

Conduire un dialogue politique porteur de résultats

Introduction aux dialogues politiques¹

Qu'est-ce qu'un dialogue politique ?

Un dialogue politique met en présence des groupes d'intérêt différents qui s'engagent à se pencher sur une question dont les enjeux sont mutuels, mais pas nécessairement communs. Il suppose que les personnes de positions et de circonstances différents ont des points de vue différents sur le même problème et qu'elles disposent vraisemblablement à ce propos des informations et des idées différentes. Par exemple :

- Un prestataire de service peut avoir plus d'informations sur le service en question qu'un travailleur du secteur informel qui souhaite en bénéficier.
- Une travailleuse mère d'enfants peut avoir des besoins de services de santé différents et plus de difficulté à y accéder que ne le pense un administrateur.
- Un vendeur de rue et un fonctionnaire municipal peuvent ne pas s'entendre sur le mode d'utilisation de l'espace public.
- Un travailleur à domicile peut avoir des idées différentes en ce qui a trait à l'amélioration des services municipaux que les concepteurs des services.
- Un récupérateur des matériaux peut voir le droit à l'accès aux décharges publiques un point de vue différent qu'un responsable d'un site de déchets.

En d'autres termes, un dialogue politique permet aux participants de voir les problèmes du point de vue des uns des autres. Cela les conduit à une meilleure compréhension des problèmes, une compréhension porteuse d'améliorations significatives à des politiques ou à un programme.

Lorsque bien conduit, le dialogue politique peut être une puissante plateforme de plaidoyer en faveur des travailleurs du secteur informel ainsi qu'une source précieuse d'informations et de solutions pour les responsables aussi.

Un dialogue politique N'EST pas...

- une réunion de masse
- un événement contrôlé par un seul groupe d'intérêt
- un événement à cheval sur les formalités et protocoles
- un séminaire ou une conférence
- un forum de communication des résultats de recherche au public
- une occasion de présenter des résolutions préparées à l'avance ou un ultimatum
- une réunion organisée sur l'impulsion du moment

¹ Ce document est adapté d'un exposé donné par Francie Lund, directrice du Programme de protection sociale de WIEGO, lors d'une réunion annuelle d'apprentissage de Villes inclusives, à Chiang Rai, en Thaïlande, du 7 au 12 février 2013.

Écarts de pouvoir

Il existe toujours au sein des groupes et entre les groupes des écarts de pouvoir. Par exemple, les fonctionnaires municipaux sont réputés avoir généralement plus de pouvoir que les travailleurs informels. Un dialogue politique reconnaît pleinement ces écarts de pouvoir, mais cherche à cerner les domaines où il est dans le meilleur intérêt de tous d'apporter des améliorations et des réformes.

Les travailleurs du secteur informels apportent à la table de politique une précieuse ressource, à savoir des aperçus perspicaces sur les sujets pertinents : leur travail, leur vie et les réalités de la ville qui les touchent.

Dialogue politique : quelle en est la meilleure formule ?

Il n'y a pas de modèle unique, idéal, pour un dialogue politique. La meilleure formule, le plus souvent, est celle où le dialogue n'est ouvert qu'aux personnes invitées, où les participants sont en nombre relativement restreint et où le protocole est mis à l'écart ou presque. Toutefois, un dialogue politique réussi au Ghana, sur la santé (voir page 6), montre qu'il peut comprendre un grand nombre de personnes.

Un dialogue politique doit être structuré de manière à donner à toutes les parties la possibilité d'y contribuer. Il devrait également mettre l'accent sur un nombre restreint de questions qui peuvent être abordées de façon réaliste.

Un dialogue politique fructueux se terminera par une série d'engagements que toutes les parties tiennent à concrétiser.

Planification d'un dialogue politique

Que voulez-vous accomplir ?

Les objectifs clairs et bien définis sont déterminants, car plus ils sont clairs, plus vous aurez des chances de voir réunis dans la salle les interlocuteurs ou participants d'envergure.

