

Silencing Voices, Closing Space:

Assessing the Enabling Environment for
Civil Society as Development Actors

Silenciando Voces, Cerrando Espacio:

Evaluando el entorno propicio para la
sociedad civil como actores del desarrollo

Réduction des Voix au Silence, Fermeture des Espaces Démocratiques:

Évaluation de l'Environnement
Favorable pour les
Organisations de la Société
Civile en tant qu'Acteurs du Développement

4 Silencing Voices, Closing Space:

Assessing the Enabling Environment for
Civil Society as Development Actors

11 Silenciando Voces, Cerrando Espacio:

Evaluando el entorno propicio para la
sociedad civil como actores del desarrollo

**19 Réduction des Voix au Silence, Fermeture
des Espaces Démocratiques :**

Évaluation de l'Environnement

Favorable pour les

Organisations de la Société Civile en tant
qu'Acteurs du Développement

Silencing Voices, Closing Space:

Assessing the Enabling Environment for Civil Society as Development Actors

Civil society organizations (CSOs), from the vast political and sectoral spectrum--development, women's rights, environment, students and youth, and scientific research-- have all experienced *inter alia* a demonization of dissenting policy points of view, government defunding, selective decertification of charitable status, and a marginalization of citizens' right to peaceful assembly and protest.¹

A vast array of CSOs, working as development actors, have grown over the past decade, bringing together millions of citizens for highly diverse public purposes in almost all countries of the world. They work at all levels (local, national, regional and global), promoting development and poverty reduction, delivering services, educating citizens, strengthening peoples' voices in governance and advocacy, and responding to humanitarian emergencies.

It is estimated that CSOs programs annually receive US\$50 billion to US\$75 billion in support of development cooperation, mainly from CSOs in Northern countries, and often through partnerships with Southern CSO counterparts. Working as independent development actors in their own right, CSOs are collaborate across national boundaries engaging in a shared solidarity with people, especially poor and marginalized populations, to enable people to claim their human rights.

Since 2002, official aid donors and partner governments have been meeting in a series of High Level Forums (HLFs) to improve the effectiveness of aid. Starting in 2008 in Accra, Ghana, and again in 2011 in Busan, these HLFs have been very inclusive of CSOs. In the 2008 Accra Agenda for Action, for the first time, governments from all parts of the world recognized CSOs as development actors "in their own right" and committed to creating the enabling conditions that maximize their contributions to development. This commitment was reiterated in 2011 at the Busan HLF, where an enabling environment for CSOs was defined as one that is "consistent with agreed international rights." Moreover, the Busan HLF created a multi-stakeholder Global Partnership for

Effective Development Cooperation (GPEDC) to promote and actively monitor the commitments made in Busan, including the commitment to improve the enabling environment for CSOs as one of ten indicators of progress since Busan.²

Monitoring an enabling environment for CSOs

The global CSO partnership, CSO Partnership for Development Effectiveness (CPDE), has put forward a rights-based framework (see Box One) to assessing the CSO enabling environment in which there are three essential areas and five dimensions. All of these areas and dimensions are critical to creating conditions for CSOs to organize and act for development through citizens' participation in their communities and engagement with their governments.

CSOs have welcomed the GPEDC's attention to CSO enabling conditions as one of ten indicators of progress and the implications for government to improve this environment. However, evidence gathered to date points to a different reality for many CSOs reflected in increasingly severe restrictions in a growing number of countries on rights that affect their operations, a very mixed experience with respect to CSO spaces for policy influencing, and greater impediments in donor terms and conditions in their support for CSOs as development actors. This report synthesizes some of this current evidence; it draws on documentation and research undertaken by CPDE, some of its members (ACT Alliance, CIDSE and the International Centre for Not-for-Profit Law), and the Reality of Aid in Africa, listed in the Resources annex.

Box One: A Civil Society Framework for Assessing a CSO Enabling Environment

Area One: Universally accepted human rights and freedoms affecting CSOs

Dimension One: Constitutional/legal recognition of rights and freedoms directly affecting CSOs (freedom of association, freedom of peaceful assembly, freedom of expression, the right to operate free from unwarranted state interference, the right to communicate and cooperate, the right to seek and secure funding, and the state duty to protect).

Dimension Two: Effective laws and regulations that implement and protect rights and freedoms affecting CSOs

Dimension Three: Rights of specific highly vulnerable groups (indigenous people, women and girls, trade unions, rural peoples organizations etc.)

Area Two: Spaces for Policy influencing

Dimension Four: Effective spaces for dialogue with government and policy influencing;

Dimension Five: Access to government information

Area Three: Donor – CSO relationships in support of CSO roles in development

Area One: Implementing Laws and Regulations affecting Rights and Freedoms for CSOs

A recent report points to 413 threats to the operations of CSOs in 87 countries, in the 22-month period from January 2012 to October 2013.³ Among some of the **restrictive measures and practices in the implementation of laws and regulations** governing CSOs noted in this CPDE Synthesis of Evidence include:

- a) Mandatory registration of organizations, rendering illegal any activities by unregistered CSOs, including smaller community-based organizations and informal associations [identified in 3 CPDE/Reality of Aid case studies (Zambia, Zimbabwe and Tanzania) and 4 additional countries noted by ICNL in its online database (Kenya, South Sudan, Ethiopia and Uganda)];
- b) Unclear and/or multiple laws, and/or expensive and complex procedures for registering and governing CSOs. As a consequence, reports observe arbitrary and selective application of laws/regulations against certain organizations, significant barriers for smaller CSOs to register, and lengthy delays for successful registration and burdensome heavy reporting requirements.
- c) Vague grounds for refusal to register (or de-register) an organization as a not-for-profit or charity, with limited or

no due process for appeal (Referenced in 7 of 12 countries⁴ reviewed in the CPDE Synthesis).

- d) Onerous requirements for re-registration (sometimes annually), placing undue administrative burdens on CSOs and opportunities for selective denial of registration of targeted organizations (onerous procedures and/or undue discretion on the part of the government were referenced in 8 of the 12 countries under review).
- e) Unclear legal and regulatory restrictions for CSOs in aid-providing middle-income countries to collaborate and engage in South-South Cooperation.⁵
- f) Measures banning public demonstrations, prohibiting non-citizens from participating in public protests, limiting numbers of participants in public picketing, and increasing penalties for violations of regulations regarding peaceful assembly.⁶
- g) Institution of politically motivated legal proceedings against members of CSOs critical of official policies leading to arbitrary arrests and detention.⁷
- h) Reprisals against members of CSOs for engaging with multilateral human rights institutions most notably, the UN Human Rights Council.⁸

- i) While violations are more persistent and far-reaching in highly polarized and authoritarian political environments, lesser legal and regulatory concerns were also recorded in more democratic countries such as Canada and Kenya.⁹

A growing body of evidence is tracking increasingly **debilitating restrictions on CSOs' access to foreign funding**, which in already resource-poor countries dramatically impedes CSOs' freedom of association to engage in legitimate activities, including human rights protection. There is a list of 23 countries with foreign funding restrictions leading to a "contagion effect" with laws introduced in one country drawing inspiration from laws in other jurisdictions.¹⁰

Restrictions often target foreign funding for CSOs engaged in policy processes, advocacy and the defense of human rights at the country level. CPDE/Reality of Aid country case studies for this Synthesis (Cameroon, Tanzania, Zimbabwe, Bolivia, Kyrgyzstan) draw attention to public demonization in some countries of particular CSOs as agents of foreign (Western) governments as a result of their receipt of foreign funding. In another example, all Russian CSOs receiving foreign funding are now required by law to register as "foreign agents," considered to be spies, which is being challenged by Russian CSOs in international courts.

In most countries, the service provision and humanitarian assistance roles of CSOs are widely accepted and even promoted by other stakeholders. However, **significant barriers often exist for particular groups** with mandates that include the critique of and/or advocacy for policy change or for those that represent the views of marginalized and vulnerable populations. According to a recent survey of six countries (also confirmed by the CPDE/Reality of Aid Africa case studies), CSOs "working in human rights, community rights, land rights, natural resources, mineral and environmental issues are more likely to become stigmatized."¹¹

For example, women's rights organizations play a catalytic role in strategizing and advancing work that challenges existing gender norms and power relations. There is a body of evidence of increased violence against Women Human Rights Defenders (WHRDs), with 24 WHRDs murdered between 2010 and 2012 in a range of countries including Guatemala, Honduras and Mexico. There is also a rise in religious fundamentalism across all regions, with 76% of 1600 women activists from 160 countries reporting in a survey that they have dealt with the consequences of religious fundamentalism in limiting their work over the past ten years. Finally, AWID has been monitoring the financing of women's organizations and notes shrinking funding from many of the traditional aid sources of finance.¹²

CSOs must be free to determine their own legal statutes, structures and activities and to make decisions consistent with their mandate, without state interference. CSOs call on donors to consider flexible financing and other options to strengthen vulnerable organizations facing disabling conditions for their operations. States should also put in place policies for the protection of members of CSOs that provide for independent investigations into criminal attacks on HRDs or other vulnerable populations and should provide national human rights institutions a mandate to support and work with CSOs.

Area Two: Spaces for Policy Influencing

All stakeholders at the 2011 Busan HLF agreed that "inclusive development partnerships" are the foundation for cooperation for effective development. A more inclusive development process requires governments to "deepen, extend and operationalise the *democratic ownership of development policies and processes*." [emphasis added, §12a, *Busan Partnership for Effective Development Cooperation*]

Operationalizing inclusive development through democratic ownership involves empowering people as beneficiaries, but also as actors in their development. In this context, CSO policy influencing is not only about inclusive participation in consultations, which often remains episodic at the discretion of governments. It is also about creating structured and permanent forums for multi-stakeholder dialogue that include a diversity of civil society actors – particularly those involving marginalized populations – in advising and monitoring development policies, plans and strategies. Restrictions affecting CSOs, particularly in their capacities to express dissenting views and represent affected populations, pose serious challenges to the realization of democratic ownership, which aims to broaden and deepen the diversity of peoples' participation in development.

Evidence collected by the CPDE and by some of its member organizations point to varying, but usually very limited, degrees to which national development strategies have been informed by inclusive consultations. This finding is consistent with an earlier 2011 Reality of Aid Report that could point to only a few exceptions among the 32 countries examined through case studies where there was sustained multi-stakeholder involvement in government national development planning directorates.¹³

The evidence in the Synthesis describes consultations that are mostly episodic, at the discretion of governments and involve limited numbers of CSOs, selected for their broad

support of government policies. CSOs reported *inter alia* the following characteristics of current public policy engagement,

- a) Consultations held to receive CSO views, but such views are based on limited or no access to documentation on relevant government draft policies or priorities;
- b) Superficial consultations in the final stages of policy development, designed for information sharing only, with limited opportunities to hear from stakeholders;
- c) A decline in previously-held inclusive consultations/dialogue based on a mutually agreed agenda, in favour of ones that target specific government determined priorities (for example in Canada);
- d) Rhetorical commitments to create space for vulnerable groups in decision making and planning, but no structured mechanisms for realizing this commitment;
- e) Limited or non-existent opportunities for policy dialogue between governments involved in South-South Cooperation (SSC) assistance and CSOs in these countries seeking to make a contribution to SSC;¹⁴ and

A general lack of accountability following consultations to determine if and how CSOs concerns were taken into account in the final policy decisions.

On the other hand, CSOs have noted an interesting engagement with CSOs through Public Watch Councils in Kyrgyzstan as a permanent forum with selected ministries,¹⁵ expanding numbers of participatory forums for policy dialogue in Cameroon and Kenya, and an important European Union statement on the value of CSOs in EU development cooperation. The EU Communication explicitly defines and commits to regular engagement with CSOs and “sets standards that can be used to monitor whether improvements to conditions for civil society result from EU activities.”¹⁶

For CSOs, there is a close relationship between transparency and conditions favourable to democratic ownership and an enabling environment for CSOs. Transparency in information is essential to hold governments to account. For the most part, access to information is either very partial or unavailable on a straightforward and timely basis.

