

## PLAIDOYER ET LOBBYING : LES TOILES DE SIGNIFICATION DE DEUX STRATÉGIES D'INFLUENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Patrick HINNOU

UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI / DÉPARTEMENT DE SOCIOLOGIE-ANTHROPOLOGIE

Jaurès B. KOUIN

UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI / DÉPARTEMENT DE SOCIOLOGIE-ANTHROPOLOGIE

IJMSSSR 2022

VOLUME 4

ISSUE 1 JANUARY - FEBRUARY

ISSN: 2582 - 0265

**Abstract:** How are the social uses of advocacy and lobbying expressed as instruments and strategies for influencing public policies within the reach of non-state actors? This scientific article tries to answer this main question by analyzing the social, even political function of these last two concepts. The aim therefore comes down to freeing oneself from their “misleading familiarity” in order to explore and understand in depth their “webs of meaning”.

Essentially based on in-depth documentary research and a structuring analysis, this reflection is positioned not as an empirical study, but as a theoretical and fundamental contribution. She nevertheless remains sensitive to interpretative anthropology in its effort to elucidate the “webs of meaning” of advocacy and lobbying, the uses and misuses of which are sometimes embedded in interactions around the implementation of public policies in Benin. Endorsing Weber an comprehensive sociology, the approach does not privilege the emic or etic statutes of advocacy and lobbying in isolation, but rather adopts their complementarily and elucidates their specificities, their analogies, then their dissimilarities in the arena of development in general and that of elections particularly.

In addition to putting into perspective the semantic scope integrating the pillars, even the stages of advocacy and lobbying, the research reveals, from a comparative approach, their own theoretical and practical specificities. It also reveals legal confusion, a perception of blurred formal boundaries, convergence in terms of impact on public action and political competition, a possible rapprochement via general interest and particular interest, then a questioning proximity to the issue of time and space.

**Keywords:** Advocacy, Lobbying, Webs of Meaning, Interests, Public Policies, CSO, Influence strategies.

### Introduction

Dans le processus de construction de l'Etat et de renforcement du vivre-ensemble constituant l'émanation du « contrat social » (J.-J. Rousseau, 2001 [1762]), une place de choix est réservée à l'action publique qui, en principe, découle de la demande sociale. La définition que nous donne J.-C. Thoenig de l'action publique paraît assez édifiante lorsqu'il écrit :

*« L'action publique peut se définir comme la construction et la qualification des problèmes collectifs par une société, problèmes qu'elle délègue ou non à une ou plusieurs autorités publiques, en tout mais aussi en partie, ainsi que comme l'élaboration de réponses, de contenus et de processus pour les traiter »* (J.-C. Thoenig, in J. Commaille et B. Jobert, 1999, p. 119-143).

Pour optimiser encore plus les chances de mise en route et de succès de cette vision qui suppose la mise en relation de la demande sociale et de l'action publique, le système démocratique fait de la société civile un acteur majeur à côté des gouvernants et du secteur privé. Cela dit, le contenu donné à la société civile dépend de chacun des acteurs majeurs en présence. L'Organisation des Nations Unies définit la société civile comme le « troisième secteur » de la société, aux côtés du gouvernement et du monde des affaires. Elle comprend des organisations de la société civile et les organisations non gouvernementales. La Banque Mondiale désigne par ce terme le large éventail d'organisations non gouvernementales et à but non lucratif qui animent la vie publique, et défendent les intérêts et les valeurs de leurs membres ou autres, basés sur des considérations d'ordre éthique, culturel, politique,

scientifique, religieux ou philanthropique. Pour l'Union européenne, les organisations de la société civile (OSC) réunissent toutes les structures non étatiques et à but non lucratif, non partisans et non violentes, par lesquelles les personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs, qu'ils soient politiques, culturels, sociaux ou économiques. Opérant du niveau local au niveau national, régional et international, elles comprennent des organisations urbaines et rurales, formelles et informelles.

La Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples (2017) souligne :

« La société civile se compose d'associations formelles et informelles indépendantes de l'État à travers lesquelles les citoyens peuvent poursuivre des buts communs et participer à la vie politique, sociale et culturelle de leur société et être impliqués dans toutes les affaires concernant la politique générale et les affaires publiques ».

Toutes ces définitions ont ceci de particulier qu'elles ne sont pas concurrentes, encore moins contradictoires. Donc en lien avec celles-ci, toutes complémentaires, on observe une constance autour des préoccupations majeures pour la vie sociale, focalisée de surcroît sur l'étroite relation à préserver entre « ONG et action publique » (S. Botton, 2008). Dans cette même lignée, la société civile, au-delà du fait qu'elle cristallise les attentions sur « la croyance positiviste dans l'ingénierie sociale » (J.-P. Cheveau, 1995, p. 54), assure indéniablement la veille citoyenne en contrôlant l'action publique et en promouvant la participation citoyenne. Contribuant à préserver l'intégrité du régime démocratique, l'exercice de cette mission basée sur l'action civique (qui devient, de ce fait, un concept politique) passe par différents moyens dont, entre autres, la défense des intérêts des couches marginalisées, la mobilisation sociale (information et formation des populations, promotion de l'engagement citoyen) autour d'enjeux communs (levée des contraintes institutionnelles ou juridiques), le plaidoyer, le lobbying. Ces moyens deviennent encore plus nécessaires d'autant plus que