D'autre part, les objectifs bien définis feront monter à la surface les positions communes et les divergences.

Il est important d'avoir au moins un objectif qui, à votre avis, peut être atteint sans nécessiter de grands apports en ressources ni une modification de la loi. Vous parviendrez ainsi à contrer les mécanismes défensifs courants tels que « Mais il n'y a pas d'argent pour cela » et « Ceci est contraire à la loi ».

Qui doit y participer ?

- Un nombre restreint de participants arrimés à des objectifs ciblés est à préférer.
- Le dialogue ou l'événement devrait être ouvert uniquement aux personnes invitées.
- Soyez stratégique quant au choix des représentants des travailleurs, aux intérêts qu'ils vont défendre et au rôle que jouera chacun. Idéalement, les participants doivent être des leaders actifs, influents et réfléchis ou encore savoir se faire entendre.
- Limitez le nombre de groupes d'intérêts concernés. Les alliés sont indispensables, mais à vouloir en avoir beaucoup alors que leurs causes divergent légèrement, vous risquez de voir dériver vos

objectifs et cibles spécifiques, sans oublier que la gestion des questions diverses risque de faire gaspiller un temps précieux.

- Invitez les responsables ou représentants de programmes capables d'apporter des informations précieuses ou habilités à prendre des engagements que vous souhaitez voir concrétiser.
- Recensez dans la hiérarchie locale, par la recherche, les services/divisions responsables des questions inscrites à l'ordre du jour, puis identifiez les « agents compétents », tels un allié au sein de tel service (un agent dont le travail donne à penser qu'il aidera à plaider votre cause). Parfois, il peut s'agir une personne réellement chargée du travail dont vous avez besoin et qui peut apporter des éléments d'information « de terrain » que les hauts responsables pourraient ne pas avoir.

Qui facilitera le dialogue politique et garder le cap ?

Choisissez en commun un facilitateur externe expérimenté dans ce genre de dialogues, c'est-à-dire une personne compétente qui connaît bien les enjeux.

Comment un dialogue politique réussi est-il structuré ?

Quand et où dialoguer ?

Envisagez la tranche horaire qui vous convient le mieux, vous et vos partenaires, en vous laissant une marge de manœuvre pour tenir compte des meilleurs intérêts de tous les participants.

Choisissez une date assez loin dans l'avenir pour que vous puissiez vous préparer pleinement et permettre aux autres de s'en accommoder dans leur emploi de temps ou agenda.

Invitez les participants en prenant soin d'indiquer dans l'avis toutes les informations nécessaires (lieu, date, heure de début et de fin), surtout les points saillants à anticiper ou l'objet. (Par exemple : « Cette rencontre nous permettra d'aborder et de trouver des solutions à nos préoccupations communes concernant [problème en question]. »)

Réservez une pièce de taille suffisante, c'est-à-dire assez grande pour que tout le monde s'y sente à l'aide, assez petite pour favoriser le dialogue et assez privée pour éviter des interruptions.

Le nombre de places assises est des plus importants. Idéalement, la pièce doit être disposée, sans un podium, pour ne pas créer un environnement hiérarchisé «là-haut/en bas ici»). Il est préférable que tout le monde puisse s'asseoir autour d'une table, et non une longue table étroite qui éloigne les participants des uns des autres et les empêche de se voir et s'entendre sans difficulté.

Ordre du jour ou programme à établir

Décidez d'une tranche horaire raisonnable pour que chacun puisse y participer, sans que la séance s'éternise et que les participants se sentent frustrés, nerveux ou agités. Par exemple, un dialogue avec la municipalité locale sur un sujet spécifique, tel que les risques d'incendie, pourrait se tenir en trois ou quatre heures; un dialogue sur des politiques, telles que les services de santé, et les réformes à envisager pourraient nécessiter plus de temps, soit une journée.

