières d'aboutir à la décision, selon la communauté ou les circonstances organisationnelles.

Diverses considérations organisationnelles devront être discutées. Qui sera responsable de chaque tâche ? Comment la progression sera-t-elle revue et comment les plans seront-ils réactualisés ? Chaque organisation a sa propre façon de travailler, mais il est probable que quelqu'un soit nommé chef de projet pour le plaidoyer sur la corruption dans le secteur de l'eau. Cette personne pourrait être le principal porte-parole de la campagne de plaidoyer, bien que pour certains publics, il peut être plus approprié que ce soit la personne la plus âgée de l'organisation qui joue ce rôle de porte-parole.

On peut aussi décider de mettre en place un projet ou une équipe technique composée de membres de l'organisation en y incluant des experts externes qui en épousent les buts. Cette équipe peut élaborer des plans, organiser des activités, et en suivre l'évolution. En effet, il existe diverses manières d'organiser l'exécution et la coordination d'un plaidoyer. Mais l'essentiel reste qu'il faut un mandat clair et collectif. Faire campagne contre la corruption ne doit pas être le fait d'un seul individu. Plus il fait l'objet d'appropriation par la communauté, plus il y a de chances qu'il provoque un changement significatif et durable.

ETAPE 2: POLITIQUE- ELABORATION DE L'AGENDA - IDENTIFIER CE QUI DOIT CHANGER

Toute campagne de plaidoyer doit avoir une idée claire de ce qu'elle veut changer- en fait, cela doit être rédigé de sorte que l'on puisse s'y référer. Le **programme de politique** est une cible importante pour le changement. Les militants de la campagne pour l'intégrité de l'eau ont une idée très claire de ce qu'ils veulent : réduire ou éradiquer la corruption dans le secteur de l'eau. Une organisation travaillant dans le secteur de l'eau peut déjà avoir une idée de ce qu'il faut faire. Cela peut concerner une politique particulière ou un ensemble de personnes ou une région affectée. Dans de nombreux cas cependant, le flou persiste quant à ce qu'il faut changer exactement afin d'améliorer l'intégrité de l'eau. Lorsque nous décidons d'embarquer pour la lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau, nous devons nous poser les questions suivantes :

- » Quel est l'élément essentiel que nous voulons changer? Sommes-nous pour un changement de la loi (si oui, quelle loi)? Voulons-nous une plus grande transparence dans les procédures de passation de marchés (si oui, comment cela peut-il être fait ?) ou voulons-nous simplement un changement des responsables de l'exécution des procédures?
- » Avons-nous bien compris les raisons pour lesquelles la corruption est devenue endémique? Avons-nous identifié là où les responsabilités ont failli? Le problème est-il plus institutionnel (les structures et procédures doivent changer) ou individuels (les individus doivent changer ou être changés)? Sommes-nous prêts à proposer, et parlons-nous d'une seule voix quand il s'agit de suggérer d'autres façons de faire les choses?
- » Les questions que nous soulevons sont-elles déjà abordées ailleurs? Avons-nous une vision globale du problème ou sommes-nous en train de prendre l'arbre pour la forêt ? Quelles formes particulières de corruption sont les plus évidentes, et existe-t-il des formes ou des cas que nous ne percevons pas?
- » Plus généralement, que nous devons abolir, que nous devons réparer, et que nous devons revitaliser?

Avoir une vision claire et bien définie de l'agenda politique est essentiel ; cela nous donne la feuille de route qui nous met sur la bonne direction. Deux façons d'élaborer un programme politique clair sont proposées dans ce guide: a) l'élaboration d'un document de politique, de rapports ou de déclarations, et b) l'élaboration d'objectifs SMART.

Adopter une position politique

Les documents de politique peuvent être longs ou courts. Le GCR 2008 est un exemple de rapport politique exhaustif. Ce rapport ainsi que le site Web du WIN présentent un certain nombre de problèmes existant dans le secteur de l'eau et des recommandations pour le changement (voir annexe 1). Ces recommandations fournissent des idées sur le travail qui doit être entrepris et là où l'accent devrait être mis. Les résumés régionaux et les principaux messages du GCR 2008 peuvent également constituer une source d'inspiration, de même que la cartographie des risques et la grille de contrôle de diagnostic mentionnés dans le Module 3. Le GCR 2008 recommande vivement qu'une évaluation de la situation dans le pays, l'état ou municipalité soit le prélude à l'action de plaidoyer. Cela nécessitera également la recherche et la consultation des principaux intervenants dans le secteur de l'eau. Une fois cette évaluation faite, il est nécessaire d'élaborer des recommandations sur comment lutter contre les formes spécifiques de corruption dans le secteur de l'eau auxquelles nous sommes confrontés. Ces recommandations doivent être spécifiques à un pays, un sous-secteur de l'eau, et au contexte politique et juridique local, et devrait inclure une liste d'actions détaillées que chaque acteur doit entreprendre.

Les recommandations peuvent être énoncées sous la forme d'une position politique. Celle-ci inclura un bref résumé des problèmes (une ou deux pages maximum), les causes de la préoccupation et les recommandations pour corriger la situation. La position politique peut ensuite servir de base pour un travail de plaidoyer. Pour rendre le plaidoyer plus efficace, l'accent devrait être mis sur une ou deux recommandations les plus importantes. Cela permettra de concentrer les efforts afin que les ressources du plaidoyer aient le plus d'impact. Plus l'on communiquera facilement sur le problème, plus il sera facile d'obtenir le soutien et l'engagement des autres intervenants.

Vérifier vos objectifs SMART

Après que la position politique a été clarifiée, il faudra passer à une tâche centrale du processus: établir les fondements du plan de plaidoyer en identifiant ses buts et objectifs. Comme indiqué dans le Cadre Stratégique pour l'Action du WIN (www.waterintegritynetwork.net), le but des travaux du WIN et de ce Guide de Plaidoyer est de réduire le niveau de corruption dans le secteur de l'eau dans un pays donné. Ce qui doit être fait pour atteindre ce but constitue les objectifs de plaidoyer. L'idéal serait que les objectifs soient SMART - Spécifiques, Mesurables, Atteignables, Réalistes et Temporels. Les objectifs doivent préciser le résultat attendu, et non l'activité proposée. Soit la comparaison présentée dans les exemples ci-dessous sur la page suivante:



Sécheresse. © Stockexpert

TABLEAU 1 : PRISE DE DECISIONS A PARTIR D'OBJECTIFS SMART

Objectifs de plaidoyer pas SMART	Objectifs de plaidoyer SMART	Pourquoi c'est SMART
Promouvoir l'éducation à l'hygiène à l'école.	Convaincre le ministre et l'équipe de planification du ministère de l'Éducation d'adopter un programme national de promotion de l'hygiène comme faisant partie du programme d'études pour les élèves du primaire et du secondaire d'ici le début de l'année scolaire 2010.	Convaincre le ministre et l'équipe de planification du ministère que cet objectif est plus spécifique que la promotion de l'éducation à l'hygiène ». Il peut être mesuré par l'introduction de l'hygiène dans le programme d'études. Il est atteignable , parce qu'il fait partie du mandat et des prérogatives du ministre et de son équipe. Le réalisme de cet objectif est évident. Il est temporel car le but est d'en assurer la mise en œuvre dès le début de l'année scolaire 2010.
Promouvoir l'utilisation des services d'assainissement par les communautés défavorisées	Accroître de 50% le financement des services d'assainissement et l'éducation dans les cinq quartiers les plus pauvres du pays dans l'année budgétaire prochaine.	Spécifique - il cible les cinq quartiers les plus pauvres. Mesurable - l'objectif est une augmentation de 50% du financement des services d'assainissement et de l'éducation. Atteignable - c'est une augmentation modeste, basée sur la vérification que le budget permet cette augmentation. Réaliste - commencer par les cinq quartiers les plus pauvres peut avoir un « effet démonstratif » remarquable. Temporel - il devrait avoir lieu au cours de l'année budgétaire prochaine
Éliminer la corruption dans les processus de passation des marchés dans le secteur de l'eau.	Convaincre les ministères de l'Eau et des Finances d'adopter des Pactes d'Intégrité dans les procédures d'appel d'offres pour tous les grands projets d'infrastructures hydrauliques d'ici 2010.	Cet objectif serait plus spécifique si les personnes qui doivent être convaincus dans les deux ministères étaient identifiées, et si ce que l'on entend par 'grands' projets (infrastructures) était défini. L'objectif sera mesuré selon que des pactes d'intégrité seront adoptés ou non. Cet objectif peut être atteignable et réaliste , mais de plus amples informations doivent être recueillies sur la façon dont les intervenants réagiront à l'idée d'adopter des pactes d'intégrité. Il existe un repère temporel - 2010.
Changer le comportement corrompu des employés/travailleurs de l'eau.	Recueillir cinq histoires de personnes victimes de corruption et les publier dans les médias traditionnels dans les six prochains mois dans le but de faire connaître les effets négatifs de la corruption sur les couches défavorisées et lancer un appel pour des comportements plus éthiques.	Spécifique - il y a un nombre concret d'histoires à recueillir. Mesurable - l'objectif est qu'au moins 5 journaux et émissions télévisées relatent les faits. Entretiens réalisables - la collecte des entretiens, la rédaction des faits et leur diffusion médiatique sont possibles avec un budget raisonnable. Réaliste - elles attireront l'attention d'un large public. Temporel - le projet devrait se dérouler dans les six prochains mois
Faire de l'intégrité de l'eau une priorité dans l'élaboration des politiques de l'eau.	Faire reconnaître à 10 organisations multilatérales/internationales l'importance de l'intégrité de l'eau dans leurs stratégies d'ici 2015.	Spécifique - il cible des organisations particulières. Mesurable - il peut être mesuré en révisant les stratégies des organisations. Atteignable - il nécessite un lobbying effectif. Réaliste - il va influencer les décisions politiques à l'échelle mondiale. Temporel - il y a un cadre temporel clair (2015)

Sources :

- WaterAid, 2007, *The Advocacy Sourcebook*, Reino Unido, p. 33.
- ActionAid, 2007, *Communications Toolkit*, Sudáfrica.

ENCADRE 1.1 : EXERCICE DE GROUPE ELABORATION D'OBJECTIFS SMART

Afin d'aider à assurer que les objectifs adoptés pour une campagne de plaidoyer sont SMART, l'exercice suivant peut être utile pour une équipe d'au moins cinq personnes :

Etape 1 : Esquisse de l'objectif : chaque personne reçoit trois grandes cartes et doit esquisser trois objectifs de plaidoyer et en écrire un sur chacune des cartes, disposées en pile au centre.

Etape 2 : Regrouper les 'évaluateurs' : l'équipe est ensuite répartie en cinq groupes d'évaluateurs ; à chaque équipe est attribué l'un des critères SMART. Par exemple, le groupe 1 évaluera si l'objectif inscrit sur une carte est 'spécifique' ; le groupe 2 évaluera si il est 'mesurable' ; ainsi de suite.

Etape 3 : Trier et corriger les esquisses d'objectifs : les cinq premières cartes sont réparties entre les cinq groupes, chaque examinant l'esquisse d'objectif inscrite sur la carte et décide ensuite s'il satisfait au critère de leur groupe. S'il n'est pas suffisamment 'spécifique', 'mesurable', etc., le groupe reformule l'objectif (avec un stylo de couleur différente). S'ils estiment que l'objectif esquissé est une activité plutôt qu'un objectif, ils déposent la carte dans une pile différente au centre.

Etape 4 : Progresser : lorsqu'un groupe a fini de trier et reformuler le contenu d'une carte, il la passe au prochain groupe en suivant le sens des aiguilles d'une montre. Lorsqu'une carte déjà annotée retourne à un groupe, celui-ci la place dans une pile au centre. Lorsqu'un groupe n'a plus de carte à examiner, il en prend une dans la première pile. Le processus continue jusqu'à ce que chaque groupe ait vu chaque carte.

Etape 5 : Point de décision : L'équipe se réunit en plénière et observe les cartes annotées, qui sont ensuite collées au mur, en regroupant celles qui sont similaires. Le groupe décide de la formulation finale de l'objectif et décide de celle qui sera la priorité de leur travail. Les cartes 'rejetées' car considérées comme des activités plutôt que des objectifs sont passées en revue et peuvent ensuite être utilisées pour la planification des actions.

Sources:

- WaterAid, 2007, *The Advocacy Sourcebook*, Reino Unido, pág. 33.
- ActionAid, 2007, *Communications Toolkit*, Sudáfrica.

ETAPE 3: PLAIDOYER- ELABORATION DE L'AGENDA DÉTERMINER COMMENT INFLUENCER LE MIEUX LE CHANGEMENT

Après avoir identifié l'agenda de politique de ce qui doit changer et l'avoir exprimé en objectifs SMART, la prochaine étape générale consiste à déterminer comment influencer le mieux le changement. Vous pouvez commencer par élaborer une 'stratégie d'influence' - en élaborant une approche pour persuader les décideurs politiques à adopter les recommandations contenues dans les objectifs du plaidoyer. N'excluez pas la possibilité que les décideurs politiques puissent avoir en idée d'adresser la question de la corruption dans le secteur de l'eau et attendent juste que quelqu'un leur montre la meilleure façon de le faire. Si c'est le cas, la tâche est facile. Organisez des réunions, faites de la publicité à volonté et partout où besoin est, expliquez les recommandations du plaidoyer.

Cependant, un tel scénario est souvent peu probable. Les responsables politiques ont d'autres priorités, ils peuvent ne pas reconnaître qu'il y a problème, ou même avoir un intérêt voilé à ce que le statu quo soit maintenu. Dans ce cas, identifiez le type de « canaux d'influence » à utiliser - en d'autres termes, avec quel public concerné ou « personnes influentes » communiquer afin de faire pression sur les décideurs politiques pour les amener à agir. Pour élaborer une stratégie d'influence, il est nécessaire de suivre un certain nombre d'étapes distinctes:

1 Comprendre le processus de prise de décision politique :

Pour influencer une politique donnée, il est essentiel de comprendre comment cette politique a été élaborée et convenue. Un exercice approprié consiste à élaborer un organigramme qui indique toutes les étapes du processus de décision politique et à identifier les personnes ou institutions impliquées à chaque étape.

2 Identifier le « décideur » : L'identification de la personne ou du groupe (Commission, Bureau) chargé(e) d'élaborer la politique et d'approuver les décisions est une étape-clé dans le processus de plaidoyer. Il serait également important de rencontrer les décideurs (ceux qui ont des pouvoirs réels de prise de décisions) indépendamment des parties prenantes (un terme générique que nous utiliserons dans ce guide en référence à ceux qui sont concernés et, par conséquent, pourraient essayer ou non d'influencer la prise de décisions). Des recherches seront nécessaires pour compléter cette étape.



Des gens se lavent et pêchent tous les jours dans le fleuve Buriganga qui traverse Dhaka, la capitale du Bangladesh. Des milliers de tonnes de déchets, d'eaux d'égout humaines et de déchets industriels coulent dans le fleuve quotidiennement. © Gregory Wait

Il faut noter que, bien qu'il soit utile de réduire la notion de 'décideurs' à un seul individu ou à une seule organisation, cela pourrait ne pas être toujours possible. L'acte d'identification du décideur n'est pas un simple exercice consistant à pointer du doigt un individu. La responsabilité peut être si dispersée et si fragmentée qu'il n'y a pas un décideur unique, clairement identifiable à un niveau donné. Il peut également y avoir des décideurs qui sont sous le « coup » d'un veto de la part d'autres acteurs, peut-être plus puissants. Par exemple, le président d'une commission parlementaire peut être le décideur le plus important pour une législation spécifique sur la corruption. Mais les décisions du président peuvent être sans effet si les leaders du Parlement décident de ne pas engager le débat sur ladite législation, ou si le président oppose son veto à ce qui a été adopté par le Parlement. C'est pourquoi il est essentiel que l'on comprenne le processus de prise de décision politique avant d'entamer cette étape d'identification du décideur.

Dans tous les cas, la raison pour laquelle les décideurs doivent être identifiés est qu'il est important de planifier ce qu'il faut faire pour les atteindre, comment s'engager avec eux, quels documents spéciaux doivent être préparés à leur intention, quel ton ou approche utiliser lors de rencontres physiques avec eux, etc. L'impact peut être rapidement mesuré de par la façon dont les décideurs réagissent à votre plaidoyer.

ENCADRE 1.2 EXERCICE: LE DIAGRAMME D'INFLUENCE

Le Diagramme d'influence est un outil d'analyse des processus de prise de décision d'une organisation ou d'un secteur particulier. Il peut être établi en groupe par l'équipe de planification des activités de plaidoyer.

Étape 1 : Les différentes composantes de l'organisation ou du secteur – par exemple les départements, unités ou postes individuels – sont représentés sous forme de cercles ou de cases sur une grande feuille de papier.

Étape 2 : Des lignes sont ajoutées au diagramme avec des flèches pour indiquer la direction de l'influence.

Étape 3 : Le codage par couleur ou ombrage peut être ajouté pour mettre en exergue les principaux leviers du travail de plaidoyer.

Des exemples de Diagramme d'Influence dans le secteur de l'eau peuvent être consultés aux pages 36 et 37 de The Advocacy Sourcebook by WaterAid, la source de cet exercice.

3 Comprendre l'environnement du plaidoyer : Soyez clairs en ce qui concerne le contexte de fonctionnement afin de faciliter les choix stratégiques futurs lors du processus de planification. Un outil utile pour y parvenir est l'analyse PESTEL, qui est l'analyse Politique, Economique, Sociologique, Technologique, Environnemental et Légal (plus de détails sur l'analyse PESTEL ci-dessous). Il s'agit de lister tous les facteurs pertinents qui pourraient influencer le plaidoyer contre la corruption dans le secteur de l'eau dans chacune de ces six catégories, et d'entreprendre des recherches supplémentaires afin de combler d'éventuelles lacunes sur leur connaissance. Identifiez les campagnes de plaidoyer similaires et inspirez-vous de leurs expériences. Les événements à venir (locaux, nationaux et internationaux) qui peuvent offrir des opportunités d'action de plaidoyer doivent également être étudiés et répertoriés.

4 Évaluer vos capacités en matière de plaidoyer : Effectuer une évaluation honnête des ressources disponibles pour entreprendre des activités de plaidoyer et provoquer le changement. Les ressources peuvent comprendre les fonds et les sources de financement, les ressources humaines de l'organisation et leurs compétences, la réputation de l'organisation et de ses représentants. De nombreuses organisations possèdent d'importantes ressources grâce à la force du soutien public, à leurs alliés issus de divers secteurs, aux connaissances et à l'expérience des membres de leur conseil, ou à la capacité latente de leurs partenaires. Un outil approprié à utiliser ici est l'analyse FFOM – Forces et Faiblesses, Opportunités et Menaces (voir plus bas). L'analyse FFOM est l'un des outils les plus connus et les plus couramment utilisés – élaboré pour faciliter et encourager la réflexion et la planification stratégique. Répertoriez tous les facteurs pertinents dans chaque rubrique et classez-les par ordre d'importance. Examiner comment utiliser au mieux les forces et surmonter les faiblesses. À une étape ultérieure, décidez quelles possibilités exploiter et comment gérer les menaces.

ENCADRE 1.3 : ANALYSES PESTEL ET FFOM

Les analyses PESTEL et FFOM sont deux outils largement utilisés par les organisations pour faciliter la réflexion stratégique. Utilisées en général par les entreprises pour comprendre la croissance ou le déclin du marché, la position de l'entreprise, le potentiel et l'orientation des opérations, les analyses PESTEL et FFOM sont depuis lors utilisés par les organisations à but non lucratif, en particulier les organisations de plaidoyer et de campagne. Tous deux sont des outils de diagnostic qui permettent aux organisations de mieux comprendre les contextes dans lesquels elles opèrent.

L'analyse PESTEL présente les facteurs politiques, économiques, sociologiques, technologiques, environnementaux et légaux à prendre en compte lors de la prise de décisions stratégiques. Les facteurs politiques pourraient inclure, par exemple, le niveau de tolérance d'une campagne anti-corruption par les autorités politiques, ou encore, comment les politiques publiques sont négociées et appliquées. Les facteurs économiques pourraient inclure les flux de financement ou les objectifs de mobilisation de revenus. Les facteurs sociaux incluent les attitudes sociales, les facteurs démographiques et les changements de style de vie. Les facteurs technologiques examinent les technologies actuelles et émergentes qui présentent un intérêt pour l'organisation. Les impacts environnementaux sont aussi généralement pris en compte dans une analyse PESTEL. Le contexte PESTEL est généralement utilisé pour cartographier une analyse FFOM. Enfin, les facteurs légaux incluent les lois internationales et nationales, ainsi que la législation en vigueur qui pourrait avoir un impact sur l'organisation.

L'analyse FFOM observe simplement les forces et faiblesses, opportunités et menaces qui affectent l'organisation. Les Forces sont les facteurs positifs - les ressources financières et matérielles, un bon accès aux structures gouvernementales, l'image extérieure, l'organisation efficace, etc. Les Faiblesses sont les facteurs qui inhibent la capacité d'agir de manière générale ou de travailler sur des questions spécifiques - manque d'expérience, fonds limités, pas d'installations ou mauvaise image auprès de l'opinion. Connaître vos faiblesses est important afin de prendre les mesures idoines pour les surmonter ou éviter d'initier des activités auxquelles vous ne pourrez pas faire face. Les Opportunités sont les facteurs dans la société qui pourraient impacter votre travail de plaidoyer - des médias intéressés et qui partagent vos idées, l'existence de coalitions pertinentes ou d'un événement à venir qui focalise l'attention sur des questions pertinentes (par exemple, une conférence internationale). Les Menaces sont des facteurs en général que vous ne maîtrisez pas et qui peuvent avoir un impact négatif sur votre capacité à mener votre campagne - une crise politique ou économique, une mauvaise image ou les questions de sécurité. Les forces et les faiblesses sont le plus souvent inhérentes à l'organisation, tandis que les possibilités et les menaces sont externes et liées à l'environnement de campagne.

Sources :

- Amnistía International, *Campaigning Manual*, p.13, www.amnesty.org/en/library/info/ACT10/002/1997
- JISC Infonet, www.jiscinfonet.ac.uk/tools/pestle-swot



Exercice de discussion. © Water Integrity network

5 Comprendre les différentes parties prenantes :

Analysez les positions des différents acteurs impliqués. Une analyse simple des intervenants peut être faite en :

- » Effectuant un remue-méninge de la liste des intervenants (personnes ou groupes concernés par la question ou pouvant influencer les résultats);
- » Évaluant si elles seront pour ou contre les objectifs, ou si elles sont neutres;
- » Classant vos «personnes influentes» (alliés, opposants et «neutres») selon le degré d'influence qu'ils ont sur vos "cibles" (les décideurs ou les politiques).

- 6 Faire des choix :** Il est nécessaire de faire des choix difficiles afin de concentrer les ressources, adapter l'approche et poursuivre les contacts à travers un engagement soutenu. En mettant l'accent sur quelques cibles, il ya de plus grandes chances d'effectuer une percée. Une communication impersonnelle et non-ciblée peut atteindre un public large, mais probablement avec peu d'impact. Sur la base de l'analyse des intervenants et guidé par une compréhension du processus politique, l'environnement du plaidoyer et notre

capacité de plaidoyer, l'on peut désormais choisir l'approche à adopter et les acteurs qui seront les canaux d'influence. Notez qu'il existe un large éventail d'approches – du lobbying silencieux, face-à-face avec les cibles d'une part, aux moyens de pression conflictuelle en groupes. Certaines approches requièrent un grand investissement en temps et ne produisent pas de résultats à court terme.

- 7 Elaborer des messages et des tactiques :** A ce stade élaborer des choix tactiques, telles que le « ton » à adopter au cours du travail de plaidoyer (par exemple un ton conciliateur ou conflictuel, autoritaire ou outragé, etc.) Dans le même esprit, définissez le message essentiel à adresser à votre public – une courte phrase indiquant le changement que vous voulez apporter (et quand). Il peut également inclure les raisons pour lesquelles vous pensez que le changement est important. Le message central doit être bref et concis, et résumer vos aspirations. Cela aidera à garantir que la communication est ciblée et cohérente tout au long de la campagne.