*« la traduction politique des attentes exprimées par les populations n'est d'ailleurs pas aisée : elle doit concilier, dans un cadre juridico-institutionnel inédit, l'aspiration universaliste (le principe égalitaire républicain), la prise en compte des particularismes (l'identité culturelle) et la préservation des « droits acquis » dont certains obéissent à une logique purement instrumentale mobilisant alternativement ou simultanément le registre de l'égalitarisme républicain et celui des spécificités locales, entretenant ainsi la dépendance prétendument combattue. ».* (J. Daniel, 2002, p. 599) :

Cela dit, l'objet de cette réflexion privilégie la fonction sociale, voire politique de ces deux derniers concepts (plaidoyer et lobbying) dont les usages et mésusages se relaient souvent dans le contexte béninois. Dès lors, comment s'énoncent les usages sociaux du plaidoyer et du lobbying comme instruments stratégiques d'influence des politiques publiques à la portée des acteurs non étatiques ? Partant de l'hypothèse que les organisations de la société civile, acteurs du développement à l'échelon local et à l'échelle nationale du Bénin, se méprennent parfois sinon souvent sur l'énonciation des options stratégiques de défense d'intérêts, cet article scientifique tente de répondre à cette question centrale et se donne pour objectif des'affranchir de la « trompeuse familiarité » (C. Ginzbourg, 2001 ; 1991, p. 1219) de l'étendue sémantique du plaidoyer et du lobbying pour explorer en profondeur leurs « toiles de signification » (C. Geertz, 1973). Il entend ainsi conduire sa démarche dans une approche comparée qui élucide leurs spécificités, leurs analogies puis leurs dissemblances dans l'arène du développement en général et celle électorale en particulier.

*Du point de vue méthodologique*, il convient de souligner que, loin d'être une recherche empirique, cet article se base sur une recherche documentaire assez fouillée et suit une démarche méthodologique particulière confirmant son statut de contribution théorique et fondamentale qui, néanmoins, ne manque pas de s'ouvrir à l'anthropologie interprétative dans son effort d'appropriation des « toiles de signification » (C. Geertz, *op. cit.*) ou d'élucidation du sens du plaidoyer et du lobbying dont les usages et mésusages s'enchaînent parfois dans le champ des interactions autour de la mise en œuvre des politiques publiques au Bénin. L'idée revient finalement à adopter une précaution méthodologique ou, plus exactement, une méthodologie précautionneuse qui s'en tient aux « points cardinaux » en préservant de toute tentative de « mutiler de façon unilatérale la diversité de ce champ sémantique » (Y. Sintomer, 2013, p. 13-34).

Dans un tel contexte, la piste empruntée est celle de la mise en perspective théorique débordant sur une anthropologie interprétative et sur une « sociologie compréhensive » (M. Weber, 1971) qui tente d'observer

l'énonciation du plaidoyer et du lobbying, non pas en privilégiant uniquement leur statut *emic* ou *etic*<sup>1</sup> mais en postulant leur complémentarité surtout que le dessein de cette contribution est, à proprement parler, théorique. Plus précisément, il est question de s'en remettre à l'orientation que propose J.-P. Olivier de Sardan lorsqu'il déclare :

« Ayant initialement pris *etic* dans le sens de discours du chercheur par opposition à celui des acteurs locaux, j'ai ensuite préféré utiliser le contraste-complémentarité entre données discursives (les propos tenus par les acteurs locaux) et données de recension (les observations et comptages raisonnés du chercheur). C'est une simple question de commodité » (J.-P. Olivier de Sardan, 1998, p. 151-166)<sup>2</sup>.

Après avoir présenté chacun des deux concepts, surtout leurs usages visant à entériner une certaine complémentarité entre *emic* et *etic*, il sera procédé à une analyse comparative avant de relever les grands enseignements qu'il conviendra de retenir.

## 1- Le plaidoyer

En plus de la saisie de l'univers de son champ sémantique qui part de la culture américaine (V. Miller et J. Covey, 1997), la compréhension du plaidoyer prend en compte ses piliers centraux et, ensuite, souligne les principales étapes qu'il convient d'observer à cet effet.

