

Bien cartographier pour mieux cibler

Afin de mener une action de plaidoyer ou d'interpellation efficace d'un ministre ou d'élu.e.s parlementaires, il convient de bien connaître l'organigramme du pouvoir, qu'il s'agisse d'un ministère et des administrations sous sa tutelle, comme d'une commission de travail au sein du parlement. Cet organigramme vous servira ensuite à établir une cartographie des acteurs utile pour identifier les cibles de votre action de plaidoyer.

Qu'est-ce qu'une cartographie des acteurs ?

Une cartographie des acteurs est une étape préalable avant de lancer une action de plaidoyer, d'interpellation ou de lobbying auprès de décideurs, d'élus et d'administrations. Il s'agit d'identifier les personnes qui jouent un rôle clé, ou possèdent une influence, dans l'orientation des choix politiques.

Au delà de l'identification formelle, il s'agit également de déterminer les différents rapports de force, le niveau d'adhésion à votre projet (favorable, défavorable, indécis), notamment pour identifier les alliés potentiels et les cibles susceptibles de basculer dans votre camp, ainsi que d'identifier les personnes d'influence sur le dossier (par exemple, un conseiller spécial au sein d'un ministère).

Pour une cartographie vous devez donc :

- Déterminer votre cible principale et, au sein de son entourage, les cibles secondaires (permettant d'accéder à la cible N°1)
- Identifier alliés naturels, opposants et indécis à convaincre
- Déterminer les lignes de consensus et les lignes de fractures

Note technique : *Une cartographie prend le plus souvent l'aspect d'un document sur tableur disponible dans toutes les suites de bureautique*

Tuyau VoxPublic : Identifier vos cibles en amont d'une campagne

Il peut être intéressant de repérer vos alliés potentiels bien avant le lancement d'une campagne. Sachez identifier, parmi les cercles de décideurs, celles et ceux qui partageraient des thèmes de prédilection commun avec vous. En allant à leur rencontre, sans sollicitation précise, vous pourrez ainsi par la suite établir une relation de travail basée sur la confiance qui facilitera vos échanges lors de votre campagne.

Organigramme type d'un ministère et pouvoirs des fonctionnaires

Dans la fiche méthodologique « Interpeller un.e ministre », nous évoquions les différents points d'entrées qui s'offrent à qui veut contacter un ou une ministre. Nous vous proposons ici un organigramme type d'un ministère et des administrations sous sa tutelle pour vous aider à réaliser une cartographie de ces acteurs à l'influence variable.

- **Le/La ministre** : il dispose de la plus haute autorité décisionnaire sur son ministère, mais reste néanmoins sous le contrôle du Président de la République et du chef de gouvernement, le Premier ministre.
- **Le/La directeur de cabinet** : C'est le premier conseiller du ministre, il coordonne l'action politique de l'équipe ministérielle autant qu'il facilite les prises de décisions en faisant remonter les informations stratégiques au ministre. Certains « gros ministères » ont également un directeur-adjoint avec qui le « dir-cab » se répartit les dossiers à suivre. Avant d'atteindre un ministre, il vous faudra donc réussir à convaincre son directeur de cabinet et concentrer votre travail de plaidoyer sur sa personne pour ouvrir un dialogue constructif ou, si ce dialogue n'est pas souhaité, créer un rapport de force en utilisant des moyens de pression à votre disposition.
- **Le/La chef de cabinet** coordonne l'action quotidienne du ministre et tient son agenda.
- **Les conseillers ministériels** : Les postes sont répartis entre les conseillers (influenés) et conseillers techniques (moins influents), qui sont généralement des experts issus de l'administration même ou plus rarement du secteur privé. Il y a toujours un conseiller parlementaire chargé des relations avec les élus, et un - voire plusieurs - conseillers en communication. Les conseillers peuvent donc aussi être des cibles importantes/pertinentes, notamment en cas d'apport d'une expertise de votre part, mais aussi plus facilement accessibles, en particulier si votre dossier est « sensible » car les conseillers – en communication notamment - s'attacheront à déminer à l'avance tout dossier potentiellement source d'une médiatisation négative pour le ministre.

