

1 Éclairages issus des études sur la collaboration entre la société civile et les membres du Comité d'aide au développement

Ce chapitre propose un cadre permettant de mieux appréhender la manière dont les membres du CAD de l'OCDE collaborent avec la société civile et les organisations qui la composent. Il examine les documents d'orientation produits par l'OCDE en la matière, principalement le rapport de 2012 intitulé *Partenariat avec la société civile – 12 leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD*, et présente des éclairages issus d'études pertinentes et les enseignements tirés de l'expérience. La première partie est consacrée aux définitions appliquées au secteur de la société civile, de nature très diverse. Le chapitre examine ensuite les documents d'orientation existants et les défis qu'il reste à relever en termes de politiques des membres, d'objectifs poursuivis, de mécanismes de soutien financier, d'obligations administratives, de suivi et, enfin, de redevabilité et de transparence dans les relations que les membres entretiennent avec la société civile. Tout au long du chapitre sont mis en lumière des domaines qui, s'ils font l'objet d'une attention plus soutenue et plus marquée, mais aussi plus nuancée, peuvent renforcer ces importantes relations.

1.1. Introduction : les organisations de la société civile dans la coopération pour le développement

Dans de nombreux pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, les organisations de la société civile (OSC) font depuis longtemps partie du paysage national et contribuent au développement social, économique, culturel et démocratique des pays. D'après les estimations, la contribution économique des OSC dans les pays membres représente 5 % du produit intérieur brut (PIB), soit une proportion égale à celle d'autres secteurs majeurs de l'économie (Salamon, 2010, p. 198^[1]).

Les OSC jouent un rôle dans la coopération pour le développement depuis que ce type de coopération existe. En 2018, les membres du CAD (ci-après les « membres ») ont alloué près de 21 milliards USD aux OSC (OCDE, 2020^[2]). La part de l'aide bilatérale totale destinée aux OSC est restée relativement stable. Malgré un léger recul, cette proportion passant de 16 % en 2010 à 15 % en 2018, le montant de 21 milliards USD alloué en 2018 représente une augmentation de 11 % en termes réels par rapport à 2010 (OCDE, 2020^[2])¹. Ce chiffre à lui seul montre qu'il ne faut pas sous-estimer l'importance des OSC dans la coopération pour le développement.

Les OSC mobilisent également des ressources financières considérables à l'appui du développement. D'après les statistiques de l'OCDE, en 2018, les OSC ont mobilisé au moins 42 milliards USD au titre de contributions privées à l'appui de la coopération pour le développement dans les pays membres, ce qui représente environ 30 % de l'aide bilatérale totale octroyée par les membres (OCDE, 2020^[2])².

La contribution des OSC à la coopération pour le développement n'est pas seulement financière. La société civile et les OSC qui la composent sont des agents du changement importants. Elles offrent un moyen d'expression aux personnes, leur donnent la possibilité de faire valoir leurs droits et de défendre des approches fondées sur les droits, définissent et supervisent les politiques de développement et fournissent des services en complément de ceux assurés par l'État (OCDE, 2011, p. 6^[3]). Elles sont en outre appréciées pour leur savoir, leur expérience et leur expertise, leur capacité de répondre avec flexibilité à des besoins et des contextes évolutifs et leur utilisation rationnelle des ressources (Hulme et Edwards, 1997^[4]). Elles sont considérées comme expertes dans l'art de déterminer quels sont les obstacles au développement nouveaux ou de longue date qui pourraient être négligés par les pouvoirs publics et dans la conception de stratégies pour y faire face (OCDE, 2010, p. 27^[5]). Les liens qu'elles entretiennent avec ceux qui sont les premières victimes de la pauvreté, des inégalités et de la vulnérabilité, ainsi que leur aptitude à faire entendre la voix de ces derniers dans les processus de développement, sont considérés comme des atouts précieux pour la concrétisation de l'engagement du Programme de développement durable à l'horizon 2030 visant à ne laisser personne de côté (Bushan et al., 2018^[6]).

En effet, le Programme 2030 plaide sans équivoque en faveur de la mobilisation des OSC pour mettre en œuvre les Objectifs de développement durable (ODD). L'approche à l'échelle de l'ensemble de la société que cette mise en œuvre appelle repose notamment sur ces dernières. Le rôle important qui est le leur est en particulier consacré par l'ODD 17, qui vise à renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement et à le revitaliser. La mobilisation des OSC constitue également une pièce maîtresse des sociétés pacifiques et inclusives et des institutions responsables et ouvertes à tous qu'appelle de ses vœux l'ODD 16.

Pour contribuer à la réalisation des ODD toutefois, les OSC doivent bénéficier de conditions propices. Les diverses parties prenantes du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement (PMCED), parmi lesquelles figurent des membres du CAD et des OSC, se sont engagées à créer de telles conditions (en d'autres termes, des environnements propices à l'action des OSC) et à promouvoir l'efficacité et la redevabilité des OSC, mais aussi des composantes clés de l'efficacité³.

C'est pourquoi il est dans l'intérêt des membres, mais aussi des OSC et des personnes et des communautés à qui la coopération pour le développement s'efforce d'offrir une vie meilleure, de faire en

sorte que la collaboration entre les membres du CAD et les OSC permette à ces organisations de maximiser leur contribution au développement.

1.2. Définitions de la société civile et des OSC

Documents d'orientation existants

Le rapport de l'OCDE (2012^[7]) intitulé *Partenariat avec la société civile : 12 leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD* constitue un point de référence pour l'examen des éclairages issus des études. Les orientations qu'il donne se fondent sur les examens par les pairs et sur des enquêtes et des consultations menées auprès des membres et d'OSC, et débouchent sur plusieurs recommandations à l'intention des membres. Il vise à aider les membres à définir et à mettre en œuvre des politiques avisées et de bonnes pratiques en matière de collaboration avec la société civile. Depuis sa publication, c'est la seule source sur laquelle le CAD s'appuie pour formuler des recommandations sur le thème de la collaboration avec la société civile, en complément des examens par les pairs.

La présente étude se fonde également sur des enquêtes et des consultations menées auprès des membres et d'OSC⁴. Combinées avec certains éléments des orientations de l'OCDE, ces enquêtes et ces consultations mettent en lumière plusieurs aspects qui méritent une attention sans faille de la part des membres, à savoir, notamment, les définitions de la société civile et des OSC, les politiques des membres, les objectifs poursuivis, les mécanismes de soutien financier mis en place et leurs bénéficiaires, le dialogue, les obligations administratives, le suivi et l'évaluation et, enfin, la redevabilité et la transparence.

Une des recommandations du rapport *Partenariat avec la société civile* (leçon 4) invite les membres à s'accorder sur une terminologie commune concernant les OSC et le développement, en s'appuyant sur les définitions et connaissances actuelles de la société civile, et à employer cette terminologie (OCDE, 2012, p. 21^[7]). L'adoption d'une terminologie commune peut aider les membres à déterminer lesquels d'entre eux collaborent avec quelles OSC ou quels types d'OSC – une information importante pour leur permettre de sélectionner les OSC avec lesquelles ils souhaitent établir des partenariats. C'est aussi un moyen de renforcer la transparence et la comparabilité de leurs activités de collaboration avec les OSC.

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

La société civile est souvent considérée comme une troisième sphère d'action parallèlement aux pouvoirs publics d'une part et au secteur privé d'autre part. Elle a été définie comme une sphère d'association volontaire d'êtres humains, au sein de laquelle ces derniers mènent des actions collectives en vue de répondre à des besoins, des idées et des intérêts communs (Edwards, 2011, p. 4^[8]). Les OSC représentent l'incarnation formelle de la société civile. Celle-ci est donc considérée à la fois comme le regroupement des OSC et des autres formes semi-formelles ou informelles de fédérations de personnes ou d'associations, et comme la sphère ou l'espace dans lequel ces acteurs interagissent entre eux et avec d'autres acteurs (Kohler-Koch et Quittkat, 2009^[9]). Il est également fait référence au « secteur » de la société civile ou des OSC, de même qu'il est fait référence au « secteur public » pour désigner l'administration et au « secteur privé » pour désigner les entreprises⁵.

Cela étant, les tentatives visant à définir ou à classer la société civile et les OSC ont été qualifiées d'entreprise impossible (Edwards, 2009, p. 4^[10]). En raison de la diversité des formes d'association et d'organisation qui existent au sein de la société civile, de leur nature parfois informelle et mouvante et de l'essor de formes hybrides d'association, il n'est pas toujours simple de donner une définition de ce secteur⁶.

Comme l'indique clairement la définition de l'OCDE (Encadré 1.1), les OSC se caractérisent par une grande diversité. Depuis la publication de cette définition, il semble même que l'éventail des formes

d'association considérées comme des OSC ne cesse de s'élargir. À titre d'illustrations, d'aucuns considèrent que les entreprises sociales, forme plus récente d'organisation, entrent dans la catégorie des OSC alors qu'il s'agit d'une forme hybride combinant organisations à but non lucratif et organisations à but lucratif (Smith, 2010^[11]). Ces entreprises fournissent des biens et des services sur le marché mais, comme les formes d'OSC plus traditionnelles, poursuivent l'objectif principal d'avoir, d'une manière ou d'une autre, un impact social (OCDE/Union européenne, 2017, p. 22^[12]). Les fondations et les formes croissantes et variées d'initiatives philanthropiques, en particulier celles qui sont décentralisées, constituent un autre exemple de type d'organisation relevant pour certains de la catégorie des OSC⁷.

Encadré 1.1. Définition des OSC par l'OCDE

Au sein de l'OCDE, les OSC sont définies comme « englobant la totalité des organisations à but non lucratif et non étatiques, en dehors de la famille, dans lesquelles les gens s'organisent pour satisfaire des intérêts communs dans le domaine public. Cela couvre toute une gamme d'organisations qu'on peut regrouper en trois grandes catégories : les associations mutuellistes ; les organisations fondées pour défendre une cause particulière ; celles axées sur le service. On y compte les organismes communautaires et les associations villageoises, les groupes environnementalistes, les groupes de défense des droits de la femme, les associations d'agriculteurs, les organismes confessionnels, les syndicats, les coopératives, les associations professionnelles, les chambres de commerce, les instituts de recherche indépendants et les médias à but non lucratif » (OCDE, 2010, p. 26^[5]).

Les Directives du CAD pour l'établissement des rapports statistiques diffusées auprès des membres emploient l'expression d'organisation non gouvernementale (ONG) et non d'organisation de la société civile (OSC) (Encadré 1.2). Pour autant, leur définition des ONG se rapproche étroitement de celle des OSC telles que définies par l'OCDE (2010^[5]) (Encadré 1.1). Depuis quelques années d'ailleurs, les publications du CAD emploient le terme plus courant d'OSC⁸. La présente étude emploie les expressions « OSC » et « société civile ». Le terme « ONG » est employé à l'occasion, lorsque le membre ou la source cité(e) le fait également.

Encadré 1.2. Définition des ONG par le CAD

Selon la définition du CAD, le terme ONG désigne « n'importe quelle entité à but non lucratif dans laquelle les gens s'organisent au niveau local, national ou international afin de poursuivre des objectifs et des idéaux communs, sans participation significative ou représentation du gouvernement. Les ONG incluent des fondations, des sociétés coopératives, des syndicats et des entités ad hoc établies afin de collecter des fonds pour un but spécifique. Des plates-formes d'ONG et des réseaux d'ONG sont aussi inclus » (OCDE-CAD, 2018, pp. 47-48^[13]).

Aux fins de l'établissement des rapports statistiques, le CAD fait la distinction entre les ONG selon leur implantation géographique et plus particulièrement selon qu'elles sont internationales (ce qui englobe les ONG ayant une portée plus régionale qu'internationale), sont basées dans un pays membre, ou dans un pays partenaire ou un pays en développement (Encadré 1.3)⁹.

Encadré 1.3. Définition des ONG par le CAD selon l'implantation géographique

ONG basée dans un pays donneur : ONG organisée au niveau national, basée et opérant dans le pays donneur ou dans un autre pays développé (non admissible au bénéfice de l'APD).

ONG internationale : ONG organisée au niveau international – c'est-à-dire qu'il existe un organe de coordination international qui permet de faciliter le travail des membres au niveau international ou que l'ONG dispose d'un réseau étendu de bureaux sur le terrain dans les pays ou régions – et qui possède des sources de revenus internationaux diversifiées.

ONG basée dans un pays en développement : ONG organisée au niveau national, basée et opérant dans un pays en développement (admissible au bénéfice de l'APD).

Source : (OCDE-CAD, 2018, p. 57^[13]), *Directives convergées pour l'établissement des rapports statistiques du Système de notification des pays créanciers (SNPC) et du questionnaire annuel du CAD.*

Les OSC basées dans des pays membres et les OSC internationales opèrent généralement, mais pas exclusivement, en lien, sous une forme ou une autre, avec des OSC basées dans des pays partenaires. Il peut s'agir de soutien mutuel, d'échange de savoir et de solidarité, ou bien de partenariats plus formels dans lesquels l'OSC partenaire – basée dans le pays membre ou à rayonnement international – joue le rôle d'intermédiaire dans l'acheminement de l'aide. À ce titre, les OSC ayant leur siège dans un pays membre et les OSC internationales peuvent elles-mêmes être des donneurs (OCDE, 2010, p. 28^[5]).¹⁰

En résumé, les OSC forment un secteur de la société civile diversifié, comme le reflète la variété de formes, de tailles, d'implantations géographiques, de mandats, d'approches et de structures de gouvernance observée dans les millions d'OSC et acteurs informels de la société civile qui existent sur la planète et représentent ou défendent divers groupes de personnes. Les définitions que donnent l'OCDE et le CAD des ONG sont un bon point de départ pour harmoniser plus avant la terminologie employée par les membres et par l'OCDE en général.

1.3. Politiques des membres relatives aux OSC et/ou à la société civile

Documents d'orientation existants

Le rapport *Partenariat avec la société civile* recommande aux membres de mettre en place des politiques vis-à-vis de la société civile ou des OSC qui soient élaborées et soumises à un suivi en concertation avec les OSC (leçon 1) (OCDE, 2012, p. 9^[7]). Le cadre de suivi du PMCED considère également que l'efficacité de la collaboration entre les membres et les OSC repose, entre autres composantes essentielles, sur l'existence d'un document d'orientation global sur les OSC (PMCED, 2018, pp. 14-15^[14]). Ce document ne doit pas nécessairement être une politique proprement dit ; il peut s'agir d'une stratégie, de principes ou d'orientations par exemple. L'important, c'est de poser un cadre général transparent et fondé sur des données factuelles pour les activités de coopération des membres avec les OSC et la société civile. Ce document d'orientation doit énoncer la vision du membre en ce qui concerne la société civile et la contribution qu'elle apporte au développement. Afin d'orienter la planification, la mise en œuvre et l'évaluation de ses activités de collaboration avec les OSC et la société civile, le document doit en outre énoncer les objectifs visés par le membre en la matière et les méthodes qu'il appliquera pour les atteindre.

Les examens par les pairs réalisés par le CAD évaluent de plus en plus l'existence de politiques relatives aux OSC ou à la société civile. Le *Manuel de référence pour les examens par les pairs réalisés par le CAD 2019-20* souligne que les cadres stratégiques des membres doivent donner suffisamment d'orientations

pour guider la prise de décisions concernant les canaux d'acheminement et les activités de collaboration avec les OSC. Au titre de la composante « Partenariats pour le développement ouverts à tous » du Manuel, les membres doivent proposer une vision claire du rôle des différents acteurs, notamment les OSC, s'attacher à proposer des conditions favorables à la participation et à l'expression de la société civile et agir aux côtés d'OSC aux niveaux tant stratégique qu'opérationnel (OCDE-CAD, 2019, p. 11^[15]).

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

Il ressort de récents examens par les pairs que si les membres adoptent effectivement des politiques ou autres documents apparentés sur les OSC, il y a matière à ce qu'un plus grand nombre d'entre eux expriment des visions claires et posent des cadres normatifs concernant leur collaboration avec la société civile (OCDE, 2019^[16]).

À titre d'illustration, l'examen par les pairs du CAD consacré à la République tchèque (2016) invitait le membre à « élaborer une vision et une politique relatives aux partenariats stratégiques avec la société civile » et à « mettre au point une panoplie appropriée de mécanismes de financement » afin de concrétiser cette vision (OCDE, 2019, p. 3^[16]). De même, une évaluation indépendante du programme australien de coopération avec les ONG menée en 2015 concluait qu'une définition plus claire et une compréhension commune des objectifs du programme, ainsi qu'un cadre stratégique complet et intrinsèquement cohérent, étaient nécessaires afin d'éviter que la prise de décision courante ne porte atteinte aux principes du programme (Ministère des Affaires étrangères et du Commerce de l'Australie et Coffey International Development, 2015^[17]). Cette conclusion a incité l'Australie à élaborer un document cadre en 2015, intitulé *DFAT and NGOs: Effective Development Partners* (Ministère des Affaires étrangères et du Commerce de l'Australie, 2015^[18]). Autre exemple encore : en 2019, la Direction du développement et de la coopération (DDC) suisse a élaboré un nouveau document stratégique intitulé *Directives de la DDC pour la collaboration avec les ONG suisses* en se fondant en partie sur une recommandation formulée dans le cadre d'une évaluation réalisée en 2017, visant à préciser la finalité et les objectifs de ses partenariats institutionnels avec les OSC, ainsi que leurs groupes cibles et leur mode opératoire (Direction du développement et de la coopération, 2019^[19] ; IOD PARC, 2017, p. 47^[20]).