### 1. Un premier contenu sémantique

Le plaidoyer peut se définir comme une stratégie d'influence utilisant la communication à travers une argumentation visant à convaincre une cible pour changer des politiques, des pratiques, des comportements, des positions ou des décisions aux fins d'améliorer une situation donnée (sociale, sociopolitique, environnementale, économique, etc.). Le plaidoyer sert à défendre les intérêts d'un groupe d'acteurs (associations, communautés) victime d'une situation donnée (non implication dans la gestion des affaires publiques, mal gouvernance, violation de droits, etc.). Le plaidoyer sert également à renforcer la participation d'acteurs au processus de prise de décision, au dialogue politique (prévention et gestion des risques, convention locale, contrôle citoyen, etc.) et autres. Il aide enfin à mobiliser des ressources (expertise, financement, moyens logistiques) dans les arènes locale, nationale et internationale. « Le plaidoyer permet d'attirer l'attention d'une cible sur un problème, de mettre en place un soutien pour l'action et d'influencer la prise de décisions ». Il s'appuie sur une recherche d'informations découlant de sources diverses et recoupées afin de documenter la préparation de la prise de parole renforcée par des arguments solides pour la mobilisation sociale et le changement souhaité. En résumé,

« le plaidoyer est un ensemble d'efforts et d'actions planifiées et continues menées par des citoyens organisés (c'est-à-dire sous forme d'organisations) en vue d'influencer les affaires publiques allant dans le sens du bien commun, en regard des conditions touchant le bien-être des personnes et l'amélioration des conditions de vie des populations marginalisées » (Institute for Development Research, 1997).

Un thème de plaidoyer découle d'une analyse d'un problème et fait appel à un engagement et une action (changement de comportement ou de politique, prise de décision) d'une cible donnée aux fins de réaliser un changement. A cet effet, on peut citer quelques exemples :

- *Mal gouvernance* : défaillance d'un gouvernement ou d'un pouvoir local décentralisé, ce qui traduit son inaptitude à jouer son rôle.

- *Violation des droits humains* : elle est l'abus d'un droit humain fondamental par un gouvernement (viol du droit national ou international ayant trait à la protection de droits humains). Selon la Déclaration universelle des droits de l'Homme, les droits humains fondamentaux sont violés dans plusieurs conditions dont, entre autres : les hommes et les femmes ne sont pas traités comme égaux (article 2) ; la vie, la liberté ou la sécurité de personnes sont menacées (article 3) ; l'intervention arbitraire dans les vies personnelles ou privées par les agents de l'État

<sup>1</sup>A partir de sa sociologie compréhensive, M. Weber (1971) est considéré comme un fondateur de l'approche *emic* selon certains auteurs comme R. Feleppa (1986, p. 243-255). M. Harris (1976, p. 329-350) a tenté de théoriser la distinction entre *emic* et *etic* mais a fait l'objet de profondes critiques.

<sup>2</sup>J.-P. Olivier de Sardan a fait de cet article scientifique de 1998 un des chapitres de l'ouvrage beaucoup plus complet qu'il a publié dix années plus tard (J.-P. Olivier de Sardan, 2008, p. 105-129).

(article 12) ;la liberté d'expression ou la liberté de religion est niée (articles 18 & 19) ; la liberté syndicale est niée (article 23) ;le droit à l'éducation est nié (article 26). Cela revient à dire qu'aucun plaidoyer ne peut être envisagé sans ses piliers auxquels il est reconnu. Tous ces aspects évoqués peuvent être particulièrement mobilisés au profit des enjeux africains du plaidoyer (J.-C. Icart, 2001).

### 1.1. Les piliers centraux du plaidoyer

Sans chercher à réécrire l' « introduction au plaidoyer » (R. R. Sharma, 1997), le plaidoyer repose sur bien des piliers centraux ou bases fondamentales dont la légitimité, la crédibilité, l'autorité (leadership) et la capacité d'agir. Plus précisément, la légitimité renvoie au fait qu'une organisation repose sur l'autorité morale dans une communauté, ce qui lui permet d'intervenir sur une question, un enjeu, une situation ;elle s'apparente aussi à une reconnaissance légale d'une organisation. Quant à la crédibilité, elle est dépendante de la légitimité ; elle fait penser à la confiance dont une organisation est créditée et qui s'étend à sa fiabilité, son honnêteté, la qualité de son mandat, la qualité de ses membres, son expertise, ses compétences professionnelles, sa soumission à l'obligation de reddition de compte. Enfin, outre les ressources financières d'une organisation, l'autorité et la capacité d'agir observent prioritairement à travers l'étendue des potentialités de ladite organisation en termes de mobilisation. Elles sont le fait même d'un *leadership* renforcé en s'étendant aux groupes et personnes susceptibles d'être mobilisés, à l'engagement de son *membership*, de ses membres permanents, de ses bénévoles et à sa volonté d'établir des relations sociales durables. Si la connaissance des piliers du plaidoyer est nécessaire pour qui veut en faire un moyen d'action, la méconnaissance de ses principales étapes l'éloigne de l'objectif et des résultats escomptés.

### 1.2. Les principales étapes du plaidoyer

En s'inspirant de l'analyse de plusieurs cas de plaidoyer dans la culture américaine notamment au sud (V. Miller et J. Covey, 1997), on en dénombre quatre (04) principales étapes. La première est dénommée « identification du problème ». C'est le repérage du problème, le choix du thème, la recherche d'informations et la formulation d'options de solutions. La deuxième est la « planification du plaidoyer ». Elle revient à la définition de l'objectif, au ciblage, à la formulation de message, au choix de supports, à la mise en place d'une équipe, à l'élaboration d'un plan d'action et à l'élaboration d'un budget. La troisième étape constitue la « mise en œuvre du plaidoyer ». Elle met l'accent sur la communication, les alliances, la mobilisation des ressources. La quatrième étape se résume au suivi-évaluation du plaidoyer.

