



A la recherche d'un environnement favorable

*Ine Van Severen**

Photo : Justin Ling
(Protest)

Les engagements pris à Busan sont encore loin de porter leurs fruits, en particulier lorsqu'il s'agit de l'instauration d'un environnement favorable aux Organisations de la Société Civile (OSC). Bref exposé de la situation par CIVICUS...

En novembre 2011, 3000 délégués représentant plus de 150 gouvernements, des organisations internationales majeures et des groupes-clés de la société civile se sont rassemblés à Busan (Corée du Sud) pour le 4ème Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide. Il s'agissait de faire le bilan des stratégies de développement et de trouver un agenda commun pour maximiser l'Efficacité de l'Aide et du Développement.

Pour la société civile, Busan est un tournant majeur. On lui reconnaît « un rôle déterminant dans la possibilité pour les personnes de faire valoir leurs droits, dans la promotion des approches fondées sur les droits humains, dans la définition des politiques de développement et de partenariats, et dans leur mise en œuvre »¹.

En particulier, il a permis un engagement fort en faveur de la définition et de la promotion d'un environnement favorable à l'action des OS ; un environnement, cohérent avec les droit internationaux et propice à une maximisation de leur contribution au Développement.² L'inclusion de cette terminologie est l'aboutissement d'une demande fondamentale de la part de la société civile d'avoir un accord explicite sur des standards permettant d'établir un tel environnement³. Malheureusement, les engagements pris à Busan omettent de mentionner explicitement ce qui constitue un tel environnement, en dépit du fait que les conditions avaient été clairement définies par l'équipe de Travail multi-acteurs sur l'Efficacité du Développement des OSC et l'Environnement Propice.⁴

Celle-ci, qui réunissait autant des représentants des gouvernements que de la société civile, avait

¹ <http://www.oecd.org/dac/effec-tiveness/49650173.pdf>.

² Idem.

³ State of Civil Society 2011, CIVICUS, April 2011, p. 141 (<http://socs.civicus.org/2011/wp-content/uploads/2012/04/State-of-Civil-Society-2011.pdf>).

⁴ <http://cso-effectiveness.org/multi-stakeholder-task-team,079>

1. Para 22, The Busan Partnership for Effective Development Cooperation, November 2011 (<http://www.oecd.org/dac/effec-tiveness/49650173.pdf>).

identifié dans les instruments juridiques internationaux et régionaux une série de droits fondamentaux sur lesquels s'appuyer : la liberté d'association, la liberté d'expression, le droit d'agir sans ingérence injustifiée de l'État, le droit de communiquer et de coopérer, le droit de chercher et d'obtenir des financements, et le devoir de protection de l'État⁵.

Malgré cela, le regard de Busan sur la société civile marque un progrès considérable par rapport à celui qui était exprimé dans le texte issu du premier Forum de Haut Niveau tenu à Rome. La Déclaration finale de Rome mettait l'accent sur l'importance de la maîtrise sur base nationale de la coordination de l'Aide qui doit se concrétiser avec l'engagement de la société civile⁶. La Déclaration de Paris, quant à elle, reconnaît que ce rôle de coordination implique d'encourager la participation de la société civile et du secteur privé⁷ ; tandis qu'à Accra, une nouvelle étape est franchie quand on confirme la nécessité d'approfondir l'engagement des Etats auprès des OSC, « considérées comme de véritables acteurs indépendants du développement produisant des efforts complémentaires de ceux des pouvoirs publics et du secteur privé »⁸.

Durant les préparatifs de Busan, le processus inclusif mis en place, multi-acteurs et multi-sectoriel, a été considéré par beaucoup comme un parfait exemple de l'implication de la société civile dans des forums multilatéraux⁹. Le processus consultatif, qui a duré un an, coordonné par Better Aid et par le Forum Ouvert, a ainsi abouti à des recommandations et propositions clés, au nombre desquelles figurent les principes d'Istan-

bul et le Cadre international pour l'Efficacité de la contribution des OSC dans le Développement, qui entérinent les engagements pris à Accra. Le Partenariat Global des OSC pour l'Efficacité du Développement a été scellé en décembre 2012 comme une coalition destinée à soutenir les engagements de la société civile pour le développement de l'efficacité.