CSOs call on governments to establish permanent institutionalized spaces for multi-stakeholder dialogue on development policies, based on principles of mutual trust, respect and shared responsibilities. These spaces should

engage a diversity of civil society actors and should have access to information and transparent accountability mechanisms protected by legislation. Support should be provided for a wide range of CSOs, including women’s rights organizations, rural, indigenous, people with disabilities, and urban community organizations to participate in multi-stakeholder policy processes.

Area Three: Donor – CSO relationships in support of CSO roles in development

Most (but not all) OECD donors within the Development Assistance Committee (DAC) have written accessible policies that address their relationships with CSOs in the delivery of aid. A DAC review of good practice for donors suggests that these policies should,

“[S]et out measurable objectives including for implementing the commitments made on civil society in the Busan 4th High-Level Forum on Aid Effectiveness (para 22). These are: recognising CSOs as development actors in their own right, promoting an enabling environment (including effective donor support), and encouraging CSOs to implement practices that strengthen their accountability and contribution to development effectiveness.”¹⁷

However, translating good civil society policies into donor decision-making processes and practices in headquarters and on the ground remains an ongoing challenge. Several DAC peer reviews have urged further policy development in consultation with civil society. Over the past several years, CSOs based in both donor and partner countries have identified a number of issues in donor policies that affect and constrain their effectiveness as development actors:

- a) **Non-responsive donor CSO policies:** Donor directive policies (narrow donor-determined results requirements) and modalities of support for CSOs (contracting for donor-determined programming) limit CSO capacities and space for pursuing partnerships based on the principles of ownership and alignment with the priorities of their partners and constituencies. DAC donor priorities (and also INGO priorities) are often developed with little engagement with developing country CSOs and sometimes with little knowledge of conditions facing local CSOs.
- b) **Funding modalities and conditions:** An inappropriate mix and choice of funding modalities weaken CSO effectiveness,¹⁸ alongside unpredictable timing and long

delays,¹⁹ shrinking opportunities for financing that is responsive to CSO priorities and programs, and high transaction costs due to a lack of harmonized requirements by donors. With respect to harmonization, the evidence notes progress in a Swedish-led donor initiative to harmonize some conditions for CSOs. ²⁰ CSOs report that competitive funding modalities have resulted in more intensive competition among CSOs in both donor and developing countries, undermining interest in and space for constructive CSO collaboration and coordination.

- c) **Availability of institutional funding:** While CSOs may be able to seek funding for projects related to their programmatic activities, the terms of donor finance often preclude (or seriously limit) support for core basic operational functions of the organization. This lack of support for these functions undermines the capacities and sustainability of CSOs, particularly those in developing countries, to maintain effective programming capacities to achieve impact over the medium and longer term.
- d) **Public awareness programming in donor countries:** Building and sustaining a public constituency for development cooperation is often undermined by limited resources in donor support for public awareness programming in donor countries. There is often a lack of donor clarity about the purposes of its public awareness programming – is it communications about donor/CSO programs or is it to build citizen engagement and critical awareness of the challenges facing people living in poverty?
- e) **Pressures for uncritical CSO alignment with government policies:** CSOs in developing countries face increasing pressure to align with government development strategies for sector programming. Where strategies have not been developed through inclusive multi-stakeholder processes with different country stakeholders, CSOs may legitimately argue that their programming fills gaps in these strategies or speaks to the interests of populations whose interests have been marginalized. Similarly, without sustained access and dialogue between CSOs and government, practical collaboration and alignment with government is difficult.

- f) **Opportunities and resources for developing country policy dialogue:** CSOs in developing countries are increasingly collaborating to influence their government's development policies and hold governments to account at the national and local level. There is a need for better and more focused financial and evaluation instruments for donor support, including assessment of civil society engagement in government policy dialogue in complex developing country contexts. ²¹

Looking towards the Mexico High Level Meeting

The Mexico HLM intends not only to review progress on commitments, but also to make proposals for furthering these commitments, particularly where evidence suggests that progress is lacking. The Steering Committee of the GPEDC created a working group on inclusive development, which is composed of the European Union, the United States, CPDE and the Republic of Korea. This working group has put forward a number of proposals for the HLM highly relevant to furthering an enabling environment for CSOs, in which all stakeholders in the GPEDC agree,

- a) To take actions to reverse the current trend of shrinking space for civil society organizations;
- b) To develop a framework and guidelines for an enabling environment for CSOs, based on the existing universally adopted and accepted supervisory mechanisms on human rights, including for example on the freedom of association and assembly, freedom of expression, among other human rights and fundamental freedoms.
- c) To accentuate resources and technical assistance to improve an enabling environment at the country level based on current human rights standards and ILO conventions; and
- d) To establish inclusive, multi-stakeholder mutual accountability platforms at the country level as mandated by the *Busan Partnership for Effective Development Cooperation*, aimed at ensuring democratic ownership in development cooperation practices and inclusive development partnerships. ●

Resources

- ACT Alliance/CIDSE, 2013. *Strategies for enabling civil society organizations (CSOs)*. Forthcoming 2014. A publication based on a survey of CSOs in Malawi, Rwanda, Zimbabwe and Colombia.
- Arutyunova, A and Cindy Clark 2013. *Watering the Leaves, Starving the Roots: The Status of Financing for Women's Rights Organizing and Gender Equality*. Association of Women's Rights in Development (AWID), accessed at <http://www.awid.org/Library/Watering-the-Leaves-Starving-the-Roots>
- CIVICUS 2013a. *State of Civil Society 2013: Creating an enabling environment*. Andrew Firmin, Ciana-Marie Pegus, Brian Tomlinson editors. June 2013, accessible online at http://socs.civicus.org/?page_id=4289. An annual report with contributions from more than 30 civil society organizations and actors from around the world.
- CIVICUS 2013b. "Global Trends on Civil Society Restrictions: Mounting restrictions on civil society – the gap between rhetoric and reality," A report co-authored by Tor Hodenfield and Ciana-Marie Pegus. October 2013, accessible at <https://civicus.org/images/GlobalTrendsonCivilSocietyRestrictions2013.pdf>.
- Civil Society Partnership for Effective Development (CPDE), "An Enabling Environment for Civil Society Organizations: A Synthesis of evidence of progress since Busan," submitted by CPDE to the monitoring process for the Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC)'s Indicator Two on CSO Enabling Environment, October 2013. This Synthesis of Evidence is based on case studies commissioned by the CPDE and the Reality of Aid for Cameroon, Malawi, Tanzania, Zambia, Zimbabwe, Kyrgyzstan, Bolivia, Honduras and Canada/United States.
- International Center for Not-for-Profit Law (ICNL). "NGO Law Monitor," accessible at <http://www.icnl.org/research/monitor/index.html>
- International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) 2013. "The Legal and Regulatory Framework for Civil Society: Global Trends in 2012-13". *Global Trends in NGO Law*, Volume 4, Issue 2. Accessible at <http://www.icnl.org/research/trends/>.
- International Trade Union Confederation (ITUC) Development Cooperation Network, 2012. *Trade Unions' Views on Working with Donor Governments in the Development Sector: A review of 18 donor governments' support mechanisms*. TUDCN Development Papers, 2012/4. Accessible at http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/tus_working_with_donors_full_study_en-2.pdf.

Endnotes

- 1 For a documentation of this experience see Voices-Voix's documentation project at <http://voices-voix.ca/en/facts>. See also Eliadis, P., Skuce, N., and Reilly-King, Fraser, "Silencing the Voices and Dissent in Canada," in CIVICUS, *The State of Civil Society, 2013: Creating an Enabling Environment*, Johannesburg, 2013, accessible at https://socs.civicus.org/?page_id=4289.
- 2 A history of CSO engagement with the High Level Forums and the normative advances in recognizing CSOs as development actors in their own right is developed in Brian Tomlinson, *CSOs on the Road from Accra to Busan: CSO Initiatives to Strengthen Development Effectiveness*, IBON Foundation, 2012, accessible at http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/csos_on_the_road_from_accra_to_busan_final.pdf.
- 3 CIVICUS, 2013b: 2.
- 4 Bolivia, Honduras, Nepal, Kenya, Tanzania, Zimbabwe, and Malawi.
- 5 See Brian Tomlinson, "Brazil Case Study: The role of CSOs in South-South Cooperation," in UNDP China, *Working with Civil Society in Foreign Aid: Possibilities for South-South Cooperation?*, an e-book publication, September 2013, accessible at <http://www.undp.org/content/china/en/home/library/south-south-cooperation/working-with-civil-society-in-foreign-aid/>.
- 6 See David Moore and Jacob Zenn. "The Legal and Regulatory Framework for Civil Society: Global Trends in 2012, International Center for Not-for-Profit Law, in CIVICUS, 2013 *State of Civil Society Report*, accessible at http://socs.civicus.org/?page_id=4289. The ICNL's "NGO Law Monitor" (<http://www.icnl.org/research/monitor/>) provides up to date information on approximately 50 countries on key issues relating to the freedom of association and the NGO legal framework. A recent review by ICNL of global trends in 2012-13 for freedom of peaceful assembly identified 11 country cases of restrictive measures on this freedom (Uganda, Azerbaijan, Kyrgyzstan, Maldives, Russia, Bahrain, Fiji, Canada, Malaysia, Egypt, and Iraq). See <http://www.icnl.org/research/trends/trends4-2.html>.
- 7 CIVICUS documents imprisonment of civil society members to suppress their work in eight countries (Azerbaijan, Bahrain, China, Saudi Arabia, Turkey, Uzbekistan and Zimbabwe) in CIVICUS 2013b: 13-14.
- 8 *Ibid.*, 15-16.
- 9 In a survey conducted by CCIC and InterAction for the CPDE, 29% of respondents suggested that legal requirements were a significant barrier (including difficult application requirements and maintaining charitable status).
- 10 CIVICUS 2013a: 38
- 11 Hayman, R., Lawo, T., Crack, A., Kontinen, T., Okitoi, J., Pratt, Brian. "Legal Frameworks and Political Space for Non-Governmental Organisations: An Overview of Six Countries," European Association of Development Research and Training Institutes (EADI), Policy Paper Series, July 2013, page 8, accessible at http://www.eadi.org/fileadmin/research_highlights/res/NGO-BMZ_Final_draft_11_July.pdf
- 12 See Cindy Clark and Julia Miller, "Key Factors Shaping an Enabling Environment for Women's Rights Organizations,"

