

9

Phase de planification n°4 : Analyse des problèmes et choix des questions prioritaires

Il n'est pas facile de choisir des aspects prioritaires sur une longue liste de problèmes urgents. Au sein d'un groupe, c'est un processus en plusieurs étapes, qui comprend une analyse et des négociations. Des prémisses jusqu'à l'aboutissement, l'analyse est essentielle à la planification du plaidoyer. En politique, les mauvais choix qui découlent d'une analyse insuffisante peuvent être préjudiciables et parfois dangereux.

L'analyse consiste à s'interroger sur le pourquoi des choses. Rechercher des vérités cachées est une question d'habitude, d'attitude et d'aptitude. C'est un élément indispensable à la conscience politique et à la citoyenneté éclairée. Mais parfois, trop s'interroger n'est pas acceptable, ou peut être politiquement risqué.

Le fait qu'un problème ait de nombreuses causes constitue une autre difficulté dans l'analyse en vue de la planification du plaidoyer. Les causes peuvent être interdépendantes, et même contradictoires. Une approche systématique de l'analyse permet de structurer la recherche.

Cela nous amène également à prendre conscience du prisme à travers lequel nous voyons les choses. Par exemple, un problème sera vu différemment selon qu'il est considéré en fonction de facteurs culturels ou de facteurs économiques. Et si nous considérons les facteurs économiques, notre connaissance de l'économie influera sur notre regard. Une personne peut affirmer que les gens sont pauvres parce que les salaires sont trop bas et que les travailleurs ne sont pas syndiqués. Pour une autre, les gens sont pauvres à cause d'un manque d'instruction et de formation.

La hiérarchisation et l'analyse des problèmes sont liées. Pour faire des choix, un groupe doit disposer de critères précis afin de clas-

ser les problèmes par ordre d'importance. Bien que les gens aient des perceptions et des intérêts différents, s'ils ont le même problème, il leur sera facile de s'accorder sur les critères et l'analyse. Choisir des priorités implique une analyse non seulement des causes et des conséquences du problème, mais également des solutions. Nous devons déterminer quelle stratégie est réalisable pour notre groupe et laquelle est la plus profitable du point de vue politique. En matière de plaidoyer pour la justice sociale, les problèmes liés à l'exclusion et à l'inégalité sont prioritaires.

Ce chapitre propose six outils d'analyse et de hiérarchisation des problèmes. Ceux-ci peuvent aider à :

- comprendre les causes profondes et connexes d'un problème ;
- adopter des critères communs pour le choix des questions prioritaires ;
- définir et hiérarchiser les aspects du problème (questions) sur lesquels se concentrera le plaidoyer ;
- identifier les informations supplémentaires dont nous avons besoin au niveau des décisions politiques pour pouvoir finaliser la stratégie propre au groupe.

Ces outils peuvent aider les groupes déjà engagés dans le plaidoyer à peaufiner leurs stratégies et à obtenir une plus grande implication des groupes d'intérêts. Ces outils se répartissent en trois groupes comme suit :

1. Analyse pour la hiérarchisation des problèmes

- *Analyse de groupe pour la détermination des priorités*
- *Identification et hiérarchisation des problèmes*

Ces deux exercices sont particulièrement utiles dans le cas d'analyses impliquant

des groupes d'intérêts, mais ils peuvent être modifiés pour permettre aux organisations de déterminer leurs priorités. Ils lient la détermination des priorités aux critères relatifs à l'exclusion et aux besoins.

2. Plusieurs causes, plusieurs solutions

- Causes, conséquences et solutions
- Analyse de l'arbre des problèmes
- Analyse structurelle simple

Ces outils permettent de définir les causes et les questions spécifiques qui composent un problème d'ensemble. Commencer l'analyse en identifiant les causes, les conséquences et les solutions d'un problème peut s'avérer judicieux dans la mesure où cela permet de considérer le problème dans sa globalité. C'est le premier exercice de ce groupe. Les deux autres s'intéressent aux causes profondes. Quant à la partie portant sur les conséquences, elle permet d'identifier les victimes du problème et la manière dont ils sont touchés. L'analyse rappellera aux acteurs du plaidoyer que le changement de politique ne résoudra pas, à lui seul, la totalité du problème.

3. Comparaison et choix d'une question

- *Points de contrôle pour le choix d'une question*

Cet exercice compare différents problèmes à l'aide de critères relatifs à l'impact potentiel du plaidoyer.

Bien que tous les exercices soient complémentaires, nous pouvons choisir lequel correspond le mieux aux besoins de planification de notre groupe. Il est recommandé, au minimum, d'effectuer l'exercice *Causes, Conséquences et Solutions* et de l'associer à l'un des exercices sur les priorités.

Remarque

Plus l'analyse est participative, plus il y aura de confiance et de motivation pour pratiquer et soutenir le plaidoyer. L'analyse participative des problèmes et la définition des priorités :

- impliquent des négociations et des débats ;
- favorisent l'apprentissage et la prise de conscience ;
- renforcent les informations et les compétences en matière de citoyenneté.

Ce type d'analyse est particulièrement utile pour l'apprentissage des citoyens car il les aide à remettre en cause les explications officielles ou traditionnelles.

L'analyse des problèmes ne consiste pas simplement à examiner les causes. La recherche de toutes les solutions possibles nous aide à définir notre orientation de manière plus avisée. L'identification des solutions et des conséquences montre que les stratégies globales sont essentielles pour garantir le succès à long terme.

Exercice : Analyse de groupe pour la détermination des priorités

9

Objectif

Analyser les différents besoins et potentiels d'un groupe marginalisé au sein d'une communauté. Cet exercice peut être appliqué aux problèmes auxquels s'attaque un programme ou une organisation.

Déroulement

(Durée : 1 à 2 heures)

1. Répartissons les participants en groupes de 10 ou moins. Distribuons à chaque groupe du papier et des marqueurs.
2. Demandons aux participants de dessiner un grand cercle sur le papier et un cercle plus petit à l'intérieur du grand cercle. Le grand cercle représente l'ensemble de la communauté. Le petit cercle désigne le groupe marginalisé dont nous avons choisi de déterminer les priorités.
3. Demandons aux participants de noter dans le grand cercle tous les problèmes abordés par le programme qui touchent l'ensemble de la communauté. Utilisons des symboles pour représenter ces problèmes si les participants sont illettrés.
4. Demandons ensuite aux participants de noter les problèmes qui touchent le groupe prioritaire dans le petit cercle. Certains de ces problèmes seront identiques à ceux mentionnés dans le grand cercle et d'autres peuvent être différents.