TABLEAU 2 : ANALYSE DES CIBLES D'UNE CAMPAGNE DE PLAIDoyer POUR L'ASSAINISSEMENT

Cible/Personne influente	Premier responsable gouvernemental au niveau provincial	Responsables gouvernementaux au niveau régional	Les medias	Donateur (une banque de développement multilatérale)
A quel point l'acteur peut-il influencer la décision?	Fortement	Pas fortement	Peut être influent	
Pour, contre ou neutre au sujet de nos objectifs de plaidoyer?	Probablement contre	Contre. Mais pourrait changer avec un lobbying intense	Ne sait pas	Probablement pour
Que savent-ils du problème?	Très peu exposé au problème	Est plus exposé au problème	Peu exposé au problème – pas d'accès connu à des sources fiables	Compréhension approximative
Quelle est leur attitude face au problème?	Pourrait avoir un intérêt pour la prévention de la corruption dans le secteur de l'eau	Pourrait avoir un intérêt pour la prévention de la corruption dans le secteur de l'eau	Très intéressé par les "scandales" de corruption	Pas une priorité, mais ouvert pour être convaincu par des preuves irréfutables
Qu'est-ce qui les préoccupe réellement?	Acheminer l'aide des donateurs vers la province; Enthousiaste pour construire la confiance et la redevabilité requises pour bénéficier de l'assistance des donateurs	Intégrer des mesures d'intégrité de l'eau dans les projets peut accroître leur niveau de financement ; susciter l'intérêt des donateurs pour la province	Chiffres de tirage; histoires intéressantes; pas d'informations violentes	Efficacité accrue des services publics ; recouvrement des couts de financement des projets
Qu'est-ce qui a de l'influence sur eux?	Les donateurs, les medias	Les donateurs, le gouvernement provincial	Pas connu pour le moment	Pas connu pour le moment

Sources : - WaterAid, 2007, *The Advocacy Sourcebook*, UK, p. 33.
- ActionAid, 2007, *Communications Toolkit*, South Africa.

8 Concevoir des activités de sorte à amener les publics concernés à développer une opinion favorable envers votre plaidoyer :

Les publics concernés sont des acteurs qui, pour le moment peuvent demeurer des spectateurs passifs du débat de plaidoyer, mais dont l'intervention éventuelle peut faire pencher la balance en votre faveur. Le public général que constituent les contribuables est un exemple de public concerné, en particulier si dans le futur, ils doivent répondre positivement à une campagne de signature de pétition dans laquelle les chiffres sont importants pour faire fléchir les décideurs. Les entreprises désireuses de travailler dans un environnement stable et transparent peuvent également être considérées comme public concerné. La communauté au sens large, d'où toute campagne de plaidoyer tire sa légitimité, peut également être un public concerné. Les outils de communication et médiatiques – tels que les communiqués de presse, les reportages vidéo, le théâtre de rue etc. – peuvent être utilisés pour atteindre les publics concernés. La méthode la plus appropriée de communication dépendra du public et du message à transmettre.

9 Personnaliser vos communications pour les destinataires des messages :

La communication est un outil important pour le plaidoyer, et il est souvent dit qu'aucune campagne de sensibilisation ne devrait être menée sans un plan de communication². En général, il est important de faire la distinction entre les destinataires de votre message: Sont-ils des décideurs? Sont-ils «des personnes influentes» ou des leaders d'opinion? Se sentent-ils concernés? Sont-ce des médias? Vous trouverez ci-dessous quelques conseils à prendre en compte:

ENCADRE 1.4 : EXERCICE JEU DE RÔLE DANS L'ASCENSEUR

Préparation: Faites deux groupes. Le premier groupe choisit en son sein celui qui jouera le rôle de ministre. Ils discutent alors de savoir s'ils (eux et le ministre) soutiendraient l'adoption de pactes d'intégrité lors des appels d'offres pour l'attribution de marchés pour les infrastructures d'eau (voir le module 2 pour une explication et des exemples de pactes d'intégrité). Ils préparent des questions ou des déclarations que le ministre pourrait utiliser s'il était approché par les médias ou des groupes de plaidoyer. Le deuxième groupe choisit en son sein celui qui jouera le rôle de lobbyiste. Ils rédigent le message relatif aux Pactes d'Intégrité qu'ils veulent adresser à leur cible principale, le ministre.

Le jeu de rôle commence. Le ministre et le lobbyiste se retrouvent ensemble dans un ascenseur. Le ministre adresse un long sourire au lobbyiste, qui le reconnaît et réalise que c'est l'occasion « d'attaquer ». Le lobbyiste a 30 secondes avant que la porte de l'ascenseur ne s'ouvre à l'étage du ministre. Effectuer le jeu de rôle de manière convaincante, puis inverser les rôles.

- » Les décideurs et les leaders d'opinion (universitaires, responsables politiques, dirigeants communautaires) ont besoin de messages précis et détaillés, étayés par des arguments rationnels fondés sur des preuves. La communication avec ce groupe devrait être personnalisée - lettres, appels téléphoniques, réunions, etc.
- » Le grand public. Communiquez avec le grand public à travers des messages simples présentés de manière intéressante et émotive. Il ya des avantages à être créatif dans la conception de ces activités, car cela augmente vos chances de visibilité. Outre l'utilisation des médias, d'autres méthodes de communication avec le public incluent les affiches, les brochures, les réunions ouvertes, le théâtre de rue et autres événements.
- » Les médias. La couverture médiatique peut s'opérer de plusieurs manières, selon le type de média ciblé. L'objectif est d'obtenir mieux qu'un simple article sur un atelier ou un séminaire. Une couverture exhaustive et qui « fait du bruit » relatant la question de la corruption, l'état des infrastructures hydrauliques et de la gouvernance est nécessaire. Une couverture qui fait du bruit peut consister en l'organisation 'd'actions spectaculaires³ et autres séances photos.

Les journaux et la télévision sont plus susceptibles de couvrir un événement s'il existe des images visuelles qu'ils peuvent utiliser. Plus les tactiques sont innovantes, plus l'événement a des chances d'être couvert. Une couverture approfondie dans les journaux et les magazines peut encourager les journalistes à rédiger des articles sur la corruption de l'eau. Aidez-les en leur fournissant toutes les informations et contacts dont ils peuvent avoir besoin, ou encore persuadez le rédacteur en chef de publier un éditorial sous le nom de votre organisation. Une couverture approfondie par voie de radio et de télévision peut se faire en persuadant les journalistes de faire des enquêtes, mais vous pouvez également obtenir de bons résultats à travers des débats en direct, des interviews et des émissions téléphoniques. La meilleure approche consiste à construire des relations directes et personnelles avec des journalistes, éditeurs et producteurs. Ne vous fiez pas à un simple communiqué de presse – prenez le téléphone et parlez à vos contacts!

² Pour plus de conseils sur la communication et les médias, voir Module 2, en particulier la 3ème partie (questions médiatiques) et les références au Manuel de Communication de ActionAid au début du module.

³ Une 'action spectaculaire' est un terme utilisé pour désigner les techniques que les médias utilisent pour attirer l'attention du public. PETA (People for the Ethical Treatment of Animals) est connue pour avoir demandé à des célébrités de s'afficher nus plutôt qu'habillées en fourrure. ActionAid a eu à inviter le plus vieil élève du primaire, un Kenyan de 72 ans, à visiter les Etats-Unis pour une campagne en faveur d'aides et de financements supplémentaires pour l'Education. Ces deux 'stunts' ont connu une large couverture médiatique (images photos et vidéos). Plus les 'stunt' sont innovants, mieux c'est.



L'approvisionnement en eau des réfugiés afghans au Pakistan occidental (près de Quetta) est compromise par le détournement non contrôlé de l'eau des villages environnants, qui n'ont pas accès à de l'eau potable. © Joost Butenop

ÉTAPE 4: ELABORATION DU PLAN D'ACTION

Après avoir identifié ce qui doit changer et déterminer la meilleure façon d'influencer les changements, la prochaine étape consiste à rédiger un plan d'action. Le plan d'action est le document qui

regroupe les différentes étapes du cycle de planification des activités de plaidoyer dans un ensemble systématique. Un exemple de modèle de plan d'action pourrait ressembler à ceci:

TABLEAU 3: EXERCICE: PLAN D'ACTION

	Objectif 1	Objectif 2	Objectif 3	Etc.
Activités et et temps d'exécution	1a...date 1b...date 1c...date	2a...date 2b...date 2c...date	3a...date 3b...date 3c...date	xa...date xb...date xc...date
Cibles et personnes influentes	1a... 1b... 1c...	2a... 2b... 2c...	3a... 3b... 3c...	xa... xb... xc...
Indicateurs ou mesures de progrès	1a... 1b... 1c...	2a... 2b... 2c...	3a... 3b... 3c...	xa... xb... xc...
Personnes Responsables	1a... 1b... 1c...	2a... 2b... 2c...	3a... 3b... 3c...	xa... xb... xc...
Date de Revision	date	date	date	date

En fonction de la façon dont vous souhaitez gérer votre stratégie de plaidoyer, le Plan d'Action peut être converti en un calendrier qui peut servir comme guide quotidien, ou en une analyse du cadre logique qui est souvent exigée par les donateurs qui veulent contribuer en apportant de la ressource à votre plaidoyer.

Certains groupes recommandent une « vérification de réalité » après la mise sur pied du plan d'action. Save the Children Fund, par exemple, suggère la « check-list de réalité » suivant:

- » Etes-vous prêt à exécuter votre plan? Avez-vous une idée claire de vos objectifs? Avez-vous des preuves et des solutions en place? Connaissiez-vous votre public? Avez-vous de bons contacts parmi vos personnes influentes? Savez-vous quelles activités vous allez mener? Avez-vous décidé du style ou de l'approche de plaidoyer que vous comptez utiliser?
- » Qu'attendez-vous de vos partenaires et alliés? Etes-vous sûrs de leur motivation et leurs buts? Renforcent-ils votre crédibilité? Que se passera-t-il s'ils vous abandonnent?
- » De quelles ressources – financière, technique et humaine – disposez-vous? Quelles sont les implications de votre plan? Avez-vous besoin de concevoir des activités de formation relatives à votre plan?
- » Comment comptez-vous coordonner et suivre les différentes approches que vous utilisez? Avez-vous un plan pour intégrer ces approches et éviter des goulots d'étranglement?
- » Existe-t-il un risque quelconque? Comment vos activités vont-elles avoir une incidence sur la réputation de votre organisation? Comment vont-ils impacter le financement d'activités futures? Y a-t-il risque que vous perdiez du personnel de qualité? Y a-t-il risque que des partenaires décident de ne plus travailler avec vous? Que pouvez-vous faire pour minimiser des résultats négatifs?
- » Que pourriez-vous faire si un événement imprévu se produit? De quelles alternatives, plans de contingence, position de repli disposez-vous? Les conditions externes peuvent changer, et vous pouvez être obligés de repenser vos plans; soyez flexible afin d'y être préparé.
- » Revisitez l'analyse FFOM élaboré au début du processus de planification. Conservez-vous la même vision quant à vos forces et faiblesses, possibilités et menaces?

ETAPE 5: SUIVI ET EVALUATION

Le Suivi-évaluation (S & E) consiste avant tout à savoir si vous observez une différence. Il est souvent l'étape la plus lourde et la plus négligée du cycle de planification du plaidoyer. Pourtant, il représente un élément essentiel qui peut rendre les campagnes plus flexibles, adaptables aux changements de l'environnement PESTEL et, surtout, déterminer si les activités de plaidoyer induisent une quelconque différence. Le S & E est généralement l'étape où la science intervient dans l'art et la pratique du plaidoyer.

Ces évaluations n'ont pas besoin d'être complexes. Des réponses franches et sincères à des questions simples devraient suffire. Qu'est-ce qui n'a pas marché ? Pourquoi? Sommes-nous sur la bonne voie? En raison de l'importance du S & E, nous avons décidé d'inclure un module complet sur l'évaluation des campagnes et du plaidoyer. Une description plus complète du suivi-évaluation est présentée dans le module 5.

CONCLUSION

Le but de ce module est de démontrer comment le plaidoyer peut être rendu plus systématique et plus méthodique. En introduisant les différentes étapes d'un cycle de planification de plaidoyer typique, il prépare l'utilisateur aux tâches variées et multiformes du plaidoyer. Pour conclure et résumer ce module, le guide-mémoire suivant vous est proposé:



Les femmes ont plus de contrôle et d'influence sur les attitudes lorsqu'elles sont formées en ingénierie de l'eau. © Marco Betti

ENCADRE 1.5 : PROCESSUS DE PLANIFICATION DU PLAIDOYER

Le Plaidoyer est un processus consistant à influencer les attitudes et comportement d'acteurs ciblés afin de changer la politique et les pratiques gouvernementales et institutionnelles.

Etape 1: Prise de décision:

Engagement-élaborer et organiser un plan de gestion, d'exécution, de coordination et de suivi du plaidoyer

Le but essentiel est de faire du plaidoyer un effort collectif guidé par la volonté politique d'une communauté dont il doit émaner en grande partie.

Etape 2: Politique-élaboration de l'agenda:

Identifier et comprendre ce qui doit être changé; fixer les buts et objectifs.

Deux étapes essentielles: produire ou développer un document de politique, un rapport ou une déclaration; et développer des objectifs SMART.

Etape 3: Plaidoyer- élaboration de l'agenda:

Mettre en place une stratégie pour provoquer le changement

Etapes proposées

Comprendre le processus d'élaboration de la politique
Identifier les décideurs : exercice de diagramme d'influence
Comprendre l'environnement du plaidoyer : exercice PESTEL
Evaluer vos capacités de plaidoyer (analyse FFOM)
Comprendre les diverses parties prenantes (exercice : analyse des cibles)
Opérer des choix, prioriser
Déterminer des messages et tactiques

Etape 4: Planification des actions:

Activités à mener pour susciter l'engagement des différents décideurs, personnes influentes et publics concernés

Elaborer et remplir le modèle de Plan d'Action

Sources :

- ActionAid, 2007, *Communications Toolkit*. Sudáfrica.
- Amnesty International, *Campaigning Manual*, 1997, p. 13, www.amnesty.org/en/library/info/ACT10/002/1997
- UKJISC infonet, www.jiscinfonet.ac.uk/tools/pestle-swot
- Save the Children, 2000, *Working for Change in Education: A Handbook for Planning Advocacy*, UK.
- WaterAid, 2007, *The Advocacy Sourcebook*, Reino Unido, www.wateraid.org/documents/advocacysb.pdf

NOTES



Plaidoyer en Action

– Apprendre et se Lier aux Autres

L'apprentissage n'est pas qu'une accumulation de connaissances. Plus important encore, il s'agit de pouvoir déployer cette connaissance dans des situations variées et au bon moment. Le Module 2 présente des exemples de travaux réels de plaidoyer en action, afin de donner à l'utilisateur un aperçu de la façon dont d'autres ont utilisé et déployé leurs propres connaissances et compétences en matière de plaidoyer. Les exemples présentés ici sont des sources d'enseignements et d'inspiration. À la fin de ce module, l'utilisateur sera capable de:

- » **Connaître et comprendre les similitudes et les différences entre les façons dont trois organisations non gouvernementales internationales définissent leurs actions de plaidoyer, développent leurs stratégies de plaidoyer, répondent aux principales préoccupations concernant le travail de plaidoyer et mettent en œuvre des activités de plaidoyer.**
- » **Comprendre les processus qui lient la politique de gouvernance de l'eau aux réformes anti-corruption, et se familiariser avec quelques outils de plaidoyer pour des actions locales en faveur de l'intégrité de l'eau.**
- » **Se familiariser aux questions de média, comprendre la sensibilité liée à l'utilisation des médias pour des réformes anti-corruption dans le secteur de l'eau et apprécier les difficultés liées à la construction de preuves basée sur des cas.**

INTRODUCTION

Le module 2 est divisé en trois parties. La première partie présente une comparaison de points de vue sur le travail général de plaidoyer de trois organisations - Amnesty International, WaterAid et ActionAid. Elles répondent à des questions essentielles sur le plaidoyer. Ces réponses sont tirées des guides de plaidoyer développés par les trois groupes à des époques différentes: Celui d'Amnesty International a été publié en 1997, celui de WaterAid en 2001 et celui d'ActionAid, en 2007. Ces trois groupes ont été sélectionnés pour illustrer différentes approches de plaidoyer. Amnesty International, organisation internationale luttant pour les droits humains, est surtout connue mondialement pour ses campagnes dans des environnements difficiles -les pays aux gouvernements autoritaires, en général intolérants aux critiques sur les droits humains. WaterAid est une organisation dédiée à l'approvisionnement en eau et assainissement des communautés les plus pauvres. Au cours des dernières années, elle a appuyé ses partenaires locaux à assumer de nouveaux rôles: en plus de mener des actions basées des projets, elles se sont désormais investies dans le plaidoyer pour le changement de politique. Enfin, ActionAid, une autre organisation internationale de lutte contre la pauvreté est très reconnue pour rendre visibles les enjeux liés à la pauvreté. Des extraits-clés du manuel de communication de l'organisation sont présentés. La communication est, sans aucun doute, l'un des plus importants outils pour les actions contre la corruption.

La deuxième partie met spécifiquement l'accent sur les actions de plaidoyer de WIN- dénommée 'Plaidoyer pour l'intégrité de l'eau'. Ce module présente des exemples d'actions de plaidoyer qui peuvent être développées lorsque la politique de gouvernance de l'eau est liée à des réformes anti-corruption. Mais, plus pour des raisons d'apprentissage, ces exemples démontrent comment des activistes ont fait face aux contraintes particulières et difficultés locales auxquelles ils ont été confrontés. Ils montrent comment le travail de plaidoyer peut être à la fois créatif et pratique- tel que créer de nouveaux outils de plaidoyer pour s'attaquer à des problèmes particuliers. Des informations sont également fournies pour faciliter l'établissement de liens entre les utilisateurs intéressés par ce Guide et les organisations locales citées.

La troisième partie aborde surtout comment gérer les questions de media pour un phénomène aussi sensible que la corruption. Basée sur l'expérience de journalistes d'investigation et d'organisations militantes, cette partie discute des questions liées au rôle des medias, de comment construire des histoires fortes et des preuves basées sur des cas avérés pour le plaidoyer.

WIN a l'intention d'élargir la liste des exemples présentés dans ce guide au fil du temps.



Le groupe ethnique auquel appartient Ram Rati Malik à Belī au Népal, doit boire l'eau de cette source d'eau plus lointaine après avoir été exclu de la source de leur village. © Marco Betti

1^{ÈRE} PARTIE : PLAIDOYER EN ACTION – APPRENDRE DES AUTRES

ENCADRE 2.1 : QU'EST-CE QUE LE PLAIDOYER?

Amnesty International
Manuel de Campagne (1997)

Amnesty international est constamment confrontée à des décisions difficiles lors des campagnes – comment organiser les actions afin de provoquer le changement. Faire les bons choix au bon moment afin d'être efficace est la compétence de toute campagne stratégique. Cela implique de choisir une ligne d'actions précises – sur la base des ressources disponibles – qui seront efficaces pour atteindre les objectifs identifiés.

WaterAid
'Le Plaidoyer: De quoi s'agit-il?'
Sourcebook (2001)

Le Plaidoyer est le travail entrepris par des agences de développement et les organisations de la société civile pour apporter le changement, ou le processus d'utilisation stratégique de l'information pour changer des politiques qui ont des impacts sur la vie des couches défavorisées.

ActionAid
Manuel de Communications (2007)

La communication consiste à obtenir une visibilité publique pour les questions touchant les couches défavorisées, dans un effort de mobilisation des décideurs pour un impact et un changement social. Une plus grande visibilité crée un espace permettant aux pauvres de s'adresser directement au public. Pour être visibles dans les médias et provoquer le changement, nous devons inspirer le public.

ENCADRE 2.2 POURQUOI LA STRATEGIE EST-ELLE IMPORTANTE POUR LE PLAIDOYER?

Amnesty International
Manuel de Campagne (1997)

La planification stratégique est un processus consistant à s'accorder sur où nous sommes, où nous voulons aller et comment nous préparer le mieux pour y être. De nombreuses formules et outils ont été conçus pour faciliter et encourager la réflexion et la planification stratégique, le plus connu étant le FFOM (Forces et Faiblesses, Opportunités et Menaces). Les plans stratégiques devraient être des outils d'aide plutôt que des formules préétablies à suivre à la lettre. Réfléchir stratégiquement n'est pas un processus spécialisé ou difficile. Se poser à soi-même ou à d'autres personnes des questions avant d'engager une action spécifique peut contribuer à nous rassurer que nous sommes sur la bonne voie.

WaterAid
'Le Plaidoyer: De quoi s'agit-il?'
Sourcebook (2001)

Une bonne planification est essentielle pour que le travail de plaidoyer soit efficace. Nous devons travailler à savoir quels sont nos objectifs et comment nous pouvons les atteindre, définir quelles activités nous voulons mener et attribuer des responsabilités pour les tâches en présence. Il y a différentes étapes dans le cycle de planification du plaidoyer.

ActionAid
Manuel de Communications (2007)

Votre stratégie est le chemin que vous empruntez pour aller du point A (où vous vous trouvez maintenant) au point Z (votre but – où vous voulez parvenir). Vos tactiques sont les actes individuels, ou les étapes que vous franchissez au cours du chemin à parcourir. Ne mettez jamais la tactique avant les buts ou la stratégie, sinon vous risquez de vous retrouver dans une direction qui ne vous mène pas vers votre but. La feuille de route suivante peut être adoptée :

- » Fixer le but – objectifs à long terme; résultats immédiats qui constituent des victoires; améliorations précises de la vie des citoyens.
- » Considérations organisationnelles – ressources, personnel, résultats attendus, obstacles potentiels.
- » Identifier les alliés, les opposants et les cibles.
- » Utiliser les médias
- » Employer des tactiques utiles – étapes précises pour atteindre les buts.

ENCADRE 2.3 : QUELLES SONT LES PREOCCUPATIONS ESSENTIELLES DU TRAVAIL DE PLAIDOYER?

Amnesty International

Manuel de Campagne (1997)

Comprendre le contexte :

Comprendre le contexte : Les campagnes ne se font pas dans le vide. Elles sont influencées par le contexte dans lequel elles s'opèrent. Les conditions qui influencent les campagnes peuvent en gros être classées comme 'internes' (liées à Amnesty en tant qu'organisation) et 'externes' (liées au monde extérieur et aux questions de droits humains sur lesquels Amnesty fait campagne). Avant de vous précipiter pour trouver des solutions aux questions internes et externes, assurez-vous d'avoir identifié le problème correctement. Comme l'a dit Einstein, 'la formulation d'un problème est souvent plus essentielle que sa solution'. Identifier le problème peut consister à le subdiviser en ses composants et à en énumérer tous les 'symptômes'. Rassembler toutes les informations de base nécessaires en parlant aux personnes impliquées. Ensuite, effectuer un remue-méninge, en générant autant d'idées que possible, puis discuter et analyser. Les solutions peuvent être faciles si vous identifiez le problème correctement. Mais ne vous contentez pas des solutions les plus évidentes avant de tenir compte des alternatives. Énumérez toutes les idées. Consultez les autres. Prenez ensuite la décision. Éliminez les choix impossibles à réaliser; faites une combinaison des solutions; tenez compte des coûts, risques, bénéfices, retombées potentiels. Testez la solution choisie.

WaterAid

'Le Plaidoyer: De quoi s'agit-il?'

Sourcebook (2001)

Légitimité, efficacité

et approches du plaidoyer :

» Faut-il que le travail de plaidoyer soit un projet 'séparé'? une approche cas par cas peut aider. » Comment peut-on lier des actions de plaidoyer nationales et internationales ? Des inquiétudes ont été soulevées quant à la légitimité pour certaines ONG de revendiquer au nom des autres ou de 'pousser' les plus petits groupes à sortir. Il peut y avoir une relation de symbiose entre la politique et le travail à la base, relation dans laquelle chaque partie s'enrichit du contact avec l'autre. » Comment peut-on savoir si notre plaidoyer fait une différence ? il existe des techniques et approches qui peuvent être utilisées pour suivre et évaluer les activités de plaidoyer. » Comment les communautés locales entrent-elles dans l'action de plaidoyer ? Elles sont au centre de l'action en tant qu'acteurs-clés et sources d'informations et d'analyse. Elles sont souvent les défenseurs les plus virulents sur des questions données. » Notre organisation est trop petite et n'induit pas de différence. Le plaidoyer se déroule à plusieurs niveaux. » Nous n'avons pas assez de connaissances et de soutien. Travailler en alliance aide à mettre en commun le savoir ainsi que les ressources. » Le plaidoyer est conflictuel. Pas forcément ; il existe une gamme variée d'approches de l'action de plaidoyer. » Qu'en est-il des dangers liés à la prise de parole publique? Dans certains contextes, parler ouvertement peut être dangereux. Travailler en alliance avec d'autres organisations peut contribuer à réduire les risques individuels.

ActionAid

Manuel de Communications (2007)

Traiter les questions controversées (telles que la corruption) :

Dans certaines cultures (et contextes) certains sujets peuvent être plus controversés que d'autres. Cela ne signifie pas qu'ils ne peuvent pas ou ne doivent pas être discutés. En abordant un sujet controversé ou sensible, abordez-le simplement de façon réfléchie et assurez-vous de décrire ce que vous faites pour vous attaquer au problème. Souligner les succès et les changements qui ont eu lieu du fait de votre action. Par exemple, les questions politiques doivent être présentées en termes de protection des droits fondamentaux, en encourageant la bonne gouvernance et en travaillant en partenariat avec les gouvernements au niveau local et national (au lieu d'adopter une posture directement conflictuelle). Des questions légales peuvent émerger lors d'activités de campagne ou de communication en général. La légalité des outils de media est laissée à votre appréciation. Demander un avis légal si vos outils contiennent l'un ou l'autre des éléments suivants : » Références à des opposants (actuels ou passés) en procès, ou à des employés impliqués dans une procédure judiciaire. » Des propos potentiellement diffamatoires, lorsqu'il peut y avoir des doutes quant au caractère fondé des allégations. » Des informations sensibles ou confidentielles, telles que des questions de sécurité nationale ou des rapports divulgués sur le financement de l'aide ou la corruption. » Les questions de propriété intellectuelle. » Des lettres de protestation sur l'Internet impliquant la participation soutenue du public

EXERCICE PROPOSÉ : DISCUSSION DE GROUPE – le leader du groupe relate la façon dont ces organisations font leur plaidoyer et emmène les participants à répondre aux questions ci-dessous: un rapporteur prend des notes lors des discussions. » En quoi les trois organisations utilisent-elles des approches similaires dans leurs actions de plaidoyer? En quoi sont-elles différentes les unes des autres ? Relisez chaque section du texte. Quelles leçons essentielles retiennent votre attention? Qu'est-ce qui serait utile pour vos propres actions?