Dès lors que les contours du plaidoyer ont été cernés et que les usages auxquels il renvoie sont mis en relief, on peut essayer de comprendre l'énonciation du lobbying, non seulement comme instrument mais également comme démarche et discours.

## 2. Le lobbying

Loin d'être présentée comme une « trousse de lobbying » (A. M. Lavoie, 2005), cette section se préoccupe de partir d'une perspective historique du concept pour enfin se consacrer à son contenu sémantique et à son objet, sans oublier ses objectifs.

### 2.1. Une étendue sémantique

Pour l'*Association française des conseils en lobbying*, le lobbying revient à représenter et à défendre les droits ou intérêts des acteurs concernés par une cause, à travers une information fiable, auprès des publics cibles susceptibles de prendre des décisions affectant ses intérêts ou droits.

Dans les sociétés partageant l'expérience démocratique, l'idée de défendre des opinions auprès du gouvernement est souvent incarnée dans le concept du « lobbying ». Employé naguère dans certains pays (Grande Bretagne, Canada, USA) pour décrire des discussions hors chambre des communes engagées entre le Premier ministre et des membres de l'Assemblée parlementaire, le concept de lobbying s'étend à des citoyens influents, à des entreprises commerciales, ensuite à des groupes de pressions qui se sont adressés aux élus en vue de les influencer dans le règlement d'un problème.

Se rapportant parfois à une image négative, le terme « lobby » est associé à des groupes de pressions défendant des intérêts particuliers pouvant menacer le bien commun. Le lobbying est aussi assimilé à des procédures jugées peu transparentes et à des pratiques obéissant à une logique de « donnant-donnant ». Particulièrement en Europe, s'est développée cette perception négative ou dévalorisante du lobbying vu que la promotion d'un Etat républicain a fait la part belle à l'agora, aux grands débats publics et où les partis politiques essayaient de montrer la pertinence de leur idéologie. L'Encyclopédie *Universalis* donne une définition assez générale du lobbying en ces termes : « Le lobbying peut être défini comme l'attitude et l'action des groupes de pression (lobbies) qui cherchent à protéger leurs intérêts face aux décisions des pouvoirs publics ».

Le lobbying consiste, pour toute personne/entreprise/association, à mettre en avant ses intérêts propres auprès des décideurs politiques. Cependant, le lobbying apparaît de plus en plus comme une activité de professionnels. Ceux-ci sont des lobbyistes relevant des entreprises et même des cabinets misant sur la vente de leurs prestations et de leur réseau. De tels cabinets de lobbying professionnels existent dans certains pays ; c'est le cas de la France depuis le début des années 1980<sup>3</sup>.

Pour beaucoup, le lobbying représente une pratique qui accorde la primauté aux intérêts particuliers par rapport à l'intérêt général. Le lobbyiste peut tenter d'étendre son influence sur le gouvernant pour obtenir pour lui-même ou pour ses clients des avantages non justifiés. Le lobbying est parfois assimilé au trafic d'influence ou à la corruption. Les lobbyistes professionnels font un travail d'expertise en information envers les décideurs (ignorants parfois le contenu de certains sujets) afin d'influencer leur prise de décision. Ils mettent à disposition des données et des renseignements sur des facettes spécifiques de certaines questions pour éviter que leur employeur soit lésé inutilement. A ce niveau, l'objectif, loin de faire pression, vise à mettre le doigt sur les conséquences cachées d'une décision. Le lobbying peut s'assimiler à une activité éphémère lorsqu'on le limite à l'envoi de lettres et à l'organisation de rencontres. Deux coauteurs d'une publication se font explicites sur le sujet et affirment :

« Les ONG utilisent [...], entre autres, le « *Campaigning* », la mise à disposition de leur expertise, ainsi que le « Lobbying ». On entend par « *Campaigning* » la conduite de campagnes. Le but est de convaincre, aussi bien les acteurs étatiques que ceux de l'économie privée, ainsi que la société dans son ensemble : le but est de les inciter à changer de comportement. Il s'agit souvent, dans ces campagnes, d'effectuer tout simplement un travail d'information. [...] Les autres instruments, notamment l'expertise et le lobbying, sont fortement interdépendants, puisque dans ce cas, il y a apport d'un savoir d'experts, c'est-à-dire, un apport d'expertise, véhiculé et induit dans les processus de décision politique. Ce travail s'effectue lors d'activités de conseil auprès de politiciens, par des experts ou des institutions, au travers de conversations personnelles ou autres différentes approches » (N. Cvetek et F. Daiber, 2009, p. 1-37).

