



MINISTÈRE
DE L'EUROPE
ET DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport de stratégie

Créer un environnement favorable pour la société civile

**Le présent document est disponible en ligne
sur le site France Diplomatie :**
www.diplomatie.gouv.fr/

Tous droits d'adaptation, de traduction
et de reproduction par tous procédés, y compris
la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.

Rapport de stratégie
Groupe de travail n° 6

Créer un environnement favorable pour la société civile

Ou comment agir face au rétrécissement
des espaces dévolus à la société civile dans le monde
et pour la défense des libertés civiques

Coprésidé par :

Geneviève Sevrin,
directrice générale de Cités unies France,
et **Raphaël Chenuil-Hazan,**
directeur général d'Ensemble contre la peine de mort
et président de la Plateforme Droits de l'Homme (PDH)

Avec le soutien du secrétariat du Conseil national
du développement et de la solidarité internationale (CNDSI) :
Amandine Toussaint, Nicolas Martin

Table des matières

| | |
|---|----|
| Résumé exécutif..... | 5 |
| Propos préliminaire..... | 7 |
| Objectifs spécifiques du groupe de travail..... | 8 |
| Débats et questions soulevées..... | 9 |
| Recommandations..... | 12 |
| Annexe 1 : les auditions..... | 15 |
| Annexe 2 : les participants..... | 24 |
| Sigles et abréviations..... | 26 |

Résumé exécutif

Le présent rapport constitue la restitution du groupe de travail « Créer un environnement favorable pour la société civile », mis en place au sein du CNDSI, sous la coprésidence de Geneviève Sevrin et de Raphaël Chenuil-Hazan.

Les travaux ont porté sur le soutien de la société civile et des défenseurs des droits face au durcissement des cadres législatifs et à la diversification des outils utilisés par certains États pour limiter l'expression des libertés civiques et de la société civile. Ils se sont conclus par une série de vingt recommandations visant à répondre à quatre enjeux principaux : renforcer le positionnement de la France, renforcer l'indépendance des organisations de la société civile (OSC), améliorer la situation des défenseurs des droits, faire face aux enjeux numériques.

Une société civile plurielle

- La société civile à l'international est en pleine croissance, elle se diversifie, se multiplie et est plus visible.
- On distingue les acteurs de la société civile internationale et locale, dont les situations divergent.
- La liberté de la presse et la liberté d'information sont essentielles pour le maintien des sociétés civiles mais font parfois l'objet de menaces de la part des États.
- Les modalités de contrôle de la société civile par les États sont de plus en plus diversifiées (difficultés d'enregistrement, campagnes de désinformation, fermeture des espaces de dialogue, etc.) et évoluent en fonction des contextes.

Médias – GONGO

- La société civile regroupe une grande diversité d'acteurs opérationnels sur les champs du social, du développement et des droits humains, dont le niveau d'indépendance varie en fonction des contextes.
- L'existence des *government-organised non-governmental organisations* (organisations non gouvernementales organisées par des gouvernements – GONGO) – des organisations non gouvernementales (ONG) spécifiquement créées et contrôlées par un régime politique pour constituer des outils de propagande et d'influence de l'opinion

publique – est identifiée comme un problème important pour nombre d'acteurs locaux et internationaux. Elles sont difficiles à distinguer car souvent rattachées à des organisations ou des personnalités politiques, des églises ou des influenceurs. Elles occupent fréquemment le temps de parole des ONG, notamment dans les enceintes internationales, voire les contrôlent et rapportent les propos et débats aux États qui les soutiennent.

- Les ambassades jouent un rôle essentiel dans l'identification des GONGO et doivent savoir collaborer avec certaines d'entre elles pour mieux approcher les OSC « indépendantes », souvent plus crédibles et actives.

Enjeux numériques

- La révolution technologique est une réalité, accélérée par la crise de la COVID-19. Elle permet de faciliter la communication et l'information mais présente également des risques auxquels les organisations doivent se préparer (fragmentation des espaces publics et des libertés publiques, utilisation des réseaux sociaux pour véhiculer des campagnes de désinformation, contrôle des moyens d'expression, décrochage territorial, limitation des libertés publiques, cyberattaques).
- 82 % des ONG et associations ne sont pas prêtes à répondre aux enjeux de gestion des données et 70 % considèrent même que ce n'est pas une question centrale, alors même qu'elles dépendent souvent des technologies pour communiquer.
- L'éducation et la formation de la société civile sur les enjeux numériques sont essentielles, en particulier pour les personnes les plus vulnérables.

Soutien aux défenseurs des droits

- Dans un contexte international peu favorable aux défenseurs des droits, la France entend déployer des actions permettant de préserver leur liberté sur le terrain (financements dédiés, valorisation des actions de la société civile locale, mesures de dissuasion et de lutte contre l'impunité).

- La défense des droits des femmes et des minorités sexuelles (LGBT+) appelle des réponses spécifiques ; l'ouverture d'instances dédiées permettant de poursuivre le débat sur la mise en œuvre d'un mécanisme spécial pour les situations hors conflit paraît essentielle.
- Il est indispensable que des modalités particulières de financement soient pensées par les ambassades, en coordination avec l'Union européenne (UE), pour répondre aux besoins des associations des droits de l'homme qui rencontrent des difficultés spécifiques.

Soutien de la société civile et localisation des financements

- Peu de financements issus de la coopération internationale sont disponibles directement pour les OSC sur le terrain ; il existe encore peu de mécanismes de renforcement des capacités permettant d'aider les OSC à atteindre la taille critique nécessaire pour devenir des partenaires structurels.
- Une articulation de la France avec l'UE est essentielle pour veiller à leur échelle à ce que les initiatives qu'elles promeuvent ou dans lesquelles elles sont engagées à l'international favorisent l'expression des sociétés civiles.

→ Recommandations

Positionnement de la France

N° 1 : renforcer la coconstruction des engagements français relatifs à la solidarité internationale, en France comme à l'étranger, au travers du CNDSI et en lien direct avec les opérateurs et les ambassades.

N° 2 : poursuivre le plaidoyer en faveur de la mise en œuvre d'un mécanisme spécial pour les situations hors conflit.