Exercice de discussion. © Water Integrity network

ENCADRE 2.4 COMMENT FAIT-ON LE PLAIDOYER?

Amnesty International

Manuel de Campagne (1997)

Comment nous atteignons nos buts :

Lettres et pétitions, tournées de conférence, événements publics et protestations, contacts avec les ambassades, le soutien de célébrités sont des techniques de campagne et d'actions qu'Amnesty International utilise pour protéger et promouvoir les droits humains. Chaque technique a ses avantages et ses limites, et doit être intégrée avec les autres, telles que les médias, la capacité à aller à la rencontre des autres (recherche de personnes qui ne demandent pas l'aide sociale dont elles pourraient bénéficier) et le lobbying. La campagne est et doit être dynamique. Les outils de campagne sont les outils de base pour porter l'information aux populations, conscientiser et susciter des actions. Les médias sont capitales lors des campagnes d'Amnesty. Une bonne compréhension des médias et du rôle qu'ils peuvent jouer est importante pour une campagne réussie. Tendre la main à d'autres groupes (sociétés, groupes religieux, etc.) est au cœur de la campagne. Nous tendons la main car les droits humains sont de la responsabilité de tous, et nous pouvons être plus efficaces si nous pouvons convaincre les autres d'agir en faveur des droits humains. Le Lobbying – communément associé à l'usage de mots doux et au huis clos – est important et peut être associé aux autres méthodes de campagne pour convaincre les gouvernements d'écouter et prendre des actes. Les personnes faisant la campagne veulent savoir s'ils induisent une différence. Le suivi-évaluation est un outil pour améliorer l'efficacité.

WaterAid

'Le Plaidoyer: De quoi s'agit-il?'
Sourcebook (2001)

Étapes du cycle de planification
du plaidoyer :

» Identifier les problèmes. Il y a de multiples questions pour lesquelles le changement est nécessaire. En sélectionner une implique de prioriser un certain nombre de préoccupations. » Analyser. La recherche accroît l'efficacité et évite les erreurs dommageables. Des occasions sont souvent manquées à cause de preuves mal réunies ou vagues. » Fixer des objectifs clairs. Les objectifs de plaidoyer doivent être SMART (Spécifiques, Mesurables, Atteignables, Réalistes et Temporels) » Identifier les cibles. 'ceux que nous voulons influencer' (cibles) sont aussi des parties prenantes. Les identifier et mieux les connaître est important. » Identifier les alliés. Identifier les alliés est essentiel pour partager le savoir, accéder aux ressources, améliorer la visibilité et soutenir la solidarité. Les partenariats renforcent la société civile et fait avancer le processus de changement social. » Définir le message. Le message est le résumé du changement que vous voulez susciter en un temps déterminé. Il doit être bref et concis. » Choisissez la/les approches à utiliser. Les approches et activités de plaidoyer varient énormément : de la coopération à la contestation, en passant par l'éducation, la persuasion, et les actions en justice. » Sélectionner les outils. La sélection des outils de plaidoyer se construit sur votre analyse de la manière dont les cibles sont susceptibles d'être influencées. » Évaluer les ressources. Les activités de plaidoyer requièrent toujours un budget réaliste – il faut réfléchir soigneusement à ce dont nous pourrions avoir besoin. » Planifier le suivi-évaluation. Le suivi de l'impact est souvent considéré comme difficile, mais c'est une partie vitale de l'action. » Elaborer un plan d'action. Quoi, quand, comment, qui est responsable ?, etc.

ActionAid

Manuel de Communications (2007)

Manuel de communication

» Engager les médias de manière proactive. Connaissiez les médias. Tissez des liens avec eux. Sachez quand faire du tapage médiatique. Suivez la couverture médiatique. » Règles de base pour donner des points de presse : préparer vos déclarations, habillez-vous décemment, limitez-vous aux messages convenus, employez des phrases de transition quand c'est nécessaire, ne mentez jamais, présentez votre idée et arrêtez-vous, restez calme, préparez un dossier de presse, mettez en place un bureau d'information des médias. » Répondez aux questions de la presse. Écoutez attentivement la question du journaliste. Essayez de captiver l'attention, posez des questions et proposez des idées pour mettre en relation les programmes d'ActionAid et le récit du journaliste. » Augmentez la visibilité médiatique des situations d'urgence afin de permettre à ActionAid de mieux réagir à la tâche sur le long terme. » Dans une situation de crise, l'objectif communicationnel est de permettre à ActionAid de passer rapidement d'une position simplement réactive à une position de relatif contrôle. » Construisez des histoires poignantes. Fouillez pour trouver la version exacte de l'histoire. Les histoires humaines sont si importantes. Les bonnes études de cas décrivent le problème et illustrent mieux la façon dont les populations sont touchées. » Les images sont des éléments puissants et vitaux. Combattez les stéréotypes visuels et présentez les images d'efforts quotidiens, d'endurance, d'innovation et d'accomplissements des communautés. » Construisez des sites Web efficaces. » Produisez des publications qui font de l'effet.

2^{EME} PARTIE : OUTILS ANTI-CORRUPTION EN ACTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU

De nombreux groupes et individus ayant travaillé sur la gouvernance de l'eau pensent que la corruption reste le problème majeur qu'il faut aborder. Cependant, ils ont peu d'expérience ou ne sont pas habitués à cibler la corruption directement, espérant plutôt que d'autres normes techniques ou économiques viendront réduire les excès de la corruption. L'inauguration de WIN en même temps que la publication du GCR 2008, a clairement établi que la corruption dans le secteur de l'eau est omniprésente, et que les professionnels du secteur de l'eau doivent commencer à voir la lutte anti-corruption comme partie intégrante de toute politique ou planification de la gouvernance de l'eau.

De même, les militants anti-corruption (tels que les sections nationales de Transparency International) reconnaissent désormais l'importance et la nécessité de coordonner leur lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau. Mais beaucoup ne sont pas familiers du secteur de l'eau et des risques de corruption et ses conséquences qui y existent. Leurs travaux pourraient se focaliser davantage sur les questions judiciaires ou le secteur privé, les systèmes nationaux de passation de marché, ou les réformes globales de gouvernance telles que les Systèmes Nationaux d'Intégrité. Leur expertise et leur expérience sont nécessaires de toute urgence pour informer des initiatives similaires d'intégrité dans le secteur de l'eau.

Lier les actions de gouvernance politique de l'eau et les réformes anti-corruption est donc essentiel et nécessaire. Peut-être la meilleure façon d'initier ces actions est d'affirmer une évidence: l'eau est liée à tout - de l'agriculture aux infrastructures, de la santé et l'hygiène à la production d'électricité, de l'environnement à la construction. Presque toutes les questions de développement ou de lutte contre la pauvreté, même de santé et d'hygiène primaires, sont liées d'une certaine manière à l'eau. L'évidence ici mise en exergue est que la politique de gouvernance de l'eau ne saurait être

dissociée de la question des réformes anti-corruption, et que dans de nombreux cas, les deux notions sont en fait inextricablement liées. Des nombreuses sections ont entrepris des actions dans les quatre secteurs de l'eau (approvisionnement et assainissement, agriculture, environnement et énergie), même si elles ne sont pas clairement mentionnées. Un autre exemple est que la lutte contre la corruption au niveau de l'aide humanitaire signifie aussi s'assurer de la disponibilité de l'eau et de l'accès à l'assainissement dans les zones sinistrées. Récemment, il y a eu de nombreuses campagnes de sensibilisation anti-corruption quant à la participation du secteur privé dans le traitement et la distribution de l'eau. L'essentiel, c'est que tous ces liens puissent aboutir à une importante plate-forme à la fois pour la gouvernance de l'eau et la lutte contre la corruption.

Un outil important de lutte contre la corruption qui peut être d'une importance capitale dans le secteur de l'eau est la cartographie des risques (examinée plus en détails dans le Module 3). Dans tous les quatre principaux secteurs de l'eau, les décisions sont prises en termes de politiques, de réglementations, de conception de projet, d'allocation de budgets, de passation de marchés, d'exécution de contrat, d'exploitation et d'entretien des services. Toutes ces décisions sont prises par des politiciens et des fonctionnaires qui peuvent être vulnérables aux pressions exercées par le secteur privé, ou qui eux-mêmes peuvent faire pression sur le secteur privé pour continuer de bénéficier d'avantages liés à leur pouvoir de décision. Cela peut créer des opportunités de corruption. Il faut souligner que le motif de la corruption n'est pas qu'une question d'argent. Le népotisme, la falsification des rapports de performance pour booster l'image publique, ou le clientélisme (décisions guidées par les échanges de faveurs) sont des pratiques de corruption pas nécessairement motivées par l'argent. Toutefois, les risques seront beaucoup plus faibles si ces décisions sont prises via des procédures transparentes, par des fonctionnaires responsables, à travers des systèmes de contrôle institutionnels, et avec la participation et le suivi de la société civile. Les risques augmentent lorsque les décisions sont prises à huis clos, sans publicité et avec un niveau élevé de pouvoir discrétionnaire.

ENCADRE 2.5 : SYSTEMES NATIONAUX D'INTEGRITE (SNI)

L'approche par évaluation du Système National d'Intégrité (SNI) fournit un cadre que les organisations anti-corruption peuvent utiliser pour analyser l'étendue et les causes de la corruption dans un pays donné, de même que l'efficacité des efforts de lutte anti-corruption au niveau national. Cette analyse se fait à travers une approche consultative, impliquant les principaux agents anti-corruption du gouvernement, de la société civile, du monde des affaires et d'autres secteurs importants, dans le but d'obtenir une vitesse de croisière, la volonté politique et une pression de la société civile pour des initiatives de réformes significatives.

Source :

- Transparency International, National Integrity System, www.transparency.org/policy_research/nis



Terre sèche par manque d'eau dans le « High sertão », Alagoas, au Brésil. © Pablo Alfredo de Luca

Analyser les mécanismes de prise de décisions et identifier les sources de pression ou les risques permet d'avoir une bonne vue d'ensemble -non seulement d'approches plus efficaces, mais aussi là où des mesures de prévention de la corruption peuvent être le plus utiles. Par exemple, la corruption enracinée dans les réseaux sociaux (et donc généralement invisible) peut être perturbée par une petite dose de concurrence. Les petits entrepreneurs incapables de déboursier de grosses sommes d'argent pour les pots de vin peuvent se voir obligés de pointer du doigt les pressions ou les risques de corruption lors des procédures de passation de marchés, et ceci dans le but de rendre les règles du jeu plus « équitables ». En plus de la cartographie des risques, d'autres outils peuvent permettre de lier différents secteurs dans la recherche de l'intégrité dans le secteur de l'eau.

ENCADRE 2.6 : LES PACTES D'INTEGRITE DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Le Pacte d'Intégrité de Transparency International est un outil qui montre comment la passation de marché peut être protégée de la subornation et des autres formes de corruption avec le soutien de la société civile. Le Pacte d'Intégrité est un accord entre un organisme de passation de marchés et les différents soumissionnaires à un projet. Il aide à protéger une procédure d'appel d'offres de la corruption, des connivences et autres comportements susceptibles de miner l'intégrité d'une procédure de passation de marché public et/ou d'exécution du contrat. C'est un outil qui exige : a) un engagement fort et une volonté politique de la part des autorités publiques responsables de la passation de marché ; b) l'implication de la société civile comme tierce partie indépendante pour surveiller la transparence et l'objectivité de la procédure ; et c) l'engagement des soumissionnaires du secteur privé à signer le pacte et à en respecter les dispositions.

Il est conçu pour créer la confiance dans la procédure et garantir le respect des règles du jeu par tous les participants. Plus de 30 sections de Transparency International se sont consacrées à la promotion de l'adoption des Pactes d'Intégrité dans leurs pays au cours des 10 dernières années, et l'outil a été utilisé pour protéger d'importants fonds publics dans tous les secteurs et pour tous types de contrats publics.

EXEMPLES D'OUTILS D'INTEGRITE DE L'EAU EN ACTION

Le Pacte d'Intégrité de La Yesca – Mexico

Transparencia Mexicana (TM) est l'une des sections les plus actives dans ce domaine ; elle a promu plus de 50 Pactes d'Intégrité, tels que celui pour la centrale hydroélectrique de 750 mégawatt connu sous le nom de 'La Yesca' dans l'état de Nayarit. Le projet inclut un investissement d'à peu près 850 million de dollars US et va créer 10.000 emplois directs et d'autres opportunités économiques à travers des activités connexes. C'était la première fois que le gouvernement fédéral, à travers la Commission Fédérale d'Electricité (CFE), acceptait le suivi indépendant d'une procédure d'appel d'offres de son début à la signature du contrat. Cette centrale hydroélectrique sera la plus grande au monde (210 mètres de hauteur) et sera achevée en 2011.

De Juin 2006 à octobre 2007 un Pacte d'Intégrité a été signé. TM a nommé un expert indépendant pour agir en qualité de 'témoin social' dans la procédure, sur la base de son expérience professionnelle et de ses qualités éthiques. En général, nommer des individus à ce genre de postes comporte des risques, étant donné qu'un individu est plus enclin à être coopté qu'une organisation. C'est ainsi que l'expert a dû être confirmé par la section, en particulier parce qu'ouvrir la procédure à un plus large groupe d'acteurs ayant des intérêts différents limite le risque de cooptation. Cet expert est devenu le porte-parole représentant TM et le responsable du suivi de toutes les étapes de la procédure de passation du marché. Il fut exigé des soumissionnaires qu'ils soumettent à TM une Déclaration Unilatérale d'Intégrité, signé de leurs plus hauts responsables, comme condition préalable pour soumissionner à l'offre. Des déclarations furent également soumises par les responsables de CFE ainsi que les responsables gouvernementaux directement impliqués dans la procédure. Parmi ceux-ci, 14 n'ont pas soumis de propositions, et les trois consortiums restants ont soumis des offres. La procédure de dépouillement prenait en compte les aspects techniques et financiers. A la fin, le contrat fut remporté par le consortium qui a proposé un coût de 645,6 million de dollars US pour le projet, un chiffre inférieur au budget alloué par le gouvernement. Le gouvernement s'est engagé à publier le rapport final à la fin de la procédure. TM a également publié le rapport final sur son site web, mettant en évidence la transparence de la procédure et le traitement équitable reçu par les participants, ainsi que la manière dont le secteur privé et le secteur public ont travaillé ensemble sur ce qui aurait autrement pu être une procédure acharnée.

Pour plus de détails, veuillez contacter:

Transparencia Mexicana

Dulce Olivia 73, Esquina Melchor Ocampo,
Colonia Villa Coyoacán, México, DF, 04000, México
info@tm.org.mx

www.transparenciamexicana.org.mx

Le Pacte d'Intégrité d'El Cajón – Mexico

Transparency Mexico est en train de promouvoir également un Pacte d'Intégrité pour la procédure de passation de marché de plusieurs travaux d'ingénierie sur un autre grand projet d'infrastructure construit en 2003– la centrale hydroélectrique dénommée 'El Cajón', désignée comme le plus grand projet d'infrastructure du Mexique de la décennie. Ainsi le gouvernement fédéral, à travers la Commission Fédérale d'Electricité, (CFE) a accepté le suivi indépendant par une organisation de la société civile, de la procédure de passation de marché pour le volet énergie. Les attentes étaient particulièrement grandes pour ce cas, vu la taille du projet et la réputation du secteur qui serait gangrenée par la corruption. Comme pour les autres Pactes d'Intégrité, El Cajón a nécessité la désignation d'un « témoin social » (testigo social) comme contrôleur indépendant et techniquement compétent, la signature d'une Déclaration Unilatérale d'Intégrité par les soumissionnaires, et la signature d'une Déclaration Unilatérale d'Intégrité e par les autorités publiques. Transparency Mexico a rencontré chacun des soumissionnaires et a suivi l'évaluation de l'offre.

Les succès du projet de barrage comprennent le plan de contractualisation modifié de CFE, l'accroissement de la concurrence pour le choix du soumissionnaire, et des économies budgétaires. Suite à cette première expérience, le gouvernement a invité Transparency Mexico à participer à quatre autres appels d'offres, le plus récent étant celui de la Yesca.

Pour plus de détails, veuillez contacter:

Transparencia Mexicana

Dulce Olivia 73, Esquina Melchor Ocampo,
Colonia Villa Coyoacán, México, DF, 04000, México
info@tm.org.mx

www.transparenciamexicana.org.mx

Pactes d'Intégrité de Transparency International – Pakistan

Un accord de Pacte d'Intégrité anti-corruption fut signé entre la Karachi Water and Sewerage Board (KWSB) et Transparency International – Pakistan dans le cadre de la cession d'un contrat pour un projet hydraulique de grande envergure pour la ville. Le résultat fut une procédure de passation de marché en bonne et due forme, ouverte et contrôlée par TI-Pakistan. Le Pacte couvrait les contrats de services de consultation et les travaux physiques et de fournitures associés au projet. TI-Pakistan a exécuté la première phase du projet en 2002, et le Pacte d'Intégrité fut signé par tous les consultants et soumissionnaires impliqués dans le Plus Grand Projet d'Approvisionnement en Eau de Karachi. La procédure entière a permis des économies de l'ordre de 15 pour cent du coût du projet.

Pour plus de détails, veuillez contacter:

Transparency International - Pakistan

5-C, 2nd Floor, Khayaban-e-Ittehad, Phase VII, D.H.A.,
Karachi, Pakistan

gilaniadil@gmail.com

www.transparency.org.pk

Règles de passation de marchés publiques – Pakistan

Le Département de l'Irrigation et de l'Energie du gouvernement de Sindh au Pakistan travaille avec TI-Pakistan pour l'application de règles de transparence dans la passation de marchés publiques. TI-Pakistan a dans un premier temps fait pression pour l'acceptation des Règles de passation de marchés publiques et a ensuite développé un manuel de passation de marchés, pour non seulement servir comme guide pour l'application des règles, mais aussi comme document pour la formation des dirigeants. Le manuel comprend des documents standard d'appel d'offres et montre comment structurer et concevoir des documents de contrat pour éliminer ou réduire au minimum les retards, et assurer ainsi que toutes les décisions basées sur les délais suivent les étapes nécessaires à leur traitement et approbation. TI-Pakistan prévoit l'informatisation du système de passation de marchés et la fourniture de services supplémentaires tels que la conception du site web du ministère de l'Irrigation et de l'Energie, où les manuels de passation de marché et de signature de contrats ainsi que les rapports seront publiés.

Pour plus de détails, veuillez contacter:

Transparency International - Pakistan

5-C, 2nd Floor, Khayaban-e-Ittehad, Phase VII, D.H.A.,
Karachi, Pakistan

gilaniadil@gmail.com

www.transparency.org.pk



Conduite d'eau vide. © Kai Wegerich

Le programme d'assainissement de Kerala – India

Les problèmes de corruption ont contribué à rendre mauvaises les conditions d'assainissement et d'hygiène des régions surpeuplées de Kerala. De nombreuses occasions de détourner des fonds publics se sont produites, dues à la complexité de la planification, aux procédures de construction interminables, à l'implication d'énormes sommes d'argent public et à l'intervention d'acteurs différents à divers niveaux. En travaillant de concert avec des organisations de la société civile et le gouvernement de Kerala, une organisation appelée Socio Economic Units Foundation (SEUF) a initié un programme d'assainissement des ménages à base communautaire et participative pour aider des villageois à construire leurs propres infrastructures sanitaires.

Le programme a servi plus de 200.000 familles dans 200 communautés et est devenu un modèle pour les autres programmes d'assainissement. Les stratégies anti-corruption utilisées par SEUF comprenaient les systèmes d'accès à l'Information. Cela permettait de s'assurer que les règles du programme étaient connues de tous et que l'information remontait aux participants à travers une panoplie de canaux à divers niveaux. Les informations ont permis aux familles de comprendre les technologies offertes, de prendre conscience des échéances et des coûts, et de connaître ce qui était nécessaire, à travers des formations à l'interprétation de données financières, à l'élaboration d'une check-list de construction et à la participation à une cartographie socioéconomique. En plus, les noms des ménages éligibles pour les subventions, de même qu'une présentation des mécanismes de plainte furent publiés. Ce programme a démontré l'importance centrale de l'implication de toutes les parties prenantes, particulièrement celle de ceux qui sont au niveau inférieur, pour garantir le succès.

Pour plus de détails, veuillez contacter:

Socio-Economic Unit Foundation
T.C. 16/309 Easwaravilasam Road, Post Bag 507
695 014 Thycaud P.O., Thiruvananthapuram, Kerala, India
seufhq@sify.com
www.seuf.org

Accords Anti-corruption – Colombie

Un autre outil intéressant utilisé par le secteur privé comme effort d'autorégulation, ce sont les accords anti-corruption pour renforcer l'intégrité de ses relations avec le secteur public. En 2000, les fournisseurs de tuyaux d'adduction d'eau en Colombie firent face à un sérieux manque de transparence dans l'environnement de leurs affaires, en particulier en ce qui concerne les passations de marchés publics. Cela a provoqué un manque de confiance et une crise de crédibilité, de même que la perte de fonds publics due à l'inflation du coût des produits du fait de la corruption, et ce au détriment de la qualité des infrastructures publiques. Cette situation était devenue ingérable pour les entreprises et pour la profession. Dans ce contexte, Acodal, l'Association Colombienne d'Ingénierie Sanitaire et Environnementale, demanda à Transparencia por Colombia, la section nationale de Transparency International, de l'aider à trouver des solutions au problème. Cette initiative offrit l'opportunité de concevoir et d'appliquer l'Accord Anti-corruption pour les Tuyaux d'Adduction d'Eau en Colombie.

L'accord sectoriel anti-corruption fut signé en avril 2005 par l'ensemble des 11 fabricants nationaux et internationaux de tuyaux impliqués dans les appels d'offres publics, et qui représentent 95% des ventes du marché. Cet accord fut le résultat d'une longue période de discussions et de négociations durant lesquelles les entreprises ont abordé le nerf de la corruption dans leur secteur d'activité, donné les motivations de leur implication dans l'accord, et identifié les principaux risques de corruption auxquels elles sont exposés. Les plus petits soumissionnaires, incapables de supporter les coûts de corruption et qui étaient intimement conscients des zones de risques étaient les plus actifs à l'introduction de clauses de sauvegarde. Ils exposèrent les mesures précises pour prévenir et contrôler, et établir un système de suivi pour vérifier la conformité des accords, de même qu'un système de pénalisation pour ceux qui violeraient l'accord.

Selon les clauses de l'accord, les entreprises s'engagent à adopter une politique anti-corruption claire dans leurs relations d'affaires. Elles ont défini des directives concernant l'interdiction de différentes formes de corruption et ont convenu de directives particulières concernant la politique des prix, la distribution, les régimes de vente et la transparence dans la passation des marchés.

L'accent stratégique mis sur la question éthique comme pilier pour les décisions d'affaires constitue une motivation et un défi pour le futur. Dans ce scénario, les entreprises, à travers l'autorégulation pour prévenir les pratiques de corruption, contribuent au développement du pays et au développement de la confiance du public en des marchés fiables et organisés, de même qu'en des relations d'affaires transparentes dans le secteur de l'eau.

Para obtener más información, comuníquese con:

Transparencia por Colombia
Autopista Norte N° 114 – 78 oficina 101, Bogotá D.C., Colombia
transparencia@transparenciacolombia.org.co
www.transparenciacolombia.org.co

Le programme 'Agua Transparente' – Colombie

Le programme 'Agua Transparente' fut initié en début 2008 par le Ministère Colombien de l'Environnement, de l'Habitat et du Développement. Le programme avait pour objectif de renforcer le contrôle des financements et des dépenses publics dans le secteur de l'eau en Colombie, en introduisant des mécanismes pour la transparence et la redevabilité dans les négociations pré-contrat et les procédures d'appels d'offres. Le programme marque une étape cruciale vers des réformes législatives nationales plus efficaces pour la prévention de la corruption dans le secteur de l'eau en Colombie.