Il est de plus en plus admis que les pouvoirs publics doivent non seulement adopter des politiques vis-à-vis des OSC, mais aussi assurer une cohérence de l'action publique à l'échelle de l'ensemble de l'administration en ce qui concerne les questions relatives à la société civile – un aspect absent du rapport *Partenariat avec la société civile*. L'importance d'intégrer des considérations relatives à la société civile, y compris des analyses de l'espace civique, dans diverses politiques est de plus en plus reconnue, alors que l'espace civique a tendance à se réduire et que les intérêts des membres se concentrent de plus en plus sur le développement du secteur privé, les échanges et la sécurité (Wood, 2019, pp. 414-415, 448-449^[21] ; Molenaers, Faust et Dellepiane, 2015^[22]). Il s'agit d'intégrer ces considérations autant dans la politique de développement que dans la politique étrangère et diplomatique, la politique commerciale et relative aux entreprises, la politique de sécurité ou la politique en matière de technologie¹¹. Dans l'ensemble, on observe une dynamique en faveur du développement d'une vision cohérente des rôles que jouent les OSC et de la valeur ajoutée qu'elles apportent, en exposant clairement et en prenant en compte des priorités concurrentes (CONCORD Sweden, 2018, p. 5^[23] ; Sommet de la société civile, 2019, pp. 6-7^[24] ; Centre international de droit des associations à but non lucrative, 2018, p. 21^[25]).

En résumé, à défaut d'adopter une politique vis-à-vis de la société civile, les membres risquent de mener des activités de collaboration ponctuelles ou guidées uniquement par l'existence d'une ligne budgétaire portant sur les OSC, au lieu de concevoir ces activités de manière stratégique en vue d'atteindre des objectifs en matière de développement. La mise en place d'une politique dédiée peut aider les membres à renforcer la cohérence entre leurs objectifs et leurs modalités de collaboration avec les OSC et la société civile. L'existence d'une politique à jour élaborée en concertation avec la société civile contribue à garantir la pertinence des objectifs poursuivis par les membres et de leurs activités de collaboration avec ce

secteur. Parce qu'elle offre un cadre transparent, la politique permet de favoriser une compréhension commune des motivations des membres et des modalités qu'ils choisissent pour collaborer avec les OSC, et constitue une source de confiance pour les OSC. Les visions stratégiques des membres peuvent être renforcées, de même que la cohérence des politiques, par l'intégration des questions relatives à la société civile dans les politiques de coopération pour le développement en général et d'autres politiques publiques.

1.4. Objectifs de la collaboration avec les OSC et la société civile

Documents d'orientation existants

La publication *Partenariat avec la société civile* recommande aux membres d'énoncer clairement dans leurs politiques le ou les buts poursuivis dans le cadre de leur coopération avec les OSC et la société civile (leçon 1). En réalité, cette recommandation envisage deux types d'objectifs en particulier. Le premier consiste à renforcer une société civile pluraliste (c'est-à-dire de nature diverse) et indépendante dans les pays partenaires (leçon 2), le second vise à contribuer à la réalisation d'autres objectifs en matière de développement, outre le renforcement de la société civile dans les pays partenaires (leçons 3 et 4) (OCDE, 2012, pp. 9, 13, 17, 21^[7]).

Pour mieux appréhender la différence entre ces deux types d'objectifs, il est utile de considérer les OSC et la société civile comme porteuses d'une valeur à la fois intrinsèque et instrumentale (ONU, 2017, p. 4^[26]). Par valeur intrinsèque est entendu le fait qu'une société civile forte, pluraliste et indépendante constitue un atout en soi, de même qu'un secteur public ou privé fort constitue un atout précieux. Par conséquent, le renforcement de la société civile est un objectif qui mérite d'être soutenu en tant que tel (OCDE, 2010, pp. 29, 106^[5]). Par valeur instrumentale est entendu le fait que les OSC sont des instruments – un moyen permettant d'atteindre divers autres objectifs en matière de développement.

Le premier type d'objectif reconnaît qu'une société civile forte est une condition préalable essentielle au développement social, économique et démocratique de tout pays. Il découle notamment des déclarations faites et des engagements pris dans le contexte du programme d'action en faveur de l'efficacité de l'aide et du développement. L'Accord de partenariat de Busan (2011), par exemple, engage ses adhérents à « permettre aux OSC de jouer leur rôle d'actrices indépendantes du développement », comme le fait le paragraphe 11c du Document final de Nairobi, adopté par le PMCED en 2016 (OCDE, 2011^[3] ; PMCED, 2016^[27]). En leur qualité d'acteurs du développement indépendants, les OSC sont réputées poursuivre leurs propres priorités et définir leurs propres plans et approches pour atteindre celles-ci. Dans ce rôle, elles tirent leur légitimité de diverses sources : de leurs mandants, qui peuvent être leurs membres ou des groupes ou des personnes dont elles servent les intérêts ou qu'elles représentent ; de leurs systèmes de gouvernance et de redevabilité ; de leur savoir-faire et de leur expérience ; des résultats qu'elles obtiennent en matière de développement ; et des valeurs civiques qui les animent (OCDE, 2010, p. 27^[5] ; Van Rooy, 2004^[28])¹². Leur capacité d'action en tant qu'acteurs du développement indépendants est également consacrée par le droit international, en particulier par le droit à la liberté d'association et les principes qui en découlent (Secrétariat du Mouvement Mondial pour la Démocratie et Centre international de droit des associations à but non lucratif, 2012^[29]).

La publication *Partenariat avec la société civile* invite les membres à favoriser un environnement propice à l'action des OSC dans les pays partenaires, c'est-à-dire à améliorer « le cadre d'action ainsi que le contexte politique, financier et juridique influant sur la façon dont les OSC mènent à bien leurs activités » (leçon 2) (OCDE, 2012, p. 13^[7]). Eu égard aux engagements en faveur de l'efficacité de l'aide et du développement visant à promouvoir des environnements propices à l'action de la société civile, le PMCED suit les pratiques des membres dans ce domaine et en rend compte dans des rapports d'étape, dont le plus récent date de 2019 (OCDE/PNUD, 2019^[30])¹³.

Le second type d'objectif reconnaît que les OSC sont des partenaires importants des membres dans la mise en œuvre de leurs programmes axés sur des secteurs ou des thèmes particuliers (par exemple la santé, l'éducation, la démocratisation, l'égalité des sexes) ou pour sensibiliser la population aux questions relatives au développement dans les pays membres¹⁴. Les OSC sont donc considérées comme des organismes d'exécution mettant en œuvre des projets ou programmes pour le compte des membres. À ce titre, elles servent de canal pour acheminer le soutien financier des membres et jouent le rôle d'intermédiaires entre ces derniers, d'autres OSC, les groupes de population et les bénéficiaires dans la mise en œuvre de programmes visant à atteindre des objectifs précis, généralement définis par les membres (OCDE, 2010, p. 28_[5]).

Ce second type d'objectif reconnaît le rôle important que la société civile peut jouer, et joue effectivement, dans l'apport d'une aide humanitaire. En 2019, les membres ont adopté la Recommandation du CAD sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, qui s'applique à l'ensemble des activités qu'ils mènent avec la société civile et les divers acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix (OCDE-CAD, 2019_[31]). Cette recommandation exige des membres qu'ils renforcent la cohérence, en termes tant stratégique qu'opérationnel, entre « les efforts humanitaires, de développement et de paix » afin de « réduire efficacement les besoins, les risques et les vulnérabilités des populations, de soutenir les efforts de prévention et donc de passer de la fourniture d'aide humanitaire à la fin des besoins » (OCDE-CAD, 2019_[31]). Un aspect important de cette action consiste, pour les membres, à renforcer leur collaboration avec les OSC à tous les niveaux de cette articulation, à veiller à ce que la société civile dispose de l'espace, des ressources et des capacités nécessaires pour apporter une réelle contribution, et à mettre à profit la proximité dont les OSC jouissent avec les populations vulnérables ainsi que leur capacité de défendre et de représenter des groupes vulnérables.

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

Dès lors que les membres énoncent leurs objectifs en matière de collaboration avec les OSC et la société civile, ils doivent envisager les méthodes à adopter pour atteindre ces objectifs. Les études s'intéressent peu aux objectifs visés en soi par les membres s'agissant de leur collaboration avec les OSC et la société civile. Elles portent plutôt sur leurs mécanismes de soutien financier et sur d'autres modalités de collaboration. C'est sur ce dernier type d'études que portent principalement les parties ci-après.

Les études livrent des enseignements sur les efforts déployés par les membres pour renforcer la société civile dans les pays partenaires en favorisant la création de conditions propices à leur action. L'un des principaux constats du Rapport d'étape 2019 du PMCED est que dans 57 % des pays, les OSC indiquent que les partenaires au développement n'incluent qu'à titre occasionnel des éléments relatifs à un environnement propice à l'action des OSC dans leur dialogue sur les politiques engagés avec les pouvoirs publics des pays partenaires (OCDE/PNUD, 2019, p. 132_[30]). Toutefois, dans leurs autoévaluations, les partenaires au développement estiment le faire plus fréquemment, c'est-à-dire à titre occasionnel seulement dans 30 % des pays et de manière plus systématique dans 40 % des pays (OECD/UNDP, 2019, p. 133_[11]).

Cette divergence peut s'expliquer par le fait qu'en certaines occasions, les membres engagent un dialogue officieux, à caractère diplomatique, avec les pouvoirs publics des pays partenaires sur des aspects relatifs à la création de conditions propices à l'action des OSC, mais que ces dernières n'en sont pas nécessairement informées. En d'autres occasions, les membres peuvent aller jusqu'à subordonner leur soutien d'État à État à la prise d'engagements et de mesures, au niveau des pouvoirs publics des pays partenaires, permettant de créer des conditions propices à l'action de la société civile. Le dialogue, officieux ou autre, est mené de façon bilatérale ou en collaboration avec d'autres membres, ou par le truchement d'organismes multilatéraux. Le groupe de travail de la Communauté des démocraties sur l'habilitation et la protection de la société civile constitue un exemple d'action collective en la matière. Composé de membres (et d'OSC), il assure un suivi et diffuse des informations sur les conditions dans

lesquelles la société civile mène ses activités dans les différents pays du monde, encourage ses participants à adopter des mesures diplomatiques lorsque surgissent des menaces et s'attache à sensibiliser le public à la question (Communauté des démocraties, 2016^[32]). Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), qui considère que l'espace réservé à la société civile (ou espace civique) constitue le socle d'un gouvernement ouvert que ses membres doivent intégrer dans leurs plans d'action, constitue un autre exemple d'action collective visant à promouvoir un environnement propice à l'action de la société civile (Partenariat pour un gouvernement ouvert, 2019, p. 6^[33]). Le PGO assure un suivi de la mise en œuvre des plans d'action de ses membres de sorte que l'efficacité puisse être renforcée par le dialogue et l'exercice d'une pression par les pairs.

Dans sa publication intitulée *Effective Donor Responses to the Challenge of Closing Civic Space* (2018, p. 4^[25]), l'International Centre for Not-for-Profit Law suggère, pour protéger et promouvoir les environnements propices à l'action de la société civile, que les membres non seulement mènent leur propre dialogue avec les pouvoirs publics des pays partenaires, mais encouragent également le dialogue entre l'administration publique, le parlement et la société civile en tant que moyen de développer la compréhension mutuelle et, potentiellement, de lutter contre le sentiment de méfiance qui peut inciter les pouvoirs publics des pays partenaires à adopter des tactiques d'obstruction. Les membres peuvent également aider les pouvoirs publics des pays partenaires à créer des conditions plus propices à l'action de la société civile, par exemple en apportant un soutien à des institutions telles que les commissions des droits de la personne ou les organes de réglementation de la société civile.

D'autres publications récentes présentent dans le détail d'autres stratégies que les membres peuvent appliquer pour renforcer la société civile dans les pays partenaires en œuvrant en faveur de la création de conditions propices à son action. Les Donateurs européens pour le changement social et les droits humains, le Réseau de fondations pour les droits humains et le Centre européen des fondations recommandent, entre autres préconisations, d'identifier des alliés dans le secteur privé et de collaborer avec eux pour promouvoir l'espace civique, y compris dans les propres pratiques du secteur privé dans les pays partenaires (Ariadne, International Human Rights Funders Group et Centre européen des fondations, 2015, pp. 10-11^[34]). L'organisation à but non lucratif « The B Team » a exposé les arguments économiques militant en faveur de la protection et de la promotion d'environnements propices à l'action de la société civile, établissant un lien entre les données relatives aux libertés civiles et la performance économique des pays (Hogg et Hodess, 2018^[35]). Une synthèse de l'OCDE présente les mesures qui peuvent être prises pour faire face aux effets néfastes de la transformation numérique sur l'espace civique, notamment en renforçant la réglementation internationale de la gouvernance des entreprises qui fournissent des services numériques de sorte qu'elles soient davantage tenues de rendre des comptes et soient plus réactives face aux effets négatifs de leurs produits, de leurs services et leurs activités commerciales sur les droits des utilisateurs (OCDE, 2020^[36]).

L'application de la Recommandation du CAD de 2019 sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, et le suivi qui en sera fait, livreront des données et des enseignements sur l'étendue et les modalités de prise en compte par les membres de cette articulation dans leurs objectifs en matière de collaboration avec la société civile¹⁵.

En résumé, les membres devraient définir clairement le ou les objectifs poursuivis au titre de leur collaboration avec les OSC et la société civile. Un type important d'objectif consiste à renforcer une société civile pluraliste et indépendante dans les pays partenaires, en reconnaissant l'utilité qu'une telle société présente en soi pour le développement social, économique et démocratique d'une nation. Un deuxième type d'objectif consiste à atteindre d'autres objectifs de développement, outre celui de renforcer la société civile, en reconnaissant le rôle instrumental que jouent les OSC comme partenaires d'exécution dans la mise en œuvre des programmes menés par les membres dans certains secteurs ou en lien avec certains thèmes (par exemple la santé, l'éducation, la démocratisation ou l'égalité des sexes). Dès lors qu'ils ont clairement énoncé leurs objectifs, les membres peuvent définir des modalités adéquates de collaboration avec les OSC afin de les atteindre.

Lorsque les membres visent l'objectif de renforcer la société civile, ils peuvent envisager et appliquer de multiples stratégies venant en sus et en complément de l'apport d'un soutien aux OSC. L'une de ces stratégies qui mérite l'attention consiste à engager un dialogue avec les pouvoirs publics des pays partenaires sur la création de conditions propices à l'action des OSC. Les stratégies complémentaires consistent par exemple à promouvoir le dialogue entre les OSC et les pouvoirs publics, à participer aux activités des organes multilatéraux, à investir dans les institutions publiques et les capacités des administrations des pays partenaires ou à collaborer avec des alliés du secteur privé.

Lorsqu'ils énoncent leurs objectifs et les méthodes qu'ils adopteront pour les atteindre, les membres doivent également garder à l'esprit la Recommandation du CAD de 2019 sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix. À défaut, la nécessité d'une aide humanitaire continuera d'exister, puisque rien ne sera fait pour s'attaquer aux causes sous-jacentes des crises humanitaires.

1.5. Modalités d'acheminement du soutien financier

Documents d'orientation existants

La publication intitulée *Partenariat avec la société civile* recense un certain nombre de propositions d'action concernant les mécanismes par lesquels les membres soutiennent financièrement les OSC. Premièrement, elle propose que les membres conservent une palette de mécanismes de financement pour soutenir les OSC (leçon 7). Si une pluralité de mécanismes est en place, des financements sont ainsi disponibles pour tout un éventail d'OSC différentes, ce qui peut aider les membres à atteindre des objectifs divers dans des contextes variés. Deuxièmement, la publication indique aussi que les mécanismes de financement employés par les membres devraient répondre à leur finalité déclarée ou aux objectifs de la collaboration avec les OSC (leçon 7). Troisième point, qui découle des précédents, elle établit que les membres devraient trouver un juste équilibre, dans leurs mécanismes de financement des OSC, entre les conditions dont ils assortissent le financement, d'une part, et le respect du rôle des OSC en tant qu'acteurs du développement indépendants dotés de leurs propres missions et de leurs propres objectifs, d'autre part (leçon 6) (OCDE, 2012, pp. 27, 31^[7]).