N° 3 : soutenir la création d'un poste de rapporteur spécial des Nations unies sur « les enjeux numériques et les droits humains ».

N° 4 : appuyer la mise en place d'un espace de consultation des ONG avant chaque événement intergouvernemental.

N° 5 : soutenir une participation diversifiée de la société civile dans les enceintes de dialogue bilatérales et multilatérales.

N° 6 : renforcer la cartographie existante des acteurs de la société civile et de leurs financements.

N° 7 : encourager la formation des OSC afin de renforcer leurs capacités, notamment sur les usages et les risques liés au numérique.

N° 8 : accompagner les coalitions régionales et internationales entre réseaux d'OSC.

N° 9 : soutenir et rendre visibles les actions des associations locales pour une plus grande reconnaissance et une meilleure protection dans leur pays.

N° 10 : systématiser la désignation d'un correspondant gouvernance et droits humains au sein des ambassades et des bureaux locaux de l'Agence française de développement (AFD).

N° 11 : simplifier les mécanismes d'obtention d'aide pour privilégier les OSC qui ne sont pas soutenues, voire qui sont combattues ou discriminées dans leur propre pays.

Situation des défenseurs des droits

N° 12 : élaborer une stratégie politique sur les défenseurs des droits en coordination avec les OSC.

N° 13 : étudier la possibilité de créer une maison des droits de l'homme, qui constituerait un lieu d'échange et d'accueil des ONG et des défenseurs en danger.

N° 14 : renforcer le dispositif d'accueil des défenseurs des droits et créer un fonds à destination de la société civile.

N° 15 : appuyer l'obtention des visas des défenseurs des droits afin qu'ils puissent témoigner au sein des instances internationales.

N° 16 : prendre en compte les spécificités de certains défenseurs particulièrement visés par les restrictions et la répression d'États autoritaires.

Enjeux numériques

N° 17 : intégrer les risques liés au numérique dans les politiques de coopération.

N° 18 : contribuer à la mise en place d'instruments légaux de régulation de la sphère civique numérique.

N° 19 : travailler avec les OSC et des experts des droits de l'homme représentant les intérêts des utilisateurs et des parties concernées en vue de négociations sur les régulations liées au numérique.

N° 20 : envisager la collaboration avec les collectivités territoriales, en France comme à l'étranger, susceptibles de mobiliser davantage sur les problématiques au plus proche du terrain.

Propos préliminaire

Depuis plusieurs années, les conditions d'expression de la société civile dans sa diversité se détériorent dans de nombreux pays et de nombreux contextes. Au-delà d'un durcissement de certains cadres législatifs, des États disposent d'un arsenal d'outils de plus en plus diversifié pour limiter l'expression des libertés civiques et réduire la voix des OSC. ONG, associations, médias, défenseurs des droits humains, élus, militants ou mouvements citoyens voient ainsi leur périmètre de libertés se restreindre. Cette situation est vécue comme une violation inacceptable des principes démocratiques de liberté d'expression, d'opinion et d'initiatives citoyennes, et la défense et la promotion des droits humains les plus fondamentaux deviennent de plus en plus difficiles dans ces contextes répressifs. Par ailleurs, ce mouvement liberticide limite les efforts répétés de bailleurs internationaux en faveur d'une bonne gouvernance dans les pays bénéficiaires du développement solidaire.

Dans le contexte créé par la crise de la COVID-19, cette tendance s'est encore renforcée : les mesures prises par les États face à la pandémie ont créé des conditions de vie difficiles, sans précédent pour une grande partie de la population mondiale. Certaines d'entre elles ont eu des répercussions importantes sur l'espace dévolu à la société civile et sur les droits humains. Elles se sont souvent appuyées sur des restrictions de l'espace civique existantes, et les ont renforcées.

Les OSC, qu'elles travaillent sur le plaidoyer, sur les questions d'appui au développement ou dans le cadre de coopérations décentralisées, constituent des partenaires et des interlocuteurs privilégiés de ces sociétés civiles, en France comme à l'international. Elles incarnent les libertés civiques, et elles participent de manière constructive à l'émergence progressive d'un dialogue mondial sur ces libertés, ainsi qu'à la prise de multiples délibérations transnationales impliquant notamment les opinions publiques mondialisées.

Au regard de la forte polarisation entre société civile et gouvernement dans certains pays, la mise en place d'alliances de l'ensemble des secteurs sociaux locaux (y compris mouvements informels, personnes vulnérables, secteur privé, pouvoirs publics locaux) apparaît indispensable pour obtenir le retour des libertés civiques.

La délégation pour les relations avec la société civile et les partenariats (DGM/CIV) incarne la volonté du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) de mieux coordonner son action avec les sociétés civiles du Nord et du Sud. En France, la DGM/CIV est une porte d'entrée pour les OSC nationales agissant à l'international ; elle assure également le secrétariat du CNDSI. À ce titre, elle appuie les travaux du CNDSI, nourrit les réflexions des membres, facilite les échanges avec le gouvernement et accompagne l'émergence de propositions. De leur côté, les ambassades françaises dialoguent avec la société civile locale et travaillent quotidiennement avec elle sur l'ensemble des pays et des champs couverts par la coopération bilatérale française.

Ce groupe de travail s'inscrit dans le cadre de l'opérationnalisation de la stratégie française *Droits humains et développement* et de son plan d'action, adoptés respectivement en 2018 et 2020. Il s'est réuni à quatre reprises pour éclaircir les différentes problématiques relatives à la place des sociétés civiles dans le monde. Ces réunions se sont déroulées dans un contexte de crise de la COVID-19, ne rendant pas possibles des échanges en réunions physiques. Néanmoins, la qualité des discussions et l'intérêt porté par les parties prenantes ont souligné l'actualité du sujet et montré l'importance de travailler sur ces situations difficiles.

Nous avons souhaité, dans ce rapport, mettre l'accent sur des recommandations spécifiques et transversales qui permettront de tracer des pistes en faveur d'avancées significatives ; celles-ci pourront être prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie française *Droits humains et développement*.