Le programme vise à rendre publiques les informations sur les procédures d'appel d'offres et les comptes financiers. Il vise aussi à impliquer les syndicats dans les processus de sélection des projets. Une deuxième composante de la politique consiste à soutenir les dirigeants impliqués dans les procédures d'appels d'offres et de sélection de projets. Il existe également un système de recrutement et d'audit transparents qui obligent les sociétés soumissionnaires à mettre en ligne toutes informations concernant les procédures de recrutement. Ces informations sont mises à la disposition du public sur le site du ministère, offrant ainsi à toutes les parties prenantes une égale possibilité de s'enquérir du statut d'un projet particulier.

Le programme 'Agua Transparente' vise à identifier et établir des mécanismes de coopération entre différents acteurs publics impliqués dans les procédures d'appels d'offres et de mise en œuvre des projets. Une coopération interinstitutionnelle est particulièrement importante pour développer conjointement le soutien technique nécessaire lors des négociations pré-contrat. Le principe essentiel de cet outil est la sensibilisation du public et l'implication de la communauté dans la supervision des projets dans le secteur de l'eau. Par ailleurs, il présente les mécanismes pour une vérification périodique du statut du projet.

Pour plus de détails, veuillez contacter:

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Calle 37 No. 8-40, Bogotá, D.C., Colombia
correspondencia@minambiente.gov.co
www.minambiente.gov.co

Les Bulletins de Rapport des Citoyens a Bangalore – Inde

La Fondation des Affaires Publiques de Bangalore en Inde a introduit les Bulletins de Rapport des Citoyens (BRC) en 1994 en raison de la mauvaise qualité des prestations de services et les niveaux très bas de redevabilité publique.

Les bulletins de Rapport des Citoyens recueillent les impressions des groupes défavorisés et marginalisés sur la qualité des prestations de services publics. Une échelle de notation à sept points fut utilisée pour quantifier les niveaux de satisfaction des citoyens quant aux prestations de services, à l'ampleur de la corruption, au comportement des fonctionnaires, etc.

Les résultats des BRC furent largement diffusés à travers les médias. Cela a permis de recueillir des histoires personnelles de corruption qui furent regroupées en un ensemble collectif de preuves. Les BRC ont permis une autonomisation des citoyens et des organismes en matière d'informations. Ils ont contribué à l'accroissement de la satisfaction des citoyens par rapport aux prestations de services et à un déclin visible de la corruption. Les dirigeants furent réunis en séminaires et ateliers qui ont vu la participation active des groupes issus de la société civile qui n'ont pas hésité à aborder les questions ne figurant pas dans les résultats des BRC. La sensibilisation accrue du public aux insuffisances gouvernementales et les autres préoccupations y liées ont déclenché la formation de plus 100 groupements de la société civile dans différentes contrées de l'Inde, de même que le lancement de campagnes supplémentaires pour la transparence dans la gestion des affaires publiques. L'exercice du bulletin de rapport fut répété en 1999 pour fournir un rapport de progrès dans lequel des améliorations partielles furent constatées pour certains domaines. Quatre organismes publics sur huit enquêtées ont initié des mesures pour remédier au manque de satisfaction des usagers.

Pour plus de détails, veuillez contacter:

Public Affairs Foundation - Bangalore
No. 15, KIADB Industrial Area, Bommasandra – Jigani Link
Road, Hennagara Post, Bangalore – 562 106, India
pafindia@vsnl.net
www.pafglobal.org



Timbre publié par le service postal du Nigéria pour promouvoir la lutte contre la corruption.
© Water Integrity network

Le projet de développement de Kecamatan – Indonésie

Le projet de développement de Kecamatan (KDP) en Indonésie, soutenu par la Banque Mondiale lutte contre la corruption à la base. Le programme couvre plus de 34.000 villages à travers le pays et a soutenu le secteur de l'eau en Indonésie en construisant 7178 points d'eau potable, 2904 unités d'assainissement et 7326 systèmes d'irrigation. Les formes de corruption incluent la subornation d'agents publics pour obtenir des projets, les « prélèvements » effectuées par les hautes sphères du gouvernement, les frais illicites et la non-livraison fréquente de matériel / services. En conséquence, le PDK a mis en place des mesures anti-corruption pour ses projets, mesures qui stipulent la transparence et le partage d'informations tout au long du cycle du projet.

L'un des principes essentiels était que la prise de décisions et la gestion financière doivent être ouvertes et partagées avec la communauté. Quelques stratégies utilisées dans le projet sont : réduction de la liberté d'agir à travers des subventions fixes en lieu et place des financements flexibles ; réduction des transactions en envoyant l'argent directement sur les comptes de la localité ; promotion de la concurrence en permettant aux villages d'acheter des infrastructures sur un marché ouvert et d'utiliser les panneaux publicitaires publics ; documents plus lisibles et brefs (maximum deux pages pour toutes procédures) ; simplification des procédures gouvernementales.

Trois importantes leçons ont été tirées de ces projets. Tout d'abord, une faible base de données probante empêche souvent la mise en place de réformes anti-corruption efficaces. Deuxièmement, la corruption est dynamique et change de forme, et donc toute action doit tenir compte des différents contextes. Enfin, le suivi-évaluation des réponses est un élément-clé de la réussite.

Pour plus de détails, veuillez contacter:

Kecamatan Development Programme
www.kdp.or.id

3^{ème} PARTIE : QUELQUES QUESTIONS RELATIVES AUX MEDIAS DANS LE PLAIDOYER POUR L'INTEGRITE DE L'EAU

Il est de notoriété publique qu'une stratégie de communication est un outil important que tout plaidoyer anti-corruption doit posséder. Basée sur l'expérience de journalistes d'investigation et des organisations militantes, la troisième partie se penche sur les questions suivantes: la compréhension du rôle des médias, la construction d'histoires fortes et le développement de preuves basés sur des cas.

Les medias peuvent être des couteaux à double tranchant pour les reformes anti-corruption

La plupart des cibles de plaidoyer de WIN– les personnes et institutions que nous essayons d'influencer et qui peuvent changer les politiques et prendre des décisions– sont soucieux de leur image. Le fait est que ce sont les medias– indépendamment de leur rôle, forme ou public– qui font et modèlent l'image : ils peuvent renforcer ou détruire la réputation, la crédibilité et la légitimité. C'est un fait que les gouvernements, organisations multilatérales, les sociétés, et même les organisations non-gouvernementales changent leur comportement en réponse à ce qui est relaté dans les medias.

Cependant, à cause de la nature souvent sensible des questions de corruption, il est important d'être extrêmement prudent lorsqu'on utilise les medias pour les campagnes d'intégrité de l'eau. La tentation de faire appel aux media doit toujours être contre-balancée par les risques et dangers. Par exemple :

- » Les medias peuvent jouer un rôle important dans la sensibilisation et le formatage de l'opinion publique sur les questions de corruption et les réformes à opérer. Mais les medias peuvent également être utilisés pour confondre les problèmes, détourner l'attention par rapport aux changements réellement nécessaires, ou même blâmer l'opinion publique. Dans de nombreux cas les medias tendent à sensibiliser sur des cas individuels plutôt que d'attirer l'attention sur les formes de corruption et les problèmes qui engendrent la corruption. Les reportages tendent à être parcellaires, c'est-à-dire que des cas similaires ne sont pas rapprochés afin de démontrer comment certaines formes de corruption se sont institutionnalisées. Cela peut détourner l'attention de la nécessité de développer des stratégies de reformes conçues pour prévenir la reproduction de faits similaires dans le futur. Des analyses plus substantielles sont nécessaires et doivent être encouragées dans les reportages des medias, en particulier à cause du rôle de ces medias dans le soutien pour la mise en place d'un langage commun et une compréhension plus perspicace de la corruption et de ses impacts.

- » Les medias peuvent formater la structure et la nature des débats et ainsi générer l'action souhaitée. Mais de nombreuses campagnes médiatiques ont également provoqué des retours de flamme, produisant exactement l'effet contraire de la part des cibles. Même les militants les plus fûtés et les plus aguerris ont enregistré des épisodes de campagnes désastreuses. Par exemple, la publication de cas de corruption peut pousser les décideurs à arrêter leur coopération avec un groupe donné. De nombreux gouvernements cherchent à protéger leurs politiques des hauts et des bas de l'opinion publique. Ainsi, un débat avec l'opinion public comme juge peut les mettre dans une position défensive, plutôt que de les voir s'ouvrir au changement de politique, en particulier si les discussions dans les medias deviennent conflictuelles plutôt que de faciliter le dialogue. Il peut être utile de tester les réactions dans un premier temps, de présenter des « ballons d'essai » avant de livrer vos messages et données pertinents aux medias.
- » Les medias peuvent exercer des pressions directes sur les cibles du plaidoyer en les mettant sous les feux des projecteurs. D'autre part, les actions de campagne ou les groupes de pression peuvent ne pas être pris au sérieux, car considérés comme faisant recours au medias ou à la publicité lorsqu'ils le débat leur échappe, ou lorsqu'ils n'arrivent pas à convaincre les décideurs, qui ont le dernier mot quant à la prise de décisions. Un autre risque qui émerge lorsque les cibles sont mises sous les feux des projecteurs est que cela détourne souvent l'attention de la tâche réelle. Par exemple, 'le contrôle du train de vie⁴ des dirigeants publics suscite la fureur mais souvent très peu de débat sur les réformes anti-corruption sérieuses à opérer.
- » La couverture médiatique d'un problème peut permettre à des organisations d'accéder à la sphère décisionnaire et d'exposer leurs arguments. La couverture médiatique permet également de faire émerger des informations importantes ou de réunir des ressources. Cependant, une visite discrète au bureau du décideur politique pour présenter une analyse et faire des propositions peut être plus efficace en temps et en ressources pour obtenir le changement désiré.
- » Les masses media peuvent être la meilleure façon de communiquer une information rapidement au plus grand nombre de personnes. Cependant, cela peut être aussi la meilleure façon de détruire votre propre réputation, en particulier si vos revendications sont basées sur des preuves erronées, peu solides ou basées sur peu de recherches. N'allez jamais aux medias avec des arguments légers ou des preuves invérifiées ou des revendications non-substantielles. Mieux vaut prévenir que guérir.

Notez qu'il peut y avoir de la censure officielle ou de l'autocensure dans certains pays ou contextes, ou dans un environnement où la liberté d'expression est moindre ou encore où le journalisme peut être une profession dangereuse. Les objectifs de communication changent radicalement dans ce genre de situations.

Étant donné les arguments 'pour' et 'contre', que peuvent donc être les objectifs de media, en particulier là où il existe assez d'opportunités d'utiliser les medias positivement ? Un point de départ possible est présenté ci-dessous. Une stratégie de media pourrait, par exemple, viser à :

- » Désigner WIN comme observateur officiel de la gouvernance de l'eau et des réformes anti-corruption ;
- » Elaborer des relations actives et réciproques de travail entre WIN et des journalistes ou organes de presse, ou même des cibles de plaidoyer ; et
- » Construire la notoriété publique de WIN comme organisation militante efficace et crédible et une source de solutions susceptibles d'engendrer l'efficacité, des procédures d'appels d'offres transparentes et une implication soutenue de la communauté.

Des objectifs médiatiques clairs intégrés à vos objectifs généraux de plaidoyer sont essentiels. Il est utile d'utiliser les medias là où les opportunités de couverture médiatique abondent. Il ne faut tout simplement pas ignorer les risques et dangers qui vont avec.

Construire des histoires fortes

Les medias ont tendance à utiliser des histoires qu'ils croient, vont intéresser le public. Construire des histoires fortes à présenter aux journalistes, organes de presse, ou encore des programmes de diffusion populaires est important pour communiquer sur la gouvernance de l'eau et le plaidoyer anti-corruption. Creuser en profondeur pour présenter des histoires réelles permet aux activistes anti-corruption d'atteindre leurs objectifs médiatiques avec plus d'efficacité.

Pour illustrer cela, observons deux reportages ayant traité différemment la même question – le manque de toilettes dans un taudis de Katmandu, mentionné dans le Manuel de Communication de ActionAid. Le premier est un 'reportage choc' standard, factuel, sans opinion, traitant d'un sujet sérieux'. Le reportage factuel fournit des informations sur le 'quoi', 'où', 'quand', 'comment' et 'pourquoi' de l'histoire de 1000 habitants d'un taudis de Katmandu privés de toilettes, ainsi que la misère et les risques sanitaires qu'ils encourent dans leur vie quotidienne. C'était un bon reportage relatant un fait quotidien. Puis vint un second reportage. Il était structuré comme une étude de cas sur Lohla, une jeune femme originaire d'une 'caste de bouchers' qui n'avait jamais quitté son taudis jusqu'au jour où une ONG locale organisa pour elle et d'autres membres de la communauté un voyage à Mumbai pour visiter un projet de latrine. Le second reportage, utilisant des citations directes, décrivait comment Lohla était impressionnée par ce qu'elle avait vu dans une communauté similaire, mais plus propre, plus saine et donc plus heureuse à Mumbai. Après la visite, Lohla fit

⁴ Les contrôles du train de vie sur le mode vie considéré extravagant des dirigeants en rapport avec leurs revenus. Par exemple, dans certains pays Africains, un dirigeant qui s'offre une BMW qu'il ne peut s'offrir en temps normal, est souvent considéré comme ayant bénéficié un acte de corruption.



Des travailleurs migrants à Bangalore, en Inde, sans accès à de l'eau potable, profitent d'une fuite dans un tuyau qui transporte de l'eau à différents appartements. © Pattabi Raman

le serment de ne pas se marier avant que son village n'ait eu des toilettes. Pour les agences d'information qui ont publié l'histoire, l'étude du cas de Lohla est bien plus intéressante que le reportage factuel sur le manque de toilettes.

Des histoires relatant la vie d'individus sont souvent plus appréciées que les informations factuelles, simplement parce qu'il est plus facile de s'identifier avec d'autres personnes plutôt qu'avec des faits froids et des chiffres. Une histoire réelle d'une personne comme Lohla, qui donne à l'information un visage, avec un ensemble d'événements faciles à se remémorer, est un puissant outil pour faire passer le message, pour débattre des problèmes et proposer des solutions. Si elle est accompagnée d'une analyse substantielle et liée à d'autres histoires pertinentes (par exemple, des fonds pour la construction de toilettes dans le village de Lohla qui auraient été engloutis par un 'gonflage' du prix de ciment ou d'autres matériaux), elle peut être encore plus puissante. Un problème relativement complexe est présenté d'une manière plus simple et directe, si bien que la plupart des lecteurs peuvent s'y identifier.

Un autre exemple est le bulletin de rapport communautaire à Bangalore (mentionné dans la 2^{ème} partie de ce module) qui a rassemblé les impressions de groupes défavorisés et marginalisés sur la qualité des prestations de services publics. Les BRC ont été largement relayés dans les médias, car ils ont permis à des histoires personnelles sur la corruption d'être réunies en un ensemble collectif de preuves, tout en présentant des nouvelles factuelles sur la qualité des prestations de services publics. Les bulletins de rapport étaient simplement la voix des communautés, amplifiée plusieurs fois pour lancer de façon plus forte un appel pour des services publics améliorés. Comme ActionAid le mentionne plus loin, 'les études de cas' (portant sur des individus), rendent l'histoire plus académique et plus réelle et aident le public à mieux s'identifier sur le plan émotionnel à notre travail. Les études de cas ont non seulement un rôle primaire dans notre travail médiatique, mais sont également essentielles pour la mobilisation de fonds, le travail politique et l'action militante.

Une bonne étude de cas est celle qui décrit le problème et en relate les conséquences sur les populations. WIN est en position d'élaborer plusieurs études de cas ainsi que des histoires fortes qui peuvent inspirer les autres à devenir des conteurs fascinants, pétris de détermination pour le changement et l'innovation sur le front de la lutte anti-corruption.

Construction de preuves basée sur des cas pour le plaidoyer

Les utilisateurs de ce Guide, à certains moments, pourraient avoir besoin de présenter des preuves solides de corruption pour leur plaidoyer. Des recherches sur les mauvaises pratiques, entreprises soigneusement et basées sur une solide recherche de faits et de preuves solides, peut constituer l'une des plus puissantes composantes d'une stratégie médiatique. Des exemples fondés sur des cas, liés au contexte plus large de faits récurrents de corruption institutionnalisée et socialement reproduite peuvent constituer la meilleure façon de déclencher le changement de politique, inspirer les autres et démanteler les systèmes de corruption les plus sophistiqués.

Il est par conséquent nécessaire de discuter de l'introduction de reportages d'investigation – qui signifie simplement la construction de preuve basée sur des cas pour le plaidoyer.⁵

Bien que ce soit une tâche intimidante, il est possible pour des personnes ordinaires, en groupe ou individuellement, de faire leur propre recherche de preuves. Cependant, il est sage d'apporter une dose de prudence. Ce travail peut être délicat et s'avérer plus compliqué que l'on ne pense. Rechercher et rassembler des preuves requièrent du talent, de la patience et un flair pour les méfaits et s'acquiert par la pratique plutôt qu'à travers la lecture de documents de références (comme ce guide) ou par la formation en séminaires. La tâche principale d'investigation consiste à traquer, rassembler, examiner, étudier ou vérifier des faits et des informations. Quelques erreurs peuvent être commises lors de cette tâche. L'étape suivante cependant – élaborer des hypothèses et conclusions – est celle où des erreurs graves et majeures sont souvent commises.

Il est dit que le processus d'investigation est une activité perceptible dans tous les domaines de l'action humaine. Les universitaires, les économistes, les médecins, les réparateurs et autres – dans leurs professions respectives – s'investissent quotidiennement dans l'investigation. Même un usager d'une boutique à la recherche du meilleur prix peut être un investigateur : poser des questions, rechercher des signes, analyser les options ou examiner comment les gens se comportent. Toutefois il est sage de ne pas sous-estimer ce que cela implique. L'investigation ne conduit pas toujours aux solutions désirées. Plutôt que de résoudre des problèmes, l'investigation peut ouvrir une Boîte de Pandore que personne n'est prêt à affronter. L'application de la logique et d'un raisonnement solide ne s'applique pas toujours. Aucun manuel ni formule n'est efficace à 100%. Les points suivants proposent simplement une introduction.

- » Avant d'entamer le travail de construction de preuves, il serait utile de fixer les objectifs de l'investigation ou de la recherche. Est-elle liée à un cas spécifique ou plus aux formes institutionnelles de la corruption qui doivent être investiguées ? Notez également que la construction de preuves est plus efficace lorsqu'elle est entreprise en groupe ou à travers des efforts collectifs qui impliquent divers acteurs avec des idées similaires quoique distinctes par rapport à la corruption et qui peuvent être complémentaires et enrichissantes.

⁵ Note importante : Certaines sections de Transparency International s'abstiennent d'investiguer sur des cas spécifiques et individuels selon leur Charte. Ceci pour éviter d'être mêlés à des procès compliqués, ainsi ces sections se consacrent exclusivement à la lutte contre les structures et les formes de corruption.

- » La tâche principale de la construction de preuves est de rassembler des informations, et la qualité de ces informations varie énormément. Par exemple, ce qui est réuni sur la base de rumeurs, de spéculations peut être utile, mais ne constitue pas une preuve comparé, par exemple, aux dires d'un témoin (contraire de la rumeur) qui a réellement rapporté des bribes du témoignage d'une victime ayant été menacée. Le point de bascule reste la possession de la preuve irréfutable – la preuve concluante d'actes de malversations qu'il est impossible de nier. Un fonctionnaire pris la main dans le sac acceptant un pot de vin est un exemple de preuve irréfutable.
- » Les investigateurs professionnels investissent du temps, de l'effort et des ressources pour étudier et se familiariser avec les lois et la littérature relatives aux histoires qu'ils construisent. Rien de tel que de faire vos devoirs de maison. Les statuts juridiques et les écrits académiques fournissent les bases nécessaires pour mener des investigations dans la bonne direction, mais peuvent s'avérer ennuyeux et fastidieux pour la plupart des gens. Aussi, il est presque impossible de passer en revue toutes les lois, règlements intérieurs et statuts au préalable. Cela peut être simplement une perte de temps. Cependant faire des recherches dès le départ (lorsque l'investigation est encore en phase de planification) sur les normes juridiques qui préviennent ou sanctionnent la corruption peut être un important investissement de temps qui vous place dans la bonne direction.
- » Parlez aux gens – ils constituent des sources d'information. Obtenez des citations et des déclarations officielles, obtenez des avis et demandez-leur d'expliquer les documents ou de confirmer ce que vous savez déjà. Pensez en termes d'une «distribution de rôles» lors de la collecte des preuves – il y a les acteurs principaux, les seconds rôles, les personnes affectées, les experts ou les observateurs silencieux qui peuvent posséder de précieuses indications ou informations. Pensez en termes de perdants et de gagnants, d'informateurs ou de dénonciateurs, d'amis ou d'ennemis. Il faut cependant toujours vérifier la crédibilité des informations. Posez des questions ouvertes (pas de oui ou non) qui permettent de clarifier (Que voulez-vous dire exactement ?), qui vous permettent de sonder (Comment le savez-vous?), qui recherchent l'objectivité (Vos détracteurs disent que ...), et qui vérifient le mobile. Certains dénonciateurs motivés par la vengeance (par exemple, ceux qui ont perdu ou qui ont été exclus d'une affaire de corruption) peuvent fournir des informations plus sensationnelles que précises. Mais les dénonciateurs même sincères qui fournissent des données réelles peuvent également être en possession d'informations incomplètes sur ce qui se passe.
- » Obtenez des documents et recherchez des preuves écrites. Ceux-ci peuvent être considérés comme « la police d'assurance de l'enquêteur » – la preuve palpable pour soutenir les revendications et les positions à prendre. Les projets d'infrastructure et les dépenses publiques ont toujours des traces écrites – les propositions de budget, les transcriptions des audiences, les termes de référence, les procédures d'appel d'offres ou les documents de projet. Ces traces peuvent parfois même être sous forme électronique ou disponibles via l'Internet. Les statuts constitutifs des soumissionnaires, les rapports des sociétés, les annuaires et répertoires sont souvent des documents utiles, publiquement disponibles. Mais rappelez-vous que, comme les hommes, les documents peuvent mentir. L'information doit alors également être vérifiée, « recoupée » (comparées à d'autres sources). Avoir des alliés « infiltrés » peut également être une technique utile pour avoir accès, en particulier à des documents qui relèvent légalement du domaine public mais qui sont tenus à l'écart par des fonctionnaires corrompus. Les documents internes peuvent contribuer à révéler les incohérences contenues dans les données officiellement publiées.
- » Sachez comment repérer un drapeau rouge (voir exercice 2 dans le module 3). Les drapeaux rouges les plus évidents sont: l'absence d'appel d'offres public, les liens entre les soumissionnaires et les personnes impliquées dans l'attribution des contrats; les modifications ou insertions de dernière minute dans la loi budgétaire, les surfacturations, ou encore, imposer de la haute technologie ou des technologies plus coûteuses alors que des alternatives peu coûteuses et plus simples sont disponibles, l'intervention de dirigeants puissants; l'octroi d'avantages, les audits complaisants; les documents contenant des informations improbables ou illogiques, etc. Mais les drapeaux rouges doivent être vérifiés aussi, parce que parfois ils peuvent être dus à de simples erreurs administratives plutôt qu'à des velléités de corruption.
- » Il est recommandé de toujours confronter tous les cas individuels que vous avez identifiés à d'autres cas semblables qui se sont produits dans le passé, afin de déterminer pourquoi ou comment des formes précises de corruption se sont institutionnalisées. Utiliser des données d'enquêtes antérieures peut être très utile si l'analyse et la présentation des données recyclées est conduite de manière contextuelle. Par exemple, les rapports d'audit citent souvent des cas individuels de corruption, mais ne contextualisent pas les raisons pour lesquelles le problème se produit (et / ou continue), ou comment il peut être évité, prévenu ou sanctionné.

⁶ Le Guide "Do-It-Yourself" sur le Reportage d'Investigation publié par le Centre Philippin pour Le Journalisme d'investigation (CPJI) fait partie de la littérature sur les sites web de la Banque Mondiale et de PNUD. Les rapports du CPJI sont fortement utilisés dans les écoles de journalisme dans plusieurs pays, y compris aux Etats-Unis. C'est un rapport du CPJI sur l'acquisition des biens de l'ex-président Philippin Joseph Estrada qui a conduit à son inculpation en 2007 pour détournement.



Marché noir d'eau à Luena, Angola.

Image courtoisie de WEDC. © Wayne Conradie.

Comme le dit un groupe de journalistes réputés, le reportage d'investigation est simplement un bon reportage. Ce qui le rend différent des autres formes de reportages est que, bien qu'il requière souvent plus de temps pour être conçu, il révèle de nouvelles informations, et non juste le résultat des investigations d'une autre personne. Le reportage d'investigation est basé largement sur des documents et des entretiens extensifs et peut souvent nécessiter des outils et méthodes de résolution de crimes.⁶

La construction de preuves basée sur des cas ne consiste pas à diffamer ou à se chamailler avec des fonctionnaires soupçonnés de corruption. Elle se vise la responsabilisation des institutions et des individus exerçant le pouvoir et vise à rendre ce pouvoir plus transparent. Il s'agit de la croyance au rôle de sentinelle de la société civile et des médias, et en leur capacité à catalyser les réformes.