10 Silencing Voices, Creating Space

- in CIVICUS 2013a, *2013 State of Civil Society Report*, page 32, accessible at http://socs.civicus.org/?page_id=4289.
- 13 Reality of Aid, 2011. *Democratic Ownership and Development Effectiveness: Civil Society Perspectives on Progress since Paris*. Reality of Aid 2011 Report, IBON Books, pages 15 – 20, accessible at http://www.realityofaid.org/roa_report/democratic-ownership-and-development-effectiveness-civil-society-perspectives-on-progress-since-paris/.
 - 14 See UNDP China, *op. cit.*
 - 15 See the CPDE Kyrgyzstan report for this Synthesis as well as Nurgul Dzhanayeva, Forum of Women's NGOs of Kyrgyzstan, "Enabling environment for civil society in Kyrgyzstan: recent developments," in CIVICUS 2013a, *2013 State of Civil Society Report*, page 32, accessible at http://socs.civicus.org/?page_id=4289.
 - 16 See CIVICUS, "Where are we?," page 17 in CIVICUS, *2013 State of Civil Society Report*, page 32, accessible at http://socs.civicus.org/?page_id=4289. See also European Commission, 2012. For a commentary see Izabella Toth, Ester Asin Martinez, Olivier Consolo, and Daniel Nuijten, "Space for CSOs: a European perspective," in CIVICUS 2013a, *2013 State of Civil Society Report*, page 32, accessible at http://socs.civicus.org/?page_id=4289.
 - 17 OECD Development Assistance Committee, *Partnering with Civil Society: 12 Lessons from DAC Peer Reviews*, OECD 2012, page 11. Accessible at <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/partneringwithcivilsociety.htm/>
 - 18 See UNDP China, 2013, pages 77 – 85 for a description of the advantages and disadvantages of different funding modalities for CSOs, based on the principles set out at the Busan HLF for CSO development effectiveness.
 - 19 For example in Canada, there has been a two-year gap in a general call-for-proposal by the section of DFAITD (formerly CIDA) responsible for partnerships with Canadian CSOs. CIVICUS 2013a, *State of Civil Society Report* and the CCIC / Interaction CSO Survey notes that donors recently have withdrawn previous long-standing programmatic support for CSOs in Canada, New Zealand and the Netherlands.
 - 20 See Sida, 2013. "Code of Practice on Donor Harmonisation: Main Document," Informal Donor Group, Harmonisation of donor support to civil society through donor country civil society organizations; Sida, 2013. "Code of Practice on Donor Harmonisation: The key principles for harmonisation and alignment," Informal Donor Group, Harmonisation of donor support to civil society through donor country civil society organizations; Sida, 2013. "Code of Practice on Donor Harmonisation: Guidelines for Operationalisation of the Key Principles," Informal Donor Group, Harmonisation of donor support to civil society through donor country civil society organizations; and Sida, 2013. "Code of Practice on Donor Harmonisation: Code of Practice on Donor Harmonisation – Tool for commitment and accountability," Informal Donor Group, Harmonisation of donor support to civil society through donor country civil society organizations. See also the 2010 donor mapping of donor conditions and requirements for CSO funding at <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan041786.pdf>.
 - 21 See the recommendations for development partners in ITAD/COWI. 2012. *Joint Evaluation of: Support to Civil Society Engagement in Policy Dialogue - Synthesis Report*. Copenhagen: Ministry of Foreign Affairs of Denmark, November 2012. Pages 71-78, accessed at http://um.dk/en/danida-en/results/eval/eval_reports/evaluations/publicationdisplaypage/?publicationID=E4573392-00E9-4DE0-A56E-784EF229CE95. These recommendations included 1) funds for policy processes and for initiatives determined by CSOs themselves (the right to initiate), 2) long term and targeted support that acknowledged the long timeframes for policy change processes, 3) a higher proportion of funding for capacity development and CSO administrative costs in CSO policy influencing processes, 4) pro-active engagement to protect and expand policy spaces for CSOs, and 5) expanding / demonstrating the practice of regular CSO/donor policy engagement. See also the UK's Trade Union Congress' critical assessment of DFID's support for social dialogue involving the trade unions, government and employers. (TUC 2012: 21-23).

Silenciando Voces, Cerrando Espacio:

Evaluando el entorno propicio para la sociedad civil como actores del desarrollo

Las Organizaciones de la sociedad civil (OSC) de todo el espectro sectorial y político - organizaciones de desarrollo, organizaciones de derechos de las mujeres, grupos ambientalistas, estudiantes y la investigación científica - en los últimos años han experimentado entre otras cosas, una demonización de los disidentes puntos de vista político, desfinanciamiento del gobierno, descertificación selectiva de carácter benéfico, y una marginación de los derechos de los ciudadanos a la reunión y manifestación pacífica¹.

Una amplia gama de las OSC que trabajan como actores de desarrollo, han crecido en la última década, que reúne a millones de ciudadanos de muy diversos fines públicos en casi todos los países del mundo. Trabajan en todos los niveles (local, nacional, regional y global), la promoción de desarrollo y la reducción de la pobreza, la prestación de servicios, la educación de los ciudadanos, el fortalecimiento de las voces de la gente en la gobernanza y la defensa, y respondiendo a las emergencias humanitarias.

Se estima que las OSC programan anualmente entre 50 mil millones de dólares americanos a 75 mil millones de dólares americanos en apoyo a la cooperación al desarrollo, sobre todo las OSC en los países del Norte, y, a menudo a través de asociaciones con sus homólogos de las OSC del Sur. Trabajando como actores de desarrollo independientes por derecho propio, las OSC colaboran a través de las fronteras nacionales participando en una solidaridad compartida con la gente, especialmente las poblaciones pobres y marginadas, para que las personas puedan reclamar sus derechos humanos.

Desde el año 2002 los donantes oficiales y gobiernos socios se han reunido en una serie de Foros de Alto Nivel para mejorar la eficacia de la ayuda. A partir de 2008 en Accra, Ghana, y de nuevo en 2011 en Busan, estos Foros de Alto Nivel han involucrado muy estrechamente a las OSC. En la Agenda de Acción de Accra 2008, por primera vez, los gobiernos de todas las partes del mundo reconocieron a las OSC como actores del desarrollo “por derecho propio” y se comprometieron a crear las condiciones propicias para maximizar sus contribuciones

al desarrollo. Este compromiso se reiteró en 2011 en el Foro de Alto Nivel de Busan donde se define un entorno propicio para las OSC como uno que es “consistente con los derechos internacionales acordados”. Por otra parte, el Foro de Alto Nivel de Busan creó una asociación mundial de múltiples partes interesadas para la Cooperación al Desarrollo Eficaz (GPEDC, por sus siglas en inglés) para promover y vigilar activamente los compromisos asumidos en Busan, incluido el compromiso de mejorar el entorno propicio para las OSC como uno de los diez indicadores de progreso desde Busan².

Supervisión de un entorno propicio para las OSC

La asociación mundial de las OSC, CPDE (por sus siglas en inglés), ha presentado un marco basado en los derechos (véase el Recuadro Uno) para evaluar el entorno favorable de las OSC en el que hay tres áreas esenciales y cinco dimensiones. Todas estas áreas y dimensiones son fundamentales para la creación de condiciones para que las OSC organicen y actúen para el desarrollo mediante la participación de los ciudadanos en sus comunidades y el compromiso con sus gobiernos.

Las OSC han dado la bienvenida a la atención del GPEDC a las condiciones propicias de las OSC como uno de los diez indicadores de progreso y las implicaciones para el gobierno para mejorar este entorno. Sin embargo, los datos recopilados a la fecha apuntan a una realidad diferente para muchas OSC reflejada en las restricciones cada vez más severas en un número creciente de países acerca de los derechos que afectan

Recuadro Uno: Un Marco de la Sociedad Civil para la evaluación de un entorno propicio para las OSC

Área Uno: los derechos humanos universalmente aceptados y las libertades que afectan a las OSC

Dimensión Uno: El reconocimiento constitucional/legal de los derechos y libertades que afectan directamente a las OSC (libertad de asociación, libertad de reunión pacífica, libertad de expresión, el derecho de operar libre de interferencia estatal injustificada, el derecho a comunicarse y cooperar, el derecho a buscar y garantizar la financiación, y el deber del Estado de proteger).

Dimensión Dos: Leyes y reglamentos eficaces que implementan y protegen los derechos y libertades que afectan a las OSC

Dimensión Tres: Derechos de grupos específicos altamente vulnerables (pueblos indígenas, las mujeres y las niñas, los sindicatos, las organizaciones de pueblos rurales, etc.)

Área Dos: Espacios para influir en la política

Dimensión Cuatro: espacios efectivos para el diálogo con el gobierno e influir en la política;

Dimensión Cinco: El acceso a la información gubernamental

Área Tres: Relaciones Donante - OSC en apoyo al papel de las OSC en el desarrollo

a sus operaciones, una experiencia muy mixta con respecto a los espacios de las OSC para influir en la política y mayores impedimentos en los términos y condiciones de los donantes en su apoyo a las OSC como actores de desarrollo. Este informe sintetiza parte de esta evidencia actual, se basa en la documentación y la investigación llevada a cabo por CPDE, algunos de sus miembros (ACT Alliance, CIDSE y el Centro Internacional de Organizaciones de Derecho sin fines de lucro) y la Realidad de la Ayuda en África, enumerado en el anexo de Recursos.

Área Uno: Implementación de leyes y reglamentos que afectan a los derechos y las libertades de las OSC

Un informe reciente señala 413 amenazas a las actividades de la sociedad civil en 87 países, en el período de 22 meses desde enero 2012 hasta octubre 2013³. Entre **algunas de las medidas y prácticas restrictivas en la aplicación de leyes y reglamentos** que rigen las OSC que se señala en esta Síntesis de Evidencia de CPDE incluyen:

a) El registro obligatorio de las organizaciones, lo que hace ilegal cualquier actividad de las OSC no registradas, incluidas las organizaciones de base comunitaria más

pequeñas y asociaciones informales [identificadas en 3 estudios de casos de la CPDE/Realidad de ayuda (Zambia, Zimbabue y Tanzania) y 4 países adicionales señaladas por ICNL en su base de datos en línea (Kenia, Sudán del Sur, Etiopía y Uganda)];

- b) Leyes poco claras y/o múltiples, y/o caras y procedimientos complejos para registrarse y gobernar las OSC. Como consecuencia de ello, los informes señalan la aplicación arbitraria y selectiva de las leyes/regulaciones contra ciertas organizaciones, barreras importantes para las OSC más pequeñas para registrar y largas demoras para la inscripción exitosa y requisitos pesados de presentación de informes.
- c) Razones vagas de denegación del registro (o eliminación del registro) a una organización como una organización sin fines de lucro o de caridad, con un procedimiento limitado o nulo para la apelación (Se hace referencia en 7 de los 12 países⁴ analizados en la Síntesis de CPDE).
- d) Requisitos onerosos para la reinscripción (a veces anualmente), la imposición de cargas administrativas innecesarias a las OSC y oportunidades para la denegación selectiva de registro de organizaciones específicas (procedimientos onerosos y/o discrecionalidad indebida

por parte del gobierno se hace referencia en 8 de los 12 países que se está revisando).

- e) Restricciones legales y regulatorias poco claras para las OSC en los países de ingresos medios que suministran ayuda para colaborar y participar en la Cooperación Sur-Sur⁵.
- f) Medidas que prohíben las manifestaciones públicas, prohíben a los no ciudadanos a participar en protestas públicas, que limitan el número de participantes en los piquetes pública, y el aumento de penas para violaciones de las normas relativas a la reunión pacífica⁶.
- g) Iniciación de las actuaciones judiciales por motivos políticos contra miembros de las OSC que critican las políticas oficiales que conducen a arrestos y detenciones arbitrarias.⁷
- h) Represalias contra los miembros de las OSC por participar en las instituciones multilaterales de derechos humanos sobre todo, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.⁸

Mientras violaciones son más persistentes y de mayor alcance en entornos políticos altamente polarizados y autoritarios, también se registraron asuntos legales y regulatorios menores en países más democráticos como Canadá y Kenia.⁹

Un creciente cuerpo de evidencia rastrea **restricciones debilitantes cada vez más pronunciadas sobre el “acceso a la financiación externa**, que en países con pocos recursos impide drásticamente la libertad de asociación de las OSC para realizar actividades legítimas, incluida la protección de los derechos humanos. Hay una lista de 23 países con restricciones de financiación exterior que llevan a un “efecto contagio” de las leyes introducidas en un país inspirándose en las leyes de otras jurisdicciones.¹⁰

Las restricciones a menudo se dirigen a la financiación extranjera de las OSC que participan en los procesos políticos, promoción y defensa de los derechos humanos a nivel nacional. CPDE/Realidad de estudios de casos de la Ayuda al país para esta Síntesis (Camerún, Tanzania, Zimbabue, Bolivia, Kirguistán) llama la atención sobre la demonización pública en algunos países de algunas OSC como agentes de gobiernos extranjeros (occidental) como resultado de su recepción de fondos del extranjero. En otro ejemplo, todas las OSC rusas que reciben financiación extranjera están obligados por ley a registrarse como “agentes extranjeros”, considerados como espías, que está siendo desafiada por las OSC de Rusia en los tribunales internacionales.