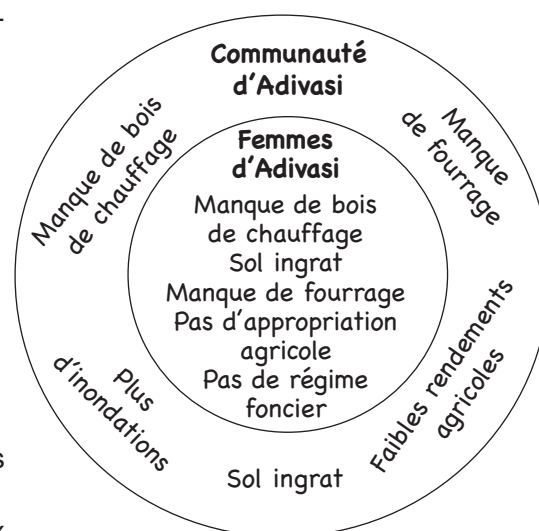
Discussion

Ensemble, analysons les cercles et les problèmes. Nous trouverons ci-dessous des questions possibles pour aider à orienter la discussion :

- Dans quelle mesure les problèmes notés dans les deux cercles diffèrent-ils ? Dans quelle mesure se ressemblent-ils ?
- Quelles solutions donneront la priorité aux besoins du groupe marginalisé et auront le potentiel d'attirer le soutien de l'ensemble de la communauté ?
- Que peut apporter le groupe marginalisé (par ex., connaissances, personnes, autres ressources) ?

Exemple

SARTHI, une ONG implantée au Rajasthan, en Inde, aide les femmes de la communauté d'Adivasi à prendre en charge la réhabilitation et de la gestion des terres communes. (Adivasi est une communauté tribale appartenant à la caste inférieure). Le cercle le plus grand représente les problèmes qui touchent la communauté d'Adivasi. Étant donné que le programme SARTHI est axé sur la réhabilitation des pâturages, les problèmes liés au manque de matières végétales sont mentionnés. Certains des problèmes qui touchent les femmes (le groupe prioritaire) sont identiques à ceux rencontrés par l'ensemble de la communauté. D'autres affectent essentiellement les femmes.



Extrait de A Manual for Socio-Economic and Gender Analysis: Responding to the Development Challenge, par Barbara Thomas-Slayer, Rachel Polestico, Andrea Lee Esser, Octavia Taylor et Elvina Mutua, SEGA, Clark University: Massachusetts, 1995, p.97.

9

Exercice : Identification et hiérarchisation des problèmes

Objectif

Cet exercice permet:

- d'identifier et de classer les problèmes prioritaires dans un groupe en utilisant un ensemble de critères simples ;
- d'aborder les problèmes sous un angle historique ;
- d'évaluer l'impact de chaque problème du point de vue des personnes concernées.

Déroulement

(Durée : 1 à 2 heures)

Cet exercice peut faire partie d'une évaluation participative dans le cadre d'un programme communautaire, au sein d'une organisation ou au cours d'un atelier regroupant des représentants de différents groupes. Nous pouvons faire l'exercice de deux manières. Le choix de l'une ou de l'autre dépend de notre état d'avancement dans le processus de définition des problèmes.

1. Identifions les problèmes majeurs.

1a. Si nous n'avons pas encore mené d'activité de définition des problèmes, commençons par présenter une liste des secteurs ou groupes (par exemple, les femmes, les fermiers, les petites entreprises, etc.) sur un tableau papier. Choisissons les secteurs parmi ceux qui sont liés à l'activité de notre organisation. Parcourons la liste en demandant aux participants de citer les principaux problèmes dans chaque secteur ou groupe. Aidons les participants à comprendre la différence entre les problèmes proprement dits et les symptômes de ces derniers. Par exemple, les discriminations que subissent les filles en matière de scolarisation peuvent constituer un symptôme des difficultés économiques qui obligent les parents à choisir lesquels de leurs enfants iront à l'école.

1b. Après une réflexion collective, dressons une liste des problèmes qui sont à l'ordre du jour des groupes impliqués, ou inspirons-nous des problèmes déjà identifiés de manière participative.

2. Inscrivons chaque problème sur une carte différente. S'il s'agit d'un problème qui concerne plusieurs secteurs, utilisons une carte de couleur différente pour chaque secteur.

3. Avec le groupe, définissons des critères pour classer chacun des problèmes en « plus grave », « grave » et « moins grave. » Ces critères peuvent être le nombre des personnes affectées par le problème, la gravité des conséquences, la fréquence, etc. Inscrivons la liste des critères sur un tableau papier.

4. En nous référant à ces critères, demandons aux participants de classer les cartes sur lesquelles sont marqués les problèmes. Si plusieurs secteurs sont concernés, séparons les cartes de chaque secteur. Mettons un code (PG pour « plus grave », G pour « grave », MG pour « moins grave ») au dos de chaque carte. Ensuite, mélangeons les cartes de chaque secteur.

5. Définissons ensemble la périodicité de l'évaluation des changements : par exemple, deux ans, cinq ans ou dix ans. Pour chaque problème, demandons aux participants d'indiquer si, durant cette période, il s'est *aggravé*, est resté *stable* ou a *reculé*. Classons les cartes dans ces trois groupes. Mettons un code au dos de chaque carte en fonction de la catégorie du changement (A pour « aggravé », S pour « stable » et R pour « reculé »).

Identification et hiérarchisation des problèmes (suite)

9

6. Créons un tableau. Nommons les lignes : « Aggravation », « Stabilisation » et « Amélioration ». Nommons les colonnes : « Plus grave », « Grave » et « Moins grave ». Si nous avons classé les cartes par secteur, créons un tableau distinct pour chaque secteur. Plaçons ensuite chaque carte dans la cellule appropriée du tableau.