Comme le montre la section 1.4, les mécanismes de financement employés par les membres peuvent être conçus de manière à répondre à deux types d'objectifs, auxquels il est fait référence dans les leçons 6 et 7. Le premier objectif consiste à renforcer une société civile pluraliste (c'est-à-dire de nature diverse) et indépendante dans les pays partenaires. Le second consiste à atteindre divers autres objectifs de développement indépendants (ex. : dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'aide humanitaire, etc.). Le mécanisme de financement le plus souvent utilisé pour renforcer la société civile en tant qu'objectif à part entière est le soutien au budget ordinaire (également désigné par les expressions soutien institutionnel, budgétaire, stratégique, libre de toute restriction ou non préaffecté). Ce mécanisme correspond à un soutien aux OSC « qui respecte leur indépendance et leur droit à l'initiative » ; autrement dit, les contributions au budget ordinaire sont allouées aux OSC pour qu'elles poursuivent leurs propres missions, objectifs, priorités et approches (Asdi, 2019, p. 11^[37]). Les mécanismes de soutien financier conçus pour répondre à d'autres objectifs de développement revêtent le plus généralement la forme de soutien à des projets ou programmes, c'est-à-dire que le soutien est apporté aux OSC en tant qu'agents d'exécution ou en tant qu'instruments opérant pour le compte des membres. Ce soutien est généralement assorti de conditions.

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

Dans la terminologie du CAD, la distinction établie entre le soutien *destiné aux* OSC et le soutien *acheminé par le canal* d'OSC (Encadré 1.4) est la source d'information la plus facilement accessible pour évaluer le

soutien des membres à ces deux grands objectifs (renforcer la société civile et répondre à d'autres objectifs définis par les membres) et, partant, la mesure dans laquelle ce soutien est apporté aux OSC en tant qu'acteurs du développement indépendants ou est assorti de conditions imposées par les membres. Le soutien *destiné aux* OSC est le soutien fourni sous la forme de contributions à leur budget ordinaire et il est, comme indiqué, tout à fait adapté pour répondre à l'objectif de renforcer une société civile indépendante et pluraliste dans les pays partenaires (OCDE, 2012, p. 14^[7]). Par opposition, le soutien est acheminé *par le canal* d'OSC lorsque celles-ci opèrent pour le compte du membre en tant qu'agents d'exécution de projets ou programmes s'accompagnant d'objectifs spécifiques définis par le membre.

Les statistiques de l'OCDE sur les apports des membres *destinés à des OSC et acheminés par le canal* d'OSC entre 2010 et 2017 montrent que les apports *acheminés par le canal* d'OSC sont supérieurs à ceux *destinés à des OSC* (graphique 2.5 et tableaux B.1 et B.2 de l'annexe B). Cet écart laisse penser que les mécanismes de financement des membres sont pour l'essentiel conçus en vue de répondre à des objectifs autres que l'objectif de renforcement de la société civile et s'accompagnent de conditions au lieu de respecter le rôle des OSC en tant qu'acteurs du développement indépendants.

Encadré 1.4. Notification de l'aide aux ONG/OSC et de l'aide acheminée par leur canal*

L'aide aux ONG couvre les fonds publics versés aux organisations non gouvernementales, dont l'utilisation est laissée à la discrétion de ces dernières. L'aide acheminée *par le canal* d'ONG couvre les fonds publics mis à la disposition des ONG pour le compte du secteur public, et devant être utilisées à des fins précisées par ce dernier ou connues et approuvées par lui.

L'aide aux ONG correspond aux contributions du secteur public à des activités et programmes que les ONG ont développés elles-mêmes, et qu'elles mettent en œuvre sous leur seule responsabilité et autorité. L'aide acheminée *par le canal* d'ONG correspond aux contributions du secteur public aux ONG pour qu'elles mettent en œuvre les projets et programmes développés par le secteur public et pour lesquels ce dernier est le responsable final. Cette dernière catégorie comprend les « financements conjoints » dans le cadre desquels les agences publiques et les ONG se concertent sur les activités à entreprendre, les approuvent conjointement et/ou partagent les financements.

* Les Directives du CAD pour l'établissement des rapports statistiques utilisent le terme ONG et s'appliquent également dans cette étude aux OSC.

Source (OCDE-CAD, 2018, p. 58^[13]) Directives convergées pour l'établissement des rapports statistiques du Système de notification des pays créanciers (SNPC) et Questionnaire annuel du CAD.

Cela étant, les statistiques de l'OCDE sur les apports *destinés aux OSC et acheminés par leur canal* ne rendent pas compte avec exactitude du volume des apports consacrés à l'un ou l'autre des deux objectifs. Le soutien des membres acheminé *par le canal* d'OSC peut chevaucher différents objectifs, ou s'y rattacher à divers degrés. Autrement dit, soit le financement accordé par les membres aux OSC concorde plus ou moins avec les priorités des OSC en tant qu'acteurs du développement indépendants, soit, au contraire, il est conditionnel (ou préaffecté) et, de ce fait, dirige ou oriente les OSC vers les priorités des membres. Dans le système multilatéral, les différents degrés de directivité des contributions extrabudgétaires sont désignés comme impliquant des contributions extrabudgétaires « faisant l'objet d'une affectation stricte », ou d'une « préaffectation fixe stricte », ou des contributions extrabudgétaires préaffectées selon des critères « souples » (OCDE-CAD, 2019^[38]).

À titre d'illustration, un membre peut concevoir un mécanisme de soutien à des projets en recourant à des appels à propositions (soutien *acheminé par le canal* d'OSC) qui est axé sur un objectif de haut niveau défini par le membre. Si le mécanisme permet d'accueillir favorablement les soumissions d'OSC

correspondant aux priorités définies par l'OSC elle-même, on pourrait considérer qu'il s'agit d'un financement à préaffectation souple. C'est ainsi que fonctionne l'aide-projet ou l'aide-programme accordée par l'Agence de développement autrichienne (ADA), *acheminée par le canal* d'OSC. L'ADA cofinance des projets et programmes qui sont initiés par des OSC, mais qui correspondent aux objectifs de haut niveau de l'Autriche (Ceelen, Wood et Huesken, 2019^[39]). Autre exemple, un mécanisme de financement *utilisant le canal des OSC* peut être employé pour soutenir une OSC qui joue le rôle d'intermédiaire entre le membre et les OSC dans des pays partenaires. Toutefois, l'objectif de ce soutien peut être de renforcer les OSC bénéficiaires en bout de chaîne et plus généralement la société civile dans les pays partenaires. C'est le cas des OSC suédoises qui sont les partenaires cadres d'un membre et reçoivent un soutien qui est notifié comme transitant *par le canal* d'une OSC et qui, à leur tour, affectent parfois une partie des fonds qu'elles reçoivent à des OSC dans des pays partenaires en les classant dans la catégorie du soutien *destiné aux OSC* (contributions au budget ordinaire).

Ces exemples suggèrent que le ratio entre le soutien financier des membres *destiné aux OSC* et le soutien financier des membres *acheminé par le canal* d'OSC ne fournit pas suffisamment d'informations pour déterminer si les mécanismes de soutien utilisés par les membres répondent aux objectifs ni pour évaluer l'importance de leur soutien aux OSC assorti de conditions par rapport au soutien aux OSC en tant qu'acteurs du développement indépendants. Les publications relatives à l'expérience des OSC en matière de soutien *destiné à des OSC* et de soutien *acheminé par leur canal*, et sur les avantages et inconvénients respectifs de ces deux modes, contribue à compléter les informations pouvant être dégagées des données.

Un certain nombre de sources confortent l'idée d'une prédominance du soutien *acheminé par le canal* d'OSC qui est conditionnel ou préaffecté pour répondre à des objectifs définis par les membres. L'exercice de suivi de 2019 du PMCED révèle que, dans 82 % des pays étudiés, les OSC ont indiqué que les priorités et les mécanismes de financement du soutien aux OSC sont « motivés par les propres intérêts des partenaires du développement en termes de programmation ou sont directement liés à la mise en œuvre de leurs propres priorités », si bien que les OSC « se considèrent davantage comme des exécutantes que comme des partenaires et des parties prenantes à part entière participant sur un pied d'égalité » (OECD/PNUD, 2019, p. 133^[11])¹⁶. Cela corrobore d'autres observations selon lesquelles le soutien apporté par les membres *par le canal* d'OSC est vécu comme fortement « orienté par les donneurs » (c'est-à-dire conditionnel, directif ou préaffecté) et conçu pour répondre aux objectifs prédéfinis des membres (Bushan et al., 2018, p. 162^[21]). Certaines évaluations des membres témoignent de la nature conditionnelle du soutien financier aux OSC tout en en mettant en évidence les écueils. Par exemple, une évaluation des modalités de soutien de la société civile menée au siège de l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (Asdi) et dans les ambassades suédoises, couvrant la période 2007-13, fait apparaître que les OSC sont essentiellement utilisées comme un moyen ou un instrument pour mettre en œuvre les programmes ciblant les objectifs fixés par l'Asdi et les ambassades (Nilsson et al., 2013, pp. 79, 84, 88^[40]). Il ressort également de cette évaluation que, au lieu de renforcer la société civile, cette instrumentalisation « nuit à la crédibilité des OSC, les rend moins redevables vis-à-vis de leurs propres parties prenantes et davantage vis-à-vis des donneurs, fait qu'il est difficile pour une OSC [sic] de s'engager dans une planification à plus long terme, par exemple en ce qui concerne le développement de leurs propres capacités et actions, et rend plus crédibles aux yeux du grand public les allégations de leurs opposants selon lesquelles certaines OSC seraient des agents opérant pour le compte des donneurs » (Nilsson et al., 2013, p. 90^[40]). Cette instrumentalisation peut conduire les OSC à s'écarter de leur mandat et de leurs plans stratégiques lorsqu'elles cherchent à répondre aux priorités constamment changeantes des donneurs (Asdi, 2019, p. 10^[37]).

Une évaluation conjointe du soutien apporté par les membres à la participation de la société civile au dialogue sur les politiques à mener, réalisée sous la houlette de l'Agence danoise pour le développement international (Danida), aboutit à une conclusion du même ordre. Elle fait apparaître que, lorsque les préoccupations des membres sont prépondérantes dans le soutien qu'ils apportent aux OSC, cela

compromet l'indépendance et les initiatives de la société civile et va à l'encontre de l'idée d'une société civile dynamique et pluraliste constituant un bien public ou une « fin en soi » (Itad Ltd et COWI, 2012, p. 101_[41])¹⁷. En outre, étant donné que les priorités des membres évoluent, cela compromet aussi l'investissement dans les processus de changement sur le long terme et peut conduire à négliger certains sujets qui mériteraient un soutien, car ils ne cadrent pas avec les priorités du moment des membres (Itad Ltd et COWI, 2012, p. 101_[41]).

Les mécanismes de financement conçus pour répondre à des objectifs « définis par les donateurs » sont en outre généralement utilisés pour des initiatives à court terme, dans le cadre de ce que l'on a appelé la « projetisation » croissante du soutien des membres aux OSC (CIVICUS, 2015, pp. 150-151_[42]). D'un côté, le soutien à des projets à court terme est apprécié par des OSC petites ou naissantes puisqu'il est généralement associé à des obstacles à l'entrée moins élevés et qu'il est donc plus facile d'y accéder qu'à des contributions au budget ordinaire. D'un autre, son horizon court et sa nature directive impliquent un manque de prévisibilité, si bien que les OSC ont du mal à mettre en œuvre les actions nécessaires pour une évolution sur la durée (résultats), et pour renforcer et maintenir leurs capacités fondamentales, leur expertise et leurs opérations (CIVICUS, 2015, pp. 150-152_[42] ; Haynes, Ireland et Duke, 2019, p. 4_[43]). En outre, comme les OSC « passent d'un sujet à l'autre » dans leur quête d'un soutien pour un projet à court terme après l'autre, elles sont moins à même de nouer et de préserver des relations avec les parties prenantes et les bénéficiaires, alors même qu'il s'agit d'une composante indispensable de l'appropriation locale et de la redevabilité des OSC (CIVICUS, 2015, p. 152_[42]). Une récente étude portant sur le financement des OSC et de leurs réseaux conclut qu'il existe une « déconnexion entre les approches managériales du financement de la société civile, caractérisées par des modalités concurrentielles, axées sur le court terme et sur les résultats, et la volonté des donateurs institutionnels de soutenir une société civile pérenne et florissante grâce à des financements flexibles et adaptés » (Haynes, Ireland et Duke, 2019, p. 4_[43]).

Ces questions trouvent une nouvelle illustration dans les efforts déployés par les membres pour accroître la cohérence de l'action humanitaire et des actions en faveur de la paix et du développement. Comme indiqué dans une évaluation d'OSC finlandaises datant de 2017, la bifurcation des mécanismes de financement de l'action humanitaire et des actions en faveur du développement peut limiter la capacité des OSC à opérer à l'interface de l'action humanitaire et du développement, étant donné les guichets et les calendriers différents des financements apportés par les membres, l'absence de flexibilité pour inscrire la programmation dans le cadre de cette articulation et la brièveté des cycles de financement humanitaire (Brusset et al., 2017, pp. 3, 15, 19_[44]). Les modalités de fonctionnement en silo caractérisant les OSC et le manque de perspective à long terme des stratégies de sortie dans les programmes humanitaires sont des obstacles connexes qui, conjugués aux conditions imposées par les membres, aboutissent à une compartimentation, plutôt qu'à la coordination et à la cohérence nécessaires pour assurer cette interconnexion (Brusset et al., 2017, pp. 15, 16_[44]).

Le soutien sous la forme de contributions au budget ordinaire destinées aux OSC évite certains des inconvénients décrits que présente le soutien orienté par les donateurs et visant à financer des projets qui est acheminé *par le canal* d'OSC. Les contributions au budget ordinaire s'accompagnent généralement d'un horizon assez lointain (cinq ans ou plus) et sont donc assez prévisibles, et sont considérées comme relativement flexibles en ce sens qu'elles soutiennent la mission ou les objectifs d'une OSC plutôt qu'un projet spécifique (Wood et Fällman, 2013, p. 147_[45] ; National Audit Office, 2006, pp. 18-19_[46]). Cette prévisibilité et cette flexibilité permettraient aux OSC de mettre en œuvre le type d'actions nécessaires pour des changements porteurs de transformations à long terme, de faire face aux nouveaux défis et opportunités découlant d'une évolution du contexte et d'innover, et contribueraient à favoriser la collaboration et l'apprentissage entre OSC (Itad Ltd et COWI, 2012_[41] ; Asdi, 2019_[37]). De plus, le soutien aux objectifs propres des OSC leur permet de poursuivre leurs travaux selon des modalités que les acteurs locaux s'approprient et qui sont orientées par la demande plutôt que définies par les donateurs. Les contributions au budget ordinaire permettent aux OSC de se focaliser sur la mise en œuvre de leur cœur

de métier consistant à obtenir des résultats au regard du développement, et sur leur relation avec les parties prenantes des pays partenaires. Cela signifie aussi que les OSC disposent de davantage de temps et de ressources pour mener leurs activités quotidiennes tout en investissant dans le renforcement de leurs capacités organisationnelles (Staniforth, 2009, p. 9_[47]).

Cependant, l'apport de contributions au budget ordinaire s'accompagne de difficultés. Les membres craignent que les OSC bénéficiaires deviennent trop dépendantes de ce type de financement et soient moins incitées à innover (Staniforth, 2009, p. 8_[47]). La plus grande difficulté est de faire la preuve des résultats. À moins que les objectifs de l'accord régissant les contributions au budget ordinaire, ainsi que les résultats et indicateurs qui y sont associés, ne soient clairement explicités, les OSC et les membres qui apportent ce type de soutien peuvent avoir du mal à prouver l'efficacité des contributions au budget ordinaire (National Audit Office, 2006, pp. 18-19_[46] ; Staniforth, 2009, pp. 8-9_[47])¹⁸. Les pressions exercées pour que la preuve des résultats soit apportée sont l'une des raisons pour lesquelles, à la suite de son rapport de 2016 sur les partenariats avec la société civile (*Civil Society Partnerships Review*), le ministère britannique du Développement international (Department for International Development, DFID) a abandonné le soutien sous forme de contributions au budget ordinaire des OSC, consenties dans le cadre de ce que l'on a appelé les accords de programmes de partenariats (Partnership Programme Agreements), au profit de l'appui à des projets fournis dans le cadre d'appels à propositions. Son objectif, entre autres, était de se donner les moyens de mieux évaluer les propositions des OSC en termes de rentabilité des dépenses – autrement dit les résultats obtenus en matière de développement au regard de l'argent dépensé (DFID, 2016, p. 11_[48]). Le CAD de l'OCDE recommande que les membres fassent un meilleur usage des systèmes de suivi et des rapports concernant les résultats des bénéficiaires pour mieux relever le défi de la preuve des résultats, encore que cela exige de reconnaître que les résultats pourraient ne pas être pleinement attribuables à la contribution du membre (OCDE-CAD, 2019, p. 6_[38]).