En la mayoría de los países, la prestación de servicios y funciones de ayuda humanitaria de las OSC son ampliamente aceptados e incluso promovidos por otras partes interesadas. Sin embargo, a menudo existen barreras significativas para grupos particulares con los mandatos que incluyen la crítica de y/o defensa de un cambio de política o para aquellos que representan los puntos de vista de las poblaciones marginadas y vulnerables. De acuerdo con una encuesta reciente de seis países (también confirmado por el CPDE / Realidad de estudios de casos de la Ayuda en África), las OSC “trabajando en los derechos humanos, los derechos de la comunidad, derechos a la tierra, los recursos naturales, minerales y las cuestiones ambientales son más propensos a ser estigmatizadas.”¹¹

Por ejemplo, las organizaciones de derechos de las mujeres juegan un papel catalizador en la formulación de estrategias y la promoción de un trabajo que desafía las normas de género existentes y las relaciones de poder. Hay un conjunto de pruebas de un aumento de la violencia contra las Mujeres Defensoras de Derechos Humanos (WHRDs, por sus siglas en inglés), con 24 defensoras asesinadas entre 2010 y 2012 en una serie de países, entre ellos Guatemala, Honduras y México. También hay un aumento en el fundamentalismo religioso en todas las regiones, con un 76% de las 1.600 mujeres activistas de 160 países, informando en una encuesta que se ha encontrado con las consecuencias del fundamentalismo religioso en la limitación de su trabajo durante los últimos diez años. Finalmente AWID ha estado monitoreando la financiación de las organizaciones y han tomado nota de la reducción de financiación de muchas de las fuentes tradicionales de financiación de ayuda de las mujeres.¹²

Las OSC deben ser libres para determinar sus propios estatutos jurídicos, estructuras y actividades y tomar decisiones de acuerdo con su mandato, sin interferencia del Estado. Las OSC instan a los donantes a que consideren la financiación flexible y otras opciones para fortalecer a las organizaciones vulnerables frente a condiciones que impiden sus operaciones. Los Estados también deberían poner en práctica políticas para la protección de los miembros de las OSC que brindan investigaciones independientes sobre los ataques criminales contra defensores de derechos humanos u otras poblaciones vulnerables y deben proporcionar a las instituciones nacionales de derechos humanos el mandato de apoyar y trabajar con las OSC.

Área Dos: Espacios para Influir la Política

Todas las partes interesadas en el Foro de Alto Nivel de Busan 2011 coincidieron en que “las asociaciones de desarrollo inclusivas” son la base para la cooperación para

el desarrollo eficaz. Un proceso de desarrollo más inclusivo exige a los gobiernos a “profundizar, ampliar y hacer operativa la apropiación democrática de las políticas y procesos de desarrollo.” [Énfasis añadido, §12a, la Alianza de Busan para la Cooperación al Desarrollo Eficaz]

La puesta en funcionamiento de un desarrollo incluyente a través de la apropiación democrática implica empoderar a las personas como beneficiarios, y también como actores de su desarrollo. En este contexto, la influencia política de las OSC no es sólo acerca de la participación inclusiva en las consultas, que a menudo sigue siendo episódico a la discreción de los gobiernos. También se trata de la creación de foros estructurados y permanentes para el diálogo entre las diversas partes interesadas que incluyen una diversidad de actores de la sociedad civil - en particular los relacionados con las poblaciones marginadas-en el asesoramiento y el seguimiento de las políticas, planes y estrategias. Restricciones que afectan a las OSC, en particular en su capacidad para expresar opiniones disidentes y representar a las poblaciones afectadas, plantean serios desafíos a la realización de la apropiación democrática cuyo objetivo es ampliar y profundizar la diversidad de la participación popular en el desarrollo.

La evidencia recogida por la CPDE y por algunos de sus organizaciones miembros apunta a variadas, pero por lo general muy limitado grados en que las estrategias nacionales de desarrollo han sido informadas por consultas inclusivas. Este hallazgo es consistente con una anterior Informe de Realidad de Ayuda de 2011 que podría apuntar a sólo unas pocas excepciones entre los 32 países examinados a través de estudios de casos donde se mantuvo la participación de múltiples partes interesadas en las direcciones nacionales de planificación de desarrollo del gobierno.¹³

La evidencia en la síntesis describe las consultas que son en su mayoría episódicas, a discreción de los gobiernos e involucran a un número limitado de OSC, seleccionadas por su amplio apoyo a las políticas gubernamentales. Las OSC informaron entre otras, las siguientes características de la participación actual de las políticas públicas,

- a) Consultas celebradas para recibir puntos de vista de las OSC, pero esos puntos de vista se basan en un acceso limitado o nulo a la documentación sobre los pertinentes proyectos gubernamentales de las políticas o las prioridades;
- b) Consultas superficiales en las etapas finales de desarrollo de políticas diseñadas para compartir información solamente con limitadas oportunidades de escuchar a las partes interesadas;

- c) Una disminución en la anteriormente celebrada consultas/diálogos, inclusivas y basadas en una agenda de mutuo acuerdo a favor de los que se dirigen a prioridades específicas determinadas por el gobierno (por ejemplo, en Canadá);
- d) Compromisos retóricos para crear espacio para los grupos vulnerables en la toma de decisiones y la planificación, pero no existen mecanismos estructurados para hacer efectivo este compromiso;
- e) Oportunidades limitadas o inexistentes para el diálogo sobre políticas entre los gobiernos involucrados en la Cooperación Sur-Sur (CSS) y las OSC en esos países que tratan de hacer una contribución a la cooperación Sur-Sur¹⁴, y
- f) Una falta general de responsabilidad tras celebrar consultas para determinar si y cómo se han tenido en cuenta las preocupaciones de las OSC en las decisiones políticas finales.

Por otra parte, las OSC han señalado un compromiso interesante con las OSC a través de los Consejos de observación públicas en Kirguistán como un foro permanente con los ministerios¹⁵ seleccionados, ampliando el número de foros participativos para el diálogo político en Camerún y Kenia, y una importante declaración de la Unión Europea sobre el valor de las OSC en la cooperación al desarrollo de la UE. La comunicación de la UE define explícitamente y se compromete a la participación regular con las OSC y “establece las normas que se pueden usar para supervisar si hay una mejora de las condiciones de la sociedad civil como resultado de las actividades de la UE.¹⁶”

Para las OSC, existe una estrecha relación entre la transparencia y las condiciones favorables para la apropiación democrática y un entorno propicio para las OSC. La transparencia en la información es esencial para que los gobiernos rindan cuentas. En su mayor parte, el acceso a la información o es muy parcial o no está disponible en una base sencilla y oportuna.

Las OSC instan a los gobiernos a establecer espacios institucionalizados permanentes para el diálogo multilateral sobre políticas de desarrollo, basados en los principios de la confianza mutua, el respeto y la responsabilidad compartida. En estos espacios deben participar diversos actores de la sociedad civil y deben tener acceso a la información y los mecanismos de rendición de cuentas transparentes protegidas por la legislación. Se debería prestar apoyo a una amplia gama de las OSC incluidas las organizaciones de derechos de las mujeres,

la población rural, indígenas, personas con discapacidad y organizaciones de la comunidad urbana para participar en los procesos de políticas de múltiples partes interesadas.

Área Tres: Relaciones Donante-OSC en apoyo al papel de las OSC en desarrollo

La mayoría (pero no todos) de los donantes de la OCDE en el Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC) han escrito políticas accesibles que resaltan sus relaciones con las OSC en la entrega de ayuda. Una revisión del DAC de buenas prácticas para los donantes sugiere que estas políticas deberían,

“Establecer objetivos medibles, incluyendo la implementación de los compromisos adquiridos por la sociedad civil en el cuarto Foro de Alto Nivel de Busan sobre Eficacia de la Ayuda (párrafo 22). Estos son: el reconocimiento de las OSC como actores de desarrollo por derecho propio, la promoción de un entorno propicio (incluyendo el apoyo efectivo de los donantes), y alentar a las OSC para implementar prácticas que fortalecen la rendición de cuentas y su contribución a la eficacia del desarrollo”¹⁷.

Sin embargo, la traducción de las buenas políticas de la sociedad civil en los procesos y prácticas de toma de decisiones de los donantes en la sede y en el campo sigue siendo un desafío permanente. Varios exámenes por homólogos del DAC han instado a un mayor desarrollo de políticas en consulta con la sociedad civil. En los últimos años, las OSC basadas tanto en los donantes y a los países socios han identificado una serie de cuestiones en las políticas de los donantes que afectan y limitan su efectividad como agentes de desarrollo:

- a) **Las políticas indiferentes de los donantes sobre las OSC:** Políticas de orden del Donante (requisitos de resultados estrechos determinados por los donantes) y las modalidades de apoyo a las OSC (contratación para programación determinado por los donantes) limitan la capacidad de las OSC y el espacio para la búsqueda de asociaciones basadas en los principios de apropiación y alineación con las prioridades de sus socios y representados. Prioridades de los DAC de donantes (y también las prioridades INGO) se desarrollan a menudo con poco compromiso con las OSC de los países en vías de desarrollo y, a veces con poco conocimiento de las condiciones que enfrentan las OSC locales.
- b) **Modalidades y condiciones de financiación:** Una mezcla inadecuada y la elección de las modalidades de financiación debilitan la eficacia¹⁸ de las OSC, junto con

el tiempo impredecible y largas demoras¹⁹, la reducción de las oportunidades de financiación que responda a las prioridades y los programas de las OSC y altos costos de transacción debido a la falta de requisitos armonizados de los donantes. Con respecto a la armonización, la evidencia señala avances en una iniciativa de donantes dirigido por Suecia para armonizar algunas condiciones para las OSC. ²⁰Las OSC informan que las modalidades de financiación competitivas han dado lugar a una competencia más intensa entre las OSC, tanto en los países donantes como en los en vías de desarrollo, lo que socava el interés y el espacio para la colaboración constructiva y coordinación de las OSC.

- c) **Disponibilidad de financiación institucional:** Mientras que las OSC son capaces de obtener financiación para proyectos relacionados con sus actividades programáticas, los términos de financiación de los donantes a menudo impiden (o seriamente limitan) el apoyo a las funciones operativas esenciales y básicas de la organización. Esta falta de apoyo para estas funciones socava las capacidades y la sostenibilidad de las OSC en particular los de los países en vías de desarrollo, para mantener la capacidad de programación eficaz para lograr un impacto en el mediano y largo plazo.
- d) **Programación de la concienciación pública en los países donantes:** Crear y mantener un grupo público constituyente de cooperación al desarrollo es a menudo socavado por recursos limitados en apoyo a los donantes para la programación de la sensibilización del público en los países donantes. A menudo hay una falta de claridad de los donantes acerca de los efectos de su programación de la conciencia pública - ¿se comunica sobre donantes/ programas de las OSC o se trata de la construcción de la participación ciudadana y la concienciación crítica de los desafíos que enfrentan las personas que viven en la pobreza?
- e) **Presiones para la alineación no crítica de las OSC con las políticas gubernamentales:** Las OSC en los países en vías de desarrollo se enfrentan a una creciente presión para adaptarse a las estrategias gubernamentales de desarrollo para la programación sectorial. Cuando las estrategias no han sido desarrolladas a través de procesos de múltiples interesados inclusivos con las diferentes partes interesadas de los países, las OSC pueden argumentar legítimamente que su programación llena vacíos en estas estrategias o habla de los intereses de las poblaciones cuyos intereses han sido marginados. Del mismo modo y sin acceso sostenido y el diálogo entre las OSC y el gobierno, es difícil la colaboración práctica y el alineamiento con el gobierno.

f) **Las oportunidades y recursos para desarrollar el diálogo político de los países:** Las OSC en los países en vías de desarrollo se están colaborando cada vez más para influir en las políticas de desarrollo de su gobierno para que los gobiernos rindan cuentas a nivel nacional y local. Hay necesidad de mejores y más específicos instrumentos financieros y de evaluación para apoyo de los donantes, incluida la evaluación de la participación de la sociedad civil en el diálogo sobre políticas del gobierno en contextos de los países en vías de desarrollo complejos.²¹

Mirando hacia la Reunión de Alto Nivel México

La reunión de alto nivel de México tiene la intención no sólo de revisar el progreso de los compromisos, sino también de hacer propuestas para la promoción de estos compromisos, en particular cuando la evidencia sugiere que el progreso es insuficiente. El Comité Directivo de la GPEDC creó un grupo de trabajo sobre el desarrollo inclusivo que se compone de la Unión Europea, Estados Unidos, CPDE y la República de Corea. Este grupo de trabajo ha presentado una serie de propuestas para la reunión de alto nivel de gran relevancia a la promoción de un entorno propicio para las OSC, en el que todos los interesados en la GPEDC están de acuerdo,

- a) Adoptar medidas para invertir la tendencia actual de reducción del espacio para organizaciones de la sociedad civil;
- b) Desarrollar un marco y directrices para un entorno propicio para las OSC basado en mecanismos existentes universalmente adoptados y aceptados en materia de derechos humanos, entre ellos, por ejemplo, sobre la libertad de asociación y reunión, la libertad de expresión, entre otros derechos humanos y las libertades fundamentales.
- c) Para acentuar los recursos y la asistencia técnica para mejorar un entorno propicio en el plano nacional sobre la base de las normas vigentes de derechos humanos y los convenios de la OIT, y
- d) Establecer, de múltiples partes interesadas plataformas de responsabilidad mutua inclusivas a nivel nacional según lo dispuesto por la Alianza de Busan para la Cooperación al Desarrollo Eficaz, medidas para garantizar la apropiación democrática en las prácticas de cooperación al desarrollo y las asociaciones de desarrollo incluyentes. ●

Recursos

ACT Alliance/CIDSE, 2013. Estrategias para permitir a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Próximo 2014. Una publicación basada en una encuesta de las OSC en Malawi, Ruanda, Zimbabue y Colombia.