Niveau administratif

Les cabinets ministériels interagissent au quotidien avec les **hauts fonctionnaires** qui dirigent les différentes administrations du ministère, les principaux postes sont :

- **Le/La secrétariat général** : c'est un haut fonctionnaire qui assiste le ministre pour l'administration du ministère, il/elle coordonne l'action et l'évaluation de l'ensemble des services sous tutelle.
- **La direction générale d'administration centrale** (et les directions et sous-directions afférentes). Ces services sont chargés « *de la mise en œuvre des directives du Gouvernement, de la préparation des projets de loi ou de décrets et des décisions ministérielles* » (vie-publique.fr). Ces services constituent donc un rouage important dans l'impulsion et l'exécution des politiques décidées par l'équipe ministérielle. Nommés en conseil des Ministres, les directeurs généraux et les directeurs peuvent changer lorsqu'un ministre est remplacé..

Tuyau VoxPublic : ciblez les sous-directions de l'administration pour un plaidoyer sur la durée

Les sous-directions sont des postes moins politiques et plus stables, essentiels dans le rouage de l'Etat. Elles peuvent donc être des cibles très importantes pour des opérations de plaidoyer sur la durée, mais peuvent parfois aussi se montrer imperméables à la société civile. Il ne faut pas se décourager et insister. Envoyer des messages, des documents à ces hauts-fonctionnaires est important. Il ne faut pas submerger vos interlocuteurs de messages, mais il est légitime de les contacter chaque fois que vous avez une question, information, une proposition pertinentes à leur communiquer.

- Les **Autorités administratives indépendantes (AAI)** ne reçoivent « ni ordre, ni instruction du gouvernement ». Elles bénéficient d'une relative autonomie . Elles ne sont pas contraintes par l'agenda politique. Les AAI exercent principalement des prérogatives de régulation ou de communication dans des domaines sensibles nécessitant une indépendance vis-à-vis de l'ensemble des acteurs concernés par son action.

Par exemple, la **Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)** est une AAI dont la mission est à la fois de conseiller les décideurs en matière de droits de l'Homme mais aussi de jouer un rôle de rapporteur sur les politiques de lutte contre le racisme, les discriminations, etc. Elles peuvent s'avérer des alliés de poids pour amplifier vos revendications et faire passer des messages vers les ministres.

Assemblée nationale, Sénat, le pouvoir des commissions et de leurs rapporteurs

Le président de l'Assemblée, ou du Sénat, est nommé pour toute la durée d'un mandat. Ils ou elles représentent avant tout une garantie constitutionnelle au sein des deux chambres, pouvant notamment solliciter le Conseil constitutionnel sur des textes en cours de rédaction, ce qui peut contribuer à les bloquer ou les modifier fortement. Plus globalement, le règlement de l'Assemblée stipule que « *le Président ouvre la séance, dirige les délibérations, fait observer le Règlement, maintient l'ordre et peut à tout moment suspendre ou lever la séance.* »

Les groupes parlementaires « *constituent l'expression organisée des partis au sein de l'Assemblée* » en réunissant les membres d'un même parti, avec à leur tête un.e président.e de groupe, dont la pratique démontre une influence importante dans sa capacité à dicter des consignes de votes, ce qui en fait une cible de choix.

Les commissions permanentes : ce sont les organes législatifs, au sein du Parlement, qui se saisissent en premier des textes de loi proposés par le gouvernement avec pour objectif de préparer le débat et la délibération en séance plénière (dans l'hémicycle). Elles exercent aussi un contrôle démocratique et peuvent recourir à des auditions des membres du gouvernement, de même qu'elles procèdent à des consultations de membres de la société civile invités à éclairer les débats.

Elles sont réparties par domaine de compétence et exercent de façon continue (qu'une loi soit en discussion ou non). Hors discussion législative, elles peuvent proposer des travaux de prospective intéressants et susceptibles d'inspirer une future loi.

Durant un débat préliminaire sur une loi, les membres d'une commission peuvent faire passer des amendements, ce qui en fait un lieu d'influence stratégique pour intervenir sur un texte, faire passer des suggestions ou des modifications en amont de la discussion en plénière.

Tuyau VoxPublic : Bien cartographier une commission parlementaire pour mieux identifier vos alliés

Chaque commission désigne, pour la diriger, un bureau composé d'un président, quatre vice-présidents et quatre secrétaires. Lors d'une discussion sur un projet de loi, un rapporteur est désigné au sein de la commission pour analyser un projet de loi, puis présenter ses observations et ses éventuelles propositions d'amendements, ce qui lui donne un pouvoir non négligeable. Les autres membres peuvent aussi être des alliés de choix pour suivre au plus près l'avancée des débats et proposer des amendements.