Il apparaît que le recours aux processus concurrentiels d'appels à propositions donne des résultats mitigés en tant que moyen d'allouer des financements passant *par le canal* d'OSC¹⁹. D'un côté, les appels à propositions sont appréciés pour leur transparence, étant donné que les spécifications sont accessibles à tous (Karlstedt et al., 2015, p. 22_[49]). D'un autre côté, ces appels sont généralement orientés par les donneurs, puisque les paramètres (conditions) de la mise en concurrence doivent être fixés par le membre. En outre, les processus concurrentiels « peuvent inhiber ou fausser la coopération entre les OSC opérant dans le même champ aux fins du même objectif de ne laisser personne de côté » (Bushan et al., 2018, p. 163_[6]). Il s'avère également que les appels font peser une lourde charge administrative à la fois sur les membres et sur les OSC étant donné la nécessité de traiter de nombreuses candidatures, parmi lesquelles seulement quelques-unes seront retenues (Karlstedt et al., 2015, p. 22_[49]). Une évaluation de 2012 du soutien aux OSC fourni par Australian Aid (alors appelée AusAID) note une difficulté supplémentaire : les OSC petites ou naissantes ne disposent souvent pas du temps, des ressources et des capacités nécessaires pour répondre aux exigences associées aux appels à concurrence, si bien qu'elles ne se donnent même pas la peine de présenter leur candidature, ce qui limite la portée de la procédure (Howell et Hall, 2012, p. 20_[50]).

Il convient de noter que les contributions au budget ordinaire se heurtent elles aussi aux difficultés que constituent la charge administrative et l'accessibilité. La recherche initiale des OSC appropriées, la mise en place de mesures de contrôle pour analyser les systèmes et autres capacités, la négociation des modalités et des réalisations, et l'instauration d'un climat de confiance engendrent des coûts administratifs substantiels (Itad Ltd et COWI, 2012, p. 88_[41] ; Karlstedt et al., 2015, p. 22_[49]). C'est toutefois pendant la phase de démarrage que se concrétisent ces obstacles et ces coûts. Sur le long terme, les contributions au budget ordinaire devraient s'accompagner de coûts de transaction réduits étant donné que ces accords de long terme avec des partenaires de confiance requièrent des exercices de redevabilité moins fréquents et plus stratégiques que ne l'exige le soutien à des projets/programmes (Itad Ltd et COWI, 2012, p. 88_[41]).

En outre, les OSC plus petites et moins expérimentées ont généralement du mal à remplir les critères demandés en termes de gestion de programmes, de gestion financière et d'antécédents et, de ce fait, ne

peuvent accéder aux contributions au budget ordinaire (Ceelen, Wood et Huesken, 2019, p. 38^[39]). L'abandon par le DFID du soutien sous forme de contributions au budget ordinaire au profit du soutien à des projets, suite à son examen des partenariats noués avec la société civile (*Civil Society Partnerships Review*), avait également pour objectif de mettre des fonds à la disposition d'un plus large éventail d'OSC, notamment des OSC de plus petite taille qui peinaient à remplir les critères de financement imposés par les accords de programmes de partenariats (DFID, 2016, p. 9^[48]). Toutefois, les mécanismes de soutien sous forme de contributions au budget ordinaire peuvent être conçus pour être accessibles aux OSC plus petites et moins expérimentées. L'Asdi, par exemple, explore activement de nouvelles méthodes d'affectation de contributions au budget ordinaire d'OSC plus petites et de divers acteurs de la société civile, notamment en expérimentant un instrument de garantie qui permet un partage des risques financiers entre l'Asdi et ses OSC partenaires suédoises (Asdi, 2019, pp. 12, 13^[37]).

En résumé, le ratio entre le soutien financier des membres *destiné aux* OSC et le soutien financier des membres *acheminé par le canal* d'OSC est un instrument trop grossier pour évaluer la mesure dans laquelle le soutien financier des membres vise à servir l'objectif de renforcement de la société civile ou, au contraire, à remplir des objectifs définis par les membres. Une interprétation nuancée est indispensable pour mieux comprendre dans quelle mesure un mécanisme de financement *acheminé par le canal* d'OSC utilisé par un membre est plus ou moins conditionnel et directif.

Il y a de la place pour les deux types de mécanismes de soutien financier concernant les OSC, chaque mécanisme ayant ses avantages et ses inconvénients. Lors de la conception de ces mécanismes et du choix de l'assortiment approprié de mécanismes, les membres devraient garder à l'esprit l'objectif consistant à renforcer une société civile pluraliste dans les pays partenaires. Dans l'idéal, les membres disposeraient de mécanismes visant à remplir cet objectif. Au minimum, il leur faut veiller à ce que leur soutien financier aux OSC n'ait pas pour effet de nuire aux OSC ni au secteur de la société civile.

Le risque de nuire tient au fait que le recours à des mécanismes de soutien financier *acheminé par le canal* d'OSC, dans lesquels les objectifs sont définis par les seuls membres, peut compromettre la capacité des OSC à opérer selon des modalités qui soient induites par la demande et répondent aux priorités des partenaires des OSC et des parties prenantes sur le terrain, nuisant par là même à l'appropriation locale et à la redevabilité. Point important, cela peut avoir pour conséquence d'alimenter l'idée selon laquelle les OSC seraient de simples agents opérant pour le compte de puissances étrangères, c'est-à-dire des membres. En outre, lorsque le soutien est *acheminé par le canal* d'OSC, il peut être difficile pour les OSC de planifier à long terme et de répondre avec souplesse à l'évolution du contexte. Cela peut empêcher les OSC d'investir dans leurs capacités institutionnelles. En outre, cela peut aussi conduire à des manques dans le soutien apporté aux acteurs de la société civile dans les pays partenaires. Lorsque ces acteurs ne sont pas alignés sur les priorités définies par les membres, les membres sont susceptibles d'investir dans une société civile et des OSC – et de favoriser leur développement – qui ne sont pas suffisamment ancrées au niveau local et tenues de rendre des comptes, et qui ne reflètent pas l'éventail complet des acteurs de la société civile dans les pays partenaires.

Globalement, le fait de travailler avec des OSC dans le seul but d'atteindre d'autres objectifs définis par les membres non seulement ne permet donc pas de satisfaire l'objectif consistant à renforcer une société civile pluraliste dans les pays partenaires, mais en outre peut le desservir. Les contributions au budget ordinaire des OSC peuvent éviter certains des écueils présentés par le soutien *acheminé par le canal* d'OSC, qui est orienté par les donateurs. Toutefois, les contributions au budget ordinaire sont également susceptibles de comporter des inconvénients qui doivent être atténués, tels que des normes de contrôle préalable qui peuvent rendre les contributions au budget ordinaire moins accessibles à des pans entiers de la société civile.

1.6. Destinataires du soutien financier

Documents d'orientation existants

Le guide de 2012 *Partenariat avec la société civile* n'établit pas expressément que les OSC des pays partenaires ont besoin de davantage de financements directs. Cependant, l'idée est sous-entendue dans l'appel à étendre les partenariats des membres avec les OSC afin de mieux atteindre les objectifs poursuivis, y compris celui de renforcer la société civile dans les pays partenaires (leçons 4 et 7) (OCDE, 2012, pp. 21, 31^[7]). En outre, la nécessité de financer plus directement les OSC découle logiquement de l'engagement consistant à favoriser l'appropriation locale conformément au principe d'efficacité du développement ; fournir davantage de soutien et d'instruments de financement à des organisations locales est également un engagement pris au titre du Grand Bargain (axe de travail 2) (Comité permanent interorganisations, 2020^[51]).²⁰

Notant la tendance des membres à soutenir les OSC qui leur sont les plus familières, c'est-à-dire des OSC internationales bien établies opérant dans le domaine du développement ou des droits et de la démocratie, le guide *Partenariat avec la société civile* encourage aussi à s'adresser à un pan plus vaste de la société civile (leçon 4) (OCDE, 2012, p. 4^[7]). Le soutien à des acteurs variés de la société civile et la collaboration avec ceux-ci peuvent aider les membres à travailler avec les types d'acteurs (formels ou autres) les plus appropriés pour atteindre un objectif donné dans un contexte donné.

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

Selon les statistiques de l'OCDE, le soutien financier des membres est en grande partie destiné à des OSC installées dans le pays membre ou à des OSC internationales. En 2017, les OSC des pays membres ont reçu environ dix fois plus de financement des membres que les OSC des pays partenaires. Les statistiques sur les apports concernant différents types d'OSC sont présentées dans le graphique 2.8 du chapitre 2. Les études montrent que, même lorsque des OSC installées dans le pays partenaire ont adopté les pratiques managériales professionnelles qui les aident à répondre aux exigences des membres (par exemple l'utilisation de systèmes de suivi et d'évaluation), les membres préfèrent le plus souvent soutenir des OSC non locales (Suarez et Gugerty, 2016, p. 2634^[52]).

Comme indiqué, les OSC des pays membres et les OSC internationales, pour la plupart d'entre elles, collaborent avec des OSC des pays partenaires (ou d'autres types d'organisations) au niveau des pays partenaires, ce qui nécessite souvent un volet de renforcement des capacités. En effet, ces OSC de pays partenaires finissent par se heurter à des difficultés comme celles exposées à la section 1.4 face à la nécessité de respecter les priorités définies par les membres, puisque les OSC des pays membres ou les OSC internationales font redescendre ces priorités jusqu'à elles (OCDE/PNUD, 2016, p. 47^[53]). Les OSC des pays membres et les OSC internationales ont encore des progrès à faire pour faire évoluer leurs pratiques au bénéfice « d'un partage des rôles et d'un renforcement des structures locales » (Bushan et al., 2018, p. 164^[6]). Dans la mesure où les membres étudient également les moyens d'accroître le soutien financier direct aux OSC des pays partenaires, ils peuvent veiller à ce que leurs mécanismes de soutien financier permettent davantage aux OSC des pays membres et aux OSC internationales d'opérer ces changements en remédiant à certaines des difficultés exposées à la section 1.5.

Même les efforts des OSC des pays membres ou des OSC internationales pour renforcer les capacités produisent des résultats mitigés pour les OSC des pays partenaires. Brusset et al. (2017, p. 14^[44]), dans leur évaluation des OSC bénéficiaires d'un soutien de la part de la Finlande sous forme d'aide-programme ou d'aide humanitaire, constatent que les relations des OSC finlandaises avec leurs OSC partenaires « sont souvent de nature directive plutôt que visant à une indépendance accrue de la société civile locale, étant donné que les relations avec les partenaires locaux s'apparentent davantage à de la sous-traitance qu'à de la consultation ». En conséquence, le renforcement des capacités des OSC des pays partenaires

est axé sur l'efficacité de la mise en œuvre de projets et non sur le développement des capacités organisationnelles ou sur le renforcement de la redevabilité au niveau des pays partenaires grâce à des mécanismes de retour d'information par les parties prenantes ou d'autres moyens (Brusset et al., 2017, pp. 45-46^[44]). De même, une évaluation du soutien apporté par la Norvège aux OSC de 2018 montre que le renforcement des capacités des OSC des pays partenaires opéré par les OSC norvégiennes a plus porté sur l'administration, le financement et la mise en œuvre de programmes que sur la gouvernance interne des partenaires ou leurs systèmes de redevabilité (Tjønneland et al., 2018, p. 50^[54]). Une évaluation des OSC islandaises datant de 2018 conclut également que certains projets des OSC n'avaient pas investi dans le développement des capacités organisationnelles des partenaires locaux et, dans l'ensemble, avaient « fait peu pour consolider les OSC partenaires au niveau des pays » (Ljungman et Nilsson, 2018, p. 10^[55]).

Comme vu précédemment, le financement des OSC par les membres tend à privilégier les OSC officielles, les plus connues, ce qui implique que le soutien des membres risque de laisser de côté différents types d'acteurs de la société civile, tels que les formes traditionnelles (organisations confessionnelles, syndicales, professionnelles, etc.), les formes hybrides de plus en plus nombreuses comme les entreprises sociales, et les nouvelles formes d'action plus informelles et plus mouvantes de la société civile qui se font jour (Youngs, 2015^[56]). Si les OSC avec lesquelles les membres sont le plus habitués à collaborer peuvent avoir une « forte visibilité », elles peuvent en revanche n'avoir qu'une importance marginale par rapport à « la vaste palette de la vie associative » active dans les pays partenaires (Sogge, 2019^[57]).

Les évaluations des membres, partant du constat qu'ils ont du mal à élargir la portée du soutien qu'ils fournissent, formulent des recommandations analogues à celles exposées dans la publication *Partenariat avec la société civile* (OCDE, 2012, p. 21^[7]). Une évaluation de l'aide suédoise, par exemple, signale une tendance à privilégier « des OSC grandes, ayant une bonne réputation, à même de gérer un volume important de ressources », en raison en partie d'un déficit de ressources chez les membres pour administrer le soutien aux OSC (Nilsson et al., 2013, p. 88^[40]). Les membres sont priés instamment de trouver des moyens de soutenir les acteurs, actions et processus informels, parfois temporaires, de la société civile (Itad Ltd et COWI, 2012, pp. 101, 110-111^[41]) qui quelquefois « court-circuitent les OSC formelles » (INTRAC, 2013, p. 7^[58]). Une réflexion innovante est indispensable pour relever le nouveau défi consistant à savoir comment collaborer avec ces différents acteurs et s'associer à ces diverses actions, mais regarder « au-delà des catégories de groupes les plus "reconnaisables" de la société civile » qui opèrent dans le domaine du développement pour s'intéresser à « des institutions [parfois plus] permanentes dotées d'une autorité et d'une légitimité substantielles dans la société » peut être extrêmement utile pour élargir la portée du soutien des membres à la société civile (Howell et Hall, 2012, pp. 5, 7^[50]).

Il a été suggéré que les financements groupés multi-donneurs constituaient un mécanisme propre à aider les membres à accroître leur soutien direct aux OSC des pays partenaires et susceptible d'étendre l'action des membres à un plus large éventail d'acteurs de la société civile (INTRAC, 2014, p. 4^[59]). Par exemple et en dépit de leurs modestes budgets, certains fonds destinés aux femmes sont à même d'atteindre de petits mouvements et organisations de femmes implantés localement ayant une capacité d'absorption limitée. Les fonds octroie des dons modestes (10 000-30 000 USD) aux acteurs de la société civile auxquels les membres ou les donateurs multilatéraux ne sont pas nécessairement en mesure d'apporter un soutien direct pour des raisons administratives (Wood et Fällman, 2019, p. 10^[60]). Lorsque les membres sont réticents à supporter les risques qu'ils associent au soutien direct aux OSC des pays partenaires ou à des acteurs de la société civile moins connus, les financements groupés permettent aux membres de partager ces risques. En outre, dans les pays partenaires où l'environnement n'est guère favorable à la société civile, les fonds multi-donneurs peuvent faire preuve d'une solidarité plus grande vis-à-vis de ces groupes de la société civile que des programmes financés individuellement. Si ces fonds adoptent une identité distincte des sources de financement, cette image d'indépendance peut aussi contribuer à améliorer la légitimité du fonds.

Néanmoins, les financements groupés multi-donneurs présentent des risques identifiés en termes de conséquences non anticipées, notamment transfert des opportunités de financement alternatif ; moindres possibilités pour les OSC d'interagir avec les membres ; orientation excessive de ces financements sur l'offre, sur la base d'objectifs définis par les membres ; éviction d'OSC naissantes ; et possibilité que ces financements génèrent une concurrence plutôt qu'une collaboration entre les OSC (INTRAC, 2014, p. 21^[59] ; CIVICUS, 2015, p. 150^[42]). Nombre de ces risques peuvent être atténués par une conception judicieuse, un suivi continu et une mobilisation des membres. Des stratégies d'atténuation spécifiques sont examinées dans une note d'orientation à l'intention des missions danoises (*Guidance Note for Danish Missions*) élaborée par l'International NGO Training and Research Centre (INTRAC) et Danida (INTRAC et Ministère des Affaires étrangères du Danemark, 2014^[61]).

En résumé, il faudrait apporter davantage de soutien directement aux OSC des pays partenaires, et le soutien devrait atteindre une pluralité d'acteurs de la société civile. Ces deux actions sont appropriées pour renforcer la société civile dans les pays partenaires. Il est louable d'intégrer le renforcement des capacités des OSC du pays partenaire dans le soutien aux OSC, mais cette intégration doit être conçue de manière à répondre aux besoins des OSC locales, et pas uniquement aux besoins de mise en œuvre et de suivi des programmes. Les financements multi-donneurs sont une autre option, susceptible de comporter des écueils qu'il convient de surveiller et d'éviter.

1.7. Dialogue et consultation avec les OSC et la société civile

Documents d'orientation existants

L'une des 12 leçons présentées dans le guide *Partenariat avec la société civile* de 2012 invite les membres à rendre leur dialogue avec les OSC et la consultation de celles-ci plus stratégiques, utiles et constructifs (leçon 5) (OCDE, 2012, p. 23^[7]). Le dialogue est mutuellement bénéfique pour les OSC et les membres. Il permet aux membres de tirer parti du savoir, du savoir-faire et de l'expérience des OSC, ce qui peut aider à rendre les politiques et programmes des membres plus pertinents, plus réactifs, et plus susceptibles de produire des résultats en matière de développement durable. Quant aux OSC, le dialogue est pour elles un moyen de recueillir des informations et d'exercer une influence. Pour les uns comme pour les autres, c'est une manière de développer la confiance et la redevabilité mutuelles, et de favoriser et maintenir la communication et des liens autres que financiers.