Enfin, nous souhaitons remercier les grands témoins (en annexe 2) pour la qualité de leurs présentations, de leurs réflexions, ainsi que pour leur disponibilité. Nous remercions également les participants variés – associations, ONG, représentants de collectivités territoriales, postes diplomatiques et institutions –, qui ont enrichi les débats au cours des séances de travail.

Objectifs spécifiques du groupe de travail

Ce groupe de travail avait pour objectifs :

- de contribuer à une définition partagée de la problématique et de la position française à porter auprès des instances multilatérales (Nations unies, UE, Organisation de coopération et de développement économiques – OCDE –...);

- d'identifier des leviers d'action pour un engagement international des acteurs français du développement solidaire en soutien à une diplomatie centrée sur la promotion des droits humains et la défense des libertés civiques ;
- de proposer des outils de coopération et des moyens d'action sur le terrain afin de prévenir la fermeture des espaces dévolus à la société civile dans des contextes qui se fragilisent, et de faire face à des cadres législatifs de plus en plus restrictifs.

Débats et questions soulevées

Médias – GONGO

- Font partie des OSC l'ensemble des acteurs opérationnels sur les champs du social, du développement et des droits humains tels que les ONG, les syndicats, les fondations, les associations professionnelles, les entreprises de l'économie sociale et solidaire, les coopératives ainsi que leurs réseaux et leurs plateformes.

- L'existence de GONGO est identifiée comme un problème important pour nombre d'acteurs locaux et internationaux, notamment dans l'accès aux institutions nationales et internationales (notamment à l'Organisation des Nations unies – ONU – ou à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples – CADHP). Il n'est pas aisé de classer les GONGO, sachant que beaucoup d'entre elles sont souvent rattachées à des organisations ou personnalités politiques, des églises ou influenceurs et autres ; elles sont donc très différentes et souvent incontournables.

- Les réponses à cette problématique doivent consister en l'attachement à la diversité des acteurs avec lesquels travailler, et à assurer leur pérennité et leur connexion au niveau régional¹.

- Le rôle des ambassades est important dans l'identification des GONGO, même s'il faut savoir collaborer avec certaines d'entre elles pour mieux approcher les OSC « indépendantes », souvent plus crédibles et actives, afin de permettre leur émergence². Les ambassades contribuent à :

- identifier les acteurs ;
- reconnaître les expertises et rendre visibles les actions des OSC ;

- exprimer sans cesse une solidarité sans faille avec les OSC et les défenseurs indépendants ;

- faciliter les obtentions de visas pour les membres des OSC, dans le cadre de leur participation aux instances internationales à Genève, par exemple, et venant de pays qui n'ont pas d'ambassade de Suisse, en particulier lorsqu'elles obtiennent un soutien financier de la France ;

- effectuer un travail plus global de plaidoyer auprès des instances internationales pour leur donner des outils permettant d'effectuer ce travail d'identification.

- Il faut avoir bien conscience que les GONGO n'ont, en général, pas de problème d'accès au numérique et sont donc très présentes dans les forums. Elles occupent le temps de parole des ONG, voire les contrôlent et, ensuite, rapportent les propos et débats aux États qui les soutiennent. La COVID-19 a accentué cette situation, notamment lors des accès limités aux réunions numériques au Conseil des droits de l'homme (CDH) ou à la CADHP, faisant de ces instances des espaces monotones, limitant l'impact et la marge de manœuvre des ONG et leur travail d'influence, voire de médiatisation. Selon Ricardo Espinosa³, responsable de l'International Association for Human Rights Advocacy in Geneva, « les débats en ligne sont une catastrophe pour les défenseurs des droits humains ».

- Il faut avoir, sur le terrain, un dialogue avec tous les mouvements sociaux. Comment les pouvoirs publics vont-ils créer ce dialogue ? C'est une question très liée au financement de la formation de la société civile dans les pays en voie de développement.

1. <https://forus-international.org/en/resources/221>.

2. https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2021/02/GoNGOS-Report_Final.pdf.

3. <https://www.tdg.ch/la-voix-des-ong-etouffee-par-les-debats-en-ligne-540017256769>.

Numérique

- Il existe un risque de surveillance des réseaux, voire de censure et de coupure d'accès à Internet. L'outil n'étant pas neutre, il s'agirait de privilégier les outils « libres ».
- Sur les quatre scénarios⁴ de l'OCDE⁵, il est probable qu'au final ce sera un mix, en fonction des lieux et des conditions. Il faut mesurer l'impact du numérique sur les organisations de la société civile avec la « zoomification » des meetings. Il s'agit de bien identifier les risques liés à cette transition vers le numérique et de réfléchir aux possibilités d'accompagnement de cette transition : développer des capacités d'agir en local, contrer la volonté d'ingérence du numérique par une formation des acteurs et des actions volontaristes auprès des États, etc.
- Il faut réussir à avoir une lecture la plus juste de la situation de la société civile pour mieux agir en conséquence.
- Il s'agit également d'encourager le changement de paradigme, au niveau des gouvernements, sur le travail avec la société civile et les citoyens pour des unités de gouvernance « ouvertes » et la construction de politiques publiques incluant transparence et redevabilité.
- L'importance de l'inclusion des parties prenantes dans la construction des règles de gouvernance du numérique est à souligner, y compris en respectant l'approche par les droits humains.
- Il est important, quand cela est possible, de privilégier les rencontres humaines aux rencontres virtuelles, pour mieux entendre et comprendre celles et ceux qui en ont le plus besoin, et qui ont moins d'accès au numérique. Les interconnexions qui se construisent en présentiel ne se construiront jamais avec l'application Zoom.
- Il faut néanmoins être conscient de l'impact positif des réunions virtuelles sur le bilan carbone et la dimension environnementale est à prendre en compte également.
- La vigilance est de mise sur les risques de baisse de subventions aux OSC, au prétexte qu'elles se déplaceraient moins.
- Il faut voir comment sécuriser effectivement les communications, mais aussi étudier la possibilité de permettre la participation d'acteurs qui n'auraient pas de visa de leur gouvernement.

