

# UNE PRÉSENCE SUR L'ÉCRAN RADAR

*Précis de lobbyisme des musées*



ASSOCIATION • DES MUSÉES • CANADIENS  
CANADIAN • MUSEUMS • ASSOCIATION



Canadian Association  
of Zoos and Aquariums  
Association canadienne des  
jardins zoologiques & aquariums

# UN PRÉSENCE SUR L'ÉCRAN RADAR

*Précis de lobbyisme des musées*

## LE LOBBYISME

Pour certains, le mot évoque encore corruption, dessous-de-table et individus louches s'échangeant des faveurs. Cependant, le lobbyisme est maintenant admis dans notre système politique. Il en fait partie intégrante et obéit à un ensemble précis de règles établies par le Parlement afin d'assurer transparence et responsabilité.



Le terme désigne couramment une vaste gamme d'activités visant à influencer le gouvernement : soumission de mémoires officiels, comparutions devant des comités, réunions non officielles avec des ministres et leurs équipes, des députés ou des fonctionnaires, campagnes utilisant le grand public ou les médias, etc.

Dans sa forme la plus simple, le lobbyisme — ou intervention politique, pour utiliser un terme plus élégant — a pour but d'influencer la politique gouvernementale afin de promouvoir les intérêts d'un groupe donné. Cette démarche aide aussi les gouvernements à établir leurs priorités en les renseignant sur les besoins et les désirs de la population. Les lobbyistes — groupes d'intérêt, associations commerciales ou professionnelles, etc. — nourrissent le système politique en informant les gouvernements des enjeux naissants et en envoyant des ballons d'essai pouvant inspirer de futures initiatives politiques. En contre-partie, ils obtiennent divers avantages pour leurs membres, sous forme de décisions gouvernementales favorables à leur égard.

La fonction première, la raison d'être des associations professionnelles telles que l'Association des musées canadiens (AMC) ou l'Association canadienne des jardins zoologiques et des aquariums (ACJZA) est d'intervenir auprès des gouvernements tout en offrant un large éventail de services à leurs membres. Ces organisations permettent aux particuliers et aux établissements de s'exprimer d'une seule voix et de définir diverses questions sur la scène nationale.

Ce document est simplement une introduction, une sorte de manuel "Lobbyisme 101" permettant d'examiner certains fondements théoriques et pratiques du lobbyisme et de souligner diverses stratégies et tactiques pouvant contribuer à influencer la politique gouvernementale.

## LE MARCHÉ POLITIQUE

Pour caractériser le lobbyisme, il est utile de voir le système politique comme une sorte de marché où la demande, contrairement à l'offre, n'est jamais limitée. Les gouvernements doivent régulièrement choisir parmi des intérêts concurrents et parfois contradictoires. Cette constatation vaut pour tous les paliers de gouvernement, qu'il s'agisse d'un conseil municipal chargé de résoudre une question de zonage ou du gouvernement fédéral aux prises avec l'attribution d'un important contrat de défense.

De ce point de vue, il est plus facile de comprendre la nature concurrentielle du système politique, un processus où toutes les décisions de principes sont fondées sur un échange. Pour dire les choses simplement : dans notre système, chaque dollar accordé à un groupe est un dollar retiré à un autre. Cette perspective permet non seulement de voir les obstacles susceptibles de nuire à nos objectifs, mais aussi les occasions qui peuvent se présenter.

## AVOIR UN PROFIL

Pour intervenir ou plaider de façon efficace, il faut en premier lieu comprendre la nature concurrentielle du processus politique, et en second lieu savoir que les ressources limitées distribuées au compte-goutte par les gouvernements ne signifient pas seulement de l'argent, mais aussi du temps et de l'attention.



Aujourd'hui, en raison des compressions affectant la fonction publique, les groupes d'intérêt ont de plus en plus de mal à avoir accès aux décideurs au sommet de l'échelle bureaucratique, voire même à attirer leur attention. Une réunion avec un haut fonctionnaire peut s'avérer cordiale et positive, mais si celui-ci manque de temps ou de personnel adéquat pour en assurer le suivi, l'occasion aura été gaspillée. Pis encore, les lobbyistes risquent de repartir en pensant que leur demande a reçu un accueil favorable, et de ne se rendre compte que bien plus tard — peut-être trop tard — que rien n'a été fait.

L'environnement de concurrence qui caractérise les interventions politiques explique que les organisations voulant faire passer leur message au gouvernement doivent s'exprimer plus fort, afin de se faire entendre malgré la cacophonie bruyante des désirs et volontés publiques. Dans le jargon d'Ottawa, cela s'appelle "avoir un profil".