Élaborez l'ordre du jour/programme en groupe ou proposez-vous de le faire vous-même en prévoyant les éléments suivants :

- Une répartition équitable du temps, à savoir que chaque groupe doit avoir un temps de parole, un créneau horaire réservé au représentant pour présenter le point de vue ou les questions du groupe; une période 10 à 15 minutes est réputée suffisante pour un dialogue portant sur un seul problème.
- Une période de questions et d'éclaircissements devrait suivre la présentation par les groupes respectifs.
- Une période de discussion générale est à prévoir car celle-ci est le cœur du dialogue et ne doit pas être écourtée parce que telle présentation a duré trop longtemps.
- L'ordre du jour doit inclure un créneau horaire pour que soient pris les engagements en faveur des solutions proposées.

L'ordre du jour ou le programme doit indiquer :

- les objectifs du dialogue politique;
- les sujets de discussion convenus, les intervenants et le temps de parole;
- les sujets EXCLUS du dialogue politique.

L'ordre du jour doit être approuvé et communiqué à l'avance.

Se préparer aux dialogues politiques

- Préparez-vous bien à l'avance. Le dialogue — en particulier la contribution des travailleurs du secteur informel — devrait être fondé sur des données fiables, dans la mesure du possible, parce qu'elles permettront de s'attaquer aux stéréotypes, mythes et positions politiques irrationnelles. Elles peuvent aussi créer le terrain d'entente que vous cherchez.
- Analysez ce qui ne va pas dans les données utilisées par les différents groupes d'intérêt (y compris le vôtre). Anticipez les arguments riposte et préparez vos réponses.
- Certains groupes de travailleurs informels ont trouvé les sessions de préparation préalables un maillon indispensable à leur succès. Une réunion de tous les travailleurs, avant le dialogue, peut aider à formuler une stratégie efficace.
- Les répétitions, coiffées de préférence par un communicateur expérimenté, peuvent faire en sorte que chaque présentation est concise, claire et efficace. Elles permettront également aux intervenants d'échanger des informations, de s'assurer des faits et de gagner en confiance.

Tenue de dossiers

- Insistez sur la tenue d'un compte rendu de la réunion en désignant un rapporteur avant l'événement, une personne qui possède des compétences en la matière. Ne substituez pas à la bonne tenue de dossier une bande d'enregistrement ou un enregistrement numérique.
- Gardez le contrôle de la rédaction du compte rendu ou insistez sur le droit d'en examiner et d'en commenter l'ébauche.

Déroulé d'un dialogue politique

Le facilitateur doit dire clairement qui est présent et pourquoi, préciser les différents enjeux et le rôle que joue les participants respectifs et présenter ces derniers.

Dès le début, il faudra :

- reconnaître les objectifs et préoccupations communes;
- reconnaître les perspectives différentes;
- reconnaître les relations de pouvoir inégales;

- faire bien comprendre que chaque groupe d'intérêt peut s'attendre à céder du terrain et à gagner du terrain.

S'assurer des engagements

D'ordinaire — pas toujours — un dialogue politique vise à obtenir des participants plus puissants des engagements en faveur des groupes d'intérêt moins puissants, tels que les travailleurs du secteur informel.

Dès lors, il convient de présenter clairement ce qu'ils pourraient gagner, à votre avis, en cherchant à trouver une solution. Ce pourrait être l'un ou plusieurs des suivants :

- l'appréciation des pairs et des supérieurs quant à leur capacité à résoudre des problèmes difficiles
- une ville plus propre, plus productive et mieux gérée
- la reconnaissance du public en ce que la santé et l'hygiène publiques s'en trouvent améliorées
- moins de goulots d'étranglement et coûts réduits quant à l'application des règlements
- la réduction réelle de la pauvreté
- la reconnaissance à l'échelle nationale, même internationale en tant que chef de file dans la gouvernance municipale novatrice

Si « l'autre côté » prend des engagements qui ne sont pas faisables — que vous savez ne peu-

vent être raisonnablement atteints —, il faudra les négocier en les *réduisant* à des choses réalisables, sinon, rien ne peut être accompli.