- Le constat a été posé d'une absence de connaissance des enjeux sur l'utilisation des nouvelles technologies de la part des ONG et de la nécessité de rendre l'information plus disponible auprès des ONG, notamment celles qui ne sont pas spécialisées dans les droits humains. En effet, 82 % des ONG et associations ne sont pas prêtes à répondre aux enjeux de gestion des données et 70 % considèrent même que ce n'est pas une question centrale. Pour éviter les décalages entre ce qui est perçu et ce qui est réel, il est nécessaire à prendre en compte une grande diversité d'acteurs.
- Les questions d'éducation et de formation, académiques mais aussi, et surtout, informelles, de la société civile sont donc essentielles, notamment pour les personnes les plus vulnérables.
- Il faut faire le lien entre la dimension internationale des ONG et une vision très large des problématiques et les enjeux de proximité des territoires, de modalités d'association des parties prenantes, de négociation de budgets qui ne soient pas à la baisse... Le facteur humain est important.
- Les « clashes » générationnels sont aussi à éviter, en renforçant la capacité d'agir, y compris des acteurs les plus âgés.

Défenseurs des droits humains

- De nombreux participants ont demandé à la France d'avoir une politique plus ambitieuse et lisible s'appuyant sur des lignes directrices partagées pour une meilleure coordination.
- Comment associer les collectivités territoriales à ces échanges, notamment au Sahel ? Comment lutter contre l'impunité quand ces mêmes collectivités territoriales sont souvent très démunies et peuvent difficilement réagir ?
- Pour mieux lutter contre cette impunité, le mécanisme permanent d'enquête pourrait se déplacer sur le terrain dans les zones où il n'y a pas de conflit.
- Comment porter la voix des défenseurs des droits humains, en particulier issus de l'Afrique subsaharienne, notamment à Genève, pour plaider devant la Commission ? Une des solutions serait de faciliter l'accès aux visas Schengen via la France.

4. *Civic space collapse, civic space flourishes, civic space transforms itself et civic space breaks apart.*

5. https://www.oecd.org/dac/Digital-Transformation-and-the-Futures-of-Civic-Space-to-2030.pdf?bcsi_scan_8dde7f71b980cf49=0&bcsi_scan_filename=Digital-Transformation-and-the-Futures-of-Civic-Space-to-2030.pdf

- Il est nécessaire d'ouvrir des instances spécifiques relatives à la défense des droits des femmes et des minorités sexuelles (LGBT+) et de poursuivre le débat sur la mise en œuvre d'un mécanisme spécial pour les situations hors conflit (proposition de la rapporteure spéciale Agnès Callamard).
- Au regard des difficultés que rencontrent les associations qui luttent en faveur des personnes enfermées, mieux travailler avec elles dans les pays concernés.
- Mieux prendre en compte la question du genre dans les échanges, pour soutenir les défenseurs les plus discriminés.
- Concernant le financement des acteurs, il est possible, pour les ambassades, de passer via des associations relais et d'avoir des financements en cascade.
- Cela implique de pouvoir, en amont des financements, identifier et cartographier les acteurs.
- Trouver un meilleur équilibre entre la position officielle d'une ambassade dans un pays donné et les possibilités de soutien aux OSC.
- L'UE pourrait aider à s'assurer de la réalité du dialogue social dans des entreprises où les travailleurs, notamment les syndicalistes, peuvent être pénalisés voire menacés quand ils s'expriment sur leurs conditions de travail ou ont un rôle d'alerte. Ce sont aussi des défenseurs des droits humains à protéger.
- Dans le cadre d'accords commerciaux signés par l'UE, des groupes de suivi se mettent en place, notamment avec des acteurs de la société civile. Ces espaces de dialogue doivent aussi pouvoir être soutenus, notamment dans les pays où les espaces d'expression de la société civile sont restreints.

Localisation des financements

- **Au niveau de l'action de la France, il faut noter :**
 - l'importance de la poursuite du dialogue bilatéral, parfois réalisé en confidentialité ;
 - l'importance du rôle du réseau (présence d'un correspondant droits humains dans chacune des ambassades) ;

- la poursuite des actions menées pour obtenir des visas ayant pour but de permettre aux défenseurs des droits de l'homme de témoigner auprès des instances internationales et réfléchir à la façon d'avoir une meilleure écoute de la part des autorités françaises ;
- la poursuite des réflexions en cours pour renforcer le dispositif d'accueil des défenseurs des droits, et créer un fonds à destination de la société civile en lien avec la représentation permanente à Genève ;
- que la collaboration avec les collectivités territoriales, susceptibles de mobiliser davantage en proximité sur les problématiques au plus proche du terrain, est envisagée ;
- la poursuite du renforcement des capacités des acteurs sur le terrain, via des financements dédiés au sein des ambassades.

Il est constaté, dans tous les cas de figure, que très peu de financements directs, issus de la coopération française, arrivent aux acteurs sur le terrain ; et sur ces financements, peu concernent le renforcement des capacités des acteurs.

Cela implique de pouvoir, en amont des financements, identifier et cartographier les acteurs.

- **Au niveau européen, il est important de :**
 - lutter contre l'impunité dans les zones de conflit, dans la lignée des prises de position de la France auprès de l'UE et des lignes directrices à propos desquelles un premier accord a déjà été trouvé ;
 - soutenir le renforcement de la société civile : voir comment l'UE et la France peuvent veiller à leurs échelles respectives à ce que les initiatives qu'elles promeuvent ou dans lesquelles elles sont engagées à l'international favorisent l'expression des sociétés civiles quant aux impacts de ces initiatives.

Recommandations

Recommandations concernant le positionnement de la France

→ Recommandation n° 1

Renforcer la coconstruction des engagements français relatifs à la solidarité internationale, en France comme à l'étranger, au travers du CNDSI (via notamment les acteurs opérant sur le terrain comme les membres du Collège des ONG et leurs partenaires, ou encore les collectivités territoriales), en lien direct avec des opérateurs comme l'AFD (tant au siège que sur le terrain) ou les services de coopération et d'action culturelle (SCAC). Le dialogue en la matière doit être amélioré, notamment concernant les partenariats avec les acteurs locaux.