Du moment que ces deux concepts sont élucidés en rapport avec leur existence sociale, il semble plus soutenable d'amorcer une approche comparative qui permet, *in fine*, d'offrir des éléments d'appréciation assez consistants aux acteurs qui, parfois, se méprennent dans les « usages et mésusages » du plaidoyer et du lobbying.

### 3. Eléments pour une approche comparative

Cette approche jette le regard sur un dualisme à deux échelles : le lobbying et le plaidoyer, les entreprises et les ONG ou OSC, etc. Ce sont, entre autres, deux niveaux de catégorisation dans l'arène des affaires publiques dans certains pays européens. Un point certain met ensemble les lobbyistes et les plaideurs : c'est la définition juridique de « représentant d'intérêts ». Mais au-delà de ce mystère juridique, il existe un véritable enjeu qui consiste à objectiver le lobbying et le plaidoyer en tant qu'activités. Il s'agit ici de mettre le projecteur sur une « vue de l'intérieur », sur cette dichotomie, à travers le prisme des politiques publiques ou, plus précisément, de l'action publique.

En basant cette réflexion sur une bibliographie académique assez diversifiée, sur des productions médiatiques de même que des entretiens semi-directifs, il apparaît qu'il est possible de mettre en perspective sociologique une

<sup>3</sup>Le lobbying se développe de plus en plus à l'échelle internationale (cf. les instances internationales : l'OMC les instances européennes, Bruxelles étant une haute sphère du lobbying).



définition de la relation existante entre le lobbying et le plaidoyer, ce qui constitue leurs dissemblances (moyens d'action, temporalité, organisations) et ce qui relève de leurs points d'analogie (les finalités, les outils opérationnels, les acteurs individuels).

### 3.1. Une confusion entretenue juridiquement

Sur le plan juridique, on observe une absence de distinction formelle entre les activités relevant du lobbying et celles assimilables au plaidoyer même si, en pratique, l'absence absolue de différences n'est pas établie. Pendant qu'on fait fréquemment recours au lobbying pour dénoncer des pratiques viciées qu'elles soient illégales (la corruption) ou jugées amORALES (l'opacité), ou encore situées entre « l'activité délictuelle et l'activité polémique (le *revolving door*) », le plaidoyer semble moins exposé au « grand public » (« des ONG » et non « des plaideurs »), et s'inscrit dans une logique de revendication de l'héritage de la défense de causes ayant marqué l'Histoire, donc participant de celle-ci (cf. les *Civil Rights* aux États-Unis).

### 3.2. Perception des frontières formelles floues

En comparant les perspectives formelles (le droit ou les « règles du jeu ») et informelles (la pratique), les frontières se révèlent floues pour ce qui est des fonctions rôles dévolus au lobbyiste, au plaideur, au journaliste, au décideur public ou au collaborateur d'élu, ainsi que pour ce qui concerne la façon de jouer ces rôles ou d'assumer ces fonctions, tout comme ne sont pas claires les limites et l'organisation de la participation de chaque catégorie d'acteurs. C'est cet état de choses qui alimente la confusion de l'usage rhétorique et moins rigoureux des concepts de lobbying/lobbyiste et de plaidoyer/plaideur.

En outre, l'univers des sondages d'opinion axés sur les trajectoires professionnelles des lobbyistes et des plaideurs, montre que les actions de lobbying donnent lieu à une perception qui varie face aux propositions (plaidoyer) d'une ONG /OSC.

### 3.3. Un même objectif : impacter l'action publique et la concurrence politique<sup>4</sup>

De nos jours, on observe une analogie entre les enjeux du « plaideur » et ceux du « lobbyiste » lorsqu'on fait une lecture minutieuse en considérant l'impact sur les décisions et l'action publiques. L'action publique est la mise en œuvre des politiques publiques, lesquelles désignent les interventions d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire (M. Grawitz, J. Leca et J.-C. Thoenig, 1985).

Le lobbying ou le plaidoyer partagent une motivation commune d'avènement : la démocratie. La démocratie, véritable creuset du pluralisme des intérêts et de la libre expression des opinions, est perçue comme un sol fertile de la représentation d'intérêts dans le débat public et auprès des pouvoirs publics.

Le plaidoyer exprime une ambition, une vision par rapport à un sujet de débat public. Il s'intéresse à une cible large d'acteurs et d'observateurs en essayant de lui faire toucher du doigt les enjeux et les positions. Le plaidoyer joue un rôle important dans la délimitation du champ des solutions possibles à un problème essentiellement public.

Quant au lobbying, il est beaucoup plus limité au processus décisionnel et aux mécanismes de production normative. Ce faisant, il adopte une approche plus technique et juridique qui va plus en direction d'un public ciblé (responsables publics, à travers la loi, le règlement et les prérogatives de puissance publique) que d'une audience élargie.