En deux mots, les engagements pris doivent prendre la forme de mesures *concrètes* :

- avec des échéances bien définies.
- assorties des rôles et responsabilités des différentes parties.

Assurez-vous que tous les engagements sont mis à l'écrit et assortis de précisions utiles (quoi, quand, qui).

Que faire si le dialogue devient litigieux ?

- Ne faites pas la morale aux responsables ou évitez l'affrontement, sachant que vous êtes tous là pour en apprendre davantage des uns des autres, du moins pour ce qui est de vos prises de position.
- Rappelez à tous que le but du dialogue politique est de trouver aux problèmes courants des solutions mutuellement bénéfiques.
- Les responsables présents peuvent tenter de vous faire la morale ou adopter une approche conflictuelle. Demandez-leur plutôt ce qu'ils n'ont pas compris de votre position. Proposez-leur des réponses à des questions.

Si le dialogue est mené dans un esprit de mutualité, le résultat sera plus probablement positif.

Suivi de l'événement

- Envoyez à chaque participant ou groupe une lettre de remerciement en prenant soin d'y rappeler les engagements pris.
- Si possible, faites en sorte que les médias donnent écho de ce qui a été réalisé, car cela vous fera gagner l'appui du public et aidera à faire tenir les engagements.

Six leçons à mettre sur la table

1. Trouvez un problème facile à résoudre

Ce doit être, au moins, une revendication bénéfique aux travailleurs pauvres, qui ne nuit à personne, qui n'est pas onéreuse et à laquelle il sera difficile de s'opposer.

2. Un changement de politique ou de pratique peut avoir pour différents groupes des incidences différentes

Évaluez l'impact probable sur tous les groupes. Soyez prêt à discuter des effets positifs ou négatifs qu'un changement pourrait avoir sur différents groupes. Explorez des solutions de rechange aux incidences négatives.

3. Pensez au calcul coût-avantage de tout changement de politique ou de pratique que vous pourriez recommander

La mise en place de nouvelles politiques et pratiques peut coûter cher, mais peut aussi se traduire par des économies ailleurs. Il convient donc d'adopter à l'égard des coûts et avantages de tous les côtés une approche stratégique.

4. Trouvez une solution efficace

Les décideurs et les responsables ne veulent pas entendre dire qu'ils doivent améliorer les conditions de travail des travailleurs du secteur informel, mais veulent qu'on leur dise *COMMENT* ils peuvent changer les choses. Autant que possible, proposez des solutions concrètes, détaillées.

5. Formulez votre message de manière claire et concise

Pensez à la meilleure façon de faire passer votre message à vos interlocuteurs en face de vous dans la salle. La répétition est à envisager surtout si votre interlocuteur qui sait faire croire qu'il vous entend.

Si vous comptez présenter un document écrit, veillez à ce qu'il soit bref, un résumé cernant la question et les informations essentielles.

Rappelez-vous qu'ils vont devoir acheminer le message à leurs supérieurs et doivent donc le comprendre.

6. Appuyez et étoffez vos assertions en proposant à vos interlocuteurs les ressources à consulter

Y a-t-il des études à l'appui de vos revendications ou offrant des éléments d'information complémentaires ? Votre proposition a-t-elle été mise en œuvre ailleurs avec succès ? Il est utile de faire savoir concrètement qu'une mesure donnera des résultats positifs.

Source : Adapté d'une présentation faite par Imraan Valodia, directrice des travaux dans le cadre de l'Étude de suivi de l'économie informelle (Villes inclusives), lors d'une réunion annuelle d'apprentissage de Villes inclusives, qui s'est tenue à Chiang Rai, en Thaïlande, du 7 au 12 février 2013.