Arutyunova, A y Cindy Clark 2013. Riego de las hojas, muerto de hambre las Raíces: El Estado de la financiación para los Derechos de la Mujer y la Organización de la Igualdad de Género. Asociación de Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID), se accede a <http://www.awid.org/Library/Watering-the-Leaves-Starving-the-Roots>

CIVICUS 2013a. Estado de la Sociedad Civil 2013: Creación de un entorno propicio. Andrew Firmin, Ciana -Marie Pegus, editores Brian Tomlinson. Junio de 2013, disponible en Internet en http://socs.civicus.org/?page_id=4289. Un informe anual con las aportaciones de más de 30 organizaciones de la sociedad civil y actores de todo el mundo.

CIVICUS 2013B. “Tendencias Globales sobre Restricciones de la Sociedad Civil: restricciones para montar sociedades civiles - la brecha entre la retórica y la realidad,” Un informe co-escrito por Tor Hodenfield y Ciana -Marie Pegus. Octubre de 2013, accesible en <https://civicus.org/images/GlobalTrendsonCivilSocietyRestrictions2013.pdf>.

Cooperación de la Sociedad Civil para el Desarrollo Efectivo (CPDE), “Un entorno favorable para las Organizaciones de la Sociedad

Civil: Una síntesis de la evidencia de los progresos realizados desde Busan “, presentado por CPDE al proceso de seguimiento de la Alianza Mundial para la Cooperación al Desarrollo Eficaz (GPEDC) Indicador Dos en el Entorno propicio de las OSC, octubre de 2013. Esta síntesis de la evidencia se basa en estudios de casos encargados por la CPDE y la Realidad de la Ayuda en Camerún, Malawi, Tanzania, Zambia, Zimbabue, Kirguistán, Bolivia, Honduras y Canadá/Estados Unidos.

Centro Internacional de Organizaciones sin fines de lucro de Derecho (ICNL). “NGO Monitor de la Ley”, accesible en <http://www.icnl.org/research/monitor/index.html>

Centro Internacional de Organizaciones sin fines de lucro de Derecho (ICNL) 2013. “El marco legal y regulatorio para la sociedad civil: Tendencias globales en 2012-13 “. Tendencias globales en la Ley de ONG, Volumen 4, Número 2. Accesible en <http://www.icnl.org/research/trends/>.

Confederación Sindical Internacional (CSI), la Red de Cooperación para el Desarrollo, 2012. “Puntos de los Sindicatos sobre el trabajo con los gobiernos donantes en el Sector de Desarrollo: Una revisión de 18 mecanismos de apoyo de los gobiernos donantes. Documentos de Desarrollo del TUDCN, (por sus siglas en inglés) 2012/4. Accesible en http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/tus_working_with_donors_full_study_en-2.pdf.

Endnotes

1 Para una documentación de esta experiencia ver la documentación del proyecto Voces-Voix en <http://voices-voix.ca/en/facts>. Ver también Eliadis, P., Skuce, N., y Reilly-King, Fraser, “Cómo silenciar las voces y la disensión en Canadá”, en CIVICUS, El estado de la Sociedad Civil de 2013: Creación de un entorno propicio, Johannesburgo, 2013, accesible en https://socs.civicus.org/?page_id=4289.

2 Una historia de la participación de las OSC con los Foros de Alto Nivel y los avances normativos en el reconocimiento de las OSC como actores del desarrollo por derecho propio se desarrolla en Brian Tomlinson, las OSC en el Camino de Accra a Busan: Iniciativas de las OSC para el Fortalecimiento de la Eficacia del Desarrollo, Fundación IBON, 2012, accesible en http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/csos_on_the_road_from_accra_to_busan_final.pdf.

3 CIVICUS, 2013b: 2.

4 Bolivia, Honduras, Nepal, Kenia, Tanzania, Zimbabue, and Malawi.

5 Véase Brian Tomlinson, “Brasil Estudio de caso: El papel de las OSC en la cooperación Sur-Sur”, en el PNUD China, Trabajar con la sociedad civil en la Ayuda Exterior: ¿Posibilidades de la Cooperación Sur-Sur?, una publicación en e-book, septiembre de 2013, accesible en <http://www.undp.org/content/china/en/home/library/south-south-cooperation/working-with-civil-society-in-foreign-aid/>.

6 Véase David Moore y Jacob Zenn. “El marco legal y regulatorio para la sociedad civil: Tendencias mundiales en 2012, el Centro Internacional para Organizaciones sin fines de lucro de Derecho, en CIVICUS, 2013 Estado del Informe de la Sociedad Civil, accesible en http://socs.civicus.org/?page_id=4289. “NGO LAW Monitor” del ICNL (<http://www.icnl.org/research/monitor/>) ofrece información actualizada sobre unos 50 países sobre cuestiones fundamentales relativas a la libertad de asociación y el marco legal de las ONG. Una revisión reciente de ICNL de las tendencias mundiales en 2012-13 por la libertad de reunión pacífica identificó 11 casos de países de medidas restrictivas sobre esta libertad (Uganda, Azerbaiyán, Kirguistán, Maldivas, Rusia, Bahréin, Fiyi, Canadá, Malasia, Egipto e Irak). Ver <http://www.icnl.org/research/trends/trends4-2.html>.

7 Documentos de CIVICUS encarcelamiento de miembros de la sociedad civil para reprimir su trabajo en ocho países (Azerbaiyán, Bahréin, China, Arabia Saudita, Turquía, Uzbekistán y Zimbabue) en CIVICUS 2013B: 13-14.

8 Ibid. 15-16.

9 En una encuesta realizada por CCIC y de interacción para la CPDE, el 29% de los encuestados sugirieron que los requisitos legales eran una barrera significativa (incluidos los requisitos de aplicaciones difíciles y mantener el estatus de organismo de caridad).

10 CIVICUS 2013a: 38

- 11 Hayman, R., Lawo, T., Crack, A., Kontinen, T., Okitai, J., Pratt, Brian. "Marcos Legales y espacio político para las organizaciones no gubernamentales: una visión general de los seis países", Asociación Europea de Investigaciones para el Desarrollo y de los Institutos de Capacitación (EADI), Serie de Documentos de Políticas, julio de 2013, página 8, accesible en http://www.eadi.org/fileadmin/research_highlights/res/NGO-BMZ_Final_draft_11_July.pdf
- 12 Ver Cindy Clark y Julia Miller, "Factores clave que definen un entorno propicio para las Organizaciones de Derechos de la Mujer", en CIVICUS 2013a, 2013 Estado del Informe de la Sociedad Civil, en la página 32, accesible en http://socs.civicus.org/?page_id=4289.
- 13 Realidad de la Ayuda 2011. Propiedad y Efectividad en el Desarrollo Democrático: Perspectivas de la Sociedad Civil sobre el progreso desde París. Informe de Realidad de la Ayuda 2011, IBON Libros, páginas 15-20, accesible en http://www.realityofaid.org/roa_report/democratic-ownership-and-development-effectiveness-civil-society-perspectives-on-progress-since-paris/.
- 14 Véase PNUD China, op. cit.
- 15 Véase el informe CPDE Kirguistán para esta Síntesis, así como Nurgul Dzhanayeva, Foro de ONGs de Mujeres de Kirguistán, "Entorno propicio para la sociedad civil en Kirguistán: desarrollos recientes", en CIVICUS 2013a, 2013 Estado del Informe de la Sociedad Civil, en la página 32, accesible en http://socs.civicus.org/?page_id=4289.
- 16 Ver CIVICUS, "¿Dónde estamos?" En la página 17 de CIVICUS, 2013 Estado del Informe de la Sociedad Civil, en la página 32, accesible en http://socs.civicus.org/?page_id=4289. Ver también Comisión Europea, 2012. Para un comentario ver Izabella Toth, Ester Asín Martínez, Olivier Consolo, y Daniel Nuijten, "El espacio para las OSC: una perspectiva europea", en 2013a CIVICUS, 2013 Estado del Informe de la Sociedad Civil, en la página 32, accesible en http://socs.civicus.org/?page_id=4289.
- 17 Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, la asociación con la Sociedad Civil: 12 Lecciones de DAC exámenes por homólogos, OCDE 2012, página 11. Accesible en <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/partneringwithcivilsociety.htm/>
- 18 Véase PNUD China, 2013, páginas 77 a 85 para obtener una descripción de las ventajas y desventajas de las diferentes modalidades de financiamiento para las OSC, con base en los principios establecidos en los Foros de Alto Nivel en Busan para la eficacia del desarrollo de las OSC.
- 19 Por ejemplo, en Canadá, se ha producido una brecha de dos años en una llamada para propuesta general por la sección de DFAITD (antes CIDA), responsable de alianzas con OSC canadienses. CIVICUS 2013a, Informe del Estado de la Sociedad Civil y la CCIC/Encuesta de Interacción de las OSC señala que los donantes han retirado recientemente un anterior apoyo prolongado y programático para las OSC en Canadá, Nueva Zelanda y los Países Bajos.
- 20 Ver Sida, 2013. "Código de Prácticas sobre Armonización de los donantes: Documento principal," Grupo Informal de Donantes, armonización del apoyo de los donantes a la sociedad civil a través de organizaciones de la sociedad civil de los países donantes; Sida, 2013. "Código de Prácticas sobre Armonización de los donantes: Los principios clave para la armonización y alineación," Grupo Informal de Donantes, armonización del apoyo de los donantes a la sociedad civil a través de organizaciones de la sociedad civil de los países donantes; Sida, 2013. "Código de Prácticas sobre Armonización de los donantes: Directrices para Operatividad de los principios fundamentales," Grupo Informal de Donantes, armonización del apoyo de los donantes a la sociedad civil a través de organizaciones de la sociedad civil de los países donantes, y Sida, 2013. "Código de Prácticas sobre Armonización de los donantes: Código de Prácticas sobre Armonización de los donantes - Herramienta para el compromiso y la responsabilidad," Grupo informal de donantes, armonización del apoyo de los donantes a la sociedad civil a través de organizaciones de la sociedad civil de los países donantes. Ver también el mapeo de donantes de 2010 de las condiciones y requisitos de financiación de las OSC en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan041786.pdf>.
- 21 Ve las recomendaciones para los socios de desarrollo en ITAD / COWI. 2012. Evaluación Conjunta de: Apoyo a la Sociedad Civil La participación en el Diálogo de Políticas - Informe de síntesis. Copenhague: Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca, de noviembre de 2012. Páginas 71-78, en: http://um.dk/en/danida-en/results/eval/eval_reports/evaluations/publicationdisplaypage/?publicationID=E4573392-00E9-4DE0-A56E-784EF229CE95. Estas recomendaciones incluyen 1) los fondos para los procesos de políticas y para las iniciativas determinadas por las propias OSC (el derecho de iniciar) , 2) a largo plazo y el apoyo que reconoció los largos plazos para los procesos de cambio política específica , 3) una mayor proporción de los fondos para el desarrollo de capacidades y los costos administrativos de las OSC en los procesos políticos que influyen en las OSC , 4) la participación pro-activa para proteger y ampliar los espacios de políticas para las OSC , y 5) la expansión / demostración de la práctica de la participación regular la política de las OSC / donante. Véase también la evaluación crítica del Congreso de Sindicatos del Reino Unido ' del apoyo de DFID para el diálogo social entre los sindicatos, el gobierno y los empleadores. (TUC 2012: 21-23).

