

## Briser le cycle répétitif : Une nouvelle conception du financement de la société civile pourrait nous aider tous à traverser la tempête à venir

Une société civile mondiale forte nous aidera tous à faire face aux crises actuelles de l'environnement et des droits humains. Mais le sort de nos partenaires de la société civile, et des nouvelles approches réglementaires de diligence raisonnée, pourrait dépendre de l'exploration de nouvelles façons d'envisager leur financement.

Alors que [Voix des citoyens pour le changement \(CV4C\)](#), un projet créatif de renforcement des capacités, touche à sa fin, le [Centre for International Development and Training](#) et ses partenaires de la société civile dans le Bassin du Congo réfléchissent à l'avenir. Le succès des règles innovantes de diligence raisonnée en cours d'adoption au niveau mondial pourrait dépendre de notre capacité à réimaginer le financement et le soutien aux organisations de la société civile (OSC).



Une grave crise climatique déferle sur nous, aggravée par une déforestation incessante et une biodiversité en chute libre. Le travail des enfants et les violations des droits humains continuent d'entacher les chaînes d'approvisionnement des produits de base. De nombreuses parties engagées luttent contre ces problèmes depuis des années, investissant des subventions considérables soldés par des gains importants dans des domaines de gouvernance tels que l'implication des parties-prenantes, la transparence, la traçabilité et la redevabilité. Mais malgré le fait que tant de personnes aient mis le cœur à l'ouvrage, les points de basculement pour le climat, les forêts et la biodiversité ne reculent pas.

Une multitude de facteurs ralentissent les progrès, bien sûr. Trop de problèmes nécessitent une attention urgente et les ressources pour y faire face sont insuffisantes. La volonté politique fait aussi très souvent défaut. La cohérence des politiques est insaisissable, et un silo politique creuse allègrement une tombe pour les ambitions sincères d'un autre silo politique. La corruption est un monstre à plusieurs têtes qui semble très difficile à abattre. À la demande du secteur privé, les gouvernements évitent la réglementation et optent pour des « mesures volontaires » qui échouent systématiquement, sans grande conséquence pour l'industrie, depuis des décennies – la liste est longue.

**Une chose ressort cependant : L'absence de progrès mondial n'est pas faute d'innovation ou d'engagement de la part de la société civile ou des bailleurs de fonds qui les financent.** Si l'on prend l'exemple du projet CV4C de l'UE et du FCDO, les partenaires de la société civile dans des pays producteurs de bois – le Cameroun, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Gabon et la République du Congo – ont déployé des efforts audacieux pour assurer une surveillance indépendante des forêts, lutter contre l'illégalité dans le secteur forestier et donner la parole aux communautés touchées par la destruction des forêts. Soutenues par le financement de l'UE et du FCDO, de petites organisations ont intenté – et gagné – une action en justice contre des entreprises du bois, aidé les gouvernements avec des manuels de procédure et une transparence judiciaire délaissée de longue date, et ont redynamisé le recouvrement des taxes et amendes forestières impayées. Elles ont créé des réseaux d'observateurs forestiers indépendants capables de couvrir de vastes territoires. Elles ont normalisé les méthodologies de collecte de données sur des illégalités forestières spécifiques. Elles ont franchi les frontières pour s'entraider en matière de bonnes pratiques et ont intégré dans leur travail des questions transversales telles que la sensibilisation au genre et les droits des peuples autochtones, afin de s'assurer que les populations les moins représentées et les plus à risque soient entendues.

Comme de nombreuses organisations de la société civile partout dans le monde, les organisations partenaires de CV4C dans cinq pays du Bassin du Congo sont innovantes, dévouées, courageuses.