Discussion

- Pourquoi certains problèmes empirent-ils ?
- Pourquoi certains problèmes s'améliorent-ils ?
- Quel rôle joue le gouvernement dans cette situation ?
- Quels autres acteurs puissants ont influencé les changements ?
- Quel rôle ont joué les citoyens et les organisations dans les changements ?
- Les problèmes les plus graves empirent-ils ou s'améliorent-ils ?
- Que peuvent faire les citoyens et le gouvernement pour changer la situation ?

Suivi

Les problèmes notés dans la cellule Aggravation/Plus grave sont souvent le meilleur endroit pour concentrer notre plaidoyer. Une fois identifiés, ces problèmes doivent faire l'objet d'une analyse plus poussée. Le problème le plus marquant sera le point de mire de notre travail de plaidoyer.

	Plus grave	Grave	Moins grave
Aggravation	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">Malnutrition</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Violence familiale</div>		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Manque de moyens de transport</div>
Stabilisation	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Corruption</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Marché trop éloigné</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Aucune opportunité de formation</div>
Amélioration	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Opportunités d'embauche</div>		

Adapté de *From the Roots Up: Strengthening Organizational Capacity Through Guided Self-Assessment*, Peter Gubbels et Catheryn Koss, Worl Neighbors, Oklahoma, 1999.

9

Exercice : Causes, conséquences et solutions

Objectif

Ce cadre permet d'analyser les problèmes en établissant des liens entre les causes, les effets et les solutions. Il encourage la discussion autour d'un large éventail de solutions, et souligne les besoins en stratégies sociales et politiques.

Déroulement

(Durée : 1 à 2 heures)

Il est plus aisé de conduire cette analyse dans le cadre de petits groupes de travail où chacun peut apporter sa contribution. Si notre organisation travaille sur plusieurs problèmes, il est recommandé de former les petits groupes en fonction des problèmes qui les intéressent.

1. Pour chaque problème, dessinons un tableau de trois colonnes. Les titres des colonnes sont : « Causes », « Conséquences » et « Solutions ».
2. Commençons par identifier les causes du problème. Inscrivons chaque cause dans la première colonne du tableau.
3. Répétons l'opération pour les conséquences, puis pour les solutions. Parfois, les relations de cause à effet ne sont pas évidentes entre les causes et les conséquences d'un problème. Ainsi, il n'est pas nécessaire de lier la cause, les conséquences et les solutions de manière horizontale. Cela peut être fait plus tard.

La colonne Conséquences montre l'impact des problèmes dans la vie des gens. Cela aide à l'identification des groupes d'intérêts. Plus tard, cela permettra de choisir les cibles et les messages de sensibilisation.

Discussion

- Les causes énumérées sont-elles les causes principales du problème ?
- Quels sont les comportements sociaux et les dynamiques de pouvoir qui contribuent à ce problème ?
- Quel est l'impact des causes et des problèmes sur la vie des populations ? Qui est touché par le problème et de quelle manière ?
- Quelles sont les principales solutions proposées ? Y en a-t-il qui s'intéressent aux comportements sociaux ?

Conseils

- Au cours de la réunion de tout le groupe, et avant de commencer l'analyse, il est souhaitable de faire l'exercice avec un autre problème pour montrer comment le cadre fonctionne (voir l'exemple de la page suivante).
- Avant de débiter, expliquons en quoi les causes et les conséquences diffèrent : une conséquence résulte d'un problème, alors qu'une cause contribue à la création du problème.
- Ce cadre peut être élargi en ajoutant une quatrième colonne qui présente le responsable de chaque solution. Si les ressources sont limitées, cette colonne peut indiquer les éléments sur lesquels il doit se focaliser. Si le plaidoyer doit impliquer le gouvernement, un organisme de financement international, le secteur privé ou une autre partie, la quatrième colonne peut être utilisée pour relier les solutions aux différentes arènes et institutions de prises de décisions.
- Pendant la discussion, recherchons toujours les causes principales. Par exemple, les groupes se concentrent parfois sur l'insuffisance des financements en le considérant comme une cause, alors qu'en fait celle-ci ne constitue pas la cause principale.

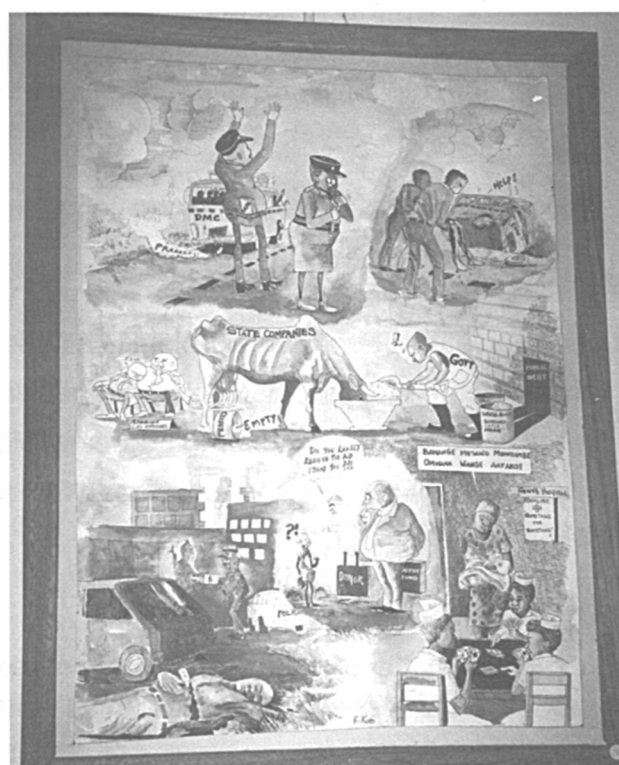
Causes, conséquences et solutions (suite)

9

Exemple

La grille ci-dessous montre comment une ONG ougandaise œuvrant pour la réduction de la dette et l'allègement des budgets a appliqué cet outil à un grave problème : la corruption.