→ Recommandation n° 2

Poursuivre le plaidoyer en faveur de la mise en œuvre d'un mécanisme spécial pour les situations hors conflit : mécanisme de prévention, de suivi et de soutien aux espaces citoyens. En effet, les atteintes aux droits fondamentaux, comme le rétrécissement de l'espace dévolu à la société civile, s'opèrent souvent insidieusement dans des contextes de mainmises de pouvoir et de régimes autoritaires et souvent hors des radars internationaux car non impliqués dans des conflits ouverts. Ce mécanisme pourra s'intégrer dans la stratégie *Droits humains et développement* du MEAE.

→ Recommandation n° 3

Soutenir la création d'un poste de rapporteur spécial des Nations unies « Jeux numériques et droits humains ».

→ Recommandation n° 4

Intégrer un espace de consultation/implication des ONG, avant chaque réunion/événement intergouvernemental (ou en faire la demande lorsqu'elles ne sont que participantes). Il s'agirait également d'avoir une plus grande consultation des ONG (en particulier sur les sujets relatifs aux droits

humains) lors des rencontres bilatérales de haut niveau à l'occasion de visites d'État de gouvernements étrangers en France ou du gouvernement français à l'étranger.

→ Recommandation n° 5

Assurer et soutenir la diversité des acteurs de la société civile, au niveau aussi bien national que régional et international. Il s'agira, par exemple, en collaboration avec les autres membres de l'UE, de porter une attention particulière au comité ONG du Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC) en réinvestissant cet organe et en favorisant les accréditations d'ONG. En effet, les portes du statut ECOSOC sont quasi systématiquement fermées aux ONG LGBT+ ou travaillant sur des sujets sensibles comme la lutte contre la peine de mort, la torture ou les droits à la santé sexuelle et reproductive, ou à certaines ONG travaillant sur des pays en particulier. Il s'agira donc de renforcer les processus d'accréditation pour les OSC (ECOSOC, CADHP...) afin d'éviter le cloisonnement des institutions.

Recommandations concernant les actions à mener pour renforcer l'indépendance des organisations

→ Recommandation n° 6

Effectuer un travail de compilation des données existantes permettant de cartographier les acteurs/OSC, de façon à s'assurer que les financements qui leur sont réservés leur parviennent bien.

→ Recommandation n° 7

Mettre en place, au niveau des ambassades, alliances françaises ou autres structures, des formations permettant d'augmenter la capacité d'agir des OSC et qu'elles se positionnent mieux en utilisant tous les outils à leur disposition (notamment en se basant sur le modèle mis

en place par la Task Team for civil society organizations development effectiveness and enabling environment⁶). Ces formations pourraient être dispensées en ligne. Elles devront privilégier l'apprentissage et l'échange d'expertises entre pairs, au travers de formations inclusives pour comprendre les usages et les risques du numérique, avoir la maîtrise des outils, sélectionner l'information de qualité et savoir s'orienter à travers l'ensemble des démarches.

→ Recommandation n° 8

Favoriser, encourager et accompagner les coalitions entre réseaux internes et/ou externes, par le biais de plateformes ou de réseaux internationaux d'OSC ; pour ce faire, encourager en particulier les dynamiques régionales et/ou thématiques de réseaux. Les parrainages entre grandes fédérations internationales et associations locales – de droits humains, de développement, de journalistes, syndicales – pourront faciliter l'affiliation des organisations au niveau du CDH de l'ONU ou de toute autre structure où la société civile est représentée.

→ Recommandation n° 9

Soutenir les associations locales ou les structures dans leur reconnaissance par les instances de leur pays (ministère de l'Intérieur, Cour suprême, médiateur de la République, médiateur de l'UE, Parlement). Il s'agira de systématiser une politique d'aide à la visibilité, au décloisonnement, à la mise en valeur de ces associations locales, ou encore un appui logistique et opérationnel, lors du renouvellement des procédures d'enregistrement par exemple.

→ Recommandation n° 10

Pour faciliter le dialogue, s'assurer de la présence d'un correspondant droits humains dans chacune des ambassades et chacun des SCAC et généraliser des chargés de gouvernance et droits humains au sein de chaque bureau local de l'AFD. Les ambassades pourraient également faciliter l'accès des ONG françaises auprès des délégations de l'UE.

→ Recommandation n° 11

Simplifier les mécanismes d'obtention de l'aide pour privilégier les OSC qui ne sont pas soutenues, voire qui sont combattues ou discriminées dans leur propre pays.

Recommandations relatives à la situation des défenseurs des droits

→ Recommandation n° 12

Avoir une approche française autour de la protection des défenseurs et, pour cela, élaborer une stratégie sur les défenseurs fondée sur une vision politique et opérationnelle plus lisible et ambitieuse, en coordination avec les OSC, comme cela se fait dans d'autres pays comme la Norvège⁷. Cette stratégie ne devrait pas se limiter aux défenseurs en danger, en intervenant en amont sur la formation, par exemple (les Nations unies parlent de participation, protection et promotion)⁸. Cela devra s'articuler avec les autres mécanismes européens.

→ Recommandation n° 13

Pour encore mieux soutenir les OSC françaises dans leur capacité à aider les défenseurs en danger, individus ou structures, étudier la possibilité de création d'une maison des droits de l'homme (cf. Bruxelles ou Oslo), lieu d'expositions, d'archives, de conférences, de parcours pédagogiques mais aussi lieu d'accueil pour les ONG, voire de refuge pour accueillir ponctuellement des défenseurs en danger. Il est important que la France (qui est le pays de la déclaration des droits de l'homme)⁹ porte fièrement la question des droits humains dans sa diplomatie, sur le terrain comme auprès de son opinion publique.

→ Recommandation n° 14

Poursuivre les réflexions en cours pour renforcer le dispositif d'accueil des défenseurs des droits et créer un fonds à destination de la société civile.

→ Recommandation n° 15

Poursuivre les actions menées pour obtenir des visas ayant pour but de permettre aux défenseurs des droits de témoigner auprès des instances internationales (notamment à Genève), et réfléchir à la façon d'accompagner ces actions au niveau des ambassades.

6. <https://taskteamcso.com/online-guidance/>.

7. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b7384abb48db487885e216bf53d30a3c/veiledningmrforkjengelskfin.pdf>.

8. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note_FR.pdf.