Mettez en pratique ce que vous prêchez

Pour pousser plus loin les engagements pris à Accra, les OSC se sont engagées dans un processus d'autoréflexion. La Déclaration de Paris, avec les principes de l'appropriation, de l'alignement, de l'harmonisation, de la responsabilité mutuelle et de la gestion axée sur les résultats, ne s'adressait pas directement aux OSC, mais reflétait davantage les réalités institutionnelles des donateurs et des administrations gouvernementales. Les OSC ont pensé de leur côté que leur place dans l'architecture de l'aide ne consistait pas uniquement à être des intermédiaires de l'Aide, mais découlait de leur fonction d'agents de changement et de transformation sociale ainsi que des multiples autres contributions dans les processus de développement¹⁰.

Elles ont alors reconnu la nécessité de l'Efficacité et de la Redevabilité de leurs actions en tant qu'acteurs uniques et distincts. En œuvrant dans la continuité de l'Agenda de l'Efficacité de l'Aide, les OSC ont initié un processus inclusif dirigé par elles-mêmes pour définir leur propre cadre d'Efficacité. Animé par le Forum Ouvert, ce travail a abouti à la rédaction des huit Principes d'Istanbul ainsi qu'au Cadre international pour l'Efficacité du Développement, ratifié au milieu de l'année 2011¹¹.

5. CSO Development Effectiveness and the Enabling Environment : Key Messages for the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, , 2011, p.10. (http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_key_english_c3.pdf).

6. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/31451637.pdf>

7. Para 14 (<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/43911948.pdf>)

8. Para 20 (<http://www.oecd.org/development/effectiveness/34428351.pdf>)

9. Sur l'engagement des OSC à Busan, lire : <http://cso-effectiveness.org/4th-high-level-forum-on-aid,080> ou Tomlinson, Brian (2012), CSO's on the Road from Accra to Busan. CSO Initiatives to Strengthen Development Effectiveness (http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/csos_on_the_road_from_accra_to_busan_final.pdf).

10. Outreach Toolkit, Open Forum for CSO Development Effectiveness, April 2010, p. 13.

11. http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote_december_2010-2.pdf et Siem Reap Consensus for the International Framework for CSO Development Effectiveness, Open Forum for CSO Development Effectiveness, July 2011, (http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/international_framework_open_forum.pdf)

Rappel des Principes d'Istanbul

Les OSC sont efficaces en tant qu'acteurs de développement lorsqu'elles :

1. Respectent et encouragent les droits de l'Homme et la justice sociale
2. Représentent l'égalité et l'équité entre les sexes en favorisant les droits des femmes et des jeunes filles
3. Se concentrent sur l'autonomisation des peuples, la propriété et la participation démocratiques
4. Favorisent un environnement durable
5. Pratiquent la transparence et la responsabilité
6. Poursuivent des partenariats équitables et solidaires
7. Créent et partagent des connaissances et s'engagent à l'apprentissage mutuel
8. S'engagent à accomplir un changement durable positif

Plutôt que d'imposer un cadre unique, les principes d'Istanbul promeuvent des valeurs et des pratiques qui maximalisent la contribution des OSC au développement. Différents guides techniques et autres boîtes à outils ont été développés pour les aider dans la mise en œuvre de leurs initiatives, et une page wiki spécifique a été créée pour leur permettre d'échanger leurs expériences et les leçons qu'ils en ont tirées¹².

D'autres initiatives ont été prises depuis pour améliorer la transparence, la redevabilité et la légitimité : des codes de conduite, des systèmes d'auto-certification, etc. Ainsi, par exemple, CIVICUS adhère à la charte INGO¹³ et établit annuellement un rapport sur son code de conduite. Elle réalise en plus un programme « Légitimité, Transparence et Redevabilité » (LTA en anglais). En septembre 2012, l'Assemblée internationale CIVICUS, réunie à Montréal, a produit des recommandations sur les étapes susceptibles d'aider les acteurs de la société civile à améliorer leur gouvernance. Ces recommandations impliquent l'édification de nouveaux partenariats et de nouvelles connexions, la recherche de nouveaux modèles de financement, tout en intégrant les enjeux de la durabilité dans les approches axées sur les Droits humains¹⁴.

La nécessité d'un environnement favorable pour les ONG

La capacité des OSC à adhérer aux principes d'Istanbul peut être affectée par le contexte dans lequel elles travaillent. Un environnement favorable est un préalable indispensable pour maximiser leur contribution au développement et leur impact sur les effets du développement. En résumé, l'Efficacité du Développement des OSC et un environnement favorable sont deux faces d'une même pièce.