PROBLEME : Corruption		
Causes	Conséquences	Solutions
<ul style="list-style-type: none"> - Pauvreté répandue - Cupidité - Priorités axées sur le profit - Concurrence - Manque de transparence - Désir de pouvoir et de domination - Manque d'équilibre des pouvoirs - Manque de lois et de réglementations efficaces - Désir de manipuler le système - Dégradation des valeurs morales - Pression des pairs - Systèmes préexistants inadaptés 	<ul style="list-style-type: none"> - Pauvreté accrue et marginalisation des pauvres, des faibles et des minorités - Perte de confiance dans le système/indifférence croissante - Fardeau insoutenable de la dette - Insuffisance des services sociaux - Dégradation des valeurs morales - Essor des puissants - Dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds - Émergence d'une dictature - Dépenses inutiles en installations coûteuses 	<ul style="list-style-type: none"> - Plus de transparence et de responsabilité - Plus grande participation de la communauté dans les prises de décisions à tous les niveaux - Éducation civique de la famille et de la communauté - Sanctions sévères pour les auteurs d'infraction - Conscience politique - Plus grande implication des médias - Plaidoyer des ONG



Dessins lauréats d'un concours national sur les problèmes de corruption en Ouganda. Écoles primaires et élémentaires.

9

Exercice : Analyse de l'arbre des problèmes

Objectif

Cet exercice a pour but d'analyser les causes profondes d'un problème et d'en identifier les principales conséquences. L'arbre donne une structure visuelle à l'analyse.

Déroulement

(Durée : 1 à 2 heures)

Il est plus aisé de conduire cette analyse dans le cadre de petits groupes de cinq à sept participants de sorte que chaque membre du groupe puisse y apporter sa contribution. Cependant, si le temps ne le permet pas, l'on peut diviser un grand groupe en deux : la première équipe travaillerait sur les causes et la seconde sur les conséquences.

Si l'on travaille sur plus d'un problème à la fois, il est souhaitable de confier à chaque groupe un problème différent. Prenons un problème et faisons l'exercice une fois tous ensemble avant de former les groupes.

1. Expliquons le principe de l'arbre des problèmes. Indiquons les différentes parties de l'arbre et ce qu'elles représentent :
 - Les racines = les *causes* profondes du problème
 - Le tronc = le *problème*
 - Les branches = les *conséquences* du problème
2. Demandons à un participant de dessiner un arbre sur un tableau papier. Notons le problème sur le tronc de l'arbre. Demandons aux participants de répertorier les causes du problème. Si possible, permettre à chaque participant qui suggère une cause de l'écrire sur une carte et de la coller sur les racines de l'arbre des problèmes. Si cela prend trop de temps, nous pouvons écrire sur l'arbre ce que disent les participants. Encourageons les participants à rechercher les causes sociales, économiques et politiques, notamment les attitudes, les comportements, l'ignorance et d'autres facteurs.
3. Répétons l'opération avec les conséquences.

Discussion

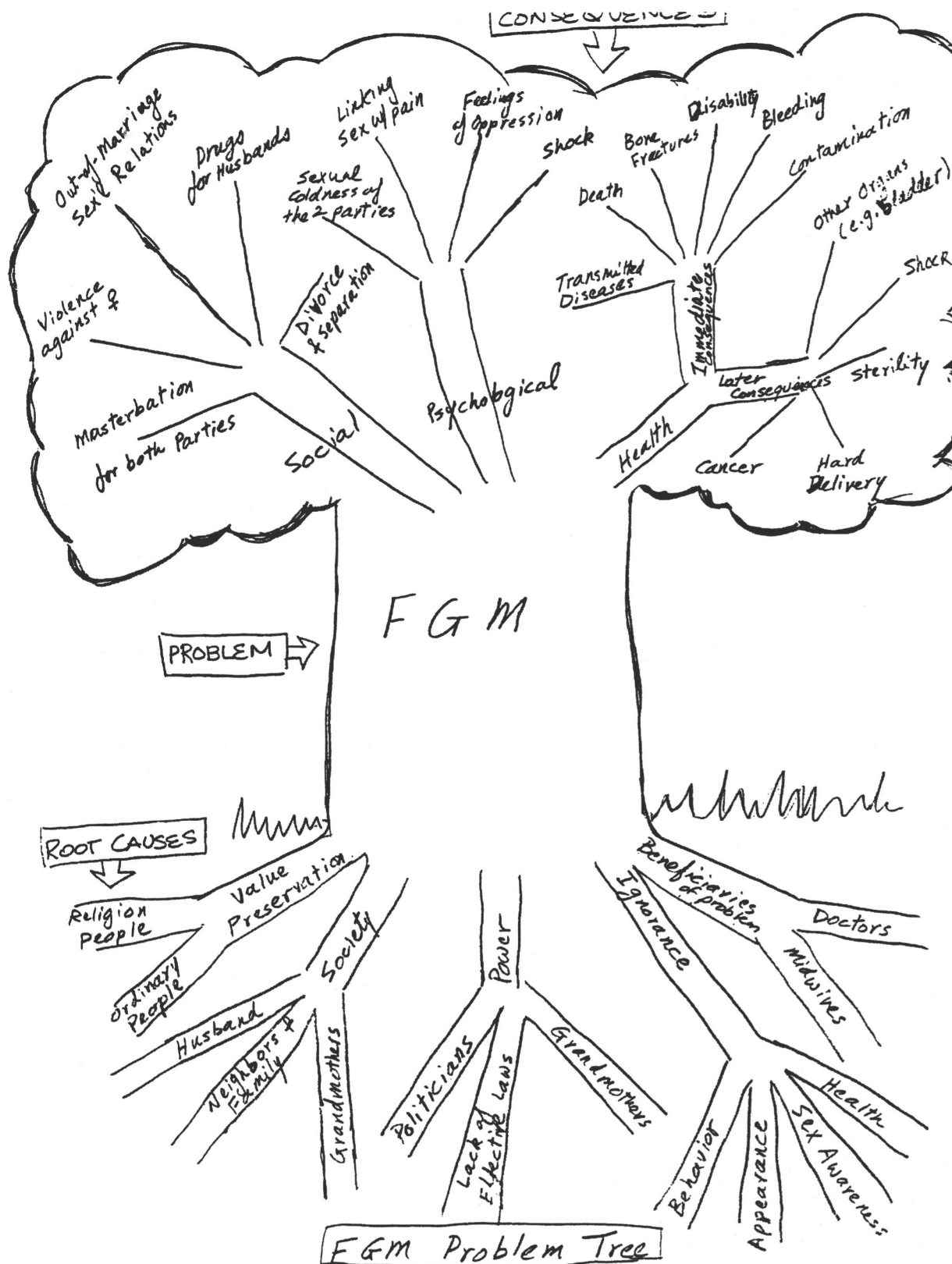
Il faut d'abord poser des questions à propos du problème lui-même, puis à propos des solutions.