9. https://www.lemonde.fr/livres/article/2009/11/26/une-genealogie-des-libertes-et-des-droits-universels_1272331_3260.html.

→ Recommandation n° 16

Prendre en compte les spécificités de certains défenseurs particulièrement visés par les restrictions et la répression de certains États. Cela est tout particulièrement le cas pour les associations LGBT+. D'autant que, selon le Global Philanthropic Project¹⁰, les associations LGBT+ francophones sont les grandes oubliées de l'aide internationale.

Recommandations relatives aux enjeux numériques

→ Recommandation n° 17

Intégrer, dans les politiques de coopération, les risques liés au numérique. Cela pourrait se traduire par un soutien renforcé aux mesures prises par des pays partenaires pour renforcer l'accès au numérique dans leur pays, tout en protégeant les sources, pour les aider à minimiser encore plus les risques liés aux cyberattaques notamment, ainsi qu'un soutien à leurs démarches de lutte contre les campagnes de désinformation. *A contrario*, éviter le soutien aux pays qui contribuent au rétrécissement des espaces. L'accès à des informations fiables et sécurisées est un préalable à la sécurisation des espaces civiques.

→ Recommandation n° 18

Renforcer les législations, règlements, principes directeurs, en consultation avec la société civile, de façon à permettre la mise en place d'instruments légaux de régulation de la sphère civique numérique : politiques d'accès universel et de contrôle aux *civic tech* ou technologies civiques (en particulier dans le contexte de leur développement lié à la crise de la COVID-19¹¹), renforcement des capacités visant un équilibre territorial dans la diffusion des connaissances.

→ Recommandation n° 19

Collaborer et négocier avec les OSC représentant les intérêts des utilisateurs et des parties concernées, avant d'adopter et de modifier les régulations liées au numérique. Consulter régulièrement des experts tiers en matière de droits humains, et des OSC, notamment avant de lancer de nouveaux produits, caractéristiques ou services, et lors de la révision d'instruments légaux de régulation de la sphère civique numérique.

→ Recommandation n° 20

Envisager la collaboration avec les collectivités territoriales, en France comme à l'étranger, susceptibles de mobiliser davantage en proximité sur les problématiques au plus proche du terrain.

10. https://globalresourcesreport.org/wp-content/uploads/2020/05/GRR_2017-2018_Color.pdf.

11. <https://eu.boell.org/en/2020/12/03/how-covid-19-spurring-civic-tech-senegal>.

Annexe 1 : les auditions

1/ Qu'est-ce que la société civile ?

En France, une société civile plus fragile

Selon le sociologue Roger Sue, historiquement, les Grecs opposaient la civilité à l'*oikos* (l'économie et les biens domestiques) ; au Moyen Âge, en particulier avec saint Augustin, la société civile est opposée au privé, à la famille. Dans la pensée moderne, la société civile est opposée au fait religieux. Avec la Révolution française, la société civile se pense comme l'antithèse de la démocratie représentative ; elle devient donc un interlocuteur des institutions représentatives avec l'idée que les représentants, grâce à leurs compétences, vont être des émanations de cette société civile et auront la légitimité pour la gouverner.

En France en particulier, la volonté d'unité républicaine peut, potentiellement, ralentir la société civile. L'esprit français passe par le prisme d'un élitisme qui pense qu'en toute matière les élites doivent gouverner l'ensemble de la population. La France est alors davantage dans une démarche de valorisation/médiatisation de la société civile, mais ne la fait pas vivre comme dans d'autres pays européens. On observe ainsi une prépondérance de l'exécutif, qui se met en situation d'expliquer ses décisions à la société civile, et pas nécessairement de les coconstruire.

La société civile française pâtit également du manque de moyens mis à sa disposition depuis des décennies, avec une certaine défiance de l'État vis-à-vis des organisations de la société civile organisée. À la question des moyens certains opposent la question de l'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics. Cependant, il a été démontré

(en particulier pour les ONG de droits de l'homme) que ce sont souvent les États démocratiques seuls qui peuvent soutenir l'émergence et l'indépendance des OSC ayant une approche par les droits, en particulier en matière de droits fondamentaux et de droits civils et politiques. L'exemple anglais montre un autre modèle qui amène l'agence de coopération du ministère des Affaires étrangères (*Department for International Development*)¹² à soutenir massivement (sans contrepartie ou nécessité de cofinancement) les ONG et autres *charities* britanniques ; dans le même temps, ces organisations peuvent également prétendre à une aide importante via une culture très développée de la générosité publique et surtout un réseau de fondations multiples et puissantes, sur des sujets délicats comme celui des droits humains.

À l'étranger, des sociétés civiles multiples

Une enquête a été réalisée en 2019 auprès de 54 postes diplomatiques pour faire le bilan de la politique partenariale du MEAE. Elle s'est appuyée sur **quatre critères principaux** : cadre légal, degré de présence d'organisations « sensibles » (droits de l'homme, environnement et ONG internationales), possibilité de dialogue entre société civile et pouvoirs locaux, financement de la société civile pour produire une classification **à trois niveaux** (pays ouverts, pays entravés, pays fermés).

Cette étude comprend deux parties : une première, couvrant la perception par les ambassades de l'évolution du contexte des sociétés civiles locales, une seconde partie, présentée dans le chapitre sur les défenseurs, couvrant des mécanismes de soutien mis en œuvre par les ambassades.

La première partie a donc mis en perspective le regard que portent les Français sur les acteurs de la société civile à l'international.

12. Le *Department for International Development* a fusionné avec le Foreign Office en juin 2020.

1) Quelles formes pour les OSC ?

L'enquête ne pose pas une définition stricte de l'expression « société civile », ce qui amène les ambassades à proposer différentes typologies dans une approche française de ce qu'est la société civile. Certains postes y incluent, par exemple, les acteurs religieux. Dans tous les pays, les associations sont le dénominateur commun et sont placées au centre de la société civile.

2) Quelle situation ?

Les résultats de l'enquête montrent une société civile en croissance, qui se diversifie, se multiplie et est plus visible. Les ambassades font le constat d'une société civile à plusieurs vitesses avec : une diversité d'acteurs centrés sur le local, des acteurs nationaux tournés vers l'international, et un vide entre les deux.