**Et vulnérables. Elles travaillent dans des contextes incertains**, qu'il s'agisse de l'observation indépendante des forêts comme ici, ou de tout autre domaine environnemental, social ou des droits humains. Les autorités, à quelque niveau que ce soit, peuvent avoir une relation 'souffle chaud, souffle froid' avec le respect des droits humains ou de l'État de droit. Les menaces et les intimidations ne sont pas rares, et la corruption peut saccager les efforts les plus proactifs. Dans de telles situations, même la publication d'un rapport critique peut être dangereuse, et d'autant plus le fait de se rendre dans une forêt où la criminalité forestière est présente et les témoins sont rares. Une telle insécurité pourrait facilement paralyser l'initiative : La seule surprise est qu'elle ne le fasse pas plus souvent.

Les bailleurs de fonds ne sont peut-être pas en mesure de modifier le contexte opérationnel, mais les partenaires de la société civile sont également dans la précarité à un niveau plus banal : Financièrement, ils n'ont pas de marge de manœuvre. Une maladie, une panne d'ordinateur, un véhicule que l'on ne peut plus réparer, un bureau que l'on ne peut pas verrouiller correctement, un accès intermittent à l'Internet, les carences régulières en énergie électrique – autant de problèmes simples qui peuvent faire dérailler une petite organisation. Pour surmonter cela, elles s'associent avec des ONG du Nord – des partenariats solides et fonctionnels que les deux parties apprécient ; cela peut cependant les exposer à des accusations d'être influencées par des intérêts étrangers.

Dans le cadre d'un projet de grande envergure tel que CV4C, les partenaires surveillent l'approche des échéances finales du projet sachant que certains risquent de perdre leur emploi si un nouveau financement n'est pas obtenu, et **la longévité des gains décrits ci-dessus vacille**. Vivre au jour le jour, d'un projet à l'autre, signifie que :

- Lorsque chaque subvention prend fin, la rotation du personnel dans les organisations partenaires augmente ;
- Les petites OSC ont d'immenses difficultés à développer une stratégie à long terme alors qu'elles sont engagées à court terme dans une course pour obtenir de nouveaux financements. Elles surveillent des industries et des secteurs qui valent des millions de dollars tout en se serrant la ceinture ;
- Les OSC ne peuvent pas recruter et retenir des experts qualifiés alors qu'elles ne savent pas si elles auront l'argent nécessaire pour leur proposer un contrat pluriannuel. Dans le même ordre d'idées, il arrive que des membres du personnel en place soient affectés à de nouveaux projets qui ne correspondent pas vraiment à leurs compétences, juste pour les retenir – tant bien que mal ;
- Des réalisations intéressantes et pionnières ne seront peut-être jamais rapportées parce que le temps de chacun est compté et que personne n'a de budget de communication, de sorte qu'au prochain changement de personnel, la mémoire institutionnelle se perd ;
- Pour de nombreuses organisations travaillant dans des secteurs complexes, les besoins fondamentaux vont au-delà des équipements de bureau et des salaires. Dans le secteur du bois, par exemple, les représentants des OSC devraient pouvoir s'aventurer dans les forêts tropicales avec la certitude que leur véhicule ne les laissera pas en rade.
- Des menaces plus larges existent : Les OSC doivent savoir qu'elles peuvent publier un rapport sur une question sensible et avoir les moyens d'engager un avocat pour se défendre si une entreprise les poursuit en justice, car certaines sociétés ont recours à cette tactique pour faire taire leurs critiques. De plus en plus, les défenseurs de l'environnement et des droits humains font l'objet d'intimidations et de persécutions ; leurs bureaux sont parfois cambriolés et leurs équipements vandalisés. Ils doivent pouvoir engager une représentation juridique et attirer l'attention de la communauté internationale sur leur sort.

Répondre à de tels besoins nécessite des budgets importants qui ne s'intègrent pas facilement dans le cadre de subventions actuels. Ainsi, lorsqu'un nouveau cycle de subventions commence, plutôt que de développer de manière continue les compétences et les initiatives existantes, les partenaires financiers et les bénéficiaires de subventions se retrouvent au point de départ, s'attaquant aux bases du renforcement des capacités et organisant des sessions de formation pour une nouvelle équipe de représentants de la société civile.