L'instauration d'un dialogue avec la société civile fait également partie intégrante de l'ODD 16, qui vise à faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions. En outre, le type de partenariat multipartite auquel appelle l'ODD 17 doit s'appuyer sur un dialogue ouvert aux OSC. En particulier, la Recommandation du Conseil sur le gouvernement ouvert, adoptée par l'OCDE en 2019, recommande aux membres de l'OCDE d'« offrir à toutes les parties prenantes des possibilités égales et réelles d'être informées et consultées, et les associer activement à toutes les phases du cycle des politiques publiques, ainsi qu'à la conception et à la prestation des services », et de « consentir un effort particulier pour toucher les groupes sociaux les plus concernés, vulnérables, sous-représentés ou marginalisés » (OCDE, 2017^[62]). Le dialogue constitue un outil de transparence essentiel pour les membres dans le cadre de leurs engagements en matière de gouvernement ouvert.

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

Le Rapport d'étape 2019 du PMCED conclut qu'il y a matière à améliorer le dialogue et la consultation des membres avec les OSC en ce qui concerne la conception, la mise en œuvre et le suivi des politiques et des programmes de coopération pour le développement des membres au niveau des pays partenaires²¹. Si les OSC ont été consultées pour l'élaboration de 75 % des stratégies nationales des partenaires au

développement, les banques multilatérales de développement et les organismes des Nations Unies ont davantage recouru à la consultation que les membres (OCDE/PNUD, 2016, p. 129^[53]). Les OSC des pays partenaires font observer que la concertation avec les membres n'est pas systématique mais plutôt épisodique et imprévisible (OCDE/PNUD, 2019, p. 130^[30]). Lorsqu'il y a effectivement dialogue, l'ordre du jour est fixé par les membres plutôt que défini conjointement avec les OSC, et le dialogue n'est pas ouvert à tous (OCDE/PNUD, 2019, p. 130^[30]). Les témoignages soulignent un défaut de coordination du dialogue avec les OSC au niveau des pays partenaires, ce qui peut accroître les coûts de transaction pour les OSC et entraîner un épuisement du dialogue (OCDE/PNUD, 2019, p. 130^[30])²².

De récentes études et évaluations font apparaître des lacunes en matière de dialogue avec les OSC également au niveau des pays membres. Abrahamson et al. (2019^[63]), chercheurs du réseau d'OSC britanniques Bond établi à Londres, déclarent que le DFID, dans ses relations avec les OSC, a abandonné une approche partenariale interactive au profit d'une approche contractuelle plus transactionnelle liée aux accords de financement. Ce changement d'approche, font-ils observer, est un des facteurs qui a empêché de tenir pleinement l'engagement pris en 2016 dans le cadre de l'examen des partenariats noués avec la société civile (*Civil Society Partnership Review*) d'intensifier le dialogue régulier, structuré, sur les politiques avec les OSC (Abrahamson et al., 2019^[63] ; DFID, 2016, pp. 5, 11^[48])²³. Une évaluation, datant de 2016, de l'aide programmatique de la Finlande acheminée par le canal d'OSC note que les OSC devraient avoir plus de possibilités de dialoguer avec le ministère des Affaires étrangères dans son ensemble au-delà de l'Unité de la société civile du ministère ; les OSC auraient ainsi la possibilité d'échanger des informations sur les problématiques de fond qu'elles rencontrent au quotidien dans le cadre de leurs activités dans les pays partenaires, notamment celle des restrictions concernant l'espace civique, ce qui pourrait contribuer à renforcer la cohérence globale de l'action à mener par la Finlande et de ses interventions (Stage et al., 2016, pp. 20, 24, 26^[64]). Un examen globalement positif du Forum politique pour le développement (FPD) établi par la Commission européenne (CE) (qui a lieu à Bruxelles et au niveau du pays partenaire) a permis de constater, entre autres, l'existence d'un intérêt pour un dialogue plus en profondeur offrant de plus larges possibilités d'influer réellement sur les politiques de la CE, et la nécessité de critères de sélection des participants pour garantir une représentativité adéquate (Garcia, 2016, p. 2^[65]).

Il existe maintes ressources ou exemples de bonnes pratiques concernant la conception et la mise en œuvre du dialogue et de la concertation avec les OSC. Le Cadre de dialogue du CAD de l'OCDE entre le CAD et les organisations de la société civile (2018^[66]), par exemple, institutionnalise le processus de consultation des OSC par le CAD et expose les principes, les mécanismes et les mesures de suivi qui s'y rapportent. En 2018 également, le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, dans ses Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, a publié des recommandations pratiques visant à institutionnaliser cette participation et à garantir de réelles possibilités de participation à tous les stades du processus décisionnel (ONU, 2018^[67]). Le document *Guidance and Good Practice on CSO Development Effectiveness and Enabling Environment* (2019), de l'Équipe de travail CSO, dispense des conseils pratiques pour institutionnaliser le dialogue, assurer son ancrage dans l'actualité et son accessibilité et affirmer son caractère inclusif, et souligne la nécessité de mobiliser des ressources et de renforcer les capacités en vue de faciliter la participation des OSC (Ceelen, Wood et Huesken, 2019^[39]). Autre illustration, une note d'orientation élaborée en 2019 par le Conseil de la Colombie Britannique pour la coopération internationale et le Conseil canadien pour la coopération internationale, qui préconise d'adopter des approches en matière de consultation qui reflètent les éléments transformateurs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, tels que les droits humains, la participation et le principe de ne laisser personne de côté, qui sont autant d'éléments de nature à renforcer l'inclusivité (Wayne-Nixon et al., 2019^[68]).

En résumé, le dialogue et la consultation avec les OSC font partie intégrante des engagements pris par les membres en matière d'ouverture et de transparence. En outre, ils permettent d'améliorer les politiques et les programmes de coopération pour le développement et de relations extérieures, et sont susceptibles

d'en renforcer la cohérence, en tirant parti des connaissances, du savoir-faire et de l'expérience des OSC notamment pour ce qui est des enjeux liés à l'espace civique. Le dialogue entre les membres et les OSC doit faire l'objet d'une attention commune, de sorte qu'il devienne systématique, prévisible et soit doté de ressources suffisantes. Parmi les aspects des bonnes pratiques auxquels il convient de prêter attention figurent la définition en commun des priorités à inscrire à l'ordre du jour et un mode de sélection des participants qui garantisse l'inclusion d'un éventail diversifié d'acteurs de la société civile. S'il n'est pas veillé au respect des bonnes pratiques en matière de dialogue, les politiques et programmes des membres risquent de perdre de leur pertinence et de leur crédibilité, et les membres risquent d'être perçus comme se soustrayant à l'obligation de rendre des comptes aux OSC et aux personnes qu'elles représentent.

1.8. Obligations administratives

Documents d'orientation existants

La publication *Partenariat avec la société civile* recommande aux membres de s'efforcer de réduire au minimum la charge administrative qui pèse sur eux, mais aussi sur les OSC, du fait de procédures et d'obligations parfois très lourdes en ce qui concerne les réponses aux appels à propositions, les demandes de financement, l'établissement des rapports et les activités d'audit (leçon 8) (OCDE, 2012, p. 35^[7]). Remplir les diverses obligations imposées par les différents membres qui leur accordent un soutien oblige les OSC à y consacrer des ressources et un temps précieux qu'elles ne peuvent pas employer à la réalisation de leurs activités fondamentales ni à l'obtention de résultats au regard du développement. Le « Grand Bargain » (Grand compromis) reconnaît également la nécessité de mieux gérer les tâches administratives associées au financement humanitaire. Comme exposé au paragraphe 1 de l'axe de travail 9, consacré à l'harmonisation et à la simplification des exigences concernant l'établissement des rapports, les signataires du « Grand Bargain » s'engagent à maintenir un système de rapports de fond qui est à la fois d'une grande qualité et « suffisamment léger pour permettre une utilisation optimale des ressources aux fins d'aider les populations dans le besoin » (Comité permanent interorganisations, 2020^[69]).

La publication *Partenariat avec la société civile* exhorte également les membres à réduire les coûts de transaction, par exemple en veillant à ce que leurs procédures soient stratégiques, rationalisées et flexibles ; en apportant un financement pluriannuel sous forme de contributions au budget ordinaire ou d'aide programmatique ; et en adaptant les exigences selon le volume de la contribution et le niveau de risque. Une autre stratégie consiste à harmoniser les obligations imposées par les différents membres, y compris par le biais de financements groupés multi-donneurs. Par ailleurs, les membres sont encouragés à utiliser les formulaires des OSC pour les appels à proposition et la soumission des rapports et à reconnaître la validité des audits financiers menés par les OSC elles-mêmes, sous réserve d'en avoir évalué la conformité aux règles. Dans l'idéal, les obligations seraient définies de manière à tenir compte des priorités et des approches que les OSC candidates ont elles-mêmes identifiées en collaboration avec leurs partenaires et les populations au niveau des pays partenaires. Être à l'écoute des priorités et approches des OSC peut non seulement réduire les coûts de transaction mais aussi renforcer l'appropriation locale (leçon 7) (OCDE, 2012, p. 31^[7]).

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

Les données tendent à indiquer que le financement des OSC représente toujours une lourde charge administrative tant pour les OSC que pour les membres. Il ressort d'une enquête menée par CONCORD que, si l'Union européenne a pris des mesures pour alléger certaines de ses procédures et exigences relatives au financement des OSC, celles-ci demeurent « si complexes et si nombreuses que, pour la plupart des organisations, elles sont tout simplement incompréhensibles » (CONCORD, 2017, p. 20^[70]).

D'après une évaluation récente du fonds de partenariat avec les OSC établi par la Nouvelle-Zélande, le processus d'évaluation de la conception et d'attribution des contrats été jugé « très consommateur de ressources et long pour certains partenaires » (McGillivrayd et al., 2018, p. 49^[71]). Comme le relève CIVICUS (2015, pp. 144, 152^[42]), le fait que les processus de demande et d'autorisation de financement imposés par les membres peuvent être « longs et pénibles » et que la nécessité de satisfaire à d'impérieuses exigences administratives et concernant l'établissement de rapports absorbe l'énergie et les ressources des OSC sont deux préoccupations largement partagées. Un rapport de CONCORD Sweden (2018, p. 10^[23]) recommande que, en particulier dans les environnements difficiles où l'espace civique est mis à mal, les membres introduisent une certaine flexibilité dans les obligations qu'ils imposent aux OSC (ex. : paiement sur site versus paiement bancaire, suivi oral versus suivi écrit) pour permettre aux OSC de rester concentrées sur leurs activités et leur sécurité.

Une étude de 2012 consacrée au soutien que la Norvège apporte à la société civile attire l'attention sur l'effet en cascade des coûts de transaction, répercutés depuis l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (NORAD) à travers ses OSC partenaires norvégiennes et, ensuite, les partenaires de ces dernières dans les pays partenaires (Abuom et al., 2012, pp. 6, 43^[72]). Les OSC européennes membres d'ACT Alliance ont récemment décidé de réduire la charge administrative pesant sur leurs homologues situées dans les pays partenaires en harmonisant leurs propres exigences en matière d'appels à propositions, d'établissement de rapports et de contrats. Elles se sont trouvées elles-mêmes limitées par les exigences imposées par leurs financeurs, et ont conclu que « les obligations détaillées, strictes et spécifiques imposées par les donateurs constituent le principal problème » et « doivent être davantage harmonisées » (ACT Alliance, 2019, p. 1^[73]).

Des membres ont pris des mesures pour harmoniser les exigences. Les mécanismes de financement groupé multi-donneurs, par exemple, sont apparus comme un moyen de respecter le principe de coordination et d'harmonisation entre les membres pour l'efficacité de l'aide (OCDE, 2010, pp. 111-112^[5]). Ces fonds peuvent contribuer à élargir la portée du soutien des membres aux OSC. En outre, ils sont un moyen de gérer les coûts administratifs du soutien aux OSC, même s'ils ne sont pas toujours efficaces à cet égard dès lors que les membres participants maintiennent leurs propres exigences administratives ou que le fonds adopte les exigences du membre dont les exigences sont les plus contraignantes (INTRAC, 2014, p. 5^[59] ; Task team multipartite pour l'efficacité du développement et l'environnement propice des OSC, 2014, p. 17^[74]).

Outre les financements groupés, une initiative d'harmonisation menée par l'Asdi, à laquelle ont participé une quinzaine de membres, visait à réduire les coûts de transaction et à promouvoir des modalités de soutien aux OSC par les membres propres à renforcer l'appropriation (Asdi, 2019, p. 23^[37]). Cette initiative comprenait un vaste processus de recherche, la consultation des OSC et une évaluation sincère, par les membres participants, du degré d'harmonisation possible. Elle a donné naissance, en 2013, à un Code de bonnes pratiques en matière d'harmonisation des donateurs (Code of Practice on Donor Harmonisation) constitué de principes fondamentaux pour l'harmonisation et l'alignement, de lignes directrices pour la mise en œuvre concrète de ces principes, et d'un outil au service de la collaboration et de la redevabilité (Asdi, 2019, p. 26^[37]). Bien que les membres participants aient semblé disposés à adhérer au code, celui-ci n'est toujours pas hébergé par une institution, ce qui aurait permis d'assurer le suivi de sa mise en œuvre.

En résumé, l'imposition d'exigences administratives lourdes représente une charge pour les membres comme pour les OSC. Pour ces dernières, devoir satisfaire au quotidien aux nombreuses et diverses exigences imposées par les membres signifie qu'elles ont moins de temps, d'énergie et de ressources à consacrer à leurs activités fondamentales à l'appui du développement. Ces exigences détournent de la production de résultats au regard du développement, avec un effet de cascade jusqu'aux partenaires des OSC dans les pays partenaires. Rationaliser les exigences de chaque membre et, lorsque cela est possible, aligner celles-ci sur les systèmes administratifs des OSC peut contribuer à alléger la charge administrative qui pèse sur les OSC et les membres. Il convient également de veiller à l'harmonisation des

exigences des membres, sachant que les mécanismes de financement groupé multi-donneurs ne constituent qu'une partie de la solution. Les travaux déjà menés, reflétés dans le Code de bonnes pratiques en matière d'harmonisation des donateurs, doivent être réexaminés.

1.9. Suivi des résultats et apprentissage

Documents d'orientation existants

Des pressions s'exercent sur les membres pour qu'ils démontrent – à leur opinion publique, leur parlement et à d'autres départements de l'administration – que les investissements qu'ils réalisent au titre de l'APD produisent des résultats au regard du développement. Ces pressions sont compréhensibles et nécessaires. C'est en montrant qu'ils obtiennent des résultats que les membres peuvent s'assurer une réelle adhésion à leurs programmes d'aide au développement, qu'ils soient menés par l'intermédiaire d'OSC ou par d'autres canaux. En outre, la nécessité de montrer une avancée sur la voie de la réalisation du Programme 2030 et des ODD ravive l'intérêt pour la gestion axée sur les résultats (Vähämäki et Verger, 2019, pp. 25-26^[75]).

Le guide de 2012 *Partenariat avec la société civile* souligne l'importance de démontrer les résultats des financements accordés par les membres aux OSC. Il plaide toutefois en faveur de résultats qui soient réalistes, pertinents et utiles pour les OSC bénéficiaires et, en lien avec l'examen des exigences administratives exposé à la section 1.8, de méthodes de suivi et d'établissement de rapports qui ne soient pas trop pesantes (leçon 10) (OCDE, 2012, p. 39^[7]). Définir des objectifs et des indicateurs en concertation avec les OSC, voire utiliser des indicateurs définis par les OSC elles-mêmes, peut contribuer à garantir cette pertinence ainsi que l'appropriation. Le guide *Partenariat avec la société civile* encourage également les membres et les OSC à recourir au suivi, à l'établissement de rapports et à l'évaluation, non seulement pour répondre aux exigences, mais aussi pour favoriser l'apprentissage qui, conjointement, éclaireront la planification et la mise en œuvre des initiatives (leçon 12) (OCDE, 2012, p. 45^[7]).

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

On a beaucoup écrit sur la manière dont une application rigide de la gestion axée sur les résultats peut réduire l'efficacité de la collaboration des membres avec les OSC. Elle peut accroître les coûts de transaction des OSC et des membres. Elle peut aussi freiner la prise de risque et l'innovation et favoriser des résultats quantitatifs, obtenus relativement vite, plutôt que des transformations institutionnelles et sociales plus complexes et parfois imprévisibles qui sont requises pour assurer un changement durable. Voir par exemple, (Wood et Fällman, 2013, p. 149^[45] ; Itad Ltd et COWI, 2012, pp. 7-8^[41] ; Vähämäki et Verger, 2019, pp. 5, 22^[75]). Ces types d'effets négatifs sont mis en lumière dans une récente évaluation du soutien de Norad aux OSC norvégiennes. D'après l'évaluation, la gestion axée sur les résultats présente le risque d'« évincer » des résultats intangibles mais potentiellement transformateurs, tandis que l'accent est potentiellement mis sur des résultats moins pertinents pour les OSC des pays partenaires et leurs mandants et bénéficiaires (Tjønneland et al., 2018, p. 55^[54]). Dans une autre étude, il est indiqué qu'une application rigide de la gestion axée sur les résultats risque d'évincer des OSC plus jeunes ou divers acteurs de la société civile qui ont une expérience limitée de la gestion des résultats (INTRAC, 2013, p. 5^[58]). L'évaluation norvégienne conclut que mettre toujours plus l'accent sur l'obtention de résultats et la communication des données y afférentes incite les OSC norvégiennes à adopter une approche instrumentale, en considérant leurs OSC partenaires locales comme des agents d'exécution de leurs programmes, plutôt qu'à nouer des partenariats avec elles pour leur valeur intrinsèque, dans le but ultime de renforcer durablement la société civile (Tjønneland et al., 2018, p. 52^[54]). Selon le rapport de 2015 de CIVICUS sur l'état de la société civile (*State of Civil Society Report*), il faut trouver de nouveaux moyens de mesurer les contributions que les OSC apportent au développement étant donné la difficulté à

mettre en évidence les résultats des actions des OSC qui contribuent à un changement structurel dans le temps par rapport à des résultats attendus ponctuels et mesurables (CIVICUS, 2015, p. 152^[42]).