### 3.4. Un rapprochement *via* intérêt général et intérêt particulier

En poursuivant l'analyse par le truchement de l'action publique, il s'observe que le concept d'intérêt général ou particulier rapproche le lobbying et le plaidoyer. Et cela ne veut pas dire que les acteurs en ont les mêmes représentations mais que le débat général/particulier, ou encore bien commun/intérêt privé, participe de la

<sup>4</sup> C'est, en un mot, la matière électorale.

définition/ représentation de soi et de la définition/représentation d'autrui. R. Carré de Malberg (1962) s'échappe du débat « intérêt général » contre « intérêts particuliers » et propose de parler de l'existence d'intérêts individuels non opposés nécessairement aux buts communs, encore moins à l'intérêt national.

### 3.5. Lobbying et plaidoyer : l'enjeu du temps et de l'espace

En tant qu'interlocuteurs et acteurs du débat public, les lobbyistes et les plaideurs ont les mêmes audiences cibles dès lors que l'on est confronté à la « décision publique » : le responsable public. Le cadre temporel (quand), le cadre humain (à qui) et le cadre informationnel (quoi) du lobbyiste et du plaideur sont proches. Il se résume à répondre aux questions : « Quels messages souhaiterais-je faire passer ? Quels sont les interlocuteurs pertinents ? Est-ce le moment opportun ? ». Il se présente sous forme de pratiques que tout représentant d'intérêts est amené à « plaider » puis à « faire du lobbying ». La distinction se trouve dans le niveau de technicité du message et sur le destinataire.

En conséquence, le plaidoyer vise à transformer un sujet en problème public puis à cerner le cadre de solutions, alors que le lobbying vise la décision publique, c'est-à-dire le moment où le cadre de solutions devient concret *via* un exutoire législatif ou réglementaire. Autrement dit, « le lobbying est en aval du début du plaidoyer », en ciblant la définition technique, juridique, utilisant la législation et le droit parlementaire pour contribuer à fixer l'action publique par la décision politique. En définitive, les deux s'interpénètrent et, au même moment, se font dos

« dans un interstice, qui ne relèverait ni du plaidoyer ni du lobbying mais plutôt de la plaidoirie ou de la consultation publique. Portes étroites, consultation TRIS, initiative citoyenne européenne, recours au Conseil d'État sont autant de leviers pour avoir un impact sur l'action publique qui ne relèvent manifestement pas du répertoire d'action du plaidoyer et du lobbying, même s'ils relèvent du répertoire d'actions possibles pour le plaideur et le lobbyiste » (A. Darut et M. Germond, 2021, p. 1-3).

En outre, il est utile d'ajouter une complémentarité dans l'action sociale. A cet effet, le plaideur et le lobbyiste utilisent des outils et méthode qui se rapprochent, dans la mesure où les deux peuvent être amenés à faire du plaidoyer (à plaider) et à faire du lobbying. Et tout en étant différents, le plaidoyer et le lobbying se complètent du fait des activités indifféremment utilisées par les plaideurs et les lobbyistes.

## 4. Eléments de synthèse sur les distinctions entre plaidoyer et lobbying

Les éléments de synthèse marquant la distinction entre le plaidoyer et le lobbying peuvent être présentés suivant deux approches : une première qui est une illustration à allure exclusivement livresque et théorique basée sur les usages sociaux, puis une deuxième qui n'est rien d'autre qu'une illustration schématique ou imagée.

### 4.1. Une synthèse en lien avec une analyse théorique et livresque des usages sociaux

Après analyse des ouvrages, le plaidoyer renvoie à plusieurs interventions et actions dans l'espace public politique. Le plaidoyer est un concept englobant qui peut contenir un pan de lobbying, tandis que le lobbying fait appel à un contact dont le but est d'influencer un politicien.

Il peut être avancé que

« le plaidoyer et le lobbying sont deux étapes intermédiaires entre le débat public, d'une part et la décision ou l'action publiques, d'autre part. Tandis que le plaidoyer vise le grand public pour atteindre les responsables politiques, le lobbying concerne les décideurs publics pour atteindre la norme ou l'action » (A. Darut et M. Germond, 2021, p. 1-3).

Le plaidoyer se laisse percevoir comme une activité d'information et de sensibilisation des publics actifs (qu'ils soient ou non titulaires d'une charge publique) plutôt qu'une activité d'influence technique ciblant l'action de décider. Quant au lobbying, il se met à une échelle plus circonscrite de destinataires des messages qu'à celle de diffusion ou de positionnement des messages. Les messages lobbyistes sont alors adressés aux décideurs publics et sont davantage techniques pour être directement utiles au décideur.

L'une des principales dissemblances entre le lobbying et le plaidoyer est la nature de ce qui est défendu : le lobbying s'intéresse à la défense des intérêts privés, tandis que le plaidoyer priorise la défense d'une cause.

Il s'ensuit que dans les pays démocratiques, la légitimité de la charge du bien commun n'est pas l'apanage de l'État et des parlementaires. Elle concerne aussi les groupes communautaires, les ONG, les associations de professionnels, les syndicats, les mouvements sociaux ou politiques qui peuvent être considérés comme des intervenants légitimes et indispensables, et non plus comme de simples groupes de pression. C'est l'émergence de ce qu'il convient d'appeler la société civile, dont le rôle est reconnu en démocratie. Dès lors, les associations et organisations de la société civile défendent des causes et soulèvent des questions qui touchent les conditions de vie des personnes marginalisées, discriminées ou exclues, dont les moyens quasiment inexistantes ne permettent pas d'exprimer leurs besoins et leurs difficultés.