CONCLUSION – LES OUTILS DE PLAIDOYER PRODUISENT DES SOLUTIONS ANTI-CORRUPTION

Les parties précédentes de ce module – toutes tirées d'expériences et de travaux réels d'organisations à travers le monde – énumèrent des outils variés qui ont été utilisés pour influencer le changement. Se familiariser avec ces outils et la manière dont les autres les ont utilisés est une étape importante vers le développement d'une compréhension exhaustive du plaidoyer.

Certains outils sont simples, tandis que d'autres sont plus élaborés et plus complexes. Il existe des produits de plaidoyer – conçus en utilisant des outils – qui plus tard sont devenus eux-mêmes des outils. Par exemple, des outils de recherche furent utilisés pour produire le GCR 2008. Mais le GCR 2008 peut également être utilisé plus tard comme outil pour la sensibilisation ou comme pièce maîtresse pour des campagnes de plaidoyer lorsqu'elles sont lancées localement pour des initiatives anti-corruption de terrain.

Les éléments qui peuvent être classifiés comme 'outils simples' sont des éléments tels que 'le diagramme d'influence', l'analyse FFOM ou les objectifs SMART. Des outils plus élaborés incluent les manuels de campagne, les guides ou manuels de plaidoyers de différentes organisations. Des rapports qui exposent clairement l'agenda de politique peuvent aussi être considérés comme des outils complexes. Ces outils de base du plaidoyer, pour ainsi dire, ont conduit à l'élaboration de solutions anti-corruption particulièrement adaptées à des environnements plus définis et des objectifs plus spécifiques, tels que :

- » Les Pactes d'Intégrité
- » Les accords anti-corruption
- » Des règles de passation de marchés taillées sur mesure
- » Les bulletins de rapport des citoyens
- » Une gestion financière et des prises de décision ouvertes

Des outils orientés media incluent le reportage d'investigation et la construction d'études de cas pour des histoires fortes. Ces outils sont à la disposition de la société civile pour usage et pour application. De nombreux autres outils sont fournis par d'autres groupes, tels que le 'Business Principles for Countering Bribery' (Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption), le 'Budget Monitoring' (Suivi du budget) ou le 'Community Score cards' (les Cartes de notation communautaires)

Sources :

- Action Aid, *Communications Toolkit*, 2007, ActionAid, Johannesburg.
- Amnesty International, *Campaigning Manual*, 1997, www.amnesty.org/en/library/info/act10/002/1997.
- KPMG International, 2006, 'Fraud Risk Management: Developing a Strategy for Prevention, Detection and Response', http://www.kpmg.com/aci/docs/fraud_risk/Fraud_Risk_Web11_01_06.pdf
- Philippine Center for Investigative Journalism, 2003, 'Investigating Corruption: A Do-It-Yourself Guide'.
- T.W.A. Morley, C.A. Sennenwald and J.A. Tsukayama, *The Process of Investigation: Concepts and Strategies for Investigators in the Private Sector*, Second Edition (Oxford: Butterworth-Heinemann, 2003).
- WaterAid, 'Advocacy: What's it all About?', 2001, <http://www.wateraid.org/documents/advocacysb.pdf>.

NOTES



Two women working in paddy field © HowenSia / iStock

Recherche-Action

– Sélection de problèmes, cartographie et analyse des risques

En raison de la nature sensible du plaidoyer anti-corruption, une recherche crédible est essentielle. Ce module présente une introduction succincte de la cartographie des risques dans le secteur de l'eau. La cartographie des risques est une approche systématique pour identifier les possibilités de corruption dans les processus de prise de décisions et requiert une connaissance approfondie du secteur ainsi que les avis et remarques d'experts envers les utilisateurs finaux.

Pour les personnes et organisations qui commencent tout juste à se familiariser avec les questions d'intégrité de l'eau, ce module comprend un simple exercice de remue-méninges pour une identification préliminaire des risques de corruption ainsi que des solutions. À la fin de ce module, l'utilisateur doit être capable de:

- » **Comprendre la complexité du secteur de l'eau, puis sélectionner systématiquement et prioriser les problèmes auxquels s'attaquer dans le cadre du plaidoyer.**
- » **Être bien informé sur les possibilités d'identification des risques et de détection (drapeaux rouges) des secteurs où la corruption peut s'opérer.**
- » **Comprendre la typologie des actes de corruption, sur la base du cadre de diagnostic utilisé pour la mise en évidence des zones à problème.**

INTRODUCTION

WIN et ses coalitions se focalisent sur un but-clé: cultiver l'intégrité dans le secteur de l'eau en luttant contre la corruption. Bien qu'avoir un but aussi clair puisse faciliter la sélection d'un problème comme objet de plaidoyer, il existe toujours d'autres problèmes liés pour lesquels le changement est nécessaire. D'où la nécessité de prioriser ou de séquencer les multiples tâches de la réforme.

Prenons par exemple la situation d'une ville où les vols d'eau, les branchements illégaux et la surfacturation par les vendeurs d'eau sont monnaie courante. Il est important de réfléchir de façon minutieuse pour savoir si l'on veut changer une telle situation et comment l'on veut s'y prendre pour le faire. Plutôt que de se précipiter pour mettre au grand jour les voleurs d'eau ou pour dénoncer les vendeurs s'adonnant à des surfacturations, il pourrait être plus utile dans un premier temps, d'entreprendre un travail de plaidoyer sur les causes de la raréfaction de l'eau.

La situation peut être due en amont à des problèmes non résolus de détournement – la vraie raison pour laquelle l'eau est devenue rare dans la ville, déclenchant ainsi les phénomènes de vols, des branchements illégaux et d'autres problèmes – ou alors, à un sous-investissement de la part de l'état, ou peut-être même simplement à une insuffisance de capacités techniques des services d'eau.

La vérité est que le secteur de l'eau est complexe, et les problèmes liés à la corruption peuvent être la source ou le résultat d'autres problèmes. Sélectionner et prioriser les problèmes constitue une étape essentielle vers un travail de plaidoyer plus efficace, à même d'avoir un impact à long terme. La corruption ne sera pas éliminée du jour au lendemain, ou par le biais d'une seule campagne. Elle devra être « éclatée » en ses composantes de manière systématique, et les informations relatives à chacune de ces composantes devront être collectées de façon méthodique.



Collecte d'eau, Angola.

Image courtoisie de WEDC. © Wayne Conradi.

Quiconque élabore un projet dans le secteur de l'eau, que ce soit à grande échelle (comme par exemple un ouvrage hydroélectrique traversant un bassin versant), ou à plus petite échelle (approvisionnement en eau ou assainissement d'un bidonville), doit se poser quatre questions fondamentales :

- 1 **Les politiques anti-corruption sont-elles intégrées dès le début ?** Le « nettoyage » à posteriori est difficile et coûteux.
- 2 **Le contexte local de l'eau a-t-il été pris en compte lors de la planification ?** Il n'existe pas de solutions « passe-partout » en matière de corruption, et comprendre les réalités locales est un pré-requis à l'élaboration de réformes efficaces.
- 3 **Les besoins des pauvres sont-ils pris en compte ?** Lutter contre la corruption n'est pas du tout aux antipodes des besoins des pauvres.
- 4 **La question de la corruption est-elle abordée à la fois au sommet (politiciens et cadres supérieurs), à la base (communauté, employés, grand public) et de façon horizontale (efforts extérieurs d'autres parties telles que les médias, les ONG, etc.) ?** Un leadership au sommet est nécessaire pour susciter la volonté politique et conduire les réformes institutionnelles, mais les approches issues de la base sont également nécessaires pour opposer un contrepoids aux détenteurs du pouvoir.

En dehors de ces questions initiales importantes mais d'ordre général, d'autres questions méritent réponse au niveau sectoriel. Afin de répondre à ces questions et à d'autres questions liées de façon plus détaillée et systématique, l'on pourrait utiliser une Carte des Risques de Corruption. Cet outil aide à identifier, évaluer, et mettre en évidence les risques et les possibilités de corruption dans un secteur ou un domaine donné.

Cartographie de la Corruption dans le secteur de l'eau

La cartographie des risques permet d'identifier les risques et les possibilités de corruption dans un secteur et dans un pays donnés. La méthodologie varie pour chaque situation particulière, mais l'idée essentielle est d'identifier, d'évaluer, de comparer et de prioriser de façon systématique, des risques et possibilités particulières de corruption parmi un ensemble d'acteurs, d'activités, ou au sein d'une organisation. De façon plus spécifique, les objectifs de l'exercice de cartographie des risques sont de déterminer les risques de corruption ayant le plus d'impacts sur le secteur, de classer les risques probables, d'identifier les risques prioritaires pour lesquels des stratégies de solutions ou des réformes systémiques doivent être élaborées. L'outil permet également d'alimenter une base de données probante à partir de recherches sur le terrain, en vue d'appuyer des campagnes de plaidoyer et d'identifier des remèdes possibles qui répondent à des besoins opérationnels.

Parce qu'elle requiert une connaissance approfondie du secteur ainsi que les avis et remarques d'experts aux utilisateurs finaux, la cartographie des risques apparaît comme une tâche plus convenable pour les institutions académiques ou les organisations non-gouvernementales. Mais cela ne signifie pas que les activistes anti-corruption ne peuvent pas l'utiliser, et il est crucial que ceux-ci sachent comment elle s'opère et qu'ils reconnaissent la valeur des informations qu'elle fournit.

ENCADRE 3.1 CARTOGRAPHIE DES RISQUES DE CORRUPTION

Étape 1 Elaborer un cadre de diagnostic basé sur les procédures typiques et les interactions en jeu lors de la fourniture d'un service particulier et le risque potentiel de corruption à chaque étape de ce processus.

Étape 2 Le cadre de diagnostic peut ensuite être appliqué dans le contexte d'un programme ou d'un service particulier.

Étape 3 Une fois les risques identifiés, ils doivent être classés. Les drapeaux rouges peuvent alors être identifiés pour signaler les dangers selon la probabilité et l'importance/ampleur du risque de corruption.

ENCADRE 3.2: EXERCICE DE REMUE-MENINGE (TABLEAU 4: SUITE)

Avant de décider si vous voulez débiter un exercice de cartographie des risques plus détaillé, vous pourriez avoir besoin d'entreprendre une petite session de remue-méninge afin de réunir des informations pour une évaluation systématique des cas potentiels de corruption. C'est peut être là une première étape dans l'élaboration d'une cartographie des risques de corruption qui pourrait nécessiter la recherche d'informations dans les archives, des entretiens ciblés, des observations de la part de participants, etc. Le remue-méninge est un outil communément utilisé pour stimuler la réflexion et faire émerger des idées ou trouver des solutions à un problème. Cette séance de remue-méninges vous permet d'aboutir à une politique de réponse aux symptômes endémiques de la corruption dans le secteur de l'eau (Echantillon 1), et a pour objectif d'identifier des systèmes et des scénarios plus spécifiques de fraudes et de mauvaises gestion à surveiller et suivre de près (Echantillon 2). Adaptez et modifiez les sessions selon vos besoins particuliers.

ETAPE 1: LE CADRE DE DIAGNOSTIC

Pour initier un exercice de cartographie des risques, il est utile de commencer par un cadre fondé sur les processus typiques ou les interactions s'opérant lors de la fourniture d'un service spécifique. Un exemple de cadre de ce type est le Schéma de la Chaîne de Valeur dans le GCR 2008 présenté au Tableau 5.⁷ Pour chaque processus ou interaction, le risque potentiel est répertorié. En voici un exemple :

- » Entre **fonctionnaires et fonctionnaires**. Ceci comprend les pratiques de corruption dans l'allocation de ressources telles que : détourner de l'argent alloué à un réseau d'adduction d'eau pour financer la réfection d'une route située près du domicile d'un politicien. Il peut également s'agir de pot-de-vin pour influencer le résultat de mouvements de personnels – tel que des sommes perçues par des individus pour des affectations ou des nominations à des postes juteux. Plus le salaire potentiel est important, plus le pot-de-vin pour accéder au poste est important.⁸
- » Entre **fonctionnaires et acteurs privés**. Cela comprend les formes de subornation et de fraude s'opérant dans le cadre de la délivrance de licences, de passation de marchés ou de construction. La connivence en vue du truquage des offres sont monnaie courante dans les processus d'appels d'offres dans les pays développés et ceux en voie de développement et impliquent à la fois des acteurs nationaux et internationaux.
- » Entre **fonctionnaires et usagers/citoyens/consommateurs**. Ces pratiques, dites administratives ou corruption mineures⁹, permettent aux ménages pauvres ou non, aux paysans et autres usagers, d'avoir de l'eau, de l'avoir plus vite ou à prix plus réduit.

ETAPE 2: CARTOGRAPHIE ET CLASSIFICATION DES RISQUES ET POSSIBILITES DE CORRUPTION

Le cadre de diagnostic devra ensuite être appliqué au contexte d'un programme ou service particulier afin d'identifier les risques qui semblent se manifester dans les différents processus et interactions dans ce cas particulier.

Le Tableau 6 montre un modèle d'exercices de cartographie de risques relatif à la **fourniture d'eau aux ménages**. En tant que modèle, il peut être modifié et adapté pour d'autres secteurs et au contexte local. Mais il est important de conserver les quatre points du processus relatifs aux étapes énumérés dans la première colonne.

L'exercice de cartographie peut se faire à travers des enquêtes auprès des usagers, des prestataires et autres intervenants essentiels, afin de recueillir leurs perceptions des risques, ou à travers un suivi et une analyse des budgets et dépenses afin de détecter là où il y a des fuites inexplicables.

Une fois les risques identifiés, ils devront être classés selon la probabilité, l'ampleur/l'importance et l'impact (voir Tableau 6 :2, et Figure 1 : Quadrant à risque). Il est relativement aisé d'estimer la probabilité de risques particuliers, mais beaucoup plus difficile d'en évaluer l'ampleur. Les critères d'évaluation de 'l'ampleur' doivent être clairement précisés : quelle est le montant des ressources en question ? Quel est l'effet sur la réputation et la crédibilité de l'organisation ? Quel est l'impact sur le grand public ? Quels sont les effets sur les pauvres ? Quelles sont les implications juridiques?, etc.

Il faudra également prendre en compte le fait que les pratiques de corruptions individuelles peuvent sembler avoir un impact insignifiant, mais si elles s'opèrent de façon fréquente (forte probabilité), leur ampleur conjuguée peut être élevée.

⁷ Adapté de J. Plummer and P. Cross (2007), "Tackling Corruption in the Water and Sanitation Sector in Africa: Starting the Dialogue".

⁸ Comme dit plus tôt dans ce guide, il convient de souligner que la corruption public-public n'est pas motivée que par le gain financier, mais également par le népotisme, le clientélisme, le désir de rehausser l'image, etc.

⁹ Bien que qualifiée de "mineure", cette forme de corruption peut avoir des conséquences graves sur les rendements et l'efficacité.



Les poissons pêchés dans une rivière dans le département de Shengiu en Chine, sont couverts de cloques. © Stephen Voss

ETAPE 3: DRAPEAUX ROUGES

Le terme “drapeaux rouges” est utilisé pour identifier les signes de danger à surveiller. Ils alertent les décideurs, les enquêteurs ou le public sur les possibilités de pratiques de corruption – attitudes suspectes, comportements, ou [« trafic »] de documents, qui laissent supposer que des procédures n’ont pas été suivies correctement et requièrent davantage d’examen. Une fois les risques identifiés et classés (Etape 2), les **drapeaux rouges** appropriés peuvent être suggérés pour chaque risque afin d’aider à détecter le cas réel de corruption. Les **drapeaux rouges** doivent toujours faire le lien avec des cas précédents de corruption similaires afin d’en améliorer la valeur et l’utilité (Tableau 6 :3).

Par exemple, il peut y avoir un risque de complicité entre les personnes impliquées dans une procédure de passation de marchés (la pratique réelle de corruption) ; un **drapeau rouge** ici serait la répétition du mode d’octroi des marchés au même groupe d’entrepreneurs.

Un outil qui peut être utilisé à l’étape 3 pour quantifier et classer tous les **drapeaux rouges** détectés est le **quadrant à risque** (voir Figure 1). C’est un simple graphique qui schématise l’ampleur et la probabilité. Chaque **drapeau rouge** peut être schématisé selon l’ampleur (importance de l’impact qu’il peut engendrer s’il a lieu) et la probabilité (est-il plus ou moins susceptible de se produire ?)

Certains actes de corruption auront un impact plus négatif, certains sont plus susceptibles de se produire que d’autres. Ainsi, un **drapeau rouge** qui produit un impact énorme et est le plus susceptible de se produire peut être mis dans le quadrant 4. À l’opposé se situe un drapeau rouge qui produit peu d’impact et est moins susceptible de se produire. Il y aura certainement une grande part de jugements subjectifs, mais ce que fait le quadrant, c’est de fournir une évaluation plus systématique des risques.

CONCLUSION

Comme on peut le voir, une carte des risques n’est pas une carte au sens traditionnel, mais un outil qui vous aidera à identifier les processus ou domaines où s’opère la corruption, et fournira ainsi un guide sur ce qui peut être fait et ce qui mérite d’être su. C’est une sorte d’approche systématique qui permet d’évaluer ou de comparer les risques au niveau d’un groupe d’acteurs ou d’activités au sein d’une organisation et peut par conséquent aider à identifier les axes prioritaires en vue d’une réforme. A court terme, elle peut mettre en évidence le besoin de changement dans la gestion des opérations. Elle fournit des preuves pour appuyer les campagnes de plaidoyer, mais elle fournit également le travail préparatoire nécessaire pour l’identification des solutions potentielles et l’élaboration d’une stratégie de réforme qui sera ensuite transformée en plan d’action.

La sélection des problèmes, la cartographie des risques, et le diagnostic sont des activités de recherche-action. S’il est vrai que cela peut être paraître ennuyeux ou trop lourd à réaliser, il n’en demeure pas moins que les raccourcis peuvent parfois compromettre la qualité des campagnes. Ces activités de recherche doivent être considérées comme des investissements à moyen et à long terme qui créent les bases solides d’un travail de plaidoyer. Il fait partie d’une planification stratégique pour s’accorder, dès le début, sur les efforts et les ressources à consacrer aux activités de recherche. La quantité de travail, de temps et d’expertise requise par ces activités de recherche est également l’une des raisons profondes pour lesquelles WIN met l’accent sur l’importance de la formation de coalitions, de sorte que les ressources et les connaissances puissent être mises en commun, et que davantage de personnes et d’organisations puissent participer à l’effort collectif de recherche. Après implantation par la mise en place d’une coalition, ces activités de recherche prennent de la valeur et valent beaucoup plus qu’un simple gaspillage d’efforts.

Sources :

- Effective Meetings, <http://www.effective meetings.com>
- *Fighting Fraud with the Red Flags Rule*, 2009, Federal Trade Commission, <http://www.ftc.gov/bcp/edu/pubs/business/idtheft/bus23.pdf>
- KPMG International, 2006, ‘Fraud Risk Management: Developing a Strategy for Prevention, Detection and Response’, http://www.kpmg.com/aci/docs/fraud_risk/Fraud_Risk_Web11_01_06.pdf

TABLE 4: EXERCICE DE REMUE-MENINGES –QUELS SONT LES PROBLEMES?**Principales étapes à suivre**

Programmez la séance de remue-méninges. Préparez les participants –qui peuvent être repartis en groupes d’initiés, de militants, d’anciens fonctionnaires, de consommateurs, de victimes, etc. –à se focaliser sur la question en clarifiant le problème à discuter. Un problème spécifique, bien formulé facilitera l’expression des idées.

Inviter des personnes issues de divers milieux et ayant des expertises et des expériences variées pour la séance de remue-méninges. Assurez-vous que chacune d’elles est libre d’exprimer ouvertement ses idées (la présence d’un supérieur hiérarchique ou d’un politicien peut pousser un participant au silence). Il est important que la confiance s’installe entre participants : assurez-vous qu’ils se sentent libres et rassurés en divulguant des informations, et que ces informations seront utilisées de façon anonyme, afin de protéger leur identité, leur emploi et leur sécurité personnelle

Clarifiez les règles de base.

L’exercice de remue-méninges ne doit pas excéder 30 à 40 minutes.

**Échantillon 1: ‘Trier le désordre’
séance de remue-méninge**

Le problème à résoudre est le suivant: les vols d’eau et les branchements illégaux connaissent une forte recrudescence, et personne n’est motivé à faire quelque chose [pour y mettre fin].

La question à poser alors est: Par où commencer pour faire face à ce problème? (Ecrire cette question dans la salle de façon lisible/visible pour tous les participants)

Les membres potentiels et actifs de la coalition pour l’intégrité de l’eau sont invités. Les personnes réputées avoir une idée du problème sont invités. Leurs idées pourraient porter sur la manière dont la corruption se manifeste, ou comment les branchements illégaux à répétition affectent la population en général et les pauvres en particulier

- » Aucune critique des idées d’un participant n’est permise.
- » Toutes les idées, même celles qui paraissent ‘insensées’ sont encouragées.
- » Plus il y a d’idées, mieux c’est.
- » Les participants peuvent combiner leurs idées, ou les construire à partir de celles des autres.

Pour s’assurer que le débat est centré, chaque fois qu’un participant donne une réponse (ex. « nous devons commencer par ces vendeurs d’eau qui font de la surfacturation, car c’est le problème le plus ressenti »), le leader du groupe peut poser des questions de rebondissement (ex. « mais qu’est-ce qui les pousse à surfacturer ? »)

Si les participants ne sont pas satisfaits des idées présentées, il est mieux de reporter la réunion et programmer une autre séance de remue-méninges.

Échantillon 2: Séance de remue-méninges: “pensez comme un voleur”

Un important organisme donateur a approuvé le projet de construction d’un ouvrage hydraulique de plusieurs millions de dollars, et un appel d’offres vient d’être lancé. La question est : Qui sera le voleur et comment va-t-il frapper ?

Les participants seront encouragés à se concentrer sur cette question et à fournir des réponses détaillées, plutôt que d’ordre général.

Pour s’assurer que les participants connaissent bien le projet et les procédures d’appel d’offres, remettez-leur des documents d’informations, des documents de projets authentiques, ou invitez une personne ressource à s’entretenir avec eux avant de débiter la séance de remue-méninges.

Pour s’assurer que les participants connaissent bien le projet et les procédures d’appel d’offres, remettez-leur des documents d’informations, des documents de projets authentiques, ou invitez une personne ressource pour les entretenir avant de débiter la séance de remue-méninges.

Pour permettre aux participants d’être focalisés sur la question, les domaines potentiels de corruption seront affichés au mur, bien visibles par tous. Par exemple:

- » Inclusion ou exclusion injuste de sociétés dans les procédures d’appel d’offres
- » Sociétés soumissionnaires liées aux personnes impliquées dans l’octroi des contrats
- » Complicités avec des sociétés soumissionnaires pour gonfler ou faire chuter les prix
- » Fourniture délibérée de matériels ou d’équipement de mauvaise qualité
- » Réclamation délibérée de quantités indues.
- » Absence d’un système « de séparation des pouvoirs » lors des approbations (de paiements, de cessions etc.)