La gestion axée sur les résultats est une approche dont l'objectif déclaré a toujours été de permettre une planification et une mise en œuvre itératives des programmes, c'est-à-dire de générer un processus d'apprentissage par le suivi et d'ajustements en conséquence au cours du cycle des programmes. Comme le ministère des Affaires étrangères de la Finlande (2015, p. 8^[76]) l'a indiqué dans ses orientations de 2015 pour promouvoir la gestion axée sur les résultats dans l'ensemble des activités finlandaises de coopération pour le développement, la mise à profit des informations tirées du suivi des résultats aux fins de l'apprentissage et de l'amélioration de l'efficacité est un des principes de cette forme de gestion. Cependant, Vähämäki et Verger (2019, p. 26^[75]), dans un récent document de travail de l'OCDE portant sur les enseignements tirés des évaluations et examens de la gestion axée sur les résultats, concluent que les membres exploitent rarement ces informations pour éclairer leur prise de décisions et orienter leur programmation – une conclusion qui peut vraisemblablement être généralisée à leur programmation concernant les OSC²⁴. La question n'est pas tant celle de la gestion axée sur les résultats à proprement parler, que celle des modalités de sa mise en œuvre (Vähämäki et Verger, 2019, p. 29^[75]). Un document de travail de la série Evaluation Insights du CAD de l'OCDE relève qu'une interprétation « mécanique » de la gestion axée sur les résultats conduit les OSC à utiliser le suivi comme un simple moyen de décompter des résultats plutôt que comme un outil d'apprentissage permettant d'éclairer la planification (INTRAC, 2013, p. 5^[58]). Les données indiquent également que les OSC souffrent d'un manque de capacités s'agissant d'élaborer des théories du changement robustes et, partant, d'assurer le suivi des impacts de leurs programmes et d'en dégager des enseignements (INTRAC, 2013, p. 4^[58]).

L'attention se concentre de plus en plus sur la nécessité d'adopter des approches de la gestion axée sur les résultats qui soient en adéquation avec les complexités du développement, ainsi que sur la nécessité d'obtenir des résultats pertinents que les acteurs locaux puissent s'approprier. Les théories du changement ont vocation à répondre à cet objectif. Une théorie du changement s'apparente à une analyse du cadre logique. La différence principale est qu'une théorie du changement est moins linéaire et propose diverses trajectoires possibles en matière de changement, tout en apportant des informations plus analytiques sur les raisons pour lesquelles ces trajectoires sont anticipées (Bisits Bullen, 2014^[77]). La gestion adaptative suscite aussi un intérêt accru en tant que nouvelle approche de la gestion axée sur les résultats. Les piliers de cette approche sont une robuste analyse des rapports de force, qui vise à éclairer la planification et la mise en œuvre ; la flexibilité, l'adaptation et un ajustement de la trajectoire en fonction des enseignements tirés dans des contextes mouvants ; et un niveau élevé de confiance entre les membres et leurs partenaires d'exécution (Vähämäki and Verger, 2019, pp. 30, 32-33^[75]).

Des orientations et des enseignements sur les approches de la gestion adaptative sont disponibles auprès de diverses sources, notamment la Communauté de pratique « Thinking and Working Politically » et le réseau « Doing Development Differently » qui, depuis 2018, sont associés à une nouvelle initiative dénommée Global Learning for Adaptive Management²⁵. Des enseignements commencent aussi à émerger des OSC bénéficiant de financements des membres, qui s'efforcent d'appliquer des méthodes de gestion adaptative, comme le blog d'Oxfam « From Poverty to Power »²⁶. Un numéro récent, disponible en libre accès, de la revue *The Foundation Review* apporte des éclairages sur l'apprentissage collaboratif et la gestion adaptative tirés de divers programmes menés par des fondations, qui sont applicables aux membres et aux OSC soutenues par ces derniers²⁷. De façon plus générale, INTRAC tient à jour un site de ressources en ligne pour le suivi et l'évaluation, le M&E Universe, qui permet de consulter de courts documents sur divers thèmes liés au suivi, à l'évaluation et à l'apprentissage²⁸.

En résumé, le suivi et l'évaluation sont d'une importance capitale pour donner aux membres et aux OSC les moyens de prouver que l'APD apportée aux OSC donne des résultats au regard du développement. Toutefois, un suivi axé sur les résultats qui met l'accent plus sur la conformité aux termes et modalités de l'accord par lequel une OSC est liée que sur l'évaluation des effets transformateurs de ses activités peut avoir des effets contre-productifs. Une utilisation trop rigide de la gestion axée sur les résultats peut réduire

les capacités que les membres citent comme étant les raisons mêmes pour lesquelles ils choisissent de travailler avec les OSC, telles que la capacité à innover et à prendre des risques ; à faire preuve de souplesse et de réactivité face aux besoins des bénéficiaires et des mandants sur le terrain ainsi qu'à des contextes évolutifs ; et à œuvrer aux transformations institutionnelles et sociales complexes nécessaires pour un changement pérenne. La gestion axée sur les résultats doit être appliquée de façon itérative et adaptative, comme elle a vocation à l'être, et donc intégrer en continu l'apprentissage et la correction des trajectoires. Une gestion adaptative, qui intègre des indicateurs définis en concertation avec les OSC ou par les OSC elles-mêmes, permettrait de mieux évaluer les contributions que les OSC apportent au développement, au-delà des réalisations ponctuelles et mesurables qui n'aboutissent pas nécessairement à des résultats pérennes.

Au fur et à mesure que les membres ajusteront et amélioreront leurs approches en matière de gestion axée sur les résultats, en s'inspirant des bonnes pratiques et des enseignements et en partageant les ressources existantes, ils devront continuer à investir dans les capacités des OSC.

1.10. Redevabilité et transparence des OSC et des membres

Documents d'orientation existants

La publication *Partenariat avec la société civile* souligne la nécessité de renforcer la reddition de comptes et la transparence de la part tant des membres que des OSC, faisant observer que la redevabilité n'est pas à sens unique : elle ne se limite pas à la reddition de comptes par les OSC aux membres (leçon 11) (OCDE, 2012, p. 43^[77]). Les liens de redevabilité concernant les résultats et l'APD consacrée à l'obtention de ces résultats s'étendent aux membres des OSC, aux bénéficiaires et parties prenantes des programmes des OSC et aux publics des pays membres et des pays partenaires. Les processus et les politiques d'affectation des ressources financières utilisés par les membres, mais aussi ceux employés par les OSC, doivent être transparents pour que les OSC ne soient plus considérées comme opaques ou mal gérées.

Éclairages issus des études : enjeux actuels et enseignements tirés

La redevabilité des OSC, et la manière dont celle-ci est perçue, représentent un élément essentiel de l'efficacité de ces organisations, en leur qualité d'acteurs du développement indépendants mais aussi d'organismes mettant en œuvre les programmes des membres. Les études montrent qu'il existe une forme de déception à l'égard des OSC du fait d'un défaut de redevabilité, réel et perçu. Par exemple, le baromètre de confiance Edelman 2017 a enregistré une baisse de confiance dans les ONG par rapport à l'année précédente (Edelman Holdings, 2017^[77])²⁹. Les OSC sont perçues comme excessivement concentrées sur la recherche de financements et comme de plus en plus déconnectées de leurs publics (Goldsmith, 2015^[78]). Ces perceptions font écho à celles exprimées par l'indice 2011 de la société civile, selon lequel les OSC sont de plus en plus perçues comme étant dépourvues de la légitimité tirée de l'existence de liens et d'une solidarité avec les partenaires locaux et les bénéficiaires (CIVICUS, 2011^[79]).

Dans le domaine de la coopération pour le développement, la tendance des OSC à privilégier la redevabilité vers le haut, c'est-à-dire à l'égard de leurs bailleurs de fonds, qui sont les membres pour une grande majorité d'OSC, est une préoccupation croissante³⁰. Or pour susciter et préserver la confiance des citoyens qui est si cruciale pour assurer la légitimité de chaque OSC et de l'ensemble de la société civile, il est impératif d'avoir des OSC efficaces qui investissent dans la redevabilité dans les pays partenaires où elles interviennent³¹. En outre, cela peut en retour renforcer les arguments contre le type de restrictions réglementaires imposées par les pouvoirs publics des pays partenaires ayant pour effet de rétrécir l'espace dans lequel les OSC opèrent. En effet, l'efficacité, la redevabilité et la transparence des OSC peuvent être

considérées comme « l'autre face de la médaille d'un environnement favorable » (Ceelen, Wood et Huesken, 2019, p. 13^[39]).

Les membres ont tendance à privilégier l'exercice de leur redevabilité à l'échelle nationale, c'est-à-dire à l'égard de leurs institutions, de leurs pouvoirs publics et de leur opinion publique. Pour autant, ils ne peuvent pas négliger leur obligation de redevabilité et de transparence au niveau des pays partenaires. Être attentif à la redevabilité et à la transparence dans les pays partenaires devrait commencer par être la conscience du fait que les modalités du soutien des membres aux OSC et de leur collaboration avec elles sont susceptibles de nuire à la reddition de comptes par les OSC dans les pays partenaires. L'examen dans la présente étude des exigences des membres en matière de soutien financier, d'obligations administratives et de suivi, en particulier, vise à contribuer à renforcer cette prise de conscience.

La redevabilité des OSC doit être renforcée de diverses manières. Par exemple, le Rapport d'étape 2019 du PMCED souligne la nécessité d'assurer une coordination plus étroite et plus inclusive entre les OSC car cela contribue non seulement à favoriser l'unité du secteur mais aussi à dialoguer plus efficacement avec les pouvoirs publics, tout en réduisant le recoupement des activités (OCDE/PNUD, 2019, pp. 67-68^[30]). Le recours à des méthodes participatives, à une programmation axée sur l'autonomisation, à des remontées d'information de la part des parties prenantes et à des moyens comme les approches fondées sur les droits de la personne peut contribuer à renforcer l'exercice de redevabilité des OSC au niveau des pays partenaires (Ceelen, Wood et Huesken, 2019, pp. 26-34^[39]). Un important aspect de la redevabilité dans le paysage actuel du développement touche à la prévention de l'exploitation, des atteintes et du harcèlement sexuels par le personnel et les bénévoles des OSC. La Recommandation de 2019 du CAD sur l'élimination de l'exploitation sexuelle, des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel dans le contexte de la coopération pour le développement et de l'aide humanitaire constitue un cadre pour aider, guider et encourager les pouvoirs publics à prendre des mesures plus énergiques pour prévenir l'exploitation, les atteintes et le harcèlement sexuels et y répondre, y compris en leur qualité de donateurs (OCDE-CAD, 2019^[80]). La Recommandation est conçue pour aider aussi bien les membres que les partenaires d'exécution, y compris les OSC, à harmoniser les mesures qu'ils appliquent pour prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel et y répondre. À mesure que la Recommandation sera mise en œuvre et son suivi assuré, on disposera de données et d'enseignements sur la question de savoir si, et comment, les membres appliquent les normes énoncées dans la Recommandation³².

L'autoréglementation est un autre moyen important par lequel les OSC peuvent remplir leur obligation de rendre compte, au niveau individuel comme collectif. Ce moyen a fait l'objet d'abondantes études, mais les membres ne l'encouragent guère. Les orientations et bonnes pratiques du Groupe de travail sur l'environnement favorable aux OSC et l'efficacité de leur action à l'appui du développement (2019) (*Guidance and Good Practice on CSO Development Effectiveness and Enabling Environment*), qui contiennent des conseils pratiques sur la conception, le suivi à des fins de conformité et l'application de sanctions en cas de non-conformité définis dans la concertation, constituent une ressource pour une autorégulation efficace, gérée par les OSC elles-mêmes (Ceelen, Wood et Huesken, 2019, p. 26^[39]). Parmi les initiatives mondiales qui visent à promouvoir l'autoréglementation, il convient de citer le « Global Standard for CSO Accountability » (Global Standard for CSO Accountability, s.d.^[81]) ainsi que les Principes d'Istanbul pour l'efficacité du développement des OSC (Partenariat du OSC pour l'efficacité du développement, 2018^[82]). Parmi les études qui portent sur des initiatives particulières dont on peut tirer des enseignements figurent, celles de Sidel (Sidel, 2010^[83] ; Gugerty, 2010^[84] ; Partenariat du OSC pour l'efficacité du développement, 2016^[85]) qui porte sur plusieurs pays et celle de Gugerty (Prakash et Gugerty, 2010^[86]) qui porte plusieurs pays et secteurs.

Les membres doivent également faire preuve de transparence au niveau des pays partenaires. Le Rapport d'étape 2019 du PMCED (OCDE/PNUD, 2019^[30]) montre qu'il existe d'importantes divergences de vues entre les partenaires au développement, les OSC et les pouvoirs publics quant à la mesure dans laquelle les partenaires au développement mettent les informations sur leur soutien aux OSC à la disposition du

public et des pouvoirs publics des pays partenaires. Le sentiment est que les informations diffusées portent plus sur le montant agrégé des apports que sur le détail des partenaires, programmes et secteurs, la majorité des partenaires au développement n'étant pas considérés par exemple comme diffusant des informations sur le soutien qu'ils apportent aux OSC des pays membres ou aux OSC internationales (OCDE/PNUD, 2019, pp. 136-137^[30]).

Ces points de vue se retrouvent dans une évaluation multi-membres du soutien à la société civile, qui conclut que les informations détaillées sur les politiques des membres et le soutien qu'ils apportent aux OSC ne sont généralement ni disponibles ni accessibles au niveau des pays partenaires (Itad Ltd et COWI, 2012, p. 104^[41]). S'il convient de faire preuve de discrétion quant aux détails de certains apports financiers pour ne pas placer dans une situation risquée les OSC qui œuvrent parfois dans des domaines sensibles et dans des environnements restrictifs, il serait salubre de renforcer la transparence des apports. Cela pourrait améliorer non seulement la manière dont la redevabilité et la transparence des membres au niveau des pays partenaires sont perçues, mais aussi la manière dont la redevabilité des OSC que les membres soutiennent est perçue.

L'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) est parfois citée comme étant la solution en matière de transparence. Certes, le nombre d'OSC qui communiquent à l'IITA des données sur les apports qu'elles reçoivent de la part des membres augmente, mais les ensembles de données ne sont actuellement pas faciles à désagréger pour obtenir un tableau des apports financiers des membres aux OSC, des programmes et des destinations au niveau des pays partenaires (Ceelen, Wood et Huesken, 2019, p. 42^[39])³³.

En résumé, la mise en œuvre de pratiques de redevabilité et de transparence par les OSC et par les membres, axée tout particulièrement sur les pays partenaires, n'est pas simplement ce qu'il convient de faire, c'est également une stratégie importante pour lutter contre les restrictions imposées aux OSC. Le manque de redevabilité et de liens avec les parties prenantes et les opinions publiques dans les pays partenaires place les OSC dans une situation de vulnérabilité. Les membres doivent avoir davantage conscience qu'ils partagent, dans une certaine mesure, la responsabilité des OSC s'agissant de l'exercice de la redevabilité des OSC au niveau des pays partenaires, et devraient veiller à ce que les modalités de leur soutien aux OSC et de leur collaboration avec celles-ci ne portent pas atteinte à cet exercice. Les membres gagneraient à se reporter aux conclusions et aux propositions d'action de la présente étude pour évaluer eux-mêmes si leurs politiques et leurs pratiques en matière de soutien aux OSC et de collaboration avec celles-ci permettent de façon optimale de renforcer la redevabilité des OSC au niveau des pays partenaires.

De plus, les membres peuvent aider de diverses manières les OSC à renforcer leur redevabilité, en mettant l'accent sur la redevabilité « vers le bas » au niveau des pays partenaires. Ils peuvent, entre autres, promouvoir la coordination entre les OSC, investir dans l'autoréglementation des OSC et mettre en œuvre les normes énoncées dans la Recommandation du CAD sur l'élimination de l'exploitation sexuelle, des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel.

Parallèlement, les parties prenantes des pays partenaires, et en particulier mais pas exclusivement les pouvoirs publics de ces pays, demandent depuis très longtemps la transparence des apports des membres aux OSC par pays. Toutefois, cette transparence demeure insuffisante.