**Il en résulte une fatigue des deux côtés, le(s) bailleur(s) de fonds et le(s) bénéficiaire(s) de subventions restent piégés dans une boucle de financement répétitive, apparemment destinés toujours à pousser le rocher vers le sommet. Plutôt que de choisir entre s'épuiser ou se faire aplâtrer, peut-être pourrait-on trouver une troisième possibilité ?**

Les subventions ont tendance à avoir des objectifs très ciblés, mais passent à côté de l'objectif plus large consistant à bâtir des OSC capables d'exploiter l'action collective nationale pour demander des comptes aux gouvernements, au secteur privé et même à d'autres citoyens sur une base cohérente et à long terme. Comme l'illustre le projet CV4C, les bailleurs de fonds ont été assidus dans le financement de projets solides qui répondent aux objectifs souhaités, mais ce cycle frustrant est davantage liée à ce qui n'est *pas* inclus dans les objectifs des subventions individuelles.

Les éléments qui n'entrent pas dans la catégorie du projet ou qui n'étaient pas prévus dans la demande initiale ne peuvent pas être financés par la subvention. Les frais généraux de base – achat d'une imprimante, d'un logiciel de comptabilité, réparation d'une photocopieuse – peuvent maintenir le fonctionnement du bureau, mais ne sont généralement pas couverts de manière adéquate, à moins qu'ils ne soient directement liés à des activités de projet spécifiques. La plupart des subventions ne sont pas facilement modifiables pour répondre aux besoins au fur et à mesure qu'ils se présentent ; si le besoin n'était pas prévu trois ans auparavant, il ne peut pas être satisfait maintenant.

Peut-être qu'en invitant une conversation entre les partenaires financiers et les bénéficiaires de subventions afin de repenser la manière dont nous abordons le financement des OSC, nous pourrions tous transformer ce serpent qui se mord la queue en quelque chose de plus sûr, de plus efficace. **Ensemble, nous pourrions découvrir des moyens de financer les OSC pour le rôle qu'elles jouent dans la société, plutôt que pour des activités de projet spécifiques et restreintes**. D'une manière ou d'une autre, le financement devrait être moins menotté à un ensemble de produits livrables, et servir éventuellement à développer des sources de financement durables et locales. Toutes sortes de possibilités pourraient être explorées dans un avenir immédiat :

- Financement de continuité : permettre qu'un certain pourcentage des fonds du projet soit consacré à la continuité des salaires et aux frais généraux, et puisse alimenter un fonds d'appoint pour soutenir les salaires et les frais généraux entre les subventions ; ou permettre qu'une partie d'une subvention soit indéfinie, pour répondre aux besoins au fur et à mesure qu'ils se présentent ;

- Les bailleurs de fonds pourraient s'engager à fournir un financement prévisible, à plus long terme et moins spécifique à un projet, aux OSC partenaires avec lesquelles ils entretiennent des relations de confiance ou qui ont fait la preuve de leur crédibilité ;
- Les bailleurs de fonds peuvent collaborer avec des institutions financières et des banques pour mettre en place de fonds gérés par des fondations pour le financement d'actions de la société civile dans des domaines spécifiques tels que l'observation indépendante, par exemple ;
- Des programmes internationaux tels que REDD+ et FLEGT insistent déjà sur la participation de la société civile en tant qu'ingrédient essentiel d'une gouvernance améliorée ; à plus long terme, les partenaires financiers internationaux pourraient insister pour que ces réformes incluent l'affectation de fonds aux OSC ;
- Une partie de l'aide étrangère pourrait être versée à la société civile et, éventuellement, être conditionnée à ce que les gouvernements nationaux apportent des fonds de contrepartie par le biais d'un pourcentage des taxes sur les secteurs pétrolier, agricole, forestier ou minier. Un recours accru à la surveillance par la société civile dans divers secteurs éviterait le problème des intérêts particuliers et libérerait les autorités de consacrer leurs ressources à la poursuite des infractions que les OSC auraient découvertes. Un modèle pourrait être envisagé dans lequel le gouvernement et les agences publiques se concentrent sur la réglementation et la formulation des politiques, ainsi que la répression éventuelle, tandis que le rôle de mise en œuvre – le suivi, par exemple – est confié aux OSC via des accords financés en grande partie par l'État.