## L'INTÉRÊT PUBLIC

Les groupes peuvent attirer l'attention du gouvernement de plusieurs façons. Les organisations qui réussissent à faire pression, "de l'intérieur", y parviennent parce que leurs arguments sont incontournables et leur crédibilité irréprochable. D'autres utilisent des techniques populaires de mobilisation de leurs membres. Cependant, dans la majorité des cas, les groupes qui veulent attirer, et conserver, l'attention du gouvernement doivent faire en sorte que leur dossier devienne celui du gouvernement. Autrement dit, ce dossier doit faire partie du programme public. En conséquence, il sera structuré de façon à démontrer qu'il s'agit d'une question d'intérêt public et non pas d'une simple question allant dans le sens des intérêts du groupe ou de l'organisme qui cherche à le faire avancer.



Par exemple, des industries manufacturières soucieuses d'obtenir du ministère des Finances l'instauration de règles plus avantageuses de déduction pour investissement feraient sans doute valoir, par l'entremise de leur association de commerce, que celles-ci stimuleraient les investissements pour de nouveaux équipements, amélioreraient la compétitivité de l'industrie dans un marché mondial et soit protégeraient des emplois ou contribueraient à en créer de nouveaux. Même si leur véritable objectif est d'accroître leurs bénéfices nets, l'argument, retransmis par une organisation nationale, sera conçu de façon à prouver que ce genre d'amendement au régime fiscal canadien irait dans l'intérêt du public.

Aucune intervention politique ne peut être efficace si elle fait abstraction des programmes des gouvernements, qui ont tendance à penser l'intérêt public en fonction de leur propre ensemble de priorités. Les lobbyistes qui réussissent sont donc ceux qui parviennent le mieux à définir les objectifs de leur groupe en relation avec l'orientation du programme du gouvernement ou d'un ministre donné.

## LA PRISE DE DÉCISION

Pour que les interventions soient efficaces, il est aussi important de bien comprendre le processus décisionnel du gouvernement, ce qui signifie savoir évaluer les relations entre les politiciens et la bureaucratie ainsi que le rôle de chacun dans la prise de décision.

D'une façon générale, la meilleure façon de lancer un dossier est d'intervenir au départ auprès des bureaucrates.

À moins que la question ne soit si importante qu'elle nécessite l'attention immédiate du ministre, mieux vaut toujours commencer par vendre ses idées aux bureaucrates. À vrai dire, le fait de procéder de façon inverse pourrait être vu



par certains fonctionnaires comme une tentative de "court-circuitage" politique, ce qui aurait pour conséquence de braquer ceux-ci contre le projet.

Cette remarque ne veut pas dire que le rôle des ministres est devenu redondant. Les ministres ont une autorité fonctionnelle sur leurs ministères, mais la complexité et le nombre véritable de questions auxquelles ils sont confrontés leur interdisent de se consacrer à plus d'une poignée de dossiers. Les ministres et leur personnel ont tendance à envisager un tableau général et à laisser l'administration quotidienne et l'élaboration des politiques aux fonctionnaires.

Le moment de "lancer" l'idée, le projet ou la demande au ministre vient après ce travail auprès de la bureaucratie. La clé du succès : obtenir une recommandation favorable avant de s'adresser au ministre; le projet a toutes les chances de sombrer s'il est accompagné d'une recommandation ou d'une appréciation défavorable des bureaucrates.

Les fonctionnaires se répartissent en deux classes : celle des bureaucrates politiques, qui occupent généralement la majorité des postes de haut niveau (ministre adjoint, sous-ministre adjoint et directeur général), et celle des bureaucrates opérationnels, qui occupent le plus souvent des postes de directeurs ou des postes moins importants.

Sans être partisan, le bureaucrate politique n'est pas neutre. Son travail consiste à donner des conseils politiques, et il a un avis prépondérant dans l'étude des solutions proposées aux ministres. En conséquence il aura tendance, s'il veut réussir, à être en phase avec le programme politique du ministre et du gouvernement. De son côté, le bureaucrate opérationnel s'occupera davantage de l'application des politiques que de leur formulation.

Le rôle de ces deux classes de bureaucrates étant essentiel au bon fonctionnement du gouvernement, il est important d'être sûr de s'adresser au bon endroit... ce qui n'est pas toujours facile car les distinctions qui existent entre les politiques et les opérations sont parfois floues. D'une façon générale, mieux vaut s'adresser

#### **PETITS TRUCS POUR UNE "DIPLOMATIE DISCRÈTE".**

- Sachez comment fonctionne le processus de politique gouvernementale.
- Restez en contact avec les personnes les mieux placées "dont les élus et leurs conseillers", dans les ministères et organismes pertinents à votre organisation.
- Intervenez dès le début du processus d'élaboration des politiques.
- Respectez le caractère confidentiel des discussions non officielles avec les bureaucrates et les politiciens.
- Construisez des relations avec le gouvernement fondées sur la volonté de trouver un compromis.
- Montrez que vous appuyez les buts du gouvernement (ou du ministre), donnez à votre organisation le rôle de partenaire désireux de résoudre des problèmes. Trouvez toujours des façons vous permettant de faire avancer le programme du gouvernement.
- Soyez prêt à accepter des défaites à court terme pour maintenir de bonnes relations à long terme. Utilisez les défaites ou les affronts comme monnaie d'échange pour de futures compensations.



au directeur général, voire plus haut, pour une question de politique, et à des fonctionnaires de rang moins élevé pour des questions techniques ou reliées à l'application de politiques.