3) Quel espace civique ?

Quatre indices sont proposés pour mesurer l'espace dévolu à la société civile :

- le cadre légal du pays, qui oblige parfois les organisations à entreprendre des stratégies d'évitement à l'enregistrement pour sortir de la dépendance face au régime politique ;
- la situation des acteurs de la société civile, qui sont considérés comme les sentinelles de l'ouverture du pays (droits humains), une gradation entre la difficulté d'accès à l'enregistrement et les ONG internationales ;
- l'accès aux ressources, la gradation entre l'exigence de transparence des fonds internationaux et/ou de plafond sont des indices de l'ouverture des espaces. En effet, certains pays suppriment le statut légal pour les OSC ayant plus de 60 % de leurs financements provenant de l'international. Dans le débat sur la localisation de l'aide et le soutien aux acteurs locaux, il y a une ambiguïté entre localisation (soutien aux locaux) et nationalisation (verrouiller l'espace de la société civile) de l'aide ;
- le dialogue entre la société civile et les pouvoirs publics.

Selon l'enquête, les postes n'ont pas uniquement une fonction de soutien à des projets internationaux, mais interviennent davantage dans une logique de partenariat, de décryptage, de travail avec les acteurs locaux.

Dans les instances, une société civile moins représentée

- Il ressort un risque pour la société civile de se voir écartée des espaces de dialogue au sein des instances multilatérales, sous prétexte de mesures sanitaires.
- Dans certaines situations, des menaces (y compris des représailles au retour) pèsent sur des défenseurs des droits humains et les représentants de la société civile qui participent aux instances multinationales (en particulier à l'ONU ou à la CADHP). Le cas de la 64^e session ordinaire de la CADHP à Charm El-Cheikh, en Égypte, en avril-mai 2019¹³ est symptomatique et a vu la réaction de très nombreuses ONG¹⁴ en retour.
- Le conseil exécutif de l'Union africaine (UA) a voulu supprimer le statut d'observateur aux organisations qui défendaient des valeurs universelles, non reconnues par un certain nombre de pays africains (droits des LGBT+, par exemple).

La presse, membre et soutien de la société civile

Les libertés de la presse et de l'information sont cruciales pour le maintien des sociétés civiles, et les journalistes apparaissent comme des tiers de confiance. Dans leur intégralité, y compris les free-lance, ils permettent de vérifier le processus démocratique. Sans eux, il n'y a pas de développement efficace des individus, des sociétés et de la société civile capables de questionner le politique (conçu comme l'opposant).

De ce rôle majeur découlent des menaces :

- une recrudescence des violences et menaces ;
- la désinformation et l'abondance de *fake news* ;
- l'augmentation de cadres législatifs restrictifs.

13. <https://www.hrw.org/fr/news/2019/04/24/egypte-session-de-la-cadhp-dans-un-contexte-de-violations-de-droits-humains>.

14. <https://cihrs.org/dont-provide-political-cover-for-brutal-repression-of-egyptian-government/?lang=en>.

2/ Difficultés rencontrées : médias et GONGO

Quelles sont les conditions à réunir pour disposer d'OSC et de médias libres et indépendants, garants d'une réelle relation partenariale entre les États et la société civile ?

Cette question se pose à tous les niveaux de la gouvernance d'un pays et la question de la liberté et de l'indépendance des acteurs est essentielle. Si, dans bon nombre de pays, le vivier d'associations est important et la presse globalement libre, cette situation est loin d'être la règle partout.

En effet, les régimes politiques autoritaires ont parfaitement intégré les modalités de noyautage de structures ; ils ont mis en place les GONGO, ONG créées et contrôlées par un régime politique. Ces structures sont des acteurs d'influence dans leur pays et sont parfois les seuls interlocuteurs possibles des postes diplomatiques. Elles sont aussi parfois les seules OSC à pouvoir facilement sortir de leur pays, communiquer et être accréditées auprès des instances internationales.

Les médias, dans certains pays, paient également très cher leur indépendance et leur liberté éditoriale. Ils sont confrontés à des fermetures, à l'emprisonnement de journalistes. Les régimes politiques autoritaires mettent aussi en place des stratégies d'infiltration de ces médias, les transformant en outils de propagande et d'influence de l'opinion publique.

Ces phénomènes fragilisent la conception française du dialogue État-société civile. Pour aborder ces différents points, deux situations dans deux pays différents, la Mauritanie et l'Algérie, ont été présentées et analysées. Les témoignages ont visé à identifier des pistes permettant de les contrer et les possibles actions à mener. On peut se référer également à l'étude menée par Euromed Rights dans trois pays, l'Algérie, l'Égypte et la Turquie, sur l'émergence des GONGO.

Cas d'étude n° 1 : le rôle des médias dans la gouvernance démocratique en Tunisie et en Algérie

Souhaieb Khayati, représentant de Reporters sans frontières (RSF), a témoigné de la situation en Tunisie. Pendant le mandat de l'ex-président Zine el-Abidine Ben Ali, des associations « officielles » occupaient l'espace médiatique et corroboraient les actions du régime. Après une libération importante de l'espace médiatique dans le pays en 2011, les OSC indépendantes ont profité du contexte pour appeler à la transformation démocratique du pays. Les restrictions restent néanmoins persistantes dans ce pays et seule la mobilisation d'une société civile organisée pourrait permettre d'inverser cette tendance.

En Algérie¹⁵, les journalistes sont accusés d'« intelligence avec l'ennemi » dès lors qu'ils s'appuient sur des partenaires extérieurs au pays, tels que les organisations internationales. En conséquence, des journalistes comme Khaled Drareni, correspondant pour RSF (libéré après cent dix jours d'emprisonnement sans aucun jugement), sont détenus par le gouvernement. Souhaieb Khayati a indiqué que le gouvernement avait obligé les organisations locales se mobilisant pour sa libération à interrompre tout plaidoyer en lien avec des ONG internationales si elles espéraient une amélioration de sa situation. Cette stigmatisation fragilise l'exercice des fonctions d'une société civile indépendante.