Exemple d'un dialogue politique fructueux

Un dialogue sur les politiques de santé, qui s'est tenue à Accra, au Ghana, en juillet 2012, a permis à plus de 2 000 travailleurs du secteur informel d'accéder aux services de soins de santé dans le cadre du régime national d'assurance maladie du Ghana (NHIS). La plupart des bénéficiaires sont des porteurs de charges sur la tête appelés *kayayei*.

Le dialogue à Accra a fait suite au dialogue sur les politiques de santé que WIEGO et HomeNet Thaïlande ont organisé à Bangkok, en 2012, au cours duquel a été présentée une étude de cas montrant que les *kayayei* — dont la plupart sont des femmes très pauvres venues du nord du Ghana — ne pouvaient pas accéder facilement aux services de santé. Les raisons ? Beaucoup n'étaient pas inscrits au NHIS parce que la prime d'assurance était trop élevée. Les rares *Kayayei* qui pouvaient se permettre les primes se plaignaient d'avoir été maltraités ou ignorés quand ils ont tenté de se faire soigner. De même, les informations fiables, pertinentes, concernant les programmes de santé — tels que les soins gratuits pour les femmes enceintes — ne parvenaient pas aux *kayayei*. En conséquence, les *kayayei* devaient souvent payer les services de santé alors que, légalement, ils étaient en droit d'en bénéficier gratuitement.

Environ 100 *kayayei* ont assisté au dialogue à Accra sur les politiques de santé, qui a duré trois heures. Ils ont fait part de leur expérience et posé des questions directes aux douze décideurs et conseillers clés au ministère de la Santé et au NHIS. Selon Dorcas Ansah, coordonnatrice

des activités de WIEGO à Accra, les *kayayei*, bien qu'elles aient fait bien sentir leur colère à l'égard des services de santé, ont ébloui les fonctionnaires par leur confiance et leur capacité à poser des questions critiques.

Le dialogue a abouti à deux engagements importants. Dans le premier cas, les responsables du NHIS ont demandé l'aide de WIEGO pour faire inscrire les associations des *kayayei* au régime, et une prime annuelle, sensiblement plus faible, a été négociée. Ensuite, en septembre, le NHIS a organisé une journée d'inscription spéciale au cours de laquelle plus de 1 000 *kayayei* ont été inscrits. D'autres membres de la communauté ont demandé à ce qu'il leur soit permis de s'inscrire et de bénéficier des mêmes primes, une demande que le SNIS a accepté, de sorte que, après l'inscription des *kayayei*, 500 autres personnes ont pu le faire. Une deuxième journée d'inscription, organisée quatre mois plus tard, a vu environ 800 autres *kayayei* s'assurer.

Le deuxième engagement, cette fois du ministère de la Santé, voulait que ce dernier entame des discussions avec les associations des *kayayei* et WIEGO concernant la mauvaise qualité des soins que reçoivent les femmes. Une proposition, mise en avant par les fonctionnaires du ministère, était que les cliniques et les hôpitaux situés dans les zones où vivent et travaillent les *kayayei* donneraient un mandat spécial à certains médecins et infirmiers pour s'occuper de leurs besoins.

Publié par Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation (WIEGO), juillet 2013

Secrétariat WIEGO

Harvard Kennedy School
79 John F. Kennedy Street
Cambridge, MA 02138, États-Unis

WIEGO Limited

521 Royal Exchange
Manchester, M2 7EN,
Royaume-Uni

Copyright © WIEGO

Le présent document peut être reproduit à des fins éducatives et d'organisation pour autant que la source soit clairement mentionnée.

A PROPOS DE WIEGO : Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation, mieux connu sous l'acronyme WIEGO, est un réseau mondial, à vocation action-recherche-politique, qui se mobilise pour améliorer le statut des travailleurs pauvres, notamment celui des femmes, dans l'économie informelle. WIEGO tire ses membres des organisations de travailleurs du secteur informel de même que du rang des chercheurs et les statisticiens spécialistes de l'économie informelle.

www.wiego.org