Cet environnement favorable n'est pas un concept toujours facile à saisir. A CIVICUS, nous désignons par là les conditions dans lesquelles la société civile travaille. Considérant la société civile comme un champ d'activités, l'environnement est constitué par les forces qui façonnent et influencent la taille, l'étendue et le fonctionnement de ce champ. Dans de nombreux pays, il existe des conditions restrictives qui rendent plus difficile l'existence de la société civile organisée, l'exercice de ses fonctions, sa croissance et souvent sa contribution à la société.

Cependant, instaurer des conditions favorables ne revient pas uniquement à faire disparaître de ces restrictions. Cela implique également d'établir une série de conditions qui aident activement la société civile à fonctionner et à se développer. Cela peut consister notamment en l'existence de bonnes connexions entre les différentes expressions de la société civile, des ressources adéquates, une large reconnaissance du rôle de la

12. <http://wiki.cso-effectiveness.org/?lang=en>

13. Charte sur l'obligation de rendre des comptes (<http://www.ingoaccountabilitycharter.org>).

14. CIVICUS World Assembly 2012, Summary Statement (<http://www.civicus.org/download/WA%20Brochures/Montreal%20outcomes%20-%20Summary%20statement.pdf>).

société civile, des espaces permanents pour un dialogue inclusif avec les gouvernements, des lois et des règlements qui rendent les activités de la société civile faciles et directes. Celle-ci n'est pas une liste exhaustive¹⁵.

Comme le démontrent plusieurs rapports, parmi lesquels « L'état de la Société civile. 2013 » établi par CIVICUS¹⁶, l'environnement dans lequel les OSC opèrent de par le monde est devenu profondément déshabillant. Un rapport à paraître bientôt établit également que, durant les derniers 18 mois, le programme « CIVICUS Civil Society Watch » a dénombré 355 menaces à l'encontre de la société civile dans 83 pays¹⁷. Ce rapport met en lumière le fait que les OSC, aussi bien dans les pays développés que dans ceux en voie de développement, subissent une constante opposition à leur travail et sont victimes de restrictions sévères, aussi bien en droit qu'en pratique, ce qui affecte leurs capacités à se développer, à mettre en œuvre leurs activités ou à accéder à des ressources.

Depuis le début 2012, des obstacles au droit de réunion pacifique ont été érigés en Azerbaïdjan, au Bahreïn, au Canada, en Malaisie, en Russie, dans l'intention de réfréner la montée des protestations populaires locales¹⁸.

Malheureusement, malgré les engagement rhétoriques à inclure la société civile dans les fora décisionnels globaux le nombre de restrictions légales à la liberté d'expression, à la formation d'organisations civiques et au droit de manifester pacifiquement semble augmenter. Le dernier rapport des experts spéciaux des Nations Unies sur la liberté de réunion et d'association en témoigne¹⁹.

Les promesses faites à Busan sur la création d'un environnement favorable pour les OSC n'ont pas été tenues. Les principes d'appropriation, d'alignement et d'harmonisation avancés à Paris ont été utilisés par certains gouvernements pour justifier l'augmentation des restrictions imposées aux OSC pour les forcer à s'aligner aux plans de développement nationaux et restreindre l'accès aux fonds.

CIVICUS continuera de surveiller la façon dont les gouvernements se conforment à leurs engagements internationaux et nationaux. Il reste à espérer que l'Indice de CIVICUS pour le l'environnement favorable, ce nouvel outil de mesure des conditions de la société civile dans différents pays, et les évaluations sur l'environnement national favorable²⁰, suscitent un renouvellement du débat et contribuent au processus de suivi des engagements pris à Busan.

* Chargée de recherche chez CIVICUS (<http://www.civicus.org>)

15. State of Civil Society 2013, CIVICUS, April 2013 (<http://socs.civicus.org/>).

16. Idem.

17. Mounting restrictions on civil society: the gap in rhetoric and reality in the post-busan Development Process, CIVICUS, à paraître en 2013.

18. State of Civil Society Report (voir note 15).

19. Maina Kiai, Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, April 2013 (http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39_EN.pdf).

20. CIVICUS, en collaboration avec l'International Center For-Not-Profit Law (ICNL), Article 19, The World Movement for Democracy (WMD), avec le soutien du SIDA (Suède), conduit ces évaluations dans 16 Pays. Les résultats contribueront à élaborer une base de connaissances sur laquelle les initiatives locales de plaidoyer pourront s'appuyer.