Réduction des Voix au Silence, Fermeture des Espaces Démocratiques:

Évaluation de l'Environnement Favorable pour les
Organisations de la Société Civile en tant qu'Acteurs du Développement

Les Organisations de la Société Civile (OSC) à travers le spectre sectoriel et politique – organismes de développement, organisations de défense des droits des femmes, groupes environnementaux, étudiants et recherche scientifique – ont, entre autres, connu une diabolisation des opinions dissidentes en matière de politique, une abolition du financement gouvernemental, la révocation sélective d'accréditation du statut d'organisme de bienfaisance, et une marginalisation des droits des citoyens au rassemblement à la protestation pacifique.¹

Un grand nombre d'OSC travaillant comme acteurs du développement ont pris de l'expansion durant plus d'une décennie, en rassemblant de millions de citoyens pour des fins publiques très diverses dans presque tous les pays du monde. Ils travaillent à tous les niveaux (local, national, régional et mondial), dans la promotion du développement et la réduction de la pauvreté, la prestation de services, l'éducation des citoyens, le renforcement de l'opinion des peuples en matière de gouvernance et de plaidoyer, et la réponse aux urgences humanitaires.

On estime le coût annuel du programme des OSC de 50 milliards à 75 milliards de dollars américains pour l'appui de la coopération au développement, en majorité dans les pays du Nord, et parfois à travers des partenariats avec leurs homologues du Sud. En travaillant comme acteurs indépendants du développement à part entière, les OSC collaborent au-delà des frontières nationales et s'engagent dans la solidarité partagée avec les personnes, notamment les populations pauvres et marginalisées, afin de les aider à revendiquer leurs droits humains.

Depuis 2002, les donateurs officiels et les gouvernements partenaires se sont réunis dans une série de Forums de Haut Niveau (HLF) pour améliorer l'efficacité de l'aide. Au début de l'année 2008 à Accra, au Ghana, et une nouvelle fois à Busan en 2011, ces HLF ont considérablement pris en compte l'importance des OSC. Durant le Programme d'Action d'Accra en 2008, pour la première fois, les gouvernements de différentes régions du monde ont reconnu les OSC en tant qu'acteurs au développement « à part entière » et se sont engagés à créer les conditions propices leur permettant d'accroître leurs contributions au développement. Cet engagement a été réitéré en 2011 lors du Forum de Haut Niveau tenu à, durant lequel un environnement propice aux OSC a été défini comme étant “conforme aux droits internationaux convenus”. En outre, le HLF de Busan a créé un Partenariat Mondial sur La Coopération à l'Efficacité du Développement Efficace (PMCED) réunissant plusieurs parties prenantes, afin de promouvoir et de contrôler le respect des engagements pris à Busan, y compris l'amélioration de l'environnement favorable aux OSC, comme un des dix indicateurs de progrès depuis cette réunion.²

Contrôle de l'environnement favorable aux OSC

Le partenariat mondial des OSC, le POED, a proposé un cadre fondé sur les droits (voir Encadré Un) pour l'évaluation de l'environnement favorable des OSC dans lequel existent trois domaines fondamentaux et cinq dimensions. Tous ces domaines et dimensions sont essentiels à la création des conditions permettant aux OSC de s'organiser et d'agir pour

Encadré Un: Un Cadre pour l'Évaluation de l'Environnement Favorable aux CSO

Domaine Un: Reconnaissance universelle des droits et libertés humaines régissant les OSC

Dimension Un: Reconnaissance constitutionnelle/légale des droits et des libertés impliquant directement les OSC (liberté d'association, liberté de réunion pacifique, le droit de fonctionner librement sans interférence injustifiée de l'État, le droit de communiquer et de coopérer, le droit pour chercher et procurer des fonds, et l'obligation de protection incombant à l'État).

Dimension Deux: Lois et règlements efficaces mettant en œuvre et protégeant les droits et libertés des OSC

Dimension Trois: Droits pour les groupes très vulnérables (populations autochtones, femmes et enfants, syndicats, organisations des populations rurales, etc.)

Domaine Deux: Promouvoir des Espaces pour Influencer les Politiques

Dimension Quatre: Promouvoir des espaces de dialogue avec le gouvernement afin d'influencer les politiques;

Dimension Cinq: Accès à l'information gouvernementale

Domaine Trois: Relations Donateur – OSC afin d'appuyer le rôle des OSC dans le développement

le développement à travers la participation des citoyens dans leurs communautés et l'engagement avec leurs gouvernements.

Les OSC ont reconnu l'intérêt particulier que leur porte le PMCED en matière d'environnement favorable, considéré comme un des dix indicateurs de progrès et l'implication du gouvernement quant à l'amélioration de cet environnement. Cependant, les preuves actuelles montrent une toute autre réalité car, un nombre croissant de pays imposent des restrictions de plus en plus sévères à plusieurs OSC, notamment sur les droits qui visent leurs fonctionnements, la mitigation de l'expérience des OSC dans les espaces d'influence en matière de politiques, et d'importants obstacles quant aux modalités d'appui par les bailleurs à l'endroit des OSC en tant qu'acteurs du développement. Le présent rapport résume certains aspects des preuves actuelles; il se fonde sur la documentation et la recherche menée par le POED, certains de ses membres (l'Alliance ACT, la CIDSE et le Centre international de droit des associations à but non lucratif), et la Reality of Aid in Africa, figurant dans les ressources de l'annexe.

Domaine Un: Mise en Œuvre des Lois et Règlements sur les Droits et Libertés des OSC

Un rapport récent indique qu'il existe 413 menaces aux activités de la société civile dans 87 pays, durant la période du 22 janvier 2012 jusqu'en octobre 2013.³ Parmi les **mesures**

restreintes et les pratiques de mise en œuvre des lois et règlements régissant les OSC et figurant dans la Synthèse des Données Probantes du CPDE, on note:

- a) L'enregistrement obligatoire des organisations rendant illégales toutes les activités menées par les OSC non enregistrées, y compris les petites organisations communautaires et les associations informelles [identifiées dans les études de cas POED/Reality of Aids (Zambie, Zimbabwe et Tanzanie) et 4 autres pays mentionnés dans les bases de données du site internet de ICNL (Kenya, Soudan du Sud, Ethiopie et Ouganda)];
- b) Le manque de clarté et/ou la multiplicité des lois, et/ou des procédures d'enregistrement et de gouvernance à l'égard des OSC, onéreuses et complexes. Par conséquent, les rapports font état d'une application sélective et arbitraire des lois/règlements à l'égard des certaines organisations, d'obstacles majeurs entravant l'enregistrement des OSC, de longs retards quant au succès d'enregistrement et des exigences fastidieuses en matière de rapport.
- c) Un vague motif de rejet d'enregistrement (ou de révocation d'enregistrement) d'une organisation à but non lucrative ou caritative, avec une procédure d'appel limitée ou inégale (Mentionnés parmi 7 des 12 pays⁴ examinés dans la Synthèse du POED).

- d) Des exigences onéreuses de réenregistrement (souvent annuel), créant un fardeau administratif inutile aux OSC et des opportunités pour le refus sélectif d'enregistrement des organisations cibles (les procédures coûteuses et/ou le pouvoir discrétionnaire de la part du gouvernement ont été mentionnés parmi 8 des 12 pays examinés).
- e) Des restrictions imprécises de la loi et du règlement des OSC distribuant de l'aide dans les pays à revenu moyen en vue de collaborer et de s'engager dans la Coopération Sud-Sud.⁵
- f) Des mesures visant à interdire les manifestations publiques, l'interdiction aux non-citoyens de participer aux protestations publiques, la limitation du nombre des participants durant les piquetages publics, et le nombre croissant de pénalités en cas de violation des règlements à l'égard des réunions pacifiques.⁶
- g) L'institution des procès politiquement motivés contre les membres des OSC est un facteur important pour les politiques officielles, et engendre des arrestations et des détentions arbitraires.⁷
- h) Des représailles contre les OSC à cause de leur engagement avec les institutions multilatérales des droits de l'homme, parmi lesquelles le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies.⁸

Tandis que les violations demeurent plus persistantes et profondes dans des environnements politiques fortement polarisés et autoritaires, on a remarqué une faiblesse dans les questions d'ordre légal et réglementaire dans les pays plus démocratiques comme le Canada et le Kenya.⁹

De plus en plus de preuves font l'objet d'importantes **restrictions débilantes à l'endroit des OSC concernant l'accès au financement étranger**, ce qui représente déjà un frein à la liberté d'association des OSC opérant dans les pays à faibles ressources, et soucieux de mener des activités légitimes, notamment la protection des droits de l'homme. Une liste actuelle de 23 pays faisant l'objet de restrictions de financement étranger a provoqué un "effet contagieux" à l'égard des lois introduites dans un pays, tout en s'inspirant des lois en vigueur dans d'autres juridictions.¹⁰

Ces restrictions visent parfois les questions de financement étranger à l'endroit des OSC qui s'impliquent dans les processus politiques, le plaidoyer et la défense des droits humains au niveau des pays. Les études de cas des pays réalisées par POED/Reality of Aid dans cette Synthèse (Cameroun, Tanzanie, Zimbabwe, Bolivie, Kirgizstan) suscite un regard en matière

de diabolisation publique des OSC présentes dans certains pays en les considérant comme des agents de gouvernements étrangers (Occidentaux) du fait qu'elles bénéficient des financements étrangers. Dans un tout autre cas, toutes les OSC russes recevant un financement étranger sont désormais tenues par la loi de s'enregistrer en tant qu' "agents étrangers", considérés comme des espions, ce qui est contesté par les OSC russes devant les tribunaux internationaux.

Dans la plus part des pays, les rôles de prestation de services et d'aide humanitaire des OSC sont généralement acceptés et même encouragés par les autres acteurs. Toutefois, **il existe parfois d'obstacles majeurs pour les petits groupes** qui ont pour mandat de critiquer et/ou plaider pour le changement des politiques ou ceux qui représentent les opinions des populations marginalisées et vulnérables. D'après une enquête récente dans six pays (confirmée également dans les études de cas de POED/Reality of Aid Africa), les OSC "travaillant dans le domaine des droit de l'homme, des droits communautaires et fonciers, les ressources naturelles, les questions liées à l'environnementales et minières, sont susceptibles d'être stigmatisées."¹¹

Par exemple, les organisations de défense des droits des femmes jouent un rôle de catalyseur dans la stratégie et le progrès de l'œuvre qui défient les normes basées sur le genre et les rapports de force. Il existe des preuves de violence accrue contre les femmes défenseurs des droits de l'homme (WHRD), notamment 24 d'entre elles qui ont été assassinées entre 2010 et 2012 dans plusieurs pays comme le Guatemala, le Honduras et le Mexique. On note également une montée du fondamentalisme religieux dans toutes les régions, avec 76% représentant 1600 de femmes activistes dans 160 pays qui ont fait face, selon l'enquête, à des conséquences liées au fondamentalisme religieux comme l'interdiction au travail depuis plus de dix ans. Enfin, le suivi fait par l'AWID sur le financement des organisations de défense des droits des femmes fait état d'une diminution du financement de la part de plusieurs sources traditionnelles d'aide.¹²

Les OSC doivent déterminer leurs statuts, leurs structures et leurs activités en toute liberté, et prendre des décisions dans le respect de leur mandat, sans l'ingérence de l'Etat. Elles demandent aux bailleurs de prendre en compte les options souples de financement et d'autres options afin de renforcer les organisations vulnérables qui font face aux conditions défavorables au bon déroulement de leurs opérations. Les états doivent également mettre en œuvre des politiques visant à protéger les membres des OSC exerçant dans les investigations indépendantes pour les questions d'attaques criminelles contre les défenseurs des droits de l'homme ou toutes autres populations vulnérables, et définir un mandat d'appui et de

collaboration avec les OSC pour les institutions nationales de défense des droits humanitaires avec les OSC.