Séance de remue-ménages. © Water Integrity network

TABLE 4: EXERCICE DE REMUE-MENINGES –QUELS SONT LES PROBLEMES? Suite

Principales étapes à suivre	Echantillon 1: Séance de remue-ménages: « faire le tri »	Echantillon 2: Séance de remue-ménages 'Pensez comme un voleur'
Précisez qu'il est important de s'abstenir de toutes déclarations qui « tuent » l'expression des idées («phrases tueuses»).	"Phrases tueuses" courantes à surveiller: » "Nous n'avons pas les moyens d'y faire face" » "ça ne va jamais marcher." » "Le gouvernement sera contre." » "Cela ne relève pas de notre responsabilité" » "Nous avons essayé avant" » "Très bonne idée, mais c'est pas pour nous" » "Non."	Rappelez aux participants que la séance ne consiste pas à ce stade à attraper le voleur, ou à l'empêcher de frapper. Tenez-vous en à la question – identifier le voleur et comment il va frapper. Les solutions seront abordées au cours d'une prochaine séance. Surveillez les 'phrases tueuses' telles que: » "Non, ça, ça ne peut pas arriver." » "Ceci n'est pas un problème dont il faut se préoccuper."
Des groupes plus petits éliminent certains aspects formels permettant aux participants d'être plus à l'aise. Répartissez les participants en plusieurs groupes s'ils sont nombreux.	La clé pour s'assurer que chaque participant est à l'aise, réfléchissez et dites quelques chose.	Il pourrait être utile de rappeler aux participants que même si l'exercice n'est relatif qu'à une hypothèse, un ou plusieurs voleurs peuvent déjà être en train de comploter.
Assurez-vous de recueillir toutes les idées du groupe.	Un tableau blanc, des presse-papiers ou des calepins peuvent être utilisés.	Es posible que algunas ideas requieran un análisis más detallado; en ese caso, deben asegurarse de volver a este tema más adelante durante la sesión de creatividad colectiva.
Si l'expression des idées commence à baisser en intensité, le modérateur doit intervenir.	» Procédez à une relecture des idées énumérées sur le tableau blanc- cela peut faire émerger de nouvelles idées. » Demandez à un participant de sélectionner une idée et de dire pourquoi elle il/elle l'apprécie. Cela peut déclencher davantage de conversations. » Le modérateur de séance doit retenir une ou deux idées qu'il peut présenter si le rythme des discussions commence à baisser en intensité.	En dehors des conseils présentés à l'Echantillon 1 le leader du groupe peut poser les questions suivantes pour stimuler davantage de discussions : » Quelle est le niveau de probabilité pour le voleur X de frapper? » Quelle est le degré de force des voies de défense contre le voleur X? » Pourquoi les voies de défense traditionnelles (manuels de procédures, mécanismes institutionnels et participatifs de contrôle) ne parviennent pas à empêcher ou sanctionner le vol après qu'il a eu lieu ?
Terminez la session, préparez le rapport.	Réviser les notes, organiser les idées, par groupes. Demandez à chaque participant de sélectionner 5 idées qu'il/elle pense sont les meilleures. Demandez-leur de dire pourquoi ils pensent que ces 5 idées sont les plus prometteuses et comment ils pensent qu'elles peuvent être mises en œuvre.	Si la séance s'est bien déroulée, programmez une prochaine séance pour discuter des solutions.
Sources : - Amnesty International, <i>Manuel de campagne 1997</i> , www.amnesty.org/en/library/info/act10/002/1997 - Effective Meetings, http://www.effectivemeetings.com		

TABLE 5: CADRE DE DIAGNOSTIC UTILISANT LE SCHEMA DE LA CHAINE DE VALEUR DES INTERACTIONS DE CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU

	Public-public	Public- privé	Public-consommateurs /société civile
Dans l'élaboration des politiques et de la réglementation, y a-t-il...	» influence des politiques et de la réglementation sur la gestion des ressources en eau, sur la concurrence et les monopoles ? » complicité interministérielle: étouffement des impacts environnementaux/sociaux des projets d'ouvrages hydroélectriques?	» influence sur la prise de décisions concernant la gestion des ressources en eau? » corruptions du droit à l'eau, extorsion pour les permis et le traitement des permis? » influence de la réglementation (ex. dispense de licence, contournement de l'évaluation de l'impact environnemental, négligence des impacts sociaux? » dessous-de-table étouffer et occulter la question de la pollution?	» corruption pour étouffer les protestations des populations contre les impacts sociaux et environnementaux?
Dans la planification et l'élaboration des budgets, y a-t-il...	» des modifications illégales opérées par les politiciens (emplacement/type d'investissements)? » détournement des fonds au bénéfice d'individus, d'autres projets, ou subornation interministérielle pour l'allocation des fonds? » corruption dans la gestion des budgets au niveau local (fraude, falsification des comptes/documents, connivence au niveau du village ?)	» corruption pour influencer l'allocation des fonds à des projets à investissement plus élevé(ex. Approvisionnement en eau de masse contre amélioration des réseaux ou solutions efficace à faible cout)?	
Lors du déblocage des fonds par les donateurs, du financement, des transferts fiscaux, y a-t-il...	» connivences donateurs-gouvernement lors des négociations pour le respect des objectifs de dépenses, des délais et de la qualité, pour influencer le type d'investissement sectoriel? » corruption, recherche de rente et dessous-de-table pour s'assurer du transfert de fonds entre le Ministère des Finances et les Ministères de tutelle?	» connivence entre donateurs et opérateur privé national (en dehors des accords commerciaux légaux)?	
Lors du déblocage des fonds par les donateurs, du financement, des transferts fiscaux, y a-t-il...	» corruption dans la gestion du personnel (ex. pots-de-vin pour des postes juteux ; corruption pour obtenir une promotion, une affectation, des avantages salariaux)? » distorsion dans les prises de décision (connivence avec les dirigeants dans la sélection/l'approbation des plans, projets)? » corruption dans la planification et la gestion budgétaire au niveau local et départemental? » corruption dans la gestion de l'eau et la construction des canalisations au bénéfice de fonctionnaires?	» corruption en vue de modifier la conception pour accroître les opportunités de dessous-de-table et la fraude ?	» influence lors de la prise de certaines décisions concernant le projet au profit de certains usagers (niveau de projet, sélection du site, équipements, construction)? » corruption pour fausser la gestion de l'eau, la construction et l'orientation des canalisations au profit d'usagers riches ou puissants?



Discussion de groupe. © Water Integrity network

TABLE 5: CADRE DE DIAGNOSTIC UTILISANT LE SCHEMA DE LA CHAÎNE DE VALEUR DES INTERACTIONS DE CORRUPTION DANS LE SECTEUR DE L'EAU *Suite*

	Public-public	Public- privé	Public-consommateurs /société civile
Lors des appels d'offres et des passations de marché, y a-t-il...	» corruption administrative (fraude, falsification de documents, achats de silence)? » connivence interdépartementale /agence pour des passations de marché corrompues ou des constructions frauduleuses? » tentative d'étouffement [des affaires] et achats de silence liés à la passation de marché corrompues? » dessous-de-table en espèces ou en postes de travail pour permettre aux politiciens d'assurer la présence d'un entrepreneur particulier?	» corruption/dessous-de-table pour influencer l'organisation des contrats/soumissions? » dessous-de-table pour remporter des contrats de projets à grande échelle: Pour garantir les contrats, influencer les négociations, pour obtenir des informations? » corruption dans la passation de marché de fournitures/devis gonflés pour des travaux d'immobilisation, de fourniture de produits chimiques, de véhicules, d'équipements? » corruption dans les contrats d'affermage: Octroi de contrats, surestimation des capitaux, sélection, type, durée des concessions, exclusivité, tarifs/subvention ? » faux documents, matériaux de construction non-certifiés?	
Lors des appels d'offres et des passations de marché, y a-t-il...	» tentative d'étouffement [des affaires] et achats de silence liés à des projets de constructions entachés de corruption?	» corruption/fraude dans la construction – non- respect des cahiers de charges, dissimulations de travaux mal exécutés, matériaux non-spécifiés, sous-paiement des travailleurs, incapacité à terminer les travaux, retards? » facturation frauduleuse – majoration des prix, surfacturation par les fournisseurs?	» corruption dans les projets de construction communautaires (avec des pratiques similaires à celles rencontrées dans les interactions public-privé)?
Lors du fonctionnement et de la maintenance, y a-t-il...		» surfacturation par les fournisseurs, Vol/ détournement de consommations intermédiaires (produits chimiques)? » contournement de la réglementation, des cahiers de charge, des normes sanitaires et de sécurité? » falsification des comptes? » corruption pour le détournement de l'eau pour une irrigation commerciale ou pour un usage industriel? » corruption pour étouffer la décharge d'eaux usées ou des faits de pollution?	» corruption administrative pour l'accès à l'eau (installation de l'eau/dissimulation de branchements illégaux, approvisionnement illicite, utilisation de véhicules publics)? » corruption administrative pour traitement rapide ou préférentiel – réparation des canaux d'irrigation, nouveaux branchements?
Lors du paiement (des services) Y a-t-il ...		» corruption pour des prélèvements abusifs à usage industriel? » corruption, connivence pour fausses factures pour l'irrigation commerciale ou l'industrie?	» corruption administrative lors du remboursement/de la facturation de la fourniture de l'eau et de l'assainissement, ainsi que de l'eau pour l'irrigation » relevé/lecture frauduleuse des compteurs d'eau ? Non-paiement ou paiement partiel, surfacturation ?

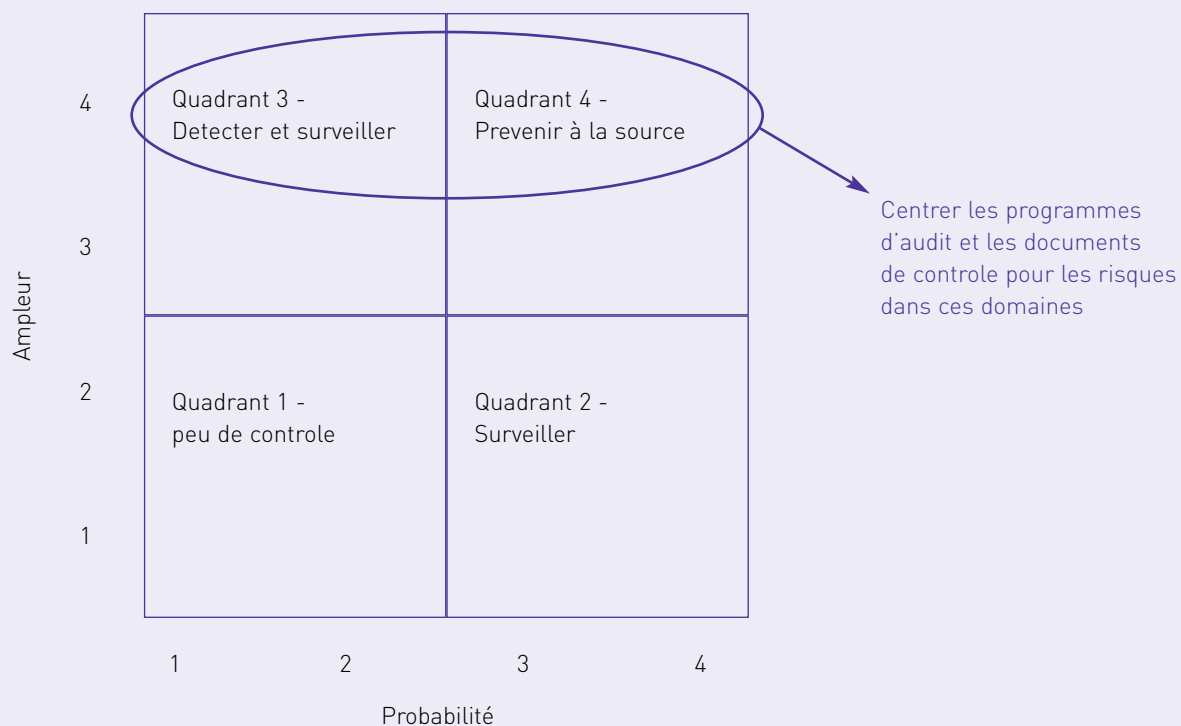
TABLE 6: CARTOGRAPHIE DES RISQUES DE CORRUPTION DANS L'APPROVISIONNEMENT EN EAU DES MENAGES

Étapes à suivre pour cartographier les risques	Echantillon 1 – repérer/déceler les risques de corruption dans les procédures d'allocation de budget	Echantillon 2 – déceler les risques de corruption dans les procédures de passation de marché	Echantillon 3 – déceler les risques de corruption au niveau de l'utilisateur final
1. Identifier les domaines ou processus où la corruption est susceptible de s'opérer	A cause de la prévalence de grands travaux de construction et de divers types de monopoles, (complexité technique qui limite la capacité du public à participer à des activités de supervision), de l'implication de différentes institutions (organes de régulation, gouvernement central, services, organisations locales, etc.), du chevauchement des juridictions, et ainsi de suite – le processus d'allocation de budget pour lequel le financement du secteur approvisionnement en eau et assainissement est accordé est un domaine où la corruption pourrait s'opérer.	Un autre processus pourrait être la procédure de passation de marché – lorsque les ressources partent d'un niveau de d'utilisation à un autre, ou du niveau central au niveau étatique ou provincial. En particulier, les risques de corruption peuvent se situer dans la façon dont les ressources sont utilisées pour l'acquisition des composants de l'infrastructure ou pour les services d'ingénierie.	Les risques de corruption peuvent également exister au niveau de l'utilisateur final. Par exemple, dans une communauté pauvre, où l'approvisionnement en eau se fait par le biais de fontaines publiques, il peut y avoir de nombreux problèmes non résolus de corruption et autres.
2. Évaluer les risques sur la base de l'ampleur et de la probabilité qu'ils se produisent (voir également Tableau 3: quadrant à risques).	La corruption et les fuites de ressources peuvent être détectées à travers: la sélection biaisée de site pour le service, pour les forages, ou pour les points d'extraction ; 'biais' régionaux ou d'autres formes – lorsque la plus grande partie du budget est injustement utilisée dans des domaines particuliers; sélection de projets à cause des opportunités de dessous-de-table ou de trafic d'influence ; ou manque chronique de personnels en milieu rural, avec émoluments supplémentaires pour des transferts de personnels vers des zones urbaines plus prisées. Évaluer les risques sur la base de l'ampleur et de la probabilité (voir discussion complémentaire sur le quadrant à risque).	Les problèmes de fuite de ressources et de mauvaise gestion peuvent inclure: les fonctionnaires responsables des achats peuvent être corrompus pour tailler sur mesure les cahiers de charges et les délais d'un projet pour favoriser une catégorie de fournisseurs, de consultants, d'entrepreneurs ; Les projets surdimensionnés et donc aux coûts exorbitants accroissent les opportunités de corruption; détournement, charges administratives excessive à chaque niveau, ce qui réduit le niveau général des ressources disponibles. Évaluer les risques sur la base de l'ampleur et de la probabilité.	Principaux risques à surveiller: pots-de-vin pour nouveaux branchements, mauvaise qualité des constructions ; implantation des sources d'eau (tel que fontaines publiques) près des résidences de fonctionnaires, traitement préférentiel pour la maintenance et les réparations, branchements illégaux, relevés de compteurs d'eau falsifiés, facturation et recouvrement défectueux, charges non-spécifiées, etc.Évaluer les risques sur la base de l'ampleur et de la probabilité.
3. Planter le drapeau rouge de façon ferme, citer clairement les preuves de risque ou de manifestations réelles d'actes de corruption.	En utilisant des outils variés tels que – une étude documentaire de l'allocation des ressources au niveau national ; une description de la procédure de sélection et d'approbation de projets d'eau ; un tableau avec un inventaire des produits (ciment, tuyauterie) et services(forage, implantation des tuyaux) et les prix pratiqués sur le marché, un examen de qui bénéficie des subventions, ou une analyse des mécanismes de supervision – plantez les drapeaux rouges ou des signaux de danger sur les points de déblocage des ressources ou de la chaîne de fourniture où la corruption peut s'opérer. Ici, le résultat de l'exercice de remue-ménages « pensez comme un voleur » peut être utile.	Les outils utilisés pour déceler les drapeaux rouges comprennent: entretiens avec les autorités en charge de l'approvisionnement en eau à divers niveaux; validation des informations recueillies lors des réunions communautaires pour encourager la participation; interprétation des rapports d'audits, examen des fiches de données budgétaires au niveau provincial.Comme pour l'échantillon 1, l'on pourrait rencontrer quelques problèmes liés à la collecte des données, tels que: les données pourraient être compilées et non décomposées en fonction des communautés pour un examen plus sérieux ; le problème des matériaux de qualité inférieure est difficile à résoudre ; il est difficile d'obtenir un suivi complet et détaillé des budgets.	Les bulletins de rapports des citoyens qui demandent aux utilisateurs finaux ce qu'ils pensent des procédures de paiement, des structures de redevabilité, de l'accès à l'information, de la participation de la communauté à la planification et au suivi de l'approvisionnement en eau est l'outil le plus adéquat pour déceler les drapeaux rouges. L'on peut également demander aux prestataires de service de remplir un questionnaire qui détaille les problèmes rencontrés. Enfin, une fiche de données budgétaires au niveau communautaire, qui présente les quantités et les sources d'eau, les délais et les dépenses en vue d'améliorer le système est également très utile.
4. Minimiser le risque, prévenir ou atténuer les manifestations réelles de la corruption à travers les plaidoyers et les coalitions.	L'étape 4 est couverte dans les modules suivants de ce Guide du plaidoyer, de même que l'Introduction à la mise en place de coalitions.		



Discussion de groupe. © Water Integrity network

FIGURE 1: LE QUADRANT À RISQUES

**Sources :**

- http://hosteddocs.toolbox.com/xyz_company_antifraud_program_overview.ppt

NOTES



4

Formation des coalitions

– Construction de liens avec les alliés et les partenaires

Le Réseau pour l'intégrité dans le secteur de l'eau (WIN) a été mis en place pour soutenir les activités anti-corruption dans le secteur de l'eau à travers le monde en formant des coalitions qui puissent entreprendre des actions que les individus ou les associations seuls, ne peuvent entreprendre. Pour une lutte efficace contre la corruption, il est nécessaire de former des coalitions multisectorielles durables rassemblant tous les intervenants à l'échelle locale, nationale et internationale. WIN est un exemple illustrant comment divers intervenants ont décidé de s'unir pour renforcer l'intégrité dans le secteur de l'eau.

Dans ce module nous examinerons ce que l'on doit entendre par former une coalition et comment s'y prendre pour former des coalitions. Nous nous intéresserons aux raisons qui motivent la création des coalitions – en particulier pourquoi WIN a adopté cette stratégie d'action. Les premiers exemples d'initiatives de création de coalitions dans le secteur de l'eau seront mis en exergue pour souligner les enseignements majeurs à tirer. Nous passerons en revue les conditions ou les environnements dans lesquels les coalitions se forment, et suggérerons des étapes-clés qui peuvent être utilisées comme référentiels pour mettre en place des coalitions multisectorielles inclusives et durables avec des intervenants variés pour l'intégrité dans le secteur de l'eau à des niveaux divers.

LES COALITIONS DE L'EAU

La création de coalitions est fréquente dans le secteur de l'eau. Les coalitions, les plateformes ou les forums réunissant des intervenants issus d'horizons divers sont répandus et actifs tout au long de l'année à travers plusieurs activités ; ils occupent le secteur de l'eau avec une diversité d'acronymes relatifs à leurs activités.

Créée en 1996 en réaction aux inquiétudes grandissantes autour de l'eau à l'échelle mondiale, le Conseil Mondial de l'Eau (WWC) est une plateforme internationale regroupant divers intervenants pour un monde à l'abri des problèmes d'eau ». Tous les trois ans, il organise le Forum mondial de l'eau qui est considéré comme le plus grand événement autour de l'eau. Deux autres groupes semblables ont des objectifs tout aussi précis. Il s'agit du Partenariat mondial pour l'eau (GWP), créé également en 1996, et qui est un « réseau ouvert à toutes les organisations intervenant dans la gestion des ressources en eau ». Le Conseil de collaboration pour l'eau et l'assainissement (WSSCC) « est une organisation de partenaires mondiaux qui travaille pour l'amélioration des conditions de vies des populations pauvres ». Le WWC, le GWP et le WSSCC sont des exemples de coalitions avec une structuration et une direction claires, un secrétariat fonctionnel et une situation financière stable. WIN peut être considéré comme un exemple de ce type de coalition.

D'autres types de coalitions existent déjà autour ou pour divers processus. Par exemple, la Commission Mondiale pour les Barrages a été créée en 1998 « comme processus international indépendant réunissant plusieurs partenaires avec pour objectif de gérer les problèmes relatifs aux grands barrages ». En 2001, un groupe de travail international comprenant des sociétés de distribution d'eau, des organisations de donateurs, des syndicats et des ONG a été mis en place pour étudier la participation du secteur privé à la l'approvisionnement en eau et en assainissement. Après la publication de son rapport, les Pourparlers sur l'eau ont débuté ; il s'agit d'une série de discussions entre partenaires nationaux pour examiner la meilleure stratégie pour l'approvisionnement en eau, surtout des plus pauvres. Certains mécanismes ont été créés dans le seul but de faciliter la mise en place de coalitions ou du moins pour initier le dialogue entre différents groupes. Par exemple, la coalition baptisée Construction de Partenariats pour le Développement dans le Secteur de l'Eau a été (Building Partnerships for Development in the Water Sector) a été créée pour promouvoir la fourniture de services de base aux populations défavorisées dans les pays pauvres « à travers une amélioration des relations institutionnelles entre les secteurs public et privé, et la société civile ».¹⁰

¹⁰ Le Conseil de collaboration pour l'eau et l'assainissement (www.wsscc.org) et Construction de partenariats pour le développement dans le secteur de l'eau (www.bpdws.org) sont deux sources supplémentaires de documentation sur les expériences et les analyses en matière de mise en place de coalition dans le secteur de l'eau.



Barrage au Kazakhstan. © Kai Wegerich

Il existe également des constructions d'alliances résultant d'initiatives plus ou moins organisées des acteurs de la société civile. Le Réseau mondial pour l'eau (Global Water Network) revendique des liens avec un mouvement mondial pour l'environnement d'environ 17 000 organisations à travers 174 pays. Le Projet planète bleue (Blue Planet Project) qui est très célèbre pour son activisme est « une initiative mondiale travaillant avec des partenaires à travers le monde pour atteindre l'objectif de justice dans le secteur de l'eau ». Le Réseau d'action pour l'eau potable (Freshwater Action Network) est un réseau d'organisations de la société civile qui « mettent en pratique et influencent les politiques et les comportements dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ». Genre et alliance pour l'eau (Gender and Water Alliance) est un réseau mondial qui se consacre aux problèmes majeurs de genre et qui fait campagne pour un accès et un contrôle équitables de l'eau. A l'échelle régionale et nationale, il existe davantage de coalitions et alliances : les Réseaux africains de l'eau, les Coalitions américaines pour l'eau Potable, le Forum Asie-Pacifique pour l'eau, etc.

On pourrait se demander le pourquoi d'une telle prolifération de coalitions dans le secteur de l'eau, surtout qu'elles ont parfois des objectifs similaires. Quelle est à la base de leur création ? En fait, qu'est-ce qu'une coalition ? La création de coalitions est-elle une activité utile et importante ou au contraire, rend-elle la mise à disposition de l'eau encore plus compliquée en en rajoutant aux disputes ?

QU'EST-CE QU'UNE COALITION ?

De façon générale, le terme 'coalition' se réfère à la collaboration volontaire de partenaires parfois radicalement différents les uns des autres et qui travaillent indépendamment pour atteindre un objectif commun. Ici, la collaboration est définie comme la coopération qui motive la capacité de chaque partenaire. Il arrive parfois que des individus et des institutions créent des barrières artificielles entre eux. En tant que telle, la collaboration, en d'autres termes, l'accroissement de la capacité de chacun à l'intérieur d'une coalition peut faire une grande différence¹¹. Au vu de cette définition large, une coalition peut faire désigner plusieurs groupes différents – des coalitions électorales aux coalitions parlementaires, des coalitions à but unique aux coalitions à buts multiples, des coalitions de communautés locales à celles de communautés internationales, et des coalitions à court terme aux coalitions stratégiques. L'étude des coalitions n'est en aucun cas standardisée, d'où les nombreuses typologies, différentes et transversales.

Il est important de faire la différence entre une coalition et une alliance, et entre construire une coalition et construire une alliance – en raison surtout du fait que les deux concepts sont utilisés indifféremment du fait de la très légère différence qui existe entre eux. L'alliance et la coalition sont la collaboration de partenaires différents. Mais techniquement parlant, une alliance est une collaboration entre ceux qui ont déjà plus ou moins des points de vue similaires. C'est pourquoi ils sont d'abord des « alliés », formant

ainsi une « alliance ». Ils sont relativement plus homogènes, uniformes ou cohérents. Une alliance peut être considérée comme une association de partenaires convertis.

Par contre, une coalition est une collaboration volontaire de partenaires divers travaillant indépendamment et qui peuvent être complètement différents ou antagonistes les uns par rapport aux autres. Les membres d'une coalition ne sont pas forcément des alliés. Ils peuvent être de « curieux » partenaires réunis par le hasard de la similarité de leur désir d'atteindre un objectif commun qu'ils ne peuvent atteindre seuls. Dans le secteur de l'eau, une image poignante mettant en évidence la capacité des coalitions à réunir des intérêts complètement différents ou même diamétralement opposés a eu lieu en 2000 à l'aéroport du Cap où les membres de la Commission mondiale des barrages se sont rendus pour une réunion. Une membre de la délégation, militante de base en grève de la faim depuis plusieurs jours pour protester contre la construction du barrage de Narmada en Inde avait besoin d'assistance pour descendre de l'avion parce que trop faible pour se tenir debout. Un autre membre de cette délégation, PDG de la plus grande société d'ingénierie du monde ayant construit plusieurs barrages est arrivé en jet privé. Bien qu'opposés par leurs convictions, ces deux personnes ont travaillé ensemble (chacune selon ses capacités) et tentèrent de trouver les moyens de faire face aux problèmes liés à la construction de barrages dans le monde.

La particularité de la coalition est la diversité et les différences existant entre ses membres. Les constructions d'alliances et de coalitions sont toutes deux importantes en plaidoyer mais ne sauraient être confondues. La gestion et le maintien des relations avec des alliés sont tout à fait différents quand il s'agit de partenaires d'une coalition. Par exemple, les sections locales de Transparency International peuvent être considérées comme des maillons forts de la lutte anti-corruption dans beaucoup de pays. Pour être plus efficaces, beaucoup de ces sections se sont tournées vers des secteurs et organisations qui ne sont pas vraiment intéressés par des actions de lutte anti-corruption ou dont les objectifs ne prennent même pas en compte l'organisation de ce type d'activités. D'autre part, plusieurs organisations nationales opérant dans le domaine de la distribution de l'eau se sont alliées à des organisations d'autres secteurs d'activité. L'union de militants anti-corruption et d'activistes pour la bonne gouvernance de l'eau a donné naissance à une coalition dénommée aujourd'hui le Réseau pour l'Intégrité dans le secteur de l'Eau.