- Quelles sont les conséquences les plus graves ?
- Quelles causes seront plus faciles à traiter ? Plus difficiles à traiter ? Pourquoi ?
- Quelles causes et quelles conséquences le gouvernement peut-il aider à traiter ? En quoi les institutions internationales peuvent-elles être utiles ? Que peuvent faire les citoyens ?

Exemple

L'exemple de la page suivante présente un arbre des problèmes élaboré par une coalition égyptienne militant pour l'éradication de la pratique des mutilations génitales féminines (MGF), sous l'égide du Groupe de travail national sur les MGF.

Analyse de l'arbre des problèmes (suite)



PLANIFIER LE PLAIDOYER

Cet arbre a été présenté par le conseiller en plaidoyer du groupe de travail, Nader Tadros.

9 Exercice : Analyse structurelle axée sur les problèmes

Objectif

Cet exercice analyse de manière plus approfondie les causes systémiques du problème. Pour ce faire, il s'intéresse aux facteurs économiques, politiques et socioculturels. Ce type d'analyse décrit de quelle manière le système politique peut contribuer à un problème, mais aussi, éventuellement, à sa solution. Il montre également comment, malgré un changement de politique, les comportements et les croyances des populations peuvent perpétuer un problème. Cet exercice constitue une forme d'analyse structurelle qui examine les inégalités et les dynamiques de pouvoir. (Au chapitre 8, l'exercice d'*analyse structurelle* s'est intéressé au paysage politique dans sa globalité et non à un problème concret.)

Déroulement

(Durée : 1 à 2 heures)

1. Effectuons une réflexion collective pour définir chacune des dimensions économiques, politiques, et socioculturelles qui exercent une influence sur le problème. Le cas échéant, aidons les membres du groupe à réunir leurs suggestions afin de formuler une définition plus claire. Adaptons ces descriptions et distribuons-les sous forme d'une brochure (pour une description plus détaillée, voir le chapitre 8).

Dimension économique : Cet aspect concerne les opportunités de travail et de simple survie. Par économie, on entend les possessions, la richesse, la production et la distribution des ressources. Le niveau économique fait également référence à la classe socio-économique, c'est-à-dire à la place qu'occupe une personne, ou un groupe, sur une échelle allant de la pauvreté à la richesse. En outre, cette dimension comprend le contexte économique d'un pays à un moment donné (opportunités de travail et de revenus, salaires et politique économique du gouvernement).

Dimension politique : Il s'agit des règles et des procédures qui régissent la vie économique, sociale et culturelle. Par exemple, le salaire minimum est une règle qui touche aux revenus des travailleurs. Le niveau politique fait référence aux prises de décisions et aux droits. La politique détermine qui légifère et qui décide des politiques, comment les lois sont appliquées et à quoi sont utilisés les budgets. La politique ne concerne pas que le gouvernement. Elle concerne également toutes les organisations qui détiennent le pouvoir, notamment les organisations internationales et celles du secteur privé.

Dimension socioculturelle : Le niveau socioculturel fait référence aux valeurs, croyances et comportements d'une société donnée. Il fait également référence à ce que la société pense d'elle-même, aux valeurs qui sont promues publiquement et aux structures qui en assurent la promotion comme les écoles, les églises et les médias. Par exemple, plusieurs sociétés pensent que les femmes célibataires sont pitoyables et que les hommes célibataires sont libres et ont de la chance. Peu importe que cela soit vrai ou non, c'est ce que pensent les gens. À bien des égards, le niveau socioculturel est, des trois, le plus difficile à changer. Par exemple, la loi peut évoluer pour donner plus de droits aux femmes, mais des gens peuvent continuer à les considérer comme inférieures.

2. Si le groupe compte plus de 10 personnes, répartissons les participants en petits groupes. Chaque groupe désigne un animateur et un secrétaire. Demandons à chaque groupe d'analyser les racines économiques, politiques et socioculturelles de son problème.
3. Dans de nombreux cas, les catégories de l'analyse se chevauchent. Par exemple, certaines causes peuvent être à la fois socioculturelles et politiques. Donnons aux groupes des marqueurs de couleur pour surligner les causes qui se chevauchent.

Analyse structurelle axée sur les problèmes (suite)

9

Discussion

Une fois que les petits groupes ont présenté leur analyse et répondu aux questions, utilisons la grille pour étudier les priorités et les solutions possibles.

- Quelles causes se chevauchent ? Par exemple, comment les politiques renforcent-elles les croyances sociales ?
- Y a-t-il une dimension (économique, politique, socioculturelle) qui représente un facteur plus important que les autres ?
- Quelles causes, si elles sont traitées, auraient le plus d'impact sur le problème ? (Les autres causes, moins décisives, sont souvent appelées « facteurs contributifs ».)
- Si davantage de fonds étaient disponibles, est-ce que le problème s'en trouverait résolu ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ?