Le plaidoyer représente une stratégie d'influence ouverte, la plupart du temps celle-ci est médiatisée et peut concerner tous les publics, tandis que le lobbying utilise des prises de contact avec les décideurs, le plus souvent, dans des espaces informels, des circuits souterrains aux fins de les amener à changer de positions ou de décisions. Le tableau récapitulatif suivant est une illustration qui contribue à la visibilité puis à lisibilité des signes distinctifs du plaidoyer et du lobbying.

#### 4.2. Tableau récapitulatif des points de dissemblance

PAR RAPPORT À	LOBBYING	PLAIDOYER
<b>DÉFINITIONS</b>	Stratégies d'influence d'un groupe sur un autre généralement décideur	Processus pour influencer les décideurs au sujet des politiques
<b>AUX BÉNÉFICIAIRES</b>	Intérêt d'un groupe ou d'un individu Intérêt public	Intérêt public
<b>QUI FAIT ?</b>	Organisations professionnelles Organisations corporatistes Autres organisations de la société civile	organisations de la société civile
<b>COMMENT ?</b>	Manifestations Rencontres Pétitions Pressions	Collaboration Persuasion Lobbying Etc.
<b>AUTRES STRATÉGIES OU MÉCANISMES D'INFLUENCE</b>	Agit dans la discrétion Agit dans l'opacité S'adresse aux décideurs publics Vise essentiellement les politiciens Est conduit par des groupes de pressions Agit en faveur d'intérêts corporatistes Agit en faveur d'intérêts économiques	Intervient sur des enjeux sociétaux S'adresse à la population en général Recherche un impact social large (ex. changer la gouvernance, progrès social) S'inscrit dans une approche concurrentielle entre acteurs sociaux Défend une cause

**Source** : conception des auteurs (P. Hinnou et J. B. Kouin) à partir de l'exploitation des tableaux de M. Faustin DJAGBA (n.d., p.1-18) et Y. Geadah (coord.), AQOCI (2007, p. 1-49).

Ce tableau complète la première forme de synthèse, cette fois-ci à partir d'une illustration imagée ou schématique des distinctions entre plaidoyer et lobbying au regard de certaines variables considérées comme déterminantes. Il s'agit, en l'occurrence, d'une illustration à la lumière des définitions, des bénéficiaires, des personnes à charge de l'action, des moyens d'action, et des autres stratégies ou mécanismes d'influence des politiques publiques. Ce sont autant d'éléments d'auto-détermination qui rendent visible la ligne de démarcation entre le plaidoyer et le lobbying.



## Conclusion

Traitant de la réflexion sur le plaidoyer y compris de son sens, ensuite de la formation et au déploiement des compétences en plaidoyer *via* des cas pratiques, D. Cohen et R. de la Vega (2001) ainsi que CEDPA (2000) peuvent être considérés comme des contributeurs non négligeables au débat sur le plaidoyer. Il en de même pour M. Milet (2017) qui vise la mise en place d'une théorie critique du « lobbying » et, dans une certaine mesure, D. Lowery (2007) qui analyse les multiples contextes du lobbying.

Le plaidoyer et lobbying ont beaucoup de points communs. Mais leurs similitudes ne doivent amener les acteurs de la société civile béninoise à verser dans la confusion de genre. Il leur revient d'être suffisamment vigilants, particulièrement en période électorale. Le contexte politique peut faire qu'ils soient objet de critique fusant de toutes parts. Devant l'histoire, ils n'auront pas l'excuse de baisser la garde. En optant pour le plaidoyer par exemple, il leur revient d'avoir la lisibilité de tout le processus électoral ; d'attirer l'attention sur l'enjeu d'une élection : voie royale de légitimation des gouvernants ; de faire toucher du doigt aux citoyens la nécessité de faire en sorte que leurs choix reposent sur la pertinence de l'offre politique ou des projets de société ; de se former et de savoir lire les différents projets de société ; d'observer le processus électoral et rendre publics les résultats sur la base d'une méthodologie rigoureuse ; de veiller, après élection, à ce que le projet des élus soit transformé en politiques publiques, d'avoir un regard sur l'action publique : la mise en œuvre des politiques publiques ; etc.

En tout état de cause, le plaidoyer permet de convaincre une cible pour changer des politiques, des pratiques, des comportements, des positions ou des décisions aux fins d'améliorer une situation donnée (sociale, sociopolitique, environnementale, économique, etc.). En cela, il est une arme qu'il faut savoir utiliser, en respect de l'intérêt général.