Le chapitre 2, en s'appuyant sur le présent examen des difficultés dont s'accompagnent les modalités de la collaboration des membres avec les OSC, présente les résultats des enquêtes menées auprès des membres et auprès des réseaux d'OSC entre novembre 2018 et mars 2019.

Références

- Abrahamson, Z. et al. (2019), *Ensuring Civil Society is Heard: Principles and Practices to Improve Government Engagement with Civil Society*, Bond, Londres, https://www.bond.org.uk/sites/default/files/resource-documents/bond_ensuring_civil_societys_voice_is_heard-online_april_2019_update.pdf. [63]
- Abuom, A. et al. (2012), *An Exploratory Study of the Wider Effects of Norwegian Civil Society Support to Countries in the South*, Agence norvégienne de coopération pour le développement, Oslo, <https://www.norad.no/globalassets/import-2162015-80434-am/www.norad.no-ny/filarkiv/vedlegg-til-publikasjoner/tracking-impact-an-exploratory-study-of-the-wider-effects-of-norwegian-civil-society-support-to-countries-in-the-south.pdf>. [72]
- ACT Alliance (2019), *Harmonization of Back Donor Requirements: Statement from European members of ACT Alliance*. [73]
- Ariadne, International Human Rights Funders Group et Centre européen des fondations (2015), *Challenging the Closing Space for Civil Society: A Practical Starting Point for Funders*, European Funders for Social Change and Human Rights (Ariadne), Londres, http://www.ariadne-network.eu/wp-content/uploads/2015/03/Ariadne_ClosingSpaceReport-Final-Version.pdf. [34]
- Asdi (2019), *Guiding Principles for Sida's Engagement with and Support to Civil Society*, Agence suédoise de coopération internationale au développement (Asdi), Stockholm, <https://www.sida.se/en/publications/guiding-principles-for-sidas-engagement-with-and-support-to-civil-society-version-without-examples>. [37]
- Atia, M. et C. Herrold (2018), « Governing through patronage: The rise of NGOs and the fall of civil society in Palestine and Morocco », *Voluntas*, vol. 29, <http://dx.doi.org/10.1007/s11266-018-9953-6>. [92]
- Bisits Bullen, P. (2014), « Theory of change vs logical framework – What' s the difference? », *Tools4dev - practical tools for international development blog*, <http://www.tools4dev.org/resources/theory-of-change-vs-logical-framework-whats-the-difference-in-practice/> (consulté le 5 septembre 2019). [91]
- Brusset, E. et al. (2017), *Evaluation: Programme-based Support through Finnish Civil Society Organizations II*, Ministère des Affaires étrangères de la Finlande, https://um.fi/documents/384998/385866/cso2_synthesis_report. [44]
- Burger, R. et D. Seabe (2014), « NGO accountability in Africa », dans Obadare, E. (dir. pub.), *The Handbook of Civil Society in Africa*, Springer, Londres, https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-1-4614-8262-8_6. [90]
- Bushan, S. et al. (2018), « Placer les derniers devant ? La société civile et l'engagement de ne laisser personne de côté », dans *Coopération pour le développement 2018 : Agir ensemble pour n'oublier personne*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/dcr-2018-en>. [6]

- Ceelen, A., J. Wood et S. Huesken (2019), *Guidance and Good Practice on CSO Development Effectiveness and Enabling Environment*, Task Team multipartite pour l'efficacité du développement et l'environnement propice des OSC, La Haye, <https://taskteamcso.com/wp-content/uploads/2019/04/TSKTM-01C-Guidance.pdf>. [39]
- Centre international de droit des associations à but non lucrative (2018), *Effective Donor Responses to the Challenge of Closing Civic Space*, <https://www.hrfn.org/wp-content/uploads/2018/06/Effective-donor-responses-FINAL-1-May-2018.pdf>. [25]
- CIVICUS (2015), *2015 State of Civil Society Report*, <https://www.civicus.org/images/StateOfCivilSocietyFullReport2015.pdf>. [42]
- CIVICUS (2011), *Bridging the Gaps: Citizens, Organisations and Dissociation*, [http://www.civicus.org/downloads/Bridging the Gaps - Citizens Organisations and Dissociation.pdf](http://www.civicus.org/downloads/Bridging%20the%20Gaps%20-%20Citizens%20Organisations%20and%20Dissociation.pdf). [79]
- Comité permanent interorganisations (2020), *Harmonize and simplify reporting requirements (page web)*, Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, New York/Genève, <https://interagencystandingcommittee.org/harmonize-and-simplify-reporting-requirements>. [69]
- Comité permanent interorganisations (2020), *More support and funding tools for local and national responders (page web)*, Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, New York/Genève, <https://interagencystandingcommittee.org/more-support-and-funding-tools-for-local-and-national-responders>. [51]
- Communauté des démocraties (2016), *Groupe de travail sur l'habilitation et la protection de la société civile*, https://community-democracies.org/app/uploads/2016/10/09_28_2016_EPCS_One-Pager_FINAL.pdf. [32]
- CONCORD (2017), *Rapport 2017 de CONCORD sur les Délégations de l'UE : Vers un partenariat plus efficace avec la société civile*, https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/03/CONCORD_EUDelegations_Report2017_FR.pdf. [70]
- CONCORD Sweden (2018), *Make Space! Defending Civic Space and the Freedom of Association and Assembly*, <https://concord.se/wp-content/uploads/2018/05/make-space-english-summary-2018-concord-sweden.pdf>. [23]
- DFID (2016), *Civil Society Partnership Review*, Ministère du Développement international (DFID), Londres, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/565368/Civil-Society-Partnership-Review-3Nov2016.pdf. [48]
- Direction du développement et de la coopération (2019), *Directives de la DDC pour la collaboration avec les ONG suisses*, https://www.eda.admin.ch/dam/deza/fr/documents/publikationen/Diverses/richtlinien-zusammenarbeit-schweizer-NGO_FR.pdf. [19]
- Ebrahim, A. (2003), « Accountability in practice: Mechanisms for NGOs », *World Development*, vol. 31/5, pp. 813-829, [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(03\)00014-7](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00014-7). [89]
- Edelman Holdings (2017), *2017 Edelman Trust Barometer: Executive Summary*, <https://www.scribd.com/document/336621519/2017-Edelman-Trust-Barometer-Executive-Summary>. [77]

- Edwards, M. (2011), « Introduction: Civil society and the geometry of human relations », dans [8]
Edwards, M. (dir. pub.), *The Oxford Handbook of Civil Society*, Oxford University Press, New York, N.Y.
- Edwards, M. (2009), *Civil Society - Second Edition*, Polity Press, Cambridge, Royaume-Uni. [10]
- Franklin, J. (2017), « Editorial », *The Foundation Review*, vol. vol. 9/3, pp. 2-5, [88]
<https://scholarworks.gvsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1382&context=tfr>.
- Garcia, C. (2016), *Mise en revue de 2016 du FPD : Résumé analytique*, Commission [65]
européenne, Bruxelles, <https://europa.eu/capacity4dev/policy-forum-development/documents/pfd-review-2016-executive-summary-fr>.
- Global Standard for CSO Accountability (s.d.), *Guidance Material (page web)*, [81]
<http://www.csostandard.org/guidance-material/> (consulté le 9 septembre 2019).
- Goldsmith, B. (2015), « Why is trust in NGOs falling? », *Forum économique mondial - Agenda: [78]
Infrastructure blog*, <https://www.weforum.org/agenda/2015/01/why-is-trust-in-ngos-falling/>.
- Gugerty, M. (2010), « The emergence of nonprofit self-regulation in Africa », *Nonprofit and [84]
Voluntary Sector Quarterly*, vol. 39/6, pp. 1087-1112,
<http://dx.doi.org/10.1177/0899764010372972>.
- Haynes, R., V. Ireland et J. Duke (2019), *Funding Civil Society Organisations & Networks: [43]
Promising Approaches to Financing Development in the 21st Century*, Forus, Paris,
<http://forus-international.org/en/resources/71>.
- Hogg, A. et R. Hodess (2018), *The Business Case for Protecting Civic Rights*, The B Team, New [35]
York, <https://bteam.org/assets/reports/The-Business-Case-for-Protecting-Civic-Rights.pdf>.
- Howell, J. et J. Hall (2012), *Working Beyond Government: Evaluation of AusAID's Engagement [50]
with Civil Society in Developing Countries*, Agence australienne pour le développement
international, Canberra, <http://www.oecd.org/derec/49905692.pdf>.
- Hulme, D. et M. Edwards (1997), « NGOs, states and donors: An overview », dans Hulme, D. et [4]
M. Edwards (dir. pub.), *NGOs, states and donors : Too close for comfort?*, Palgrave
Macmillan, Royaume-Uni, <https://www.palgrave.com/gp/book/9781137355140>.
- INTRAC (2014), *Study on Support to Civil Society through Multi-Donor Funds*, [59]
https://www.intrac.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/09/Study_on_Support_to_Civil_Society_through_Multi-Donor_Funds.pdf.
- INTRAC (2013), « Support to civil society: Emerging evaluation lessons », *Evaluation Insights*, [58]
n° 8, Éditions OCDE, Paris,
<http://www.oecd.org/dac/evaluation/Evaluation%20Insight%20Civil%20Society%20FINAL%20for%20print%20and%20WEB%2020131004.pdf>.
- INTRAC et Ministère des Affaires étrangères du Danemark (2014), *Multi-Donor Funds in Support [61]
of Civil Society: A Guidance Note for Danish Missions*, <https://amq.um.dk/policies-and-strategies/policy-for-support-to-danish-civil-society/guidance-note/>.

- IOD PARC (2017), *Independent Evaluation of SDC Partnerships with Swiss NGOs*, Direction du développement de la coopération, Berne, <https://www.news.admin.ch/newsd/NSBExterneStudien/834/attachment/de/3524.pdf>. [20]
- Itad Ltd et COWI (2012), *Support to Civil Society Engagement in Policy Dialogue: Synthesis Report*, Ministère des Affaires étrangères du Danemark, https://itad.com/wp-content/uploads/2013/02/evaluation_synthesis_report.pdf. [41]
- Karlstedt, C. et al. (2015), *Effectiveness of Core Funding to CSOs in the Field of Human Rights and International Humanitarian Law in Occupied Palestine*, Agence suédoise de coopération internationale au développement (Asdi), Stockholm, <https://www.sida.se/contentassets/45bc6fdacc9b464bae3b89cd041c4cbe/15934.pdf>. [49]
- Kohler-Koch, B. et C. Quittkat (2009), « What is civil society and who represents civil society in the EU? - Results of an online survey among civil society experts », *Policy and Society*, vol. 28/1, pp. 11-22, <http://dx.doi.org/10.1016/j.polsoc.2009.02.002>. [9]
- Ljungman, C. et A. Nilsson (2018), *Icelandic CSO Evaluation: Synthesis Report*, Gouvernement de l'Islande, Reykjavik, <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=c94f173e-e2a3-11e8-942d-005056bc530c>. [55]
- McGillivray, M. et al. (2018), *Evaluation of MFAT's Partnerships Fund*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce de Nouvelle-Zélande, <https://www.mfat.govt.nz/assets/Aid-Programs/Evaluations/2018/MFAT-Partnerships-Fund-Evaluation-Report-March-2018.pdf>. [71]
- Ministère des Affaires étrangères de la Finlande (2015), *Results Based Management (RBM) in Finland's Development Cooperation: Concepts and Guiding Principles*. [76]
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce de l'Australie (2015), *DFAT and NGOs: Effective Development Partners*, <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/dfat-and-ngos-effective-development-partners.pdf>. [18]
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce de l'Australie et Coffey International Development (2015), *Evaluation of the Australian NGO Cooperation Program: Final Report*, <https://dfat.gov.au/aid/how-we-measure-performance/ode/Documents/ode-evaluation-australian-ngo-cooperation-program-final-report.pdf>. [17]
- Molenaers, N., J. Faust et S. Dellepiane (2015), « Political conditionality and foreign aid », *World Development*, vol. 75, pp. 2-12, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.04.001>. [22]
- National Audit Office (2006), *Department for International Development: Working with Non-Governmental and Other Civil Society Organisations to Promote Development*, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2006/07/05061311.pdf>. [46]
- Nilsson, A. et al. (2013), *Review of Civil Society Support Modalities at Sida HQ and Swedish Embassies: Final Report*, Agence suédoise de coopération internationale au développement (Asdi), Stockholm, https://www.sida.se/contentassets/a3dc882f93664d85bcde92d336f1a749/review-of-civil-society-support-modalities-at-sida-hq-and-swedish-embassies---final-report_3475.pdf. [40]
- OCDE (2020), « Digital transformation and the futures of civic space to 2030 », *Documents de prospective*, Éditions OCDE, Paris. [36]

- OCDE (2020), *Système de notification des pays créanciers (base de données)*, [2]
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1>.
- OCDE (2019), *Aide aux organisations de la société civile*, OCDE, Paris, [96]
<https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/themes-financement-developpement/Aide-aux-organisations-de-la-societe-civile-2019.pdf>.
- OCDE (2019), *Peer Review Synthesis Note: Civil Society (non publiée)*, Éditions OCDE, Paris. [16]
- OCDE (2018), *Coopération pour le développement 2018 : Agir ensemble pour n'oublier personne*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/dcr-2018-fr>. [95]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert*, Éditions OCDE, Paris, [62]
<https://www.oecd.org/gov/Recommandation-Gouvernement-Ouvert-Approuv%C3%A9-141217.pdf>.
- OCDE (2014), *Mobiliser les citoyens : 12 leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD et des travaux du Réseau des responsables de la communication du CAD*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/fr/cad/examens-pairs/12%20Lessons%20Mobiliser%20WEB.pdf>. [93]
- OCDE (2012), *Partenariat avec la société civile : 12 leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD*, Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/98ee93ee-fr>. [7]
- OCDE (2011), *How DAC Members Work with Civil Society Organisations: An Overview*, Éditions OCDE, Paris, http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Final_How_DAC_members_work_with_CSOs_ENGLISH.pdf. [94]
- OCDE (2011), *Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement*, Éditions OCDE, Paris, [3]
<https://www.oecd.org/fr/developpement/efficacite/partenariatdebusanpourunecooperationefficaceauservedudeveloppement.htm>.
- OCDE (2010), *Société civile et efficacité de l'aide : Enseignements, recommandations et bonnes pratiques*, Pour une meilleure aide au développement, Éditions OCDE, Paris, [5]
<https://doi.org/10.1787/9789264062672-fr>.
- OCDE/PNUD (2019), *Vers une coopération pour le développement plus efficace : Rapport d'étape 2019*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/6acb4dc0-fr>. [30]
- OCDE/PNUD (2016), *Vers une coopération pour le développement plus efficace : Rapport d'étape 2016*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264277601-fr>. [53]
- OCDE/Union européenne (2017), *Favoriser le développement des entreprises sociales: Recueil de bonnes pratiques*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264288157-fr>. [12]
- OCDE-CAD (2019), *Assurer un soutien efficace et de qualité au système multilatéral*, Éditions OCDE, Paris. [38]
- OCDE-CAD (2019), *Manuel de référence pour les examens par les pairs réalisés par le CAD, 2019-20*, Éditions OCDE, Paris, [15]
[https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2019\)3/FINAL/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2019)3/FINAL/fr/pdf).

- OCDE-CAD (2019), « Recommandation du CAD sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix », Éditions OCDE, Paris, [31]
<https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-5019>.
- OCDE-CAD (2019), « Recommandation du CAD sur l'élimination de l'exploitation sexuelle, des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel dans le contexte de la coopération pour le développement et de l'aide humanitaire : principaux piliers de la prévention et de la réponse », n° OECD/LEGAL/5020, Éditions OCDE, Paris, [80]
<https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-5020>.
- OCDE-CAD (2018), « Cadre de dialogue entre le CAD et les organisations de la société civile », n° DCD/DAC(2018)28/FINAL, Éditions OCDE, Paris, [66]
[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2018\)28/FINAL&docLanguage=Fr](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2018)28/FINAL&docLanguage=Fr).
- OCDE-CAD (2018), « Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire », n° DCD/DAC/STAT(2018)9/FINAL, Éditions OCDE, Paris, [13]
[https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2018\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2018)9/FINAL/en/pdf).
- ONU (2018), *Directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques*, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, New York, [67]
https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web_FR.pdf.
- ONU (2017), « Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association », n° A/HRC/35/28, Assemblée générale des Nations Unies, New York, [26]
http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2017/05/A.HRC_35.28.French.pdf.
- Partenariat du OSC pour l'efficacité du développement (2018), *Principes d'Istanbul pour l'efficacité des OSC*, <https://csopartnership.org/fr/2018/02/principes-d-istanbul-pour-l-efficacite-des-osc/> (consulté le 9 septembre 2019). [82]
- Partenariat du OSC pour l'efficacité du développement (2016), *Istanbul Five Years After: Evidencing Civil Society Development Effectiveness and Accountability*, <http://edclibrary.csopartnership.org/bitstream/1/239/1/ISTANBUL-5.pdf>. [85]
- Partenariat pour un gouvernement ouvert (2019), *Rapport mondial du PGO : Résumé*, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/08/Global-Report_Executive-Summary_FR.pdf. [33]
- PMCED (2018), *2018 Monitoring Guide for National Co-ordinators from Participating Governments*, Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement (PMCED), Paris, [97]
http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.
- PMCED (2018), *Indicator 2 Questionnaire - Characteristics of Practice*, Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement (PMCED), Paris, [14]
<https://www.dropbox.com/s/g5bv6whstwl7md/Indicator%20%20Characteristics%20of%20practice%20CLEAN.pdf>.