Les ministères jouent un rôle non négligeable dans la formulation des politiques, mais ils n'en détiennent pas le monopole. Il arrive ainsi que des comités parlementaires gardent sous leur emprise un dossier en particulier, ou que le Bureau du premier ministre ou le Conseil privé aient des intérêts particuliers dans une affaire, toutes situations qui expliquent que l'élaboration d'une politique puisse être transférée du ministère à un autre organisme. Les groupes d'intérêt doivent donc pouvoir ajuster leurs tactiques d'intervention en conséquence.

### **STRATÉGIES ET TACTIQUES DE LOBBYISME**

Les groupes d'intérêt qui s'efforcent de persuader le gouvernement de créer certaines politiques ont recours à diverses techniques, dont l'utilisation d'arguments solidement étayés ou la force de l'opinion publique. Toutefois, notre système politique aurait tendance à favoriser et à récompenser ce que l'on appelle "un arrangement d'élite" et des techniques consensuelles plutôt que des confrontations.

Les groupes d'intérêts qui obtiennent les meilleurs résultats sont ceux qui parviennent à accéder de façon relativement constante aux principaux décideurs, bureaucrates ou politiques. Pour cela, ils se présentent comme des partenaires désireux de trouver des solutions avec le ministre ou le gouvernement et évitent toute confrontation ouverte faisant intervenir des députés de l'opposition, ou autres.

Les organisations qui adoptent cette approche représentent souvent une grande diversité de membres, qui soumettent de nombreuses questions. Cette base leur permet d'intervenir sur plusieurs fronts à la fois et d'accepter des échecs à court terme pour le bénéfice d'autres campagnes, parfois plus importantes. Elles ont souvent tendance à partager l'idéologie du gouvernement de l'heure, ou du moins tentent-elles de s'en accommoder. Leur stratégie est de faire en sorte que leurs questions deviennent celles du gouvernement et de permettre à celui-ci d'aller de l'avant, en évitant de se mettre en travers de sa route.

Il est important de ne pas minimiser l'importance d'obtenir l'appui du public, mais il ne faut pas oublier que des interventions continues, exercées en coulisse, demeurent la façon la plus efficace d'influencer la politique gouvernementale.

Que faire lorsque la "diplomatie discrète" échoue ? Lorsqu'une approche collective ne parvient pas à faire inscrire un dossier au programme du gouvernement ? En pareil cas, les organisations peuvent être forcées de plaider leur cause sur un mode plus agressif ou, du moins, public.

L'approche publique peut prendre de multiples formes et avoir de nombreux points de départ et d'arrivée stratégiques. Autrement dit, beaucoup de raisons expliquent ce choix d'une intervention publique, mais l'objectif immédiat sera toujours de chercher à définir la question en fonction du programme public.



Une intervention publique tendra le plus souvent à favoriser une combinaison de méthodes comprenant toujours : l'utilisation des médias afin d'informer de la nature du dossier, une certaine forme de mobilisation publique et, souvent, la création de coalitions. Toute organisation qui s'engage dans une campagne publique s'efforcera de créer un sentiment d'urgence et d'obtenir un vaste appui en faveur d'une solution donnée. L'objectif d'une telle stratégie est de faire inscrire la question au programme du gouvernement.

### CONCLUSION

En ces temps de restrictions financières, la complexité toujours plus grande de la fonction gouvernementale est à la fois un défi et une ouverture pour les groupes de pression. D'un côté, il est devenu plus difficile d'obtenir, et de conserver, l'attention des bureaucrates et des politiciens, car les ressources mises à leur disposition fondent. De l'autre, ce manque de ressources explique que les gouvernements soient en quête de partenaires.

Devant cette situation, les interventions politiques tiennent principalement de la diplomatie discrète ou de pressions publiques. La première approche permet de cultiver les contacts politiques et bureaucratiques indispensables pour qu'une question soit prise en considération, la seconde est nécessaire pour attirer l'attention du gouvernement.

### COMMENT RÉUSSIR À LANCER UNE CAMPAGNE D'INTERVENTION PUBLIQUE :

- Comprenez et soyez prêt à rassembler les forces qui modèrent l'opinion publique.
- Cultivez l'opinion publique en ayant régulièrement recours aux médias, mais aussi en planifiant des conférences, des réunions avec d'autres parties intéressées dont le programme ressemble au vôtre, etc.
- Nouez des alliances avec les organisations qui partagent vos objectifs. Plaidez en faveur d'une position commune.
- Réussissez à canaliser l'activisme local de vos membres.
- Restez en contact avec les bureaucrates et avec les politiciens afin que votre campagne ne les prennent pas de court. Même pendant la campagne publique, n'oubliez jamais celui qui a le pouvoir d'étudier votre dossier.