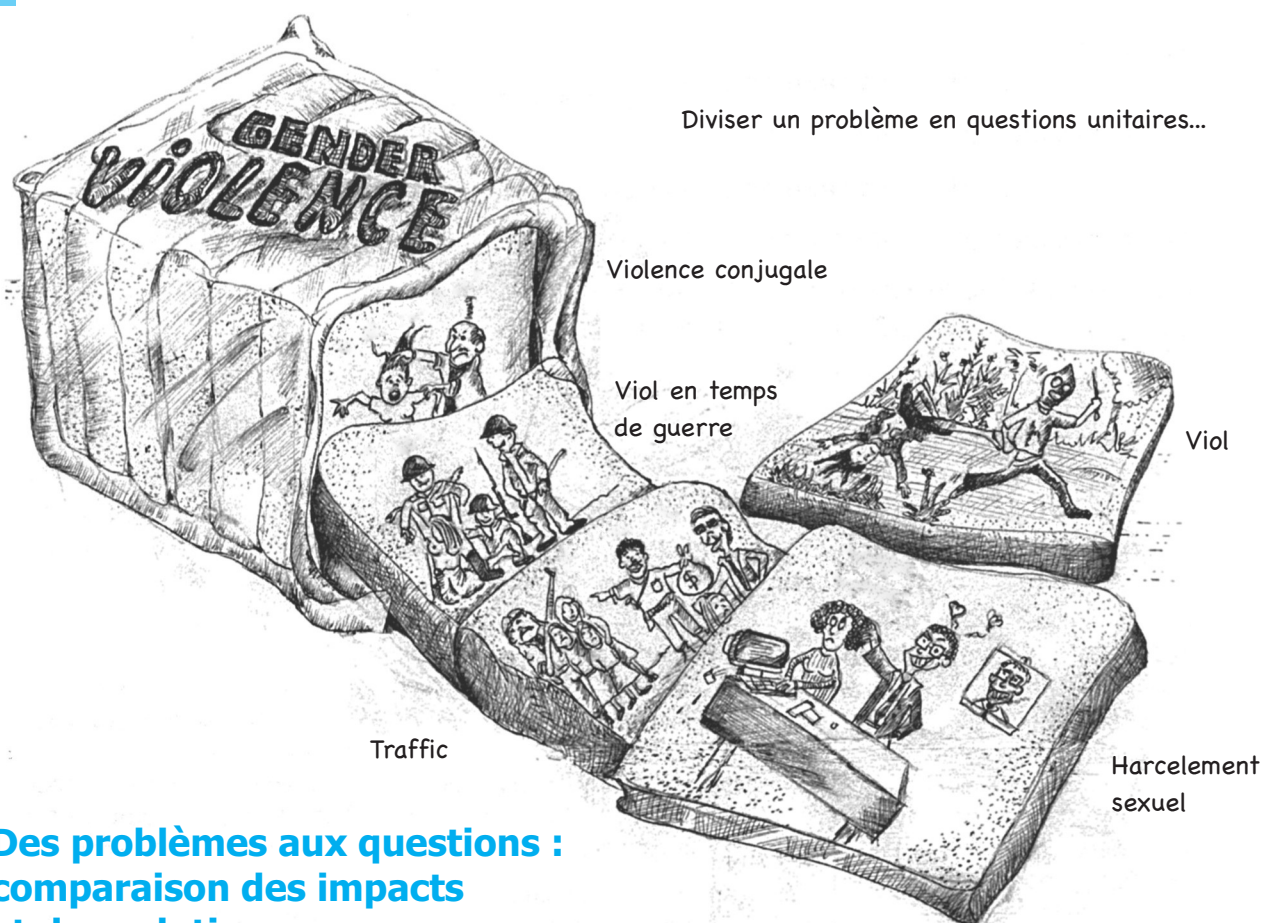
Exemple

L'exemple suivant provient d'un groupe d'ONG de femmes ghanéennes et date de 1994. Ce groupe a analysé le niveau impressionnant d'analphabétisme chez les femmes, conséquence d'un fort taux d'abandon scolaire chez les jeunes filles.

PROBLEME : analphabétisme et taux d'abandon scolaire élevé chez les filles et les jeunes femmes.

CAUSES ÉCONOMIQUES	CAUSES POLITIQUES	CAUSES SOCIO-CULTURELLES
<ul style="list-style-type: none"> - Les frais de scolarité ont doublé dans le cadre du programme d'ajustement structurel de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ; aucun fonds n'a été débloqué pour les frais de scolarité et les fournitures. - Les familles ont trop d'enfants par rapport à leurs possibilités financières et préfèrent les garçons car l'éducation des filles est considérée comme inutile à cause du mariage. - Les jeunes filles sont obligées de travailler pour compléter les revenus de la famille pour la survie de base. Elles s'occupent également de toutes les tâches domestiques (aller chercher de l'eau et du bois de chauffe, cuisiner, nettoyer, laver les habits, la cuisine, le jardin, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - L'éducation n'est pas obligatoire et ne constitue pas une priorité du gouvernement pour les populations pauvres. L'éducation des filles ne fait pas partie des préoccupations de l'État. - Il n'existe aucun programme sur l'éducation sexuelle ou la contraception ; selon la loi, une fille enceinte doit quitter l'école. - Dans les négociations avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, le gouvernement a préféré couper les subventions à destination des programmes d'éducation et de santé pour les pauvres au profit de projets militaires et d'infrastructure qui profitent à des intérêts plus puissants. (Cette pratique n'est plus tolérée par le FMI et la Banque mondiale). - Trop peu de femmes participent aux prises de décisions publiques, ce qui contribue à négliger les droits des enfants et des filles. - Les associations de parents et d'enseignants ne sont pas bien organisées ; aucune sensibilisation sur les questions de genre. 	<ul style="list-style-type: none"> - La tradition, les valeurs, les rôles des femmes comme épouses et mères – qui considèrent que la scolarisation est inutile ; les populations des classes inférieures estiment que la scolarisation émancipe les femmes. - Les mariages précoces sont encouragés (interruption de la scolarisation). - Les grandes familles (chez les pauvres) apportent plus de prestige – trop d'enfants à scolariser. - Les garçons ont plus de valeur que les filles car ces dernières se marient et quittent le foyer tandis que les garçons perpétuent la famille ; par conséquent, investir dans les filles est un gaspillage. - La grossesse est encouragée chez les jeunes filles. Les filles enceintes forcées à quitter l'école.

Adapté de Hope, A. et Timmel, S., *Training for Transformation*, Tome III, IP Publications, Londres, version révisée 1995, p.45.



Des problèmes aux questions : comparaison des impacts et des solutions

À travers l'analyse des problèmes, les groupes identifient les causes qu'une action politique peut éventuellement résoudre. Ces causes sont souvent appelées « questions » et utilisées pour décrire de manière simple les aspects spécifiques d'un problème auquel s'intéresse le plaidoyer. Par exemple, le problème des violences liées au sexe doit être fractionné en plusieurs sous parties comme les violences familiales, le harcèlement sur le lieu du travail, le viol, etc. comme le montre le dessin.