Domaine Deux: Espaces d'Influence sur les Politiques

Durant le Forum de Haut Niveau (HLF) de Busan en 2011, tous les acteurs se sont accordé sur les “partenariats inclusifs de développement” en tant que piliers de la coopération pour un développement efficace. Pour atteindre un processus de développement plus inclusif, les gouvernements doivent “approfondir, élargir et opérationnaliser l’appropriation démocratique des politiques et des processus de développement.” [souligné par l’auteur, §12a, *Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement*]

La mise en œuvre du développement inclusif par l’appropriation démocratique nécessite une autonomisation des populations en tant que bénéficiaires, mais également en tant qu’acteurs de leur développement. Dans ce contexte, l’influence des politiques exercées par les OSC ne concerne pas seulement la participation inclusive lors des consultations, ce qui reste souvent épisodique à la discrétion des gouvernements. Il s’agit aussi de créer des forums structurés et permanents pour un dialogue multilatéral qui prend en compte la diversité des acteurs de la société civile – surtout ceux impliquant les populations marginalisées. Les restrictions imposées aux OSC, notamment dans leurs capacités à exprimer leurs points de vue divergents et de représenter les populations touchées, constituent de menaces sérieuses à la réalisation de l’appropriation démocratique, qui vise à étendre et approfondir la diversité de la participation de la population au développement.

Les preuves recueillies par le CPDE et certains de ses organismes membres révèlent que les stratégies nationales de développement ont été élaborées par des consultations inclusives à des niveaux variés, mais généralement très limités. Cette observation corrobore avec un précédent rapport de l’organisation Reality of Aid en 2011 dans lequel très peu de pays parmi les 32 cas étudiés ont fait état d’une participation soutenue et multipartite des gouvernements dans les directions de planification stratégique au développement national.¹³

Les preuves figurant dans la Synthèse décrivent les consultations principalement épisodiques, à la discrétion des gouvernements et ne prenant en compte qu’un nombre restreint d’OSC, choisies pour leur large appui aux politiques du gouvernement. En matière d’implication des politiques publiques actuelles, les OSC ont notamment rapporté les caractéristiques suivantes,

- a) Consultations tenues en vue d’obtenir les opinions des OSC, mais ces opinions ne se fondent que sur un accès limité ou inexistant à la documentation en matière de politiques projets de lois ou de priorités pertinentes;
- a) Consultations superficielles durant les phases finales de développement des politiques, conçues uniquement pour le partage d’informations, avec des possibilités limitées d’entendre le point de vue des intervenants;
- a) Déclin lors des consultations/dialogues inclusifs précédemment tenus, et fondé sur un programme mutuellement convenu, en faveur de ceux qui ciblent les priorités spécifiques établies par le gouvernement (par exemple au Canada);
- a) Engagements rhétoriques dans le but de créer un espace pour les groupes vulnérables pendant la planification et la prise de décision, mais une absence de mécanismes structurés en vue de réaliser cet engagement;
- a) Opportunités limitées ou inexistantes de dialogue politique entre les gouvernements engagés dans l’assistance à la coopération Sud-Sud (SSC) et les OSC dans les pays désireux d’apporter une contribution à la SSC;¹⁴ et
- a) Une absence générale de responsabilités suite à des consultations visant à déterminer si et comment les préoccupations des OSC étaient prises en compte durant les décisions finales en matière de politique.

D’autre part, les OSC ont souligné un engagement intéressant avec les Conseils Consultatifs Publics au Kyrgystan dans son rôle de forum permanent avec les ministères sélectionnés, un nombre croissant de forums participatifs en matière de dialogue sur les politiques au Cameroun et au Kenya, et une déclaration importante faite par l’Union Européenne sur la valeur des OSC dans la coopération au développement de l’UE. La Communication de l’UE définit et s’engage explicitement à collaborer régulièrement avec les OSC, et “établit les normes pouvant être utilisées pour contrôler l’état de progrès des conditions propices permettant à la société civile de bénéficier des activités de l’UE.”¹⁵

Selon les OSC, il existe une relation de proximité entre la transparence et les conditions favorables pour l’appropriation démocratique et l’environnement propice pour les OSC. La transparence dans l’information est indispensable pour tenir les gouvernements responsables. Dans la plus part des cas, l’information est soit très partielle, soit inaccessible sur une base directe et en temps opportun.

Les OSC appellent les gouvernements à créer des espaces institutionnalisés permanents qui serviront de dialogue regroupant l'ensemble des parties prenantes afin d'adresser les problèmes de politiques de développement, en se basant sur des principes de confiance mutuelle, de respect et de responsabilités partagées. Ces espaces devraient engager la diversité des acteurs de la société civile et fournir l'accès à l'information et aux mécanismes transparents de responsabilisation protégés par la législation. Un appui devrait donc être fourni aux diverses OSC, y compris les organisations de défense des droits des femmes, les populations rurales, autochtones, les personnes handicapées, et les organisations de communautés urbaines en vue de participer aux processus de politiques multipartites.

Domaine Trois: Relations Donateur – OSC afin d'appuyer le rôle des OSC dans le développement

La majorité des bailleurs (mais pas tous) de l'OCDE faisant parties du Comité d'Aide au Développement (CAD) ont écrit des politiques qui traitent les questions de relations avec les OSC dans l'octroi de l'aide. D'après un examen du CAD en matière de bonnes pratiques des donateurs, ces politiques doivent,

“[F]ixer des objectifs mesurables notamment lors de la mise en application des engagements pris à l'endroit de la société civile pendant le 4^{ème} Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide, tenu à Busan (para 22). Il faudrait entre autres : reconnaître les OSC en tant qu'acteurs du développement à part entière, promouvoir un environnement favorable (y compris un soutien efficace des donateurs), et encourager les OSC à mettre en œuvre les pratiques visant à renforcer la responsabilisation et la contribution à l'efficacité du développement.”¹⁶

Toutefois, la traduction des bonnes politiques de la société civile en processus de prise de décision des donateurs, autant au siège que sur le terrain, demeure un déficit constant. Plusieurs examens par les pairs du CAD ont insisté sur la nécessité de développer davantage les politiques de développement lors des consultations avec la société civile. Depuis plus de dix ans, les OSC basés à la fois dans les pays donateurs et partenaires ont identifié un nombre d'enjeux au niveau des politiques des donateurs qui influencent et freinent leur efficacité en tant qu'acteurs du développement:

a) **Politiques non recevables des relations donateur/OSC:** Les politiques des donateurs (résultats restreints des exigences imposés par les donateurs) et les modalités en matière d'aide aux OSC (engagées dans la programmation

imposée par les donateurs) limitent les capacités et les opportunités de ces dernières à maintenir des partenariats basés sur les principes de propriété et d'alignement avec les priorités de leurs partenaires et des parties prenantes. Les priorités des donateurs du CAD (également les priorités des ONGI) sont souvent élaborées avec une participation faible des OSC des pays en développement et parfois sans connaître les conditions auxquelles les OSC font face.

- b) **Conditions et modalités de financement:** Un dosage et un choix inappropriés des modalités de financement affaiblissent l'efficacité des OSC,¹⁷ outre l'imprévisibilité et les longs retards,¹⁸ la diminution constante des possibilités de financement qui répondent aux priorités des programmes des OSC, et les coûts élevés des transactions causés par un manque d'harmonisation des exigences de la part des donateurs. En matière d'harmonisation, les preuves font état du progrès réalisé par l'initiative des donateurs menée par la Suède en vue d'harmoniser certaines conditions des OSC.¹⁹ Les OSC indiquent que les modalités compétitives de financement ont eu pour conséquence une compétition intensive au sein des OSC à la fois dans les pays donateurs et les pays en développement, en compromettant l'intérêt et l'espace permettant de créer une collaboration et une coordination constructive pour les OSC.
- c) **Disponibilité du financement institutionnel:** Bien que les OSC puissent parfois obtenir le financement nécessaire pour les projets relatifs aux activités du programme, les modalités de financement accordées par le donateur empêchent souvent (ou limitent sérieusement) l'appui aux fonctions opérationnelles de base de l'organisation. Ce manque d'appui à ces fonctions compromet les capacités et la durabilité des OSC, en particulier celles basées dans les pays en développement, pour maintenir des capacités efficaces des programmes leur permettant d'avoir un impact à court et moyen termes.
- d) **Programmes de sensibilisation publique dans les pays donateurs:** L'établissement et le maintien d'un public pour la coopération au développement public est parfois compromis par de ressources limitées dans l'aide octroyée par les bailleurs en vue de réaliser les programmes de sensibilisation dans les pays donateurs. Le manque de clarté sur les objectifs de programmes de sensibilisation par les bailleurs – s'agit-il de faire une communication relative aux programmes des bailleurs/OSC ou de susciter l'engagement et l'esprit critique des citoyens sur les difficultés auxquelles sont confrontées les personnes vivant dans la pauvreté?

- e) **Pressions d'alignement sans réserves des OSC sur les politiques gouvernementales:** Les OSC des pays en développement sont confrontées à une pression grandissante pour s'aligner aux stratégies gouvernementales en matière de développement. Dans les cas où les stratégies n'ont pas été développées à travers les processus multilatéraux inclusifs avec différents pays intervenants, les OSC peuvent légitimement soutenir que leurs programmes comblent les lacunes de ces stratégies ou qu'ils défendent les intérêts marginalisés des populations. De la même manière, la collaboration pratique et l'alignement avec les gouvernements n'est réalisable que par l'existence d'un dialogue cohérent et durable entre les OSC et les gouvernements.
- f) **Opportunités et ressources de dialogue politique avec les pays en développement:** Les OSC des pays en développement collaborent davantage avec les gouvernements par l'influence en matière de politiques de développement et en les rendant redevables au niveau national et local. Des instruments financiers et d'évaluation plus efficaces et davantage ciblés sont nécessaires pour l'assistance des donateurs, y compris l'évaluation de la société civile dans sa participation au dialogue politique avec les gouvernements dans les contextes complexes des pays en développement.²⁰

Les attentes de la Réunion de Haut Niveau prévue au Mexique

La Réunion de Haut Niveau du Mexique prévoit non seulement d'examiner l'état de progrès des engagements, mais également de formuler des propositions en vue de renforcer

ces engagements, notamment les domaines où les observations indiquent un manque de progrès. Le Comité Directeur du Partenariat Mondial sur la Coopération au Développement Efficace (GPEDC) a mis en place un groupe de travail pour les questions de développement inclusif, composé de l'Union Européenne, les États-Unis, le POED et la République de Corée. Ce groupe de travail a soumis un certain nombre de propositions très pertinentes lors de la Réunion de Haut Niveau en vue d'améliorer un environnement propice pour les OSC, sur lequel tous les intervenants pourraient s'entendre à,

- a) Prendre des mesures nécessaires pour inverser la tendance actuelle d'espace restreint des organisations de la société civile;
- a) Elaborer un cadre et des lignes directrices encourageant un environnement propice pour les OSC, sur la base de mécanismes de contrôle en matière de droits humains mondialement acceptés et adoptés, tels que la liberté d'association et de réunion, la liberté d'expression, parmi tant d'autres droits humains et libertés fondamentales.
- a) Renforcer les ressources et l'assistance technique pour améliorer l'environnement propice au niveau national, sur la base des normes et des conventions de l'OIT en matière de droits humains ; et
- a) Créer des plateformes de responsabilisation mutuelle multipartites et inclusives au niveau des pays conformément aux accords de Busan sur le *Partenariat mondial pour une coopération efficace au développement*, ayant pour mandat de garantir l'appropriation démocratique en matière de pratiques dans la coopération au développement et des partenariats de développement plus diversifiés. ●