### **L'innovation dans les approches réglementaires devra s'accompagner d'imagination dans le financement.**

Il est particulièrement urgent de trouver un moyen de maintenir la société civile à flot en ces temps difficiles et de tirer parti des acquis du financement à court terme, car des règles de diligence raisonnée sont en cours d'adoption et dépendront d'informations objectives fournies par des tiers. En France et aux Pays-Bas, ces règles sont déjà promulguées. L'Union européenne devrait publier deux propositions dans ce sens en 2021 : l'une concernant la « déforestation importée » ; l'autre exigeant des entreprises, y compris des institutions financières, qu'elles examinent leurs chaînes d'approvisionnement pour y déceler des impacts abusifs et destructeurs. Le Royaume-Uni envisage des mesures similaires, tout comme les États-Unis.



Mais les mesures réglementaires innovantes ne mèneront à rien sans données objectives et fiables sur les sources d'approvisionnement des pays d'origine, et sans informations indépendantes pour étayer le processus de diligence raisonnée. Nous devrions examiner à qui nous faisons confiance pour fournir des informations exactes, car le secteur privé et le gouvernement ont des intérêts particuliers dans le résultat. Sur le plan pratique, ces données sont généralement difficiles à obtenir, nécessitant des agents sur le terrain – comme par exemple dans le secteur forestier. Ici, la société civile innove déjà, ayant récemment obtenu la certification ISO 9001:2015 pour les méthodes normalisées de collecte de données dans le secteur du bois (Système Normalisé d'Observation Indépendante Externe) ; elle travaille maintenant à déployer de telles méthodes dans le secteur minier, et dans le suivi de la déforestation et de la dégradation des forêts. En somme, les règles de diligence raisonnée dépendront également de la consolidation et de la mise à profit des acquis durement gagnés par divers projets tels que CV4C.

Rien qu'à lui, cet exemple souligne **le large éventail de solutions aux problèmes sociétaux qui peuvent être proposées lorsque la société civile est forte et viable à long terme**. La société civile ne peut pas être forte lorsqu'elle est soumise à des cycles de financement en dents de scie. Nous ne sommes pas préparés à la tempête qui s'annonce. La déforestation s'étend de manière significative. La biodiversité continue de s'effondrer. Les gouvernements ratent systématiquement leurs objectifs climatiques. Le moment est venu de confier davantage à la société civile, dans un premier temps, en veillant à ce qu'elle soit toujours sur pied lorsque la poussière se dissipe.



*Juin 2021, Nicole Gérard, Ph.D.*

Dirigé par le Centre pour la formation et le développement international de l'Université de Wolverhampton (CIDT), le projet 'Voix des Citoyens pour le Changement' (CV4C) a été conçu pour établir un partenariat fort et durable entre les acteurs non étatiques de l'observation indépendante des forêts, ou tous les acteurs de la société civile au Cameroun, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Gabon et République du Congo. Ce projet cherchait à adresser ce défi en renforçant les capacités, d'influencer la performance et la viabilité à long terme des organisations de l'OI, afin de remplir leurs fonctions essentielles de surveillants. Pour en savoir plus, visitez : <https://cidt.org.uk/cv4c/cv4c-fr>.

La présente publication a été élaborée avec l'aide de l'Union européenne et Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO). Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité des auteurs et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'UE, FCDO ou de l'Université de Wolverhampton.