## Références bibliographiques

1. BOTTON Sarah, 2008, *L'émergence d'une politique de l'eau dans les gros bourgs ruraux au Cambodge*, Etudes et Travaux en ligne, Paris, Gret.
2. CARRE DE MALBERG Raymond, 1922, *Contribution à la théorie générale de l'État*, Paris, Sirey (réimpression par CNRS, 1962) (2 tomes).
3. CENTER FOR DEVELOPMENT AND POPULATIONS ACTIVITIES (CEDPA), *Plaidoyer. Développement d'aptitudes pour les dirigeants d'ONG. Vol. IX*, Washington, 2000, 79 pages.
4. CHAUVEAU Jean-Pierre, 1994, « Participation paysanne et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement », in Jacob J.-P. et Lavigne Delville P., éd., *Les associations paysannes en Afrique : organisation et dynamiques*, Paris, Karthala/APAD/IUED, pp. 25-60.
5. COHEN David et de la VEGA Rosa 2001, *Advocacy for Social Justice*, OXFAM/Advocacy Institute, Kumerian Press, 345 pages.
6. COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES (CADHP), 2017, *Lignes directrices sur la liberté d'association et de réunion*.
7. CVETEK Nina et DAIBER Friedel, 2009, *Qu'est-ce que la société civile ?* trad. Rabary-Andriamanday Voahanitriniaina, Antananarivo, FES / CNOE, p. 1-37.
8. DANIEL Justin, 1989, « Régionalisation et décentralisation à la Martinique : ajustements à la marge et intégration politique », *Les Temps Modernes*, mai-juin, p. 223-242.
9. DANIEL Justin, 2002, « L'espace politique aux Antilles françaises », *Ethnologie française*, XXXII, 4, p. 589-600.
10. DARUT Axel et GERMOND Michel, 2021, « Lobbying et plaidoyer environnementaux : des jumeaux vénitiens ? », p. 1-3, en ligne [www.plaidoyer-lobbying.fr](http://www.plaidoyer-lobbying.fr)
11. DJAGBA M. Faustin, n.d., « Communication sur le lobbying et le plaidoyer Cahier de l'apprenant », p. 1-18.
12. FELEPPA Robert, 1986, « Emics, Ethics and Social Objectivity », *Current Anthropology*, 27 (3), p. 243-255.
13. GEADAH Yolande (coord.), ASSOCIATION QUEBÉCOISE DES ORGANISMES DE COOPERATION INTERNATIONALE-AQOCI, 2007, « Plaidoyer pour la justice sociale : théorie et pratique (Guide pratique pour les OCI) », Montréal/Québec, p. 1-49.
14. GINZBURG Carlo, 1991, « Représentation : le mot, l'idée, la chose », *Annales ESC*, no 6, novembre-décembre p. 1219, repris dans *A distance : Neuf essais sur le point de vue en histoire*, Paris, Gallimard, 2001.

15. GRAWITZ Madeleine, LECA Jean et THOENIG Jean-Claude (dir.), 1985, *Traité de science politique. Les politiques publiques*. vol. 4, Paris, Presses Universitaires de France.
16. HARRIS Marvin, 1976, « History and Significance of the Emic/Etic Distinction », *Annual Review of Anthropology*, n°5 : p. 329-350.
17. ICART Jean Claude, 2001, *Le Plaidoyer, Solidarité Canada Sabel*, 64.
18. JOBERT Bruno, 1999, « La régulation politique : le point de vue d'un politiste », in Commaille J. et Jobert B., éd., *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ, pp. 119-143.
19. LOWERY David, 2007, "Why Do Organized Interests Lobby? A Multi-Goal, Multi-Context Theory of Lobbying", *Polity*, vol. 39, n° 1, p. 29-54.
20. MILET Marc, 2017, *Théorie critique du lobbying. L'Union européenne de l'artisanat et des PME et la revendication des petites et moyennes entreprises*, Paris, L'Harmattan, 258 pages
21. MILLER Valérie et COVEY Jane, 1997, *Advocacy Sources Book*. Institute for Development Research, Boston, 140 pages.
22. OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 1998, « Émique », *L'Homme*, tome 38 n°147. Alliance, rites et mythes. pp. 151-166 ; Doi : 10.3406/hom.1998.370510
23. OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2008, « Émique ou le point de vue de l'acteur », in J.-P. Olivier de Sardan, *La rigueur du qualitatif : les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*, Louvain-La-Neuve, éd. Academia/Bruylant, pp. 105-129.
24. ROUSSEAU Jean-Jacques, 2001, *Du contrat social*, Paris, Flammarion, GF (préface de Bruno Bernardi), [1<sup>ère</sup> édition, 1762].
25. SHARMA R. Ritu, 1997, *Introduction au plaidoyer. Soutien pour l'analyse et la recherche en Afrique (SARA)*, USAID, Bureau Afrique, 144 pages.
26. SINTOMER Yves, 2013, « Les sens de la représentation politique : usages et mésusages d'une notion », *Raisons politiques*, vol. 2, n° 50, p. 13-34. DOI 10.3917/rai.050.0013
27. WEBER Max, 1971, *Économie et société*, tome 1, Paris, éd. Plon.
28. WEBER Max, 1995, *Économie et société*, traduction d'un collectif dirigé par E. de Dampierre, tome 1, Paris, Pocket.