Le choix d'une question s'opère en plusieurs étapes. Nombre de ces étapes sont exposées brièvement dans ce chapitre et dans le précédent. Il s'agit de :

- la décomposition d'un problème par l'analyse de ses causes profondes ;
- l'identification de solutions multiples pour engager l'élaboration d'une stratégie globale ;
- la définition des critères de priorité ;
- la comparaison des différentes solutions par évaluer leur impact potentiel.

Choisir sa question constitue l'une des tâches les plus difficiles, notamment pour les coalitions comprenant des groupes aux intérêts et aux programmes différents (voir le Guide pour la recherche du consensus dans l'annexe). Comme le souligne un militant ghanéen, « La pauvreté est tellement écrasante, comment pouvons-nous nous concentrer sur une seule question ? Elles sont toutes pressantes. » C'est un sentiment largement partagé, mais on ne peut mener qu'un combat à la fois. La question à laquelle nous nous attaquons en premier peut nous aider à aborder la suivante avec plus d'énergie.

Une organisation devrait choisir des questions dont les solutions renforcent le plus ses valeurs, sa crédibilité, ses opportunités et son impact (et, bien entendu, sa mission et sa vision). La *Liste des points de contrôle pour le choix d'une question* peut être adaptée à notre contexte. Sans planification accrue, certains des critères ne peuvent pas être remplis complètement. Ils peuvent néanmoins guider notre collecte d'informations et être repris après analyse à l'étape suivante.

Exercice : Points de contrôle pour le choix d'une question

9

Objectif

- Définir les critères du groupe dans le choix d'une question.
- Appliquer ces critères pour sélectionner une question.
- Savoir utiliser ces points de contrôle pour découvrir et évaluer des pistes stratégiques.

Avant de débiter l'exercice suivant, le groupe doit avoir effectué une analyse des causes profondes et au moins une analyse des solutions. Plus un groupe aura discuté des solutions, plus la tâche sera facile.

Informons les groupes que ces critères susciteront probablement beaucoup de débats et discutons des solutions potentielles.

Déroulement

Durée : 2 à 3 heures

1. Discutons des critères de contrôle et adaptons-les : vérifions que tous les membres du groupe ont compris chaque critère de la même façon. Prenons un critère à la fois, discutons de sa signification pour le groupe et évaluons son importance. À la fin, distribuons les définitions sous forme de document et effectuons les changements convenus par le groupe.
2. Assurons-nous que tous les participants comprennent les questions que nous abordons. Passons rapidement en revue notre analyse des causes, des conséquences et des solutions avant d'appliquer la liste de contrôle. À ce stade de la planification, et dans la plupart des cas, les critères de mise en œuvre de la stratégie peuvent être prématurés.
3. À l'aide du tableau de la page 162, parcourons chacun des critères pour chaque problème soulevé. Mettons une croix si le problème remplit les critères. Une fois que nous avons mis des croix pour chaque problème, identifions le problème qui a le plus de croix. Classons nos problèmes n°1, n°2 ou n°3 selon qu'ils remplissent parfaitement les critères, le n°1 étant le rang le plus élevé.

Critères de classement des problèmes

La solution d'un problème doit :

Apporter une réelle amélioration dans la vie des populations. Certains des changements importants apportés par le plaidoyer peuvent ne pas être clairement visibles. En général, ce qui motive le mieux les populations et les incite à continuer leur participation, c'est de voir et de ressentir un changement concret. Les changements visibles donnent à une organisation de plaidoyer une crédibilité pour les actions futures. Une amélioration réelle dans la vie de tous les jours est un signe de victoire pour les citoyens. Parmi les exemples, on peut citer un logement plus décent, un poste de police féminin pour gérer les disputes conjugales, des enseignants et des livres supplémentaires pour les écoles, des emplois rémunérateurs plus nombreux et la création de comités de citoyens et d'enseignants pour superviser les décisions budgétaires pour les écoles locales. Les exemples de changements qui ne sont pas immédiatement visibles sont par exemple la réforme constitutionnelle, une nouvelle législation pour les ONG et une plus grande sensibilisation à la discrimination. Des stratégies médiatiques sont alors nécessaires pour expliquer comment ces changements peuvent créer une réelle différence.

Donner aux citoyens une conscience de leur propre pouvoir. Dans l'effort de plaidoyer, la solution impliquera-t-elle des citoyens ordinaires, notamment ceux concernés par le problème? Les citoyens ont besoin de savoir qu'ils sont indispensables à l'effort d'organisation – que ce ne sont pas seulement les experts, les avocats ou les ONG qui dirigent l'effort. Donner aux citoyens la conscience de leur propre pouvoir nécessite de créer des groupes d'intérêts par le biais de la planification et de l'analyse participative, de réunions publiques, de rassemblements, de rédaction de lettres, de lobbying, etc.

Être compris par une majorité. Le nombre de personnes qui s'intéressent à une question, ou sont affectées par celle-ci, est une bonne raison pour la choisir. Le fait qu'un grand nombre de personnes soient affectées constituera une importante source de pouvoir pour notre stratégie. Les hommes politiques et les décideurs peuvent écarter plus facilement une question si elle n'affecte qu'un nombre limité de personnes.

Être profondément ressenti. Pour s'engager, les gens doivent ressentir profondément le besoin d'une solution. La colère, la frustration, le sentiment d'injustice et d'autres émotions constituent des motivations profondes pour l'action.

Constituer des organisations et des alliances durables La question doit se rapporter à la constitution de réseaux et d'organisations. Elle doit offrir des opportunités pour renforcer les groupes de citoyens et tisser des liens au-delà des groupes, jetant ainsi les bases d'une action future.

Offrir aux femmes et aux autres groupes marginalisés l'opportunité de s'engager en politique. Une « bonne » question offre des opportunités à ceux qui ont le moins de visibilité publique et politique, ceux qui ont un accès limité à la prise de décision, à la pratique de la citoyenneté et au leadership.

Favoriser l'émergence de nouveaux leaders. La question doit offrir à celui qui s'implique l'opportunité de jouer le rôle de porte-parole, de coordinateur ou de planificateur. Cet aspect renforce la participation des citoyens. Les questions techniques et complexes ne favorisent pas l'émergence de nouveaux leaders.