WIN et la coalition qu'elle essaie de mettre en place peuvent également être appelés coalition pour changement social ou pour le plaidoyer. Ces coalitions se définissent comme des « organisations d'organisations » ou encore des plateformes de personnes et d'organisations du secteur de l'intégrité de l'eau. Par le partage d'informations et de processus de prise de décisions, les membres de la coalition cherchent à influencer ensemble les institutions et les politiques. Les coalitions de revendication militent pour que les intérêts qu'elles défendent se traduisent en politiques publiques. Les membres de ces coalitions gardent leur autonomie mais acceptent de mener plus

d'activités communes ou même de tenter d'appliquer des initiatives communes ou coordonnées. De par leur nature, les coalitions peuvent être limitées dans le temps mais elles ne sont pas nécessairement synonymes de 'court terme' ou d' 'ad hoc'. Toute coalition a des dynamismes internes et peut être conduite comme un mécanisme de gestion de conflits. (Adapté de Mizrahi and Rosenthal, 2001 et Sato, 1999).

LES TENSIONS INTERNES PEUVENT FAIRE OU DEFAIRE UNE COALITION

Une coalition n'est ni une réunion de groupes aux orientations similaires, ni une alliance de personnes déjà convaincues, ni non-plus un rassemblement de personnes préalablement unies par un objectif commun. La différence et la diversité existent au sein d'une coalition et constituent donc des sources de tension entre membres qui peuvent la disloquer. Le parti-pris et la suspicion peuvent déterminer comment les partenaires d'une coalition peuvent se comporter les uns envers les autres et comment cela peut entraîner des crises aiguës ou entretenir des petites tensions non résolues. Ces sources de tension existent parce que les groupes, en plus de maintenir ou de garder jalousement leur autonomie, diffèrent complètement les uns des autres en termes de :

- » **Origine organisationnelle** : Certains groupes peuvent avoir été créés par les gouvernements, d'autres par la société civile. Certains peuvent représenter les travailleurs, tels que les syndicats; d'autres peuvent représenter des employeurs ou chefs d'entreprises. Certains peuvent être d'inspiration religieuse tandis que d'autres sont laïques. Certains peuvent être installés en milieu universitaire, d'autres dans les communautés locales. Certains peuvent être d'anciens groupes d'intérêt (par exemple les propriétaires) tandis que d'autres représentent une nouvelle composante émergente (les migrants par exemple).
- » **Nature de l'organisation** : Certains groupes peuvent être des associations caritatives ou à but non lucratif alors que d'autres sont à but lucratif. Certains peuvent proposer des services alors que d'autres sont pour le plaidoyer, la recherche ou la formation.
- » **Niveau organisationnel** : Certains groupes peuvent être des associations d'individus ; d'autres sont des associations de groupes semblables (par exemple, une fédération d'associations de consommateurs). Certains peuvent avoir des activités à l'échelle nationale ou internationale alors que d'autres se constituent selon des critères indigènes ou tribaux.
- » **Perspectives** : Le cadre d'intervention de ces différents groupes peut être défini par leur idéologie, leur philosophie, leur religion ou leur culture.¹²

POURQUOI FORMER DES COALITIONS?

La formation de coalitions a été décrite comme une approche pour s'attaquer aux problèmes communautaires et sociaux complexes – tels que la corruption en ce qui concerne WIN. Bien qu'elles puissent être limitées dans le temps (par exemple, la coalition prend fin lorsque les objectifs sont atteints), les coalitions peuvent être la source de changements durables. Cela implique la collaboration entre ses membres lors de la planification et la résolution de problèmes. La coalition peut faire basculer le pouvoir – cas de WIN– des mains des acteurs de la corruption vers les populations pauvres ayant besoin d'eau – simplement en mettant ensemble les ressources et les connaissances, en formant de nouveaux leaders ou en faisant entendre la voix de la communauté. Là où les ressources sont rares, une coalition est toujours mieux indiquée pour un partage équitable. Les coalitions peuvent aussi constituer une protection contre les menaces qui sont un souci pour les acteurs de la lutte anti-corruption. Bien qu'une coalition puisse être un mécanisme pour renforcer les capacités de ses membres en difficulté en leur fournissant un appui technique, son travail peut être tout aussi simple qu'offrir un cadre de dialogue à ses membres désireux de changement et aux institutions ou aux décideurs auxquels ils s'adressent.

Le point le plus important est peut être que les coalitions sont nécessaires parce qu'elles sont mieux placées, possèdent des mandats plus étoffés et sont plus influentes que les organisations individuelles pour obtenir des changements, mobiliser les ressources et influencer l'opinion publique. La question de la corruption n'est pas un ensemble de problèmes simples que l'on peut résoudre à un niveau technique par des partenaires individuels.

Bien évidemment, il y aura aussi des aspects éthiques dans la mise en place des coalitions. Par exemple, répondre à la question « qui doit y prendre part » peut être extrêmement difficile. Doit-on accepter au sein d'une nouvelle coalition contre la corruption une personne ou une organisation désireuse d'apporter d'importantes ressources alors qu'elle a été précédemment liée à un scandale de corruption ? Doit-on accepter le politicien influent mais qui n'a pas un passé de militant anti-corruption, et qui peut être un probable opportuniste ? Doit-on inclure dans les structures de direction une organisation qui souhaite organiser rapidement des manifestations de rue pour dénoncer clairement des dangereuses négociations secrètes ? Au lieu d'encourager la diversité, les coalitions peuvent reléguer au second plan des organisations individuelles dont le programme est différent.

Cela peut être l'une des raisons pour lesquelles certaines organisations ne sont pas enthousiastes à rejoindre des coalitions. Le meilleur exemple au niveau international est peut-être Greenpeace, le groupe de défense de l'environnement. Même dans les pays où il existe de très bonnes coalitions, Greenpeace préfère garder ses distances et son autonomie au lieu de devenir membre formel d'une coalition. Les coalitions ont été accusées de vouloir « couper les ailes » à leurs membres les plus radicaux. Par



Gouttes d'eau. © Stockexpert

exemple, une organisation très critique à l'égard du gouvernement peut se retrouver limitée dans sa volonté de s'exprimer si elle rallie une coalition comprenant des institutions gouvernementales. Les coalitions sont parfois liées juste par leur plus « petit commun dénominateur » ou par le problème le moins embarrassant pour tous mais qui ne les inspirent pas tous. De là vient la critique faite aux coalitions selon laquelle leur unité n'est que de façade. Une autre critique est que les coalitions ont tendance à être dominées par leurs membres les plus riches et les plus puissants, comme par exemple ceux qui sont basés dans les capitales. Les petits groupes issus des zones rurales ou périphériques n'ont pas toujours grand-chose à gagner au sein des coalitions. Les syndicats, par exemple, peuvent être dominés par des clubs d'affaire qui sont bien implantés et très influents. Les organisations communautaires de volontaires ne peuvent pas défendre leurs positions comme les personnels permanents des ONG. Les militants du genre sont incapables de faire entendre leurs voix et faire prendre en compte leurs analyses.

Le point le plus important et essentiel est de garder à l'esprit les avantages et les inconvénients de la formation d'une coalition. Dans l'ensemble, la construction de coalitions est un outil utile dans le plaidoyer. Mais il y a des questions et des problèmes inhérents qui doivent être identifiés et traités au lieu d'être mis à l'écart. Les coalitions vont proliférer car elles sont utiles et pratiques, elles institutionnalisent le pouvoir et elles peuvent obtenir des résultats contrairement aux personnes et organisations prises individuellement. Ce sont là des raisons qui ont poussé WIN à faire de la construction de coalitions un objectif général. Néanmoins, WIN ne veut pas réinventer la roue ou créer « juste un autre réseau ». Par contre, son approche consiste à stimuler, encourager et soutenir les organisations existantes dans le domaine de l'eau pour qu'elles s'engagent dans des mécanismes de collaboration dont les programmes comprennent l'intégrité dans le secteur de l'eau.

INNOVATIONS RECENTES DANS LA FORMATION DES COALITIONS

De nos jours, la société civile, les entreprises et les gouvernements dans le monde font preuve d'une plus grande ouverture à la collaboration avec autant de groupes différents que possible, surtout à travers des partenariats ou du moins par l'établissement d'une forme de dialogue. La raison pour laquelle ils ont tendance à former des coalitions – ainsi que le « niveau d'unité » à l'intérieur de ces coalitions (comme par exemple l'unité autour d'un problème ponctuel ou permanent ; autour d'un problème à aspect unique ou multiple) font l'objet d'études. Ces études font ressortir un certain nombre de facteurs qui mitigent les effets de tensions inhérentes aux coalitions :

- » L'on assiste à une prise de conscience progressive que les différences demeureront et qu'elles n'ont pas besoin d'être toutes abolies avant d'établir des relations de travail. Des désaccords peuvent exister au sein des groupes mais ceux-ci ne doivent pas cesser de collaborer, professionnellement cela s'entend, malgré ces divergences.

- » Le respect mutuel s'installe dans la mesure où les perspectives et les philosophies s'accroissent pour permettre une forme de cohabitation. Par exemple, le climat de suspicion entre syndicats et les multinationales du secteur de l'eau est minimisé lorsque de nombreux acteurs des deux parties se rendent compte qu'en réalité chaque groupe a besoin de l'autre pour continuer d'exister. Un autre exemple est la manière dont les sociétés garantissent leurs intérêts en protégeant l'environnement et les sources d'eau car cela signifie une pérennisation de leurs activités. Dans la même lancée, les organisations sociales y gagnent à travers les emplois créés par ces entreprises.
- » L'affirmation de l'importance de l'autonomie et de la décentralisation plutôt que la dépendance et le contrôle a permis d'obtenir davantage d'acteurs (tels que les gouvernements ou les institutions financières internationales) dont la confiance se trouve renforcée et qui sont désormais capables de travailler sans complexe avec les ONG, y compris des organisations très militantes et qui sont très critiques envers eux.
- » Les coalitions se forment autour de certains problèmes qui créent des intérêts communs et transcendent les différences. Par exemple, les menaces contre l'environnement concernent tout le monde. En tant que tel, le travail d'ensemble pour la cause commune de protection de l'environnement est sur le point de transcender les clivages économiques ou sociaux.
- » Les soi-disant « intentions cachées » deviennent de plus en plus visibles ou sont perçues différemment. Un exemple patent est la manière dont les détracteurs d'une multinationale de l'eau sont devenus moins réticents à travailler avec cette dernière au sein d'une coalition. Cela après que la direction de la multinationale ait annoncé publiquement qu'il est peu probable qu'elle investisse dans les pays en voie de développement à cause des risques, démontrant ainsi son engagement vis-à-vis des intérêts de ses actionnaires. Cet aveu a permis de dissiper les doutes qui subsistaient autour de la volonté de la multinationale de participer à plusieurs forums et coalitions autour de l'eau et de faire comprendre que cette initiative n'était pas juste une opération de relations publiques en vue de prendre une plus grande part de marchés.
- » De nombreux autres forums pour le dialogue et la réflexion, et la collaboration ont émergé. Le triennal Forum mondial de l'eau, le Processus mondial d'évaluation de l'eau (qui a soutenu l'évaluation par de multiples partenaires de la participation du secteur privé) et WIN lui-même en sont des exemples patents.¹³

En un mot, les coalitions ne mettent pas nécessairement fin aux conflits et aux litiges entre leurs membres. Elles permettent de gérer les conflits et d'atténuer les tensions, permettant ainsi de le développement de relations qui rendent moins compliqué le travail en commun.

POURQUOI FORMER DES COALITIONS POUR L'INTEGRITE DANS LE SECTEUR DE L'EAU?

La corruption n'est profitable à personne à long terme bien qu'elle soit omniprésente et envahissante. Plusieurs campagnes ont été menées pour l'éradiquer complètement mais elle est persistante et resurgit sur plusieurs formes. Des « batailles » ont été gagnées mais la « guerre » continue. Il est donc désormais clair que rien moins que des actions concertées et durables au sein de coalitions sont nécessaires pour venir à bout de la corruption. Tous seuls, certains groupes se sont lancés dans des batailles contre la corruption. Et leur nombre ne fait que grossir mais les processus par lesquels ils demandent des changements durables ne sont pas très bien compris. Il apparaît donc nécessaire d'arriver au point de « jonction critique » ou « point de basculement » où un changement fondamental va s'opérer pour que de nouvelles institutions durables pour l'intégrité voient le jour. « L'éclosion » de nombreuses communautés pour l'intégrité dans le secteur de l'eau, l'établissement d'une variété de réseaux transnationaux ou de cadres de dialogues, l'application de différentes initiatives de partenaires multiples pour résoudre les divers aspects du problème peuvent être considérés comme les étapes vers ce point de jonction ou de basculement.

En d'autres termes, il existe aujourd'hui un « mouvement » social contre la corruption dans beaucoup de pays. Cela est démontré par le nombre croissant d'initiatives contre la corruption dans le monde, de militants anti-corruption qui deviennent populaires et remportent des élections, la ratification de lois nationales et de conventions internationales comme la Convention des Nations unies contre la corruption (UNCAC) de 2003, et par le changement constant des règles de passation de marchés des gouvernements et des organisations internationales ; Mais comme l'a fait remarquer un universitaire de renom, « les mouvements sociaux ont un pouvoir insaisissable ». Elles peuvent parfois exercer une grande influence en politique et sur la société, mais cette influence est fluctuante. Les mouvements connaissent des périodes d'apogées, mais aussi de déclin, des hauts et des bas souvent dus aux « changements de structures des opportunités politiques, à la stratégie d'état et à la dispersion transnationale¹⁴. La mise en place de coalitions est un moyen de rendre moins insaisissable mais plus institutionnel le pouvoir du mouvement anti-corruption. Il y a d'autres raisons plus pratiques qui justifient la formation de coalitions:

- » La coalition améliore la visibilité du phénomène de corruption et son corolaire de problèmes. Les coalitions peuvent coordonner les revendications et mieux faire entendre la voix de groupes individuels qui se sont unis.
- » La coalition permet à WIN et à ses membres de travailler avec des communautés entières ou des circonscriptions; pris tout seul, WIN ne peut pas avoir autant de partenaires. Les coalitions favorisent beaucoup plus la motivation à l'engagement civique et accueillent non seulement des experts et des spécialistes mais aussi des personnes ordinaires qui apportent leur contribution.

- » La création de coalitions crée un système de soutien pour répondre à des besoins particuliers. Les problèmes liés à la corruption dans différents pays ou régions ne sont pas tous similaires ou peuvent changer avec le temps. Par conséquent, les coalitions locales peuvent constituer un système de soutien pour des stratégies locales plus réalistes.
- » Au niveau communautaire, les coalitions peuvent jouer le rôle de « couveuses » de changements sociaux. Les petites victoires qu'elles remportent à la base peuvent déclencher des changements sociaux plus importants.¹⁵

LES ETAPES ESSENTIELLES DE LA FORMATION D'UNE COALITION

Au moins trois conditions sont nécessaires avant qu'une coalition ne se forme et ne soit assez stable pour permettre une collaboration significative entre ses membres. La première est le respect. Les futurs membres de la coalition ne peuvent d'entrée de jeu se faire confiance mais le respect – reconnaissance des autres comme des acteurs positifs de changement – devrait prévaloir entre eux avant toute collaboration. Les rencontres en tête à tête et les interactions entre les différents acteurs sont presque indispensables comme premiers pas vers la création de canaux de communication. Par exemple, beaucoup de personnes rapportent comment des groupes adversaires ou concurrents au Forum mondial de l'eau ont désormais des positions moins conflictuelles (quoique pas moins critiques) les uns par rapport aux autres au fil des ans. Il en résulte des discussions ou des cadres de dialogue, ce qui permet de clarifier ou de réviser les premières impressions. S'il est vrai que ces processus ne créent pas forcément le respect mutuel, l'on peut néanmoins les qualifier d'étapes de « mise en confiance mutuelle » qui créent un environnement favorable.

Une fois les discussions et la communication établies, il devient essentiel pour les futurs partenaires au sein de la coalition d'avoir de la considération pour l'autonomie et l'indépendance des autres. Cela signifie par exemple que les groupes les plus forts ou les plus riches doivent se garder de vouloir dominer les autres, cela pour permettre à ces derniers de se renforcer ou pour que le partenariat soit plus clairement défini. Un mécanisme qui a été développé ces dernières années est la prise de décision par consensus et non par la majorité des voix. Avec la prise de décisions par consensus, les petits groupes et les moins puissants sont assurés d'avoir voix au chapitre et d'être pris en compte dans les processus de prise de décision.

¹⁴ S. Tarrow, *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998).

¹⁵ T. Wolff, 'The Future of Community Coalition Building', *American Journal of Community Psychology*, Vol. 29, Issue 2, 2001.

¹⁶ T. Wolff, 'A Practitioner's Guide to Successful Coalitions', *American Journal of Community Psychology*, Vol. Red de Integridad del Agua, 2010 29, Issue 2, 2001.



Barrage d'irrigation. © Luke Daniek/Istock

Pour finir, les coalitions les plus fortes se construisent lorsque leurs membres se sentent concernés par les victoires ou les échecs des autres. Par exemple, la façon dont les ONG se font la concurrence peut être qualifiée d'éprouvante pour elles toutes. Pourtant, elles peuvent faire preuve de solidarité lorsque l'une d'entre elles est expulsée d'un pays ou est empêchée de s'y installer. Elles pourraient aussi féliciter celle d'entre elles qui obtiendrait un changement majeur de politique. Une étude sérieuse a identifié neuf dimensions critiques qui pourraient déterminer le succès ou l'échec.¹⁶

- » **La volonté communautaire.** La mise en place de la coalition a plus de chances d'aboutir lorsque la motivation vient de la communauté ou de la composante sociale – lorsque les individus sont prêts à se mettre à la tâche et résoudre leurs problèmes.
- » **L'intentionnalité.** Cela signifie l'identification d'entrée de jeu, d'objectifs communs, ainsi qu'une planification et des solutions conjointes aux problèmes. La différence réside au niveau de « l'appropriation par la communauté », entre les initiatives émanant de cette communauté et celles impulsées par les agences (ici l'intervention est surtout le fait de professionnels ou d'institutions).
- » **Une structuration qui fonctionne.** Aucune structure précise n'a jamais donné complètement satisfaction. Le plus important pour les membres de la coalition est d'être satisfaits du mode de prise de décisions (par exemple, le consensus au lieu du vote à la majorité) et que la communication – épine dorsale de toute organisation – soit suffisante.
- » **Remporter de petites victoires.** Cela est important pour pérenniser les coalitions. Ces petites victoires motivent les membres à participer davantage aux sessions de planification, aux collectes de fonds et aux actions. Ils perçoivent la coalition comme étant capable d'obtenir des changements qu'ils ne pourraient obtenir seuls.
- » **Le renforcement de l'adhésion.** L'adhésion et la diversité renforcent la coalition. Aider les membres à être actifs est une action basée sur les six R: reconnaissance, rôle, respect, récompense, résultats, relations.
- » **Le leadership.** Les coalitions qui marchent sont celles qui peuvent compter sur un éventail de compétences, de talent et de dirigeants au lieu d'un seul individu charismatique. Comme le dit Wolff, 'les leaders qui collaborent partagent le pouvoir au lieu d'imposer la hiérarchie; ils ont une vision d'ensemble de l'organisation et de la communauté au lieu de la fragmenter ou de la diviser en départements ; ils mettent l'accent sur la facilitation et le processus et non sur la prise de décisions. Ils sont plus flexibles qu'ils ne contrôlent, plus décentralisés que centralisés, plus inclusifs qu'exclusifs, plus proactifs que réactifs, mettent plus l'accent sur le processus et le produit au lieu du produit tout seul. Au fond d'eux-mêmes, ces leaders doivent être courageux'.
- » **Le financement.** Il est important de noter d'entrée de jeu que le financement ne garantit en aucun cas le succès ou l'échec d'une coalition. Beaucoup de coalitions ont bien fonctionné avec très peu de moyens. Le problème, c'est lorsque le programme de la coalition vient à dépendre du financement. Il faut aussi que les coalitions trouvent le juste milieu entre leur intégrité et les besoins des bailleurs de fonds lorsqu'elles sont à la recherche de financements. Finalement, les coalitions doivent avoir une idée claire de ce dont ils ont besoin pour atteindre leur objectif.
- » **Relations.** Parce que les coalitions sont diverses, les sources de tensions peuvent provoquer des conflits graves ou entretenir des petites tensions. La collaboration au sein d'une coalition n'élimine pas nécessairement les conflits. Souvent, l'interaction sociale entre les membres facilite la gestion des relations.
- » **Assistance technique.** Mettre en place une coalition au niveau communautaire est extrêmement complexe; cela sous-entend beaucoup de choses à faire avec très peu de ressources. Cette situation crée un grand besoin d'assistance technique, de consultations, de formations et autres activités similaires. Des exemples ou modèles de buts et objectifs, de descriptions de postes et de budgets d'autres coalitions peuvent être d'une grande importance pour une nouvelle équipe dirigeante. Une assistance technique plus précise peut être apportée en négociant le recul de la coalition sur certains points, en aidant à la coordination de plusieurs coalitions dans une même communauté, en assistant les coalitions pour définir des stratégies pour intéresser la base, en faisant de la médiation de conflits ou en s'occupant du démarrage ou de la durabilité de la coalition.

WIN ET LA FORMATION DE COALITIONS

La formation de coalitions est au cœur des actions du Réseau pour l'intégrité dans le secteur de l'eau. WIN se définit comme « une coalition orientée action constituée de personnes et d'organisations qui soutiennent la cause de l'intégrité dans le secteur de l'eau en mettant en valeur la transparence et en luttant contre la corruption ». Ses attributions comprennent : la gestion intégrée des ressources en eau, la distribution d'eau potable et l'assainissement, l'eau pour l'alimentation, l'eau pour l'énergie. WIN a deux objectifs généraux: promouvoir des pratiques intégrées en faveur des plus pauvres pour prévenir et/ou réduire la corruption dans le secteur de l'eau; et construire des coalitions aux niveaux local, régional ou mondial pour ensemble améliorer l'intégrité dans le secteur de l'eau. WIN s'est construit sur la force de deux composantes: la société civile anti-corruption représentée par Transparency International (présent dans plus de 90 pays dans le monde) et des organisations et professionnels du secteur de l'eau. WIN ambitionne de faciliter d'ici 2015 l'installation de coalitions institutionnelles et/ou individuelles actives dans 35 pays. Pour cela, il est important pour les membres de WIN d'avoir de la 'matière à penser' au moment où ils s'engagent dans une tâche de création de coalition.

Pour faciliter l'installation de coalitions, une première étape importante est la capacité à aller vers les autres – entrer en contact ou s'engager avec un groupe diversifié d'acteurs et d'investisseurs. Dans cette optique, WIN a créé un modèle qui peut guider sa démarche vers les autres. Le modèle fait ressortir trois « zones » d'influence à l'intérieur desquelles WIN intervient. La première est la « zone de contrôle » qui recense les actions directes du secrétariat international de WIN en collaboration avec ses membres. La deuxième est la « zone d'influence » où WIN peut directement contribuer à orienter les actions en aidant ses membres et ses partenaires stratégiques à passer à l'action. La troisième et la plus grande zone est la « zone d'intérêt » où WIN peut avoir un impact lorsque ses activités, méthodologies et outils sont appropriés par les autres.

CONCLUSION

En gros, il est utile de s'intéresser à un groupe de facteurs ou de conditions qui créent un environnement idéal pour la création de coalitions. Les futurs membres de la coalition doivent se témoigner respect mutuel ou du moins admettre que bien que différents, ils sont tous des agents positifs de changement. Les discussions sont des exemples d'activités de mise en confiance qui apportent compréhension et respect mutuels. Il est important que les membres de la coalition respectent l'indépendance et l'autonomie les uns des autres. Les partenaires les moins forts doivent avoir la garantie que leur voix sera entendue ou qu'ils ne seront pas envahis ou « phagocytés » s'ils rallient la coalition. Au fil du temps, les partenaires doivent se sentir concernés par les réussites ou les échecs des autres.

En résumé, WIN a choisi une approche claire en vue d'atteindre son but d'intégrité dans le secteur de l'eau: une approche inclusive avec une diversité de partenaires, bâtie grâce à la mise en place d'une coalition. WIN est convaincu qu'il peut aboutir au succès en persuadant le maximum de personnes, y compris les hommes politiques, les décideurs du public ou du privé, et des citoyens ordinaires, de la nécessité et de la possibilité d'agir pour rendre le secteur de l'eau plus efficace et plus efficient pour obtenir d'importants bénéfices. Réussir à instaurer l'intégrité dans le secteur de l'eau est d'une importance capitale.