- PMCED (2016), *Document final de Nairobi*, Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement (PMCED), <http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2017/05/OutcomeDocumentFRfinal.pdf>. [27]
- Prakash, A. et M. Gugerty (2010), « Trust but verify? Voluntary regulation programs in the nonprofit sector », *Regulation & Governance*, vol. 4/1, pp. 22-47, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1748-5991.2009.01067.x>. [86]
- Salamon, L. (2010), « Putting the civil society sector on the economic map of the world », *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 81/2, pp. 167-210, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8292.2010.00409.x>. [1]
- Secrétariat du Mouvement Mondial pour la Démocratie et Centre international de droit des associations à but non lucratif (2012), *Défendre la société civile - deuxième édition*, https://www.icnl.org/wp-content/uploads/DCS_Report_Second_Edition_French.pdf. [29]
- Sidel, M. (2010), « The promise and limits of collective action for nonprofit self-regulation: Evidence from Asia », *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 39/6, pp. 1039-1056, <http://dx.doi.org/10.1177/0899764010371514>. [83]
- Smith, S. (2010), « Hybridization and nonprofit organizations: The governance challenge », *Policy and Society*, vol. 29/3, pp. 219-229, <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2010.06.003>. [11]
- Sogge, D. (2019), « Is civic space really shrinking, and if so who's to blame? », <https://www.opendemocracy.net/en/transformation/is-civic-space-really-shrinking-and-if-so-whos-to-blame/> (consulté le 24 septembre 2019). [57]
- Sommet de la société civile (2019), *L'Appel à l'action de Belgrade*, <https://gcap.global/wp-content/uploads/2019/04/French-April-Action-Agenda.pdf>. [24]
- Stage, O. et al. (2016), *Evaluation: Programme-based Support through Finnish Civil Society Organizations*, Ministère des Affaires étrangères de Finlande, https://um.fi/documents/384998/385866/cso1_evaluation_synthesis_report/f096acb8-d351-1722-5e31-6f656e7b04a5?t=1528280881371. [64]
- Staniforth, S. (2009), *Providing Core Funding to Non-Profits: A Review of the Research Landscape and the Pilot Stewardship Works! Initiative*, Stewardship Centre For British Columbia, Campbell River, Colombie-Britannique, http://www.stewardshipcentrebc.ca/PDF_docs/SW/Stewardship_Works_Report_on_Core_Funding_2009_SCBC.pdf. [47]
- Suarez, D. et M. Gugerty (2016), « Funding civil society? Bilateral government support for development NGOs », *Voluntas*, vol. 27/6, pp. 2617-2649, <https://doi.org/10.1007/s11266-016-9706-3>. [52]
- Task team multipartite pour l'efficacité du développement et l'environnement propice des OSC (2014), *Review of Evidence: Progress on Civil Society-related Commitments of the Busan High Level Forum*, <https://taskteamcso.com/wp-content/uploads/2019/04/Task-Team-Review-of-Evidence.pdf>. [74]

- Tjønneland, E. et al. (2018), *From Donors to Partners? Evaluation of Norwegian Support to Strengthen Civil Society in Developing Countries through Norwegian Civil Society Organisations*, Agence norvégienne de coopération pour le développement, Oslo, https://norad.no/globalassets/filer-2017/evaluating/1.18-from-donor-to-partners/1.18-from-donors-to-partners_main-report.pdf. [54]
- Vähämäki, J. et C. Verger (2019), « Learning from Results-Based Management evaluations and reviews », *OECD Development Co-operation Working Papers*, n° 53, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/3fda0081-en>. [75]
- Van Rooy, A. (2004), *The Global Legitimacy Game: Civil Society, Globalization and Protest*, Palgrave MacMillan, New York, N.Y. [28]
- Wayne-Nixon, L. et al. (2019), *Effective Multi-Stakeholder Engagement to Realize the 2030 Agenda*, Conseil de la Colombie-Britannique pour la coopération internationale / Conseil canadien pour la coopération internationale, https://ccic.ca/wp-content/uploads/2019/04/Effective_Engagement_International.pdf. [68]
- Wood, J. (2019), *State and Self-regulation of Civil Society Organizations in Context: A Case Study of Kenya*, Carleton University, Ottawa, Canada, <http://dx.doi.org/doi:10.22215/etd/2019-m17011>. [21]
- Wood, J. (2016), « Unintended consequences: DAC governments and shrinking civil society space in Kenya », *Development in Practice*, vol. 26/5, pp. 532-543, <http://dx.doi.org/10.1080/09614524.2016.1188882>. [87]
- Wood, J. et K. Fällman (2019), « Enabling civil society: Select survey findings », *OECD Development Co-operation Working Papers*, n° 57, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/54903a6a-en>. [60]
- Wood, J. et K. Fällman (2013), « Official Donors' Engagement with Civil Society: Key Issues in 2012 », dans *State of Civil Society 2013 : Creating an Enabling Environment - The Synthesis Report*, CIVICUS, Johannesburg, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2013StateofCivilSocietyReport_full.pdf. [45]
- Youngs, R. (2015), *Rethinking Civil Society and Support for Democracy*, Expert Group for Aid Studies, Stockholm, https://eba.se/wp-content/uploads/2015/04/Rapport-2015-01-med-framsida_f%C3%B6r_web.pdf. [56]

Notes

¹ À prix constants de 2017.

² On estime que les chiffres de l'OCDE relatifs aux contributions privées apportées par les OSC sont sous-représentatifs de la somme totale de ces contributions car ils sont communiqués non pas par les OSC elles-mêmes mais par les membres du CAD. Voir (OECD, 2011, p. 10_[88]) à l'adresse http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Final_How_DAC_members_work_with_CSOs_ENGLISH.pdf.

³ L'indicateur 2 du cadre de suivi du PMCED reflète ces engagements en ces termes : les organisations de la société civile opèrent au sein d'un environnement qui maximise leur engagement et leur contribution au développement. Voir (PMCED, 2018_[97]) à l'adresse http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

⁴ L'Annex A présente des informations complémentaires sur les sources consultées et les méthodes adoptées pour réaliser cette étude.

⁵ Les expressions « secteur à but non lucratif », « secteur bénévole », « secteur tiers » ou « secteur des organisations non gouvernementales » (ou ONG) sont aussi employées pour désigner le secteur de la société civile.

⁶ Pour en savoir plus sur la nature informelle et mouvante des OSC, voir Youngs (2015_[56]) à l'adresse https://eba.se/wp-content/uploads/2015/04/Rapport-2015-01-med-framsida_f%C3%B6r_webb.pdf. Voir également Smith (2010_[11]) pour les formes hybrides à l'adresse <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2010.06.003>.

⁷ Voir par exemple Franklin (2017_[88]) pour une brève analyse de l'essor des fondations et des organisations philanthropiques locales qui mobilisent du capital humain et financier pour améliorer l'existence et les moyens de subsistance des individus à l'adresse <https://scholarworks.gvsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1382&context=ftr>.

⁸ Voir, par exemple, le rapport de l'OCDE (2019_[96]) sur l'aide aux OSC à l'adresse <https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/themes-financement-developpement/Aide-aux-organisations-de-la-societe-civile-2019.pdf>. Voir également le rapport Coopération pour le développement de l'OCDE (2018_[95]) à l'adresse <https://dx.doi.org/10.1787/dcr-2018-fr>.

⁹ Dans les enquêtes réalisées aux fins de l'étude et dans l'étude même, l'expression « pays partenaires » désigne les pays bénéficiaires d'aide publique au développement (APD). L'expression « pays en développement » est employée à l'occasion, quand la source dont elle est tirée le fait également. À titre d'illustration, les directives du CAD pour l'établissement des rapports statistiques mentionnent les « ONG basées dans des pays en développement ».

¹⁰ Les OSC basées dans des pays partenaires peuvent elles aussi jouer ce rôle d'intermédiaire assimilable à celui de donneur, même s'il incombe généralement aux OSC basées dans les pays membres et aux OSC internationales.

¹¹ Sur le thème de l'espace civique et de la technologie, voir la synthèse de prospective de l'OCDE (2020_[36]) intitulée *Digital transformation and the futures of civic space to 2030*.

¹² Il est largement admis que les entités de la société civile ou les OSC ne défendent pas toutes et/ou ne se conforment pas toutes, dans leurs activités, à des valeurs sociales que l'on pourrait qualifier de positives. Voir, par exemple, OCDE (2010, p. 26_[5]) à l'adresse <https://dx.doi.org/10.1787/9789264056435-en> ; Edwards (2009, pp. 53-54_[10]) ; et Sogge, paragraphe 3 (2019_[57]) à l'adresse <https://www.opendemocracy.net/en/transformation/is-civic-space-really-shrinking-and-if-so-whos-to-blame/>. Cet aspect est néanmoins souvent occulté dans les débats sur le rôle de la société civile et des OSC dans la coopération pour le développement. Les revendications de légitimité ne peuvent se fonder uniquement sur des valeurs normatives.

¹³ On notera que le suivi du PMCED évalue les progrès accomplis par les « partenaires au développement », ensemble qui regroupe non seulement les membres du CAD mais aussi les banques

multilatérales de développement, les entités des Nations Unies et d'autres fournisseurs de coopération pour le développement.

¹⁴ La publication de l'OCDE (2014, p. 39^[93]) intitulée *Mobiliser les citoyens : 12 leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD et des travaux du Réseau des responsables de la communication du CAD* encourage les membres à mettre à profit les partenariats pour véhiculer des messages en faveur du développement, et souligne que les OSC sont des partenaires stratégiques importants à cet égard. Voir <https://www.oecd.org/fr/cad/examens-pairs/12%20Lessons%20Mobiliser%20WEB.pdf>.

¹⁵ Le suivi de la Recommandation du CAD sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix sera assuré principalement au moyen du mécanisme existant des examens par les pairs réalisés par le CAD, complétés par des études de cas et par le partage des bonnes pratiques dans le cadre du Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité, organe subsidiaire du CAD (OCDE-CAD, 2019, p. 11^[31]).

¹⁶ Ce point de vue est largement partagé par les administrations des pays partenaires, même si la contribution des partenaires au développement dresse un tableau différent, avec nettement plus de financements disponibles, soit au budget ordinaire, soit définis conjointement par les OSC et les partenaires au développement. Voir la Partie II du Rapport d'étape 2019 du PMCED, p. 154, à l'adresse suivante <https://doi.org/10.1787/6acb4dc0-fr>.

¹⁷ Cette évaluation, initiée par le Groupe international de donateurs sur la société civile, a été commandée par trois membres du groupe : Danida, l'Agence de développement autrichienne et l'Asdi.

¹⁸ Cette problématique se rencontre aussi pour les contributions au budget ordinaire d'institutions autres que les OSC. Les membres ont fait part de préoccupations analogues en ce qui concerne les contributions au budget central des institutions multilatérales, déclarant par exemple qu'en ayant une moindre capacité à être directifs dans les financements qu'ils octroient aux organisations multilatérales, ils sont moins à même de mesurer les résultats obtenus. Voir (OCDE-CAD, 2019, p. 6^[31]) à l'adresse suivante : <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/643/643.fr.pdf>.

¹⁹ Les appels à propositions sont rarement utilisés pour administrer l'apport de contributions au budget ordinaire destinées à des OSC.

²⁰ Lancé en 2016, le Grand compromis (Grand Bargain) est un accord conclu entre les principaux bailleurs de fonds et les organisations humanitaires pour améliorer l'efficacité et l'efficacités de l'action humanitaire.

²¹ Le Rapport d'étape s'appuie sur les informations soumises par les acteurs au niveau des pays partenaires (ex. : pouvoirs publics, OSC, membres et autres donateurs publics, notamment organisations multilatérales).

²² Le dialogue instauré par l'Union européenne en vue d'établir des feuilles de route pour la société civile, qui est présenté au chapitre 3, est un exemple de dialogue coordonné.

²³ Abrahamson et al. (2019^[63]) citent les préoccupations du gouvernement britannique liées au Brexit comme un autre obstacle important au dialogue entre le DFID et les OSC. Voir https://www.bond.org.uk/sites/default/files/resource-documents/bond_ensuring_civil_societys_voice_is_heard-online_april_2019_update.pdf.

²⁴ Il est à noter que les travaux de recherche menés pour l'élaboration de ce document de travail se sont appuyés sur les évaluations et les examens réalisés non seulement par les membres, mais aussi par les organisations multilatérales. Voir (Vähämäki et Verger, 2019^[75]) at <http://www.oecd.org/dac/results-development/docs/Results-Workshop-Learning-from-RBM-evaluations-FINAL.pdf>.

²⁵ Pour des informations sur la Communauté de pratique « Thinking and Working Politically », voir <https://twpcommunity.org>. Les initiatives « Global Learning for Adaptive Management » et « Doing Development Differently » sont présentées à l'adresse <https://www.odi.org/projects/2918-global-learning-adaptive-management-initiative-glam>.

²⁶ Le blog d'Oxfam « From Poverty to Power » se trouve à l'adresse <https://oxfamblogs.org/fp2p/>. Voir aussi un rapport consacré à l'expérience de Christian Aid en matière de gestion adaptative, consultable à l'adresse <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12387.pdf>.

²⁷ Voir <https://scholarworks.gvsu.edu/tfr/>.

²⁸ La page web de M&E Universe se trouve à l'adresse <https://embed.kumu.io/4130478e59248ce0f8871377a7fb7c4e#me-universe>.

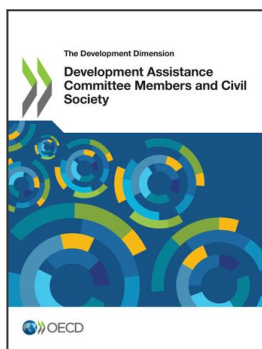
²⁹ Si les ONG continuent d'être citées comme étant les plus dignes de confiance, selon le baromètre de confiance elles se classent au coude à coude avec les entreprises et au-dessus des médias et de l'administration publique.

³⁰ Voir, entre autres, (Ebrahim, 2003^[89]) : [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(03\)00014-7](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00014-7) ; (Burger et Seabe, 2014^[90]) https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-1-4614-8262-8_6 ; et (Atia et Herrold, 2018^[92]) à l'adresse <https://doi.org/10.1007/s11266-018-9953-6>.

³¹ Les aspects relatifs à la manière dont les politiques et pratiques des membres influent sur le comportement des pouvoirs publics des pays partenaires à l'égard des OSC et la manière dont ils les traitent, indépendamment de la question de savoir comment les membres soutiennent les OSC, n'entrent pas dans le champ de cette étude. Ces aspects comprennent le paysage géopolitique, en perpétuelle évolution et, par conséquent, le degré d'influence politique des membres, ainsi que des priorités de plus en plus divergentes telles que l'investissement et le commerce par opposition aux droits humains et à la démocratisation. Voir, par exemple, (Wood, 2016^[87]) à l'adresse <https://doi.org/10.1080/09614524.2016.1188882> et (Wood, 2019^[21]) à l'adresse <https://doi.org/10.22215/etd/2019-m17011>.

³² Dans le cadre de son travail avec le Réseau du CAD sur l'égalité hommes-femmes (GenderNet), l'équipe de la Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE chargée de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes élabore actuellement un plan d'action pour ce suivi. Le suivi sera effectué en collaboration avec un groupe multipartite, le groupe de référence du CAD sur la prévention de l'exploitation sexuelle, des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel. Le Plan d'action pour le suivi et l'apprentissage à l'appui de la mise en œuvre de la Recommandation du CAD sur l'élimination de l'exploitation sexuelle, des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel dans le contexte de la coopération pour le développement et de l'aide humanitaire comprend une palette d'actions pour le suivi et l'apprentissage. Parmi celles-ci figurent des ateliers d'apprentissage mutuel portant sur des éléments clés ; des examens volontaires ; une boîte à outils pour des réformes ; des enquêtes régulières sur les progrès accomplis par les membres ; ou encore le mécanisme existant des examens par les pairs du CAD. Il a été convenu de procéder à un suivi et des examens plus approfondis et plus fréquents au cours des cinq premières années suivant l'adoption de la Recommandation. La Recommandation est disponible à l'adresse <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-5020>.

³³ D'après le tableau de bord de l'IITA, en date de septembre 2019, plus de 670 ONG avaient soumis des rapports au titre de l'initiative, soit une centaine de plus qu'en octobre 2018. Voir les statistiques synthétiques de l'IITA à l'adresse http://publishingstats.iatistandard.org/summary_stats.html#h_narrative.



Extrait de :

Development Assistance Committee Members and Civil Society

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/51eb6df1-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2022), « Éclairages issus des études sur la collaboration entre la société civile et les membres du Comité d'aide au développement », dans *Development Assistance Committee Members and Civil Society*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9d960ca9-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.