Ressources

- ACT Alliance/CIDSE, 2013. *Stratégies permettant de Créer un Environnement Favorable pour les Organisations de la Société Civile (OSC)*. Prochaine parution en 2014. Une publication sur la base d'une enquête des OSC au Malawi, au Rwanda, au Zimbabwe et en Colombie.
- Arutyunova, A et Cindy Clark 2013. *Watering the Leaves, Starving the Roots: The Status of Financing for Women's Rights Organizing and Gender Equality (Statut du Financement pour les Organisations de Défense des Droits des Femmes et l'Égalité des Genres)*. Association pour les Droits de la Femme et le Développement (AWID), consultée à l'adresse <http://www.awid.org/Library/Watering-the-Leaves-Starving-the-Roots>
- CIVICUS 2013a. *La Situation de la Société Civile en 2013: Création d'un Environnement Favorable*. Andrew Firmin, Ciana-Marie Pegus, Brian Tomlinson, éditeurs. Juin 2013, accessible en ligne à l'adresse http://socs.civicus.org/?page_id=4289. Un rapport annuel contenant des contributions de plus de 30 organisations de la société civile et plusieurs acteurs du monde entier.
- CIVICUS 2013b. "Tendances Mondiales sur les Restrictions Imposées à la Société: La montée des restrictions imposées à la société civile – le fossé entre le discours et la réalité." Un rapport co-écrit par Tor Hodenfield et Ciana-Marie Pegus. Octobre 2013, accessible à l'adresse <https://civicus.org/images/GlobalTrendsonCivilSocietyRestrictions2013.pdf>.
- Le Partenariat des OSC pour l'efficacité du développement (POED), "Un Environnement Favorable pour les Organisations de la Société Civile: Une Synthèse des Données Probantes sur le Progrès depuis la Réunion de Busan," soumise par le POED au processus de contrôle de l'Indicateur Deux figurant dans le Partenariat Mondial sur la Coopération au Développement Efficace (GPEDC) sur les Critères d'Environnement Favorable pour les OSC, Octobre 2013. Cette synthèse de Données Probantes s'appuie sur les études de cas commissionnées par le POED et Reality of Aid au Cameroun, Malawi, en Tanzanie, Zambie, au Zimbabwe, Kirgizstan, en Bolivie, au Honduras et au Canada/États-Unis.
- Le Centre International pour le droit des associations à but non lucratif (ICNL). "Contrôle des Lois sur les ONG," accessible à l'adresse <http://www.icnl.org/research/monitor/index.html>
- Le Centre International pour le droit des associations à but non lucratif (ICNL) 2013. "Le Cadre Légal et Réglementaire pour la Société Civile: Tendances Mondiales en 2012-13". *Tendances Mondiales des Lois sur les ONG*, Volume 4, Publication 2. Accessible à l'adresse <http://www.icnl.org/research/trends/>.
- Le Réseau pour la Coopération au Développement de la Confédération Syndicale Internationale (CSI), 2012. *L'Opinion des Syndicats sur la Collaboration les Gouvernements Donateurs dans le Secteur du Développement: Un examen des mécanismes d'appui de 18 gouvernements donateurs*. Documents de Recherche du TUDCN, 2012/4. Accessible à l'adresse http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/tus_working_with_donors_full_study_en-2.pdf.

Endnotes

- 1 Pour toute documentation relative à cette expérience se référer au projet de documentation publié par la coalition Voix-Voix à l'adresse <http://voices-voix.ca/en/facts>. Voir également Eliadis, P., Skuce, N., et Reilly-King, Fraser, "A la Défense des Voix et de la Contestation au Canada," dans le site de CIVICUS, *L'Etat de la Société Civile, 2013: Création d'un Environnement Favorable*, Johannesburg, 2013, accessible à l'adresse https://socs.civicus.org/?page_id=4289.
- 2 Un historique de l'engagement des OSC aux Forums de Haut Niveau et les progrès normatifs dans la reconnaissance des OSC en tant qu'acteur à part entière au développement est élaboré dans l'article rédigé par Brian Tomlinson, *Les OSC en Route d'Accra à Busan: Les Initiatives des OSC dans le Renforcement de l'Efficacité du Développement*, Fondation IBON, 2012, accessible à l'adresse http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/csos_on_the_road_from_accra_to_busan_final.pdf.
- 3 CIVICUS, 2013b: 2.
- 4 Bolivie, Honduras, Népal, Kenya, Tanzanie, Zimbabwe, et Malawi.
- 5 Voir document publié par Brian Tomlinson, "Etude de Cas du Brésil: Le rôle des OSC dans la Coopération Sud-Sud," dans les documents PNUD en Chine, *Travailler avec la Société Civile en vue de réaliser l'Aide Étrangère: Possibilités de Coopération Sud-Sud?*, une publication électronique, septembre 2013, accessible à l'adresse <http://www.undp.org/content/china/en/home/library/south-south-cooperation/working-with-civil-society-in-foreign-aid/>.
- 6 Voir David Moore et Jacob Zenn. "Le Cadre Légal et Réglementaire pour la Société Civile: Tendances Mondiales en 2012, Centre International pour le droit des associations à but non lucratif (ICNL), publié dans le site internet CIVICUS, *Rapport sur la Situation de la Société Civile en 2013*, accessible à l'adresse http://socs.civicus.org/?page_id=4289. Le document de l'ICNL intitulé "Contrôle des Lois sur les ONG" (<http://www.icnl.org/research/monitor/>) fournit des informations actualisées dans près de 50 pays sur les problèmes clés relatifs à la liberté d'association et le cadre légal sur les ONG. Une récente étude, réalisée par ICNL sur les tendances mondiales en 2012-2013 de liberté de réunion pacifique, a identifiée 11 pays faisant état de mesures restreintes à l'encontre de cette liberté (Ouganda, Azerbaïdjan, Kirgizstan, Maldives, Russie, Bahreïn, Fiji, Canada, Malaisie, Egypte, et Irak). Consulter la page <http://www.icnl.org/research/trends/trends4-2.html>.
- 7 Documents publiés par l'organisation CIVICUS sur l'emprisonnement des membres de la société civile dans le but d'enrayer leur œuvre dans huit pays (Azerbaïdjan, Bahreïn, Chine, Arabie Saoudite, Turquie, Ouzbékistan et Zimbabwe) dans le document de CIVICUS 2013b: 13-14.
- 8 *Ibid.*, 15-16.

- 9 Lors d'une enquête menée par le CCCI et InterAction pour le compte du POED, 29% des répondants ont suggéré l'existence d'obstacles majeurs (notamment la difficulté des exigences d'application et le maintien du statut d'organisme de bienfaisance.
- 10 CIVICUS 2013a: 38
- 11 Hayman, R., Lawo, T., Crack, A., Kontinen, T., Okitoyi, J., Pratt, Brian. "Cadres Légaux et Espace Politique pour les Organisations Non Gouvernementales: Cas d'Examen dans Six Pays," l'Association Européenne des Instituts de Recherche et de Formation en matière De développement (EADI), Série de Documents Politiques, juillet 2013, page 8, accessible à l'adresse http://www.eadi.org/fileadmin/research_highlights/res/NGO-BMZ_Final_draft_11_July.pdf
- 12 Voir Cindy Clark et Julia Miller, "Les Facteurs Clés Déterminant l'Environnement Favorable pour les Organisations de Défense de Droits des Femmes," dans le document de CIVICUS 2013a, 2013 *Rapport sur l'Etat de la Société Civile*, page 32, accessible à l'adresse http://socs.civicus.org/?page_id=4289.
- 13 Reality of Aid, 2011. *Appropriation Démocratique et Efficacité du Développement: Perspectives sur le Progrès de la Société Civile depuis la Réunion de Paris*. Rapport de Reality of Aid 2011, Publications de la fondation IBON, pages 15 – 20, accessible à l'adresse http://www.realityofaid.org/roa_report/democratic-ownership-and-development-effectiveness-civil-society-perspectives-on-progress-since-paris/.
- 14 Voir Bureau du PNUD en Chine, *op. cit.*
- 15 Voir document publié par CIVICUS, "Où En Sommes-Nous?," page 17 dans CIVICUS, 2013 *Rapport l'Etat de la Société Civile*, page 32, accessible à l'adresse http://socs.civicus.org/?page_id=4289. Voir également le document de la Commission Européenne, publié en 2012. Pour tout commentaire se référer à Izabella Toth, Ester Asin Martinez, Olivier Consolo, et Daniel Nuijten, "L'Espace des OSC: la Perspective Européenne," paru dans CIVICUS 2013a, *Rapport de l'Etat de la Société Civile en 2013*, page 32, accessible à l'adresse http://socs.civicus.org/?page_id=4289.
- 16 Le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE, *Le Partenariat avec les OSC: 12 Leçons Tirées des Examens par les Pairs du CAD*, OCDE 2012, page 11. Accessible à l'adresse <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/partneringwithcivilsociety.htm>
- 17 Voir le Bureau du PNUD en Chine, 2013, pages 77 – 85 pour une description des avantages et inconvénients des différentes modalités de financement, sur la base des principes établis durant le FHN de Busan sur l'efficacité du développement.
- 18 A l'exemple du Canada, il y a eu un écart de deux ans de d'obstacles dans l'appel général de propositions par une partie du MAECI (anciennement ACDI) qui est responsable pour les questions de partenariats avec les OSC du Canada. CIVICUS 2013a, *Rapport de l'Etat de la Société Civile* et le CCCI/ l'Examen sur l'Interaction des OSC montre que les donateurs ont récemment retiré leur ancien appui aux programmes à long terme au Canada, en Nouvelle Zélande et aux Pays Bas.
- 19 Voir rapport de l'ASDI de 2013. "Code de Bonnes Pratiques pour l'Harmonisation des Donateurs : Document Principal," Les Groupes Informels de Donateurs, l'Harmonisation de l'appui des donateurs par les organisations de la société civile opérant dans les pays donateurs; publié par l'ASDI en 2013. "Code de Bonnes Pratiques pour l'Harmonisation des Donateurs : Principes Clés pour l'Harmonisation et l'Alignement", Groupes Informels de Donateurs, Harmonisation de l'appui des donateurs à la société civile à travers les organisations de la société civile opérant dans les pays donateurs ; et le rapport de l'ASDI, publié en 2013. "Code de Bonnes Pratiques pour l'Harmonisation des Donateurs – Outils pour l'engagement et la responsabilisation", Groupes Informels de Donateurs, l'Harmonisation de l'appui des donateurs à la société civile à travers les organisations de la société civile opérant dans les pays donateurs. Lire également le document de 2010 sur les conditions et les normes de cartographie du financement par les donateurs aux OSC, à l'adresse <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan041786.pdf>.
- 20 Lire le document sur les recommandations des partenaires du développement *L'Evaluation Conjointe l'ITAD/COWI : L'Appui de l'Engagement de la Société Civile au Dialogue Politique – Rapport de Synthèse*, publié en 2012. Copenhague : Ministère des Affaires Etrangères du Danemark, novembre 2012. Pages 71-78, accessible à l'adresse http://um.dk/en/danida-en/results/eval/eval_reports/evaluations/publicationdisplaypage/?publicationID=E4573392-00E9-4DE0-A56E-784EF229CE95. Ces recommandations portaient notamment sur 1) le financement en matière de processus des politique et d'initiatives déterminés par les OSC elles-mêmes, 2) l'aide ciblé et à long terme prenant en compte les longs délais pour les processus de changement des politiques, 3) un partie importante du financement dédiée à la protection et l'expansion des espaces politiques des OSC, et 5) l'élargissement/la démonstration des bonnes pratiques pour l'engagement régulier en matière de politiques par les donateurs/ OSC. Lire également l'évaluation critique du Congrès Syndical du Royaume Uni dédiée à l'appui de DFID pour le dialogue social impliquant mes syndicats, le gouvernement et les employeurs. (TUC 2012: 21-23).

<http://www.csopartnership.org/>