ENCADRE 4.1 EXERCICE DE GROUPE DE DISCUSSION

Le tableau ci-dessous compare les avantages et les inconvénients de la mise en place de coalitions, en plus des défis qui peuvent se présenter aux membres de WIN et qu'ils doivent relever pour pouvoir initier et entretenir des coalitions utiles, valables et fonctionnelles pour l'intégrité dans le secteur de l'eau. Ce tableau sert de modèle. Vous pouvez l'utiliser pour commencer votre propre discussion sur les avantages, les inconvénients et les défis et pour ensuite en ajouter autant que vous pourrez en trouver. Considérant les avantages certains de la formation de coalitions (première colonne), le but du groupe de discussion est d'avancer en identifiant les inconvénients (deuxième colonne). La prochaine étape consiste à définir ou comprendre les défis (troisième colonne) c'est à dire ce qui devrait être fait pour minimiser les inconvénients identifiés.

Sources :

- M. Coronel-Ferrer, ed., *Civil Society Making Civil Society*, 1997, *Philippine Democracy Agenda*, Volume 3, Third World Studies Center, CSSP Research Foundation and USAID.
- M.S. Grindle and J.W. Thomas, *Public Choices and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries* (Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1991).
- T. Mizrahi and B. Rosenthal, 2001, "Complexities of Coalition Building: Leaders' Successes, Strategies, Struggles, and Solutions", in *Social Work*, Vol. 46, No. 1. National Association of Social Workers and Gale Group, Farmington Hills, Michigan.

- P. Urquhart and D. Moore, 'Global Water Scoping Process: Is there a case for a multistakeholder review of private sector participation in water and sanitation?', ASSEMAE, Consumers International, Environmental Monitoring Group, Public Services International, RWE Thames Water and WaterAid, April 2004.
- S. Tarrow, *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998).
- T. Wolff, 'The Future of Community Coalition Building,' *American Journal of Community Psychology*, Vol. 29, Issue 2, 2001.
- T. Wolff, 'A Practitioner's Guide to Successful Coalitions', *American Journal of Community Psychology*, Vol. 29, Issue 2, 2001.
- World Commission on Dams, *Dams and Development: A New Framework for Decision-Making*, Final Report of the World Commission on Dams (London and Sterling, VA: Earthscan Publications Ltd., 2000).



Débat collectif. © Water Integrity network

TABLEAU 7 : LES DEFIS LIES A LA FORMATION D'UNE COALITION

Avantages	Inconvénients	Défis à relever
Les coalitions facilitent la collaboration – coopération mettant en valeur la capacité de chacun. Elle offre des opportunités d'échange d'expertise, de connaissances, de techniques de collecte de fonds, de leçons apprises, etc.	Les coalitions sous-entendent des « coûts de transaction » élevés. L'on dépense beaucoup d'énergie en négociations, gestion de conflits, et pour la dissipation de suspicions mutuelles.	Il est nécessaire d'investir du temps et de la ressource dans la formation d'une coalition. L'une des difficultés est la capacité à s'entendre sur des processus clairs de prise de décisions et des mécanismes de résolution de conflits qui rendront la capacité plus efficace, au lieu de toujours s'enliser dans des petites querelles insignifiantes.
Les coalitions construisent l'unité de groupes divers autour de questions précises ou de plaidoyers.	Des groupes plus puissants, expérimentés et riches peuvent estimer qu'ils pourraient dépenser plus de ressources et de temps pour gagner peu en ralliant une coalition. Les plus petits pourraient se plaindre de la tendance des plus grands à dominer et influencer le programme. Les groupes rallient les coalitions pour leurs propres intérêts ou pour des raisons opportunistes.	Il est important de s'entendre sur des déclarations écrites de vision et d'ambitions, d'objectifs et de buts ; ceci est un moyen pour parvenir à ce que tout le monde œuvre pour atteindre l'objectif commun. Pensez également aux mesures incitatives pour satisfaire les plus grands de même que les plus petits acteurs.
Les coalitions peuvent non seulement fusionner les ressources mais elles sont les mieux placées pour recevoir plus de financements.	La transparence financière est souvent un objectif très difficile à atteindre au sein d'une coalition. Les conflits autour des financements ont déjà fait voler en éclat plusieurs coalitions	Les bailleurs de fonds potentiels doivent s'engager clairement. Ils doivent avoir à l'esprit leurs rôles et soutenir les initiatives de la coalition même s'ils n'en font pas formellement partie.
Les coalitions peuvent mettre en exergue le rôle complémentaire de chaque groupe.	Les coalitions peuvent mettre en exergue la rivalité entre les groupes.	Là où la rivalité existe entre plusieurs groupes, les coalitions peuvent la rendre « saine ». Par exemple, le plus innovant et efficace est félicité et non pas poignardé dans le dos ; il devient un modèle qui incitera les autres à l'imiter. Là où il y a moins de rivalité, des relations de complémentarité peuvent être créées et renforcées.
Les coalitions se créent pour répondre à des situations ponctuelles.	Les coalitions s'auto-perpétuent. Elles justifient elles-mêmes leur existence continue, même si le problème qui a favorisé leur création a été résolu.	Avoir des indicateurs de réussite ou d'échec pour le suivi et l'évaluation est essentiel pour une coalition. Des déclarations écrites de la vision, des buts et objectifs peuvent indiquer explicitement quand s'arrêter, se séparer ou se transformer en quelque chose d'autre.
Les coalitions facilitent l'unité dans la diversité.	Les organisations individuelles peuvent perdre leur identité et leur réputation propre en ralliant des coalitions efficaces.	Réaffirmer l'importance de l'autonomie et de la décentralisation.
Les coalitions sont plus efficaces pour influencer et obtenir des changements de politique.	Seuls les membres visibles and les leaders des coalitions recueillent les fruits du succès des actions en influençant et en obtenant des changements de politique.	S'assurer d'une bonne participation de tous les membres.
Les coalitions apportent de l'enthousiasme à la campagne et au plaidoyer.	Beaucoup de coalitions finissent par stagner.	Gagner toutes les petites victoires peut faire durer la dynamique. Les objectifs de la coalition doivent demeurer SMART (voir Module 1).

NOTES



Faire la différence

– Suivi et évaluation du plaidoyer

Comme annoncé dans le Module 1, évaluer l'impact du plaidoyer – ou plus techniquement, faire le suivi-évaluation des processus et des résultats, vérifier que les objectifs SMART sont sur le point d'être atteints – est une étape souvent négligée dans le cycle de planification de plaidoyer. Ceci constitue néanmoins une étape capitale sans laquelle les campagnes peuvent s'avérer inflexibles, incapables de s'adapter aux changements de l'environnement ou plus encore, incapables de déterminer si les activités de plaidoyer entraînent une quelconque différence.

Le plaidoyer est souvent considéré comme un art au lieu d'une science. Le processus de suivi-évaluation est celui-là même où plusieurs sciences interviennent. Suivi-évaluation signifie utiliser des outils et des méthodologies variés, appliquer la pensée rationnelle et logique pour déterminer si des objectifs ont été atteints, et expliquer pourquoi.

Les processus de suivi-évaluation présentés dans ce module peuvent:

- » **Aider à identifier les problèmes et leurs causes**
- » **Suggérer des solutions à des problèmes**
- » **Soulever des questions au sujet des hypothèses et de la stratégie**
- » **Amener à réfléchir sur le but d'une campagne et les moyens d'y parvenir**
- » **Fournir des informations et des idées**
- » **Encourager l'action sur l'information et les idées**
- » **Accroître les chances d'obtenir une différence positive en termes de développement**

INTRODUCTION

Un projet comme la construction d'un forage pour fournir de l'eau potable aux populations d'un village pauvre peut être très facilement suivi et évalué. Les registres peuvent indiquer combien de personnes l'utilisent, quand et comment. Le temps d'attente peut faire l'objet de suivi. La distance moyenne entre le forage et les maisons peut être mesurée. L'impact peut ensuite être évalué en se référant aux statistiques de santé avant et après la construction, ou en interrogeant des personnes clés et en organisant des groupes de discussion. Si un tel forage a coûté environ 10 000 \$ (en matériels, main d'œuvre, personnel et frais divers) et qu'elle est utilisée par 150 familles soit au total 1 000 personnes, on peut affirmer que pour chaque dizaine de dollars dépensés, une personne a été connectée à une source d'eau potable.

Ces ratios coût-bénéfice ne peuvent pas s'appliquer au travail de plaidoyer. L'argent dépensé pour tenir des réunions, mobiliser les populations, rédiger des pétitions ou envoyer des délégations pour faire pression sur le gouvernement en vue de faire augmenter le budget alloué à la construction de forages ne peut pas être détaillé en nombre de bénéficiaires pour chaque dizaine de dollars dépensés. Il est difficile de savoir si dépenser pour envoyer deux membres de l'équipe de plaidoyer à une importante conférence internationale sur l'aide peut être comparé à la même dépense effectuée pour entretenir un point d'eau. Les relations de cause à effet sont quasiment toujours difficiles à établir.

En plaidoyer, l'on est aussi habitué à ne pas avoir de victoire nette. « La victoire » pour un projet consiste à terminer la construction et à commencer à utiliser la pompe. Mais en plaidoyer, l'atteinte de tous les objectifs de la campagne est chose rare. Il est souvent nécessaire de faire des compromis, en abandonnant certains objectifs en cours de processus. Le travail de plaidoyer est souvent exécuté à travers des réseaux et des coalitions, ce qui rend difficile l'évaluation de la contribution de chaque organisation ou groupe. Les objectifs de campagnes changent en cours de mise en œuvre. Un bon indicateur au début de la campagne peut devenir inutile vers la fin. En outre, le plaidoyer est surtout un travail de longue haleine. Son impact réel ne peut être connu qu'après plusieurs années. Finalement, le plaidoyer est souvent unique, spécifique à un temps et à un lieu, rarement répété ou reproduit. Par conséquent, l'accumulation progressive de connaissances par la répétition, comparable à des bribes de connaissances acquises sur les moyens d'améliorer la construction de forages, n'a pas vraiment lieu.

En un mot, l'évaluation du plaidoyer est différente. Néanmoins, il ya un certain nombre de normes qui se sont imposées dans le suivi et l'évaluation du plaidoyer. Le tableau ci-dessous est un modèle qui peut être utilisé directement ou servir de référence aux membres de WIN.



Collecte d'eau, Angola.

Image courtoisie de WEDC. © Wayne Conradie

TABLEAU 8 : SUIVI ET EVALUATION DE PLAIDOYER: MODELE

Norme de S&E à développer	Implications	Exemples; autre points à prendre en compte
Le suivi et l'évaluation du plaidoyer est programmé juste au début du cycle.	Elaboration d'objectifs SMART. Les objectifs du plaidoyer sont faciles à suivre et évaluer lorsqu'ils sont conformes aux critères SMART (voir Module 1).	Dans certains contextes, il n'est pas toujours aisé d'adopter des objectifs SMART ; Par exemple, cette démarche peut compliquer davantage un processus bureaucratique lourd. Une application progressive est nécessaire.
	Conception d'indicateurs pour suivre la progression. Les indicateurs sont des jalons prédéfinis qui donnent une idée du progrès accompli une fois qu'on les atteint.	Exemples d'indicateurs de progrès externe: » Une réunion en tête à tête a eu lieu au cours duquel un document de politique a été soumis et débattu avec le Ministre de l'eau. » Un comité multisectoriel a été créé pour rédiger un Pacte d'intégrité. Exemples d'indicateurs de progrès interne: » Les membres de la coalition sont parvenus à un accord sur les normes à inclure dans le Pacte d'intégrité. » Des réunions bien organisées ont lieu, avec chaque fois un compte rendu précis.
Le S&E implique de la documentation.	En action de plaidoyer, vous devez toujours laisser des traces écrites qui peuvent être suivies pour l'évaluation. Les objectifs écrits, les plans d'action, les chronogrammes, les comptes rendus de réunions, les rapports après les interactions avec les cibles, les budgets et bien d'autres éléments peuvent être des documents importants.	Décidez néanmoins quel type de donnée ou information vous devez répertorier ou garder pour vérifier la progression, les résultats et les impacts de vos efforts de plaidoyer. L'objectif n'est pas de tout répertorier mais d'aider à conserver, comprendre et expliquer ce qui s'est passé et pourquoi lorsque des événements imprévus surviennent. Par exemple, si votre plaidoyer vise à convaincre le ministre, collectionner les articles de journaux sur ce dernier et son département ministériel peut se révéler utile.
	Répertorier les petites victoires qui contribuent à atteindre l'objectif général.	Parce qu'il n'y a pas de victoire nette au cours d'une campagne de plaidoyer, de petits indicateurs compilés de progrès qui mènent à l'objectif général sont nécessaires. Par exemple, malgré votre tête à tête, le Ministre semble réticent à s'engager sur la voie de vos propositions. Vous pouvez néanmoins mentionner que vous avez désormais accès au bureau du Ministre.
Dans un premier temps, mettre l'accent sur les résultats plutôt que sur l'impact.	Les indicateurs de résultat sont des résultats concrets que l'on veut générer pendant les activités de plaidoyer.	Par, exemple, suite à votre rencontre avec le Ministre et le briefing que vous lui avez fait, une circulaire a été rédigée et publiée pour définir les étapes de la passation de marchés. D'autres exemples peuvent être les questions suivantes : » Qu'est-ce qui a changé suite à la campagne de presse? » En quoi la publication des résultats de recherches a-t-elle changé les délibérations sur le sujet au parlement ou parmi les donateurs? » Combien de « personnes influentes » se sont-elles engagées après les briefings en tête à tête?
	Les résultats sont des changements intermédiaires de court terme. Les impacts sont typiquement des changements plus grands, à long terme et stratégiques.	Exemple de résultat: Après une rencontre, un accord est obtenu pour adopter un Pacte d'intégrité. Exemple d'impact: Une année après l'adoption du Pacte d'intégrité, la norme est désormais pour les entrepreneurs de publier leurs plans de travail et leurs objectifs dans tous les projets de construction communautaires.
	Répertorier les résultats (des changements intervenus) suppose organiser des discussions avec des groupes cibles, élaborer des études de cas, ou interviewer les personnes clés de la communauté.	Le temps et la ressource doivent être investis dans le S&E s'il est bien mené. Pensez à répertorier les données qualitatives et quantitatives. Les données quantitatives s'obtiennent par des enquêtes ou autres outils similaires. Ils permettent d'avoir une idée des résultats alors que les données qualitatives donnent des informations sur les effets.

TABEAU 8 : SUIVI ET EVALUATION DE PLAIDOYER: MODELE *Suite*

Norme de S&E à développer	Implications	Exemples; autre points à prendre en compte
Intégrer des points de révision dans le plan.	A intervalles réguliers vous pouvez vous arrêter et évaluer l'état d'avancement du travail. Cela vous permet de changer de centre d'intérêt, ré-planifier, ou rediriger les ressources au besoin.	Si les éléments 1 et 2 ci-dessus (répertoire, se concentrer sur les résultats) ont été conduits normalement, les points de révision seront faciles à vérifier.
	Prenez note des indicateurs d'impact; ils montrent quels changements positifs sur les conditions de vie des populations ont été obtenus grâce à vos efforts de plaidoyer.	Le plaidoyer est une activité complexe, à long terme et demande parfois plusieurs acteurs. Il est donc souvent difficile de prouver que l'impact est le résultat de vos efforts. Souvent, il est plus crédible de démontrer comment vos efforts ont contribué à cet impact.
Evaluez systématiquement	Racontez l'histoire de vos efforts de plaidoyer. Ce que vous avez tiré de cette expérience et pourquoi	Dans la préparation du rapport d'évaluation, prenez en compte et répondez aux questions suivantes : » Qu'avons-nous décidé d'atteindre? Définissez vos bus, objectifs, la politique que vous voulez changer et pourquoi. » Qu'avons-nous réalisé et comment avons-nous procédé? » Quels succès indiciaires avons-nous obtenus qui nous ont rapprochés de notre but? Comment et pourquoi ces étapes ont-elles été couronnées de succès? » Quelles difficultés avons nous rencontrées au cours du processus? Comment y avons-nous fait face? Qu'est-ce qui a marché ou non ? Que ferions-nous différemment? » Quels changements positifs y a-t-il eu dans la vie des populations pour lesquelles nous nous battons, du fait de nos efforts de plaidoyer ? » Comment les efforts de plaidoyer ont-ils contribué à ces changements?



Discussion de groupe. © Water Integrity network

Ci-dessous deux outils de suivi-évaluation adaptés de 'Advocacy Sourcebook' de WaterAid.

ENCADRE 5.1 : QUESTIONS POUR LE « PUBLIC » ET POUR LE « CLIENT »

On appelle « public » la cible ou les cibles d'un plaidoyer, les populations ou institutions que l'on essaye d'influencer pour obtenir des changements. Le « client » par contre fait référence aux populations auxquelles nous devons des comptes car nous menons nos plaidoyers en leurs noms. Parce que les personnes qui entreprennent des plaidoyers ont des liens avec le public et les clients, le suivi et l'évaluation doivent être effectués dans les deux camps.

Questions relatives au public ou cibles

- » Qui était censé recevoir le message?
- » Qui a reçu le message ?
- » Comment ont-ils interprété le message?
- » En quoi était-il différent des autres messages?
- » Comment ont-ils réagi ?
- » Ont-ils eu des informations concernant son auteur ?
- » Comment font-ils la distinction entre cet auteur et d'autres qui peuvent envoyer des messages similaires ?

Questions relatives à l'impact du plaidoyer sur le « client » au nom de qui l'action a été entreprise

- » Comment les atteint-on ou comment entre-t-on en contact avec eux au regard de la campagne de plaidoyer?
- » Comment leur a-t-on expliqué le travail de plaidoyer ?
- » Y a-t-il eu tentative de les pousser à mettre le travail de plaidoyer au dessus d'autres activités qui leur semblent plus importantes ?
- » Quel effort a été fait pour donner un feedback au sujet des résultats du plaidoyer ?
- » A quel point les clients sont-ils plus confiants pour entreprendre le plaidoyer de leur propre chef?
- » Quels efforts ont été entrepris pour obtenir leur appréciation des résultats et leur confirmation que l'impact supposé a été atteint?

Source : Rick Davies, cite dans 'Roche 1999', *Advocacy Sourcebook*, WaterAid, p. 68

ENCADRE 5.2 : OUTIL D'AUTO-EVALUATION

(Adapté de R.R. Sharma)

Ce questionnaire peut être administré à un groupe ou à des individus qui ensuite partagent leurs résultats avec le reste du groupe.

Objectif du plaidoyer

- » L'objectif de votre plaidoyer suit-il progressivement son cours ou avez-vous rencontré des obstacles? Quels sont ces obstacles et comment peut-on les surmonter?
- » Quoi d'autre pouvez-vous faire pour faire avancer vos objectifs? De nouvelles alliances ou une augmentation de vos capacités d'accès aux médias vous aideraient-elles à faire avancer vos objectifs dans le processus de prise de décision?
- » Si votre objectif vous paraît irréalizable, seriez-vous prêts à le modifier? Qu'est-ce qui serait réalisable? Pouvez-vous atteindre une partie de vos objectifs à travers la négociation et le compromis?
- » En quoi le changement de politique/programme correspond-t-il à votre objectif? Avez-vous atteint votre objectif entièrement, partiellement ou pas du tout?
- » Pouvez-vous/devriez-vous essayer d'atteindre le reste de vos objectifs au cours du prochain cycle de prise de décision? Ou devez-vous passer à un autre objectif de plaidoyer? Quel est le pour et le contre de chaque décision?
- » Le changement de politique/programme a-t-il entraîné une différence au niveau du problème que vous aviez soulevé? Si vous avez atteint votre objectif en tout ou en partie, a-t-il produit l'impact attendu?

Transmission de message/ communications

- » Vos messages ont-ils atteint le public cible? Si non, comment pouvez-vous mieux les atteindre?
- » Le public cible a-t-il réagi positivement à vos messages? Quels messages ont été acceptés? Pourquoi? Quels messages n'ont pas été acceptés? Pourquoi? Dans quelle mesure pouvez-vous modifier les messages qui n'ont pas été acceptés?
- » Quels sont les modes de transmission qui ont bien fonctionné? Lesquels n'ont pas bien fonctionné et pourquoi? Dans quelle mesure peut-on changer ou améliorer ces formats?
- » Avez-vous bénéficié d'une couverture médiatique? Celle-ci a-t-elle été utile à vos efforts? Comment pouvez-vous améliorer vos relations avec la presse?

Utilisation de la recherche et des données

- » Comment l'utilisation de données et de la recherche a-t-elle favorisé vos efforts?
- » Les données étaient-elles présentées de façon claire et convaincante? Comment pouvez-vous améliorer cette présentation?
- » Votre plaidoyer a-t-il suscité de nouveaux intérêts de recherche? Faut-il plus de données pour soutenir votre

objectif de plaidoyer? Si oui, les données sont-elles disponibles ailleurs ou faut-il que vous meniez des recherches?

Processus de prise de décisions

- » Le processus de prise de décisions est-il plus ouvert grâce à vos efforts? Si oui, comment?
- » Vous sera-t-il plus facile de rencontrer et de convaincre les décideurs la prochaine fois? Pourquoi? Pourquoi pas?
- » Combien d'autres personnes/organisations sont associées au processus de prise de décisions comparativement au début de votre action? En quoi cela a-t-il encouragé ou découragé vos efforts?
- » Comment pouvez-vous améliorer la manière dont vous avez fait avancer le processus de prise de décisions?

Formation d'une coalition

- » Comment votre coalition a-t-elle pu attirer l'attention sur le problème et trouver les soutiens pour l'atteinte des objectifs de plaidoyer?
- » L'information parvenait-elle aux membres de la coalition en temps réel? Comment résoudre le problème de propagation de l'information?
- » Y a-t-il des conflits non résolus au sein de la coalition? Comment les aborder et les résoudre?
- » Y a-t-il un niveau élevé de coopération et d'échanges d'informations entre les membres de la coalition? Comment motiver la coopération interne?
- » La coalition a-t-elle gagné ou perdu des membres? Comment pourriez-vous enrôler de nouveaux membres et/ou éviter les départs?
- » La coalition offre-t-elle l'opportunité à ses membres de développer leur leadership?
- » En quoi votre réseau a-t-il été utile dans votre plaidoyer? Comment pourriez-vous étendre votre réseau?

Problèmes managériaux/organisationnels

- » Votre plaidoyer est-il financièrement viable? Comment pourriez-vous collecter des fonds supplémentaires?
- » Les règles de comptabilité sont-elles adéquates? Seriez-vous capables de présenter des comptes précis sur l'argent dépensé?
- » Comment auriez-vous pu mieux utiliser vos ressources financières?
- » Les événements programmés ont-ils eu lieu avec succès? Les réunions se sont-elles déroulées normalement? Comment pourriez-vous améliorer la logistique?
- » Etes-vous ou votre organisation accablé ou découragé? Comment pourriez-vous obtenir plus d'assistance? Faut-il réduire vos objectifs ou allonger le temps imparti pour rendre l'effort plus soutenable?



L'eau potable est en fait sale. © Sean Warren / Istock

CONCLUSION

Il est important de suivre et d'évaluer l'impact des activités de plaidoyer contre la corruption dans le secteur de l'eau. Sans une évaluation finale du travail, il n'existe aucun moyen précis de comprendre si la sensibilisation a été efficace ainsi que l'impact à la fin de la campagne. En outre, le suivi-évaluation est important dans le cadre d'une campagne contre une problématique aussi complexe que la corruption, où les résultats ne sont pas facilement perceptibles.

Les suggestions présentées dans ce module permettent d'intégrer les normes de suivi-évaluation tout au long d'une campagne de plaidoyer : la vérification des objectifs SMART, la nécessité de disposer d'une documentation appropriée, de se concentrer sur les résultats, et de poser des questions de révision. Le module s'achève avec un outil d'auto-évaluation – un questionnaire qui vérifie chaque élément de votre campagne: les objectifs de plaidoyer, de communication, l'utilisation de la recherche et de données, la formation de coalitions et la gestion du plaidoyer dans l'ensemble.

Références :

- J. Chapman and A. Wameyo, enero de 2001, 'Monitoring and Evaluating Advocacy: A Scoping Study', ActionAid.
- C. Roche, 1999. Impact Assessment for Development Agencies: Learning to Value Change. *Oxfam Development Guidelines*. Oxfam and Novib, Reino Unido.
- J. Shapiro, 'Monitoring and Evaluation Toolkit', Civicus [sin fecha]; www.civicus.org/new/media/Monitoring%20and%20Evaluation.pdf
- R.R. Sharma, 'An Introduction to Advocacy: Training Guide', Support for Analysis and Research in Africa, *Health and Human Resources Analysis for Africa and USAID Africa Bureau* [sin fecha].
- Futures Group International, 'Implementation: Developing Advocacy ActionPlans', Constella Group [sin fecha]; <http://constellafutures.com/fg/resources/E.1-Advocacy-Action-Plans-and-ME.ppt>

NOTES

RÉSEAU D'INTÉGRITÉ DE L'EAU

Secretariat

c/o Transparency International
Alt Moabit 96, 10559 Berlin, Allemagne
Téléphone: +49 30 3438 20413
Fax: +49 30 3470 3912
info@waterintegritynetwork.net