Contribuer à la sensibilisation aux droits et au respect des droits. La question est-elle déjà considérée comme un droit ? Le plaidoyer peut-il donner plus d'ampleur à ce qui est considéré comme un droit ? Le plaidoyer pour la justice sociale vise essentiellement à faire accepter l'inclusion et l'équité en tant que principes fondamentaux de la dignité humaine. Il concerne le droit de toutes les personnes à avoir voix au chapitre dans les décisions qui les concernent, à disposer d'un égal accès à l'éducation et aux opportunités d'emploi, etc. Ces droits ne sont pas toujours reconnus et peuvent s'avérer difficiles à appliquer. Certaines personnes peuvent ignorer l'existence de certains droits.

Le respect des droits

Certains droits sont plus largement acceptés et reconnus que d'autres. Les droits de l'homme qui sont déjà définis dans de nombreux instruments, par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), la Convention relative aux droits de l'enfant, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, etc. peuvent servir d'outil efficace de plaidoyer. Dans certains cas, si le problème implique la violation d'un droit civil ou politique existant, la formulation de la solution dans le contexte des droits de l'homme peut être utile pour exiger la responsabilité du gouvernement, dans la mesure où celui-ci a ratifié ou s'est engagé à respecter ces conventions.

Dans d'autres cas, il peut y avoir un accord international sans forcément de mécanisme d'ingérence, par exemple les plates-formes élaborées à la 4^e Conférence mondiale sur les femmes à Beijing, à la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement à Rio, etc. Souvent, le simple fait d'associer notre stratégie à un accord international signé par notre gouvernement, indépendamment de l'existence ou non de mécanismes d'application légale, donne plus d'impact à notre stratégie.

Le plaidoyer sur les droits de l'homme sert à élargir les limites des droits existants et rendre le système des droits plus adapté aux besoins des populations. C'est ce type de travail de plaidoyer qui a conduit à la reconnaissance de la violence familiale comme une violation des droits de l'homme, et à la responsabilité de l'État dans la protection des victimes de violence familiale. (Voir le chapitre 12 pour plus détails sur l'utilisation des droits de l'homme dans le plaidoyer).

Points de contrôle pour le choix d'une question (suite)

9

Proposer une politique et une stratégie claire. Bien que la meilleure façon de régler un problème soit de le faire en offrant des services, comme dans une situation d'urgence où des gens ont avant tout besoin de nourriture et d'eau, cela constitue rarement un bon sujet de plaidoyer. De même, bien que la sensibilisation constitue la meilleure façon de s'attaquer à un problème, elle ne représente pas un bon choix. La solution au problème doit avoir un lien précis avec la politique et avec la prise de décision au niveau public ou économique.

Avoir des cibles et un calendrier précis. Celui qui a pouvoir de décision et qui peut répondre à nos exigences représente une cible pour le plaidoyer. Le fait de savoir quelle personne décide permet au citoyen lambda de démystifier le système et de mieux appréhender le plaidoyer. En outre, si nous travaillons avec des citoyens nouvellement engagés, il est utile d'avoir un calendrier précis, qui, comme des points de référence, permettent de célébrer de petites avancées. (Pour une analyse plus détaillée des cibles, voir le chapitre 15).

Relier les préoccupations locales aux enjeux mondiaux. « Les politiques sont locales », mais un nombre grandissant de causes et de solutions impliquent des décisions internationales. Elles incluent, par exemple, la délocalisation des usines qui entraîne le chômage, le développement international et la politique commerciale. Relier les préoccupations locales à l'organisation mondiale peut s'avérer politiquement efficace, mais également poser de nombreux problèmes aux organisateurs qui doivent alors gérer la coordination et la communication sur plusieurs niveaux.

Offrir des opportunités de collecter des fonds. On ne peut pas faire grand chose sans argent. Les fonds peuvent provenir de bailleurs de fonds internationaux, mais aussi de partisans locaux. Le soutien local est important car le financement international peut parfois discréditer l'organisation politique locale. Si le problème offre des opportunités d'obtenir de l'argent de citoyens locaux, de l'industrie ou d'autres entités, il bénéficie d'un soutien local.

Nous permettre d'élargir notre vision et notre mission. Nous ne devons pas nous intéresser à une question qui n'entre pas dans le cadre de notre travail et qui ne fait partie de nos valeurs de base. Les efforts de plaidoyer mettent à rude épreuve une organisation ; par conséquent, il est particulièrement important que ces efforts contribuent à sa mission et sa vision. Une question stimulante et des fonds disponibles suffisent à nous motiver.

Avoir une réelle chance de réussite. Le succès est la meilleure motivation pour garantir la participation citoyenne. L'échec peut être une source de découragement pour les citoyens. Mais la victoire ne doit pas seulement s'exprimer en termes d'acquis politiques. Le plaidoyer, qu'il porte ses fruits ou non dans le domaine des politiques, peut aboutir à la création d'organisations et à la mobilisation de l'opinion publique. Nous devons veiller à ce que les victoires soient largement présentées et perçues en termes simples et graduels. Les citoyens pourront ainsi fêter progressivement leurs réalisations.

9

Points de contrôle pour le choix d'une question (suite)

CRITÈRE	QUESTION N°1	QUESTION N°2
Apporter une réelle amélioration dans la vie des populations		
Donner aux citoyens une conscience de leur propre pouvoir		
Être compris par une majorité		
Être profondément ressenti		
Constituer des organisations et des alliances durables		
Offrir aux femmes et aux autres groupes marginalisés l'opportunité de s'engager en politique		
Favoriser l'émergence de nouveaux leaders		
Contribuer à la sensibilisation aux droits et au respect des droits		
Proposer une politique et une stratégie claires		
Arrêter des cibles et un calendrier précis		
Relier les préoccupations locales aux enjeux mondiaux		
Offrir des opportunités de collecter des fonds		
Nous permettre d'élargir notre vision et notre mission		
Avoir une réelle chance de réussite		

Adapté de *Organizing for Social Change: A Manual for Activists in the 1990s*, K. Bobo, J. Kendall, S. Max, Midwest Academy, Seven Locks Press, Californie, 1991.