Cependant, le maintien d'un dialogue avec les GONGO, notamment avec le Conseil national des journalistes algériens, s'est parfois révélé indispensable ; il a notamment permis à RSF de bénéficier d'un appui ponctuel pour infléchir la position de l'État au sujet de l'emprisonnement de Khaled Drareni.

Soutenir la structuration de la société civile

RSF réalise des formations auprès des médias et organisations de presse afin de soutenir la structuration et le renforcement des capacités de ces organisations locales et de protéger journalistes et médias, notamment en matière de sécurité physique et numérique.

15. https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2021/02/GoNGOS-Report_Final.pdf.

Cas d'étude n° 2 : construire une organisation indépendante dans un milieu hostile – Mauritanie

Fatimata Mbaye, présidente de l'Association mauritanienne des droits de l'homme et avocate en Mauritanie, a témoigné de son expérience dans son pays, dans un environnement autoritaire où ont néanmoins pu émerger des OSC spécialisées dans les droits humains (telles que la Ligue des droits de l'homme, créée en 1996).

La création d'une organisation est un parcours complexe. Le ministère de l'Intérieur bloque le processus de reconnaissance des organisations et les difficultés d'enregistrement rencontrées par les OSC restreignent leurs conditions d'exercice.

Selon Fatimata Mbaye : « la force d'une OSC est de bâtir des alliances et un système d'alerte ; elle doit acquérir une expertise lui permettant d'être appréciée et reconnue ». **Les actions en réseau permettent de renforcer la visibilité des organisations, de créer de nouveaux espaces d'action afin de pallier les restrictions internes aux pays.** Grâce à ces pratiques, l'organisation de Mme Mbaye est devenue une référence dans le domaine des droits de l'homme, ce qui lui vaut protection lors de ses déplacements et prises de parole publiques.

La restriction des droits humains est l'objectif premier du noyautage des OSC par l'État. Il est nécessaire, pour la survie de ces OSC, de mettre en œuvre **des stratégies d'alliance, d'affiliation et de coalition** avec l'extérieur afin de contrer ces restrictions. Selon les deux intervenants, la reconnaissance, par les ambassades, de l'expertise des organisations locales vis-à-vis de l'extérieur joue un rôle important et contribue à leur protection.

Les GONGO

Les GONGO sont très nombreuses en Mauritanie. Selon Fatimata Mbaye, leur processus d'infiltration est le suivant :

- elles intègrent les OSC indépendantes et copient leurs pratiques ;
- elles se détachent ensuite de ces OSC et agissent pour le compte de l'État.

Les pratiques ainsi acquises leur permettent d'envoyer des signaux positifs vis-à-vis des institutions étrangères, ce qui les rend difficilement identifiables.

En conséquence, on constate notamment une surreprésentation des GONGO auprès de l'UA et du Human Dimension Implementation Meeting de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), au détriment de la participation d'un grand nombre d'associations et d'ONG indépendantes, qui n'ont désormais plus accès au statut d'observateur (en particulier les organisations LGBTI+ ou celles recevant des fonds de bailleurs internationaux).

Quelles solutions face aux GONGO ?

Selon Fatimata Mbaye, la principale solution est de créer et se regrouper autour de plateformes ou de fédérations d'acteurs, **pour un réel partage d'informations, des processus de formation entre pairs, une meilleure reconnaissance et une plus grande visibilité, une plus grande facilité d'enregistrement des OSC et de déplacement des membres** en dehors des frontières.

Pour ce faire, le rôle des ambassades pourrait être essentiel, en soutien et en accompagnement des démarches.

En parallèle, il est tout aussi indispensable d'effectuer un travail d'identification des acteurs non indépendants et de réaliser un plaidoyer auprès des commissions concernées (ONU, UE, UA...) afin d'éviter une surreprésentation de fausses ONG. Sur la base de ce recensement, et en lien avec les plateformes structurées, il serait alors possible d'analyser les enjeux de dépendance de la société civile, puis de soutenir l'accréditation des OSC indépendantes auprès des instances internationales, ainsi que de faciliter l'obtention de leurs visas pour éviter une surreprésentation des GONGO.

3/ Les nouveaux enjeux numériques 3.0

La révolution technologique est une réalité partout dans le monde, accélérée par la crise de la COVID-19, qui a obligé les sociétés civiles du monde entier à s'adapter. Cela a généré des questionnements ; il s'agit donc d'évaluer les opportunités et dangers pour les OSC, et d'identifier des pistes d'amélioration.

De quelle manière la société civile (collectivités territoriales, associations, ONG, syndicats, etc.) et les libertés civiles sont ou seront-elles impactées par la transformation numérique ?

Les outils numériques sont effectivement de remarquables modes de communication, qui permettent de se connecter au monde en direct, d'échanger, de se former, de s'informer, d'apprendre : de l'e-learning aux start-up innovantes, des instances de concertation locale pour participer à la prise de décision à la télémédecine, de la capacité à porter à connaissance à celle de rencontrer l'âme sœur...

Mais ils sont aussi une nouvelle forme de développement des inégalités et de contrôle : fragmentation des espaces publics et des libertés publiques, utilisation des réseaux sociaux pour véhiculer des campagnes de désinformation, contrôle des moyens d'expression, décrochage territorial, limitation des libertés publiques, cyberattaques...

La transformation digitale et les futurs de l'espace civique à l'horizon 2030

Au sein de l'unité prospective et réforme des politiques à la direction de la coopération pour le développement (OCDE/DCD), une étude a été menée autour de trois grands axes d'analyse des relations entre transformation numérique et société civile, à savoir :

- la place des OSC dans leur diversité (relations formelles et informelles) dans l'espace démocratique réel et virtuel ;
- la protection de l'espace démocratique et la confiance des citoyens dans les institutions ;
- les politiques visant à inciter les OSC à s'engager de manière responsable dans les instances de dialogue.

Dans le cadre de cette étude, trois types d'opportunités majeures, ouvertes par la transformation digitale, ont été dégagées. Les nouvelles technologies constituent un ensemble de vecteurs nouveaux permettant aux acteurs sociaux de faire entendre leur voix, une possibilité ouverte aux citoyens d'agir de manière transnationale et un espace de visibilité ouvert à des groupes sociaux habituellement exclus de la prise de décision.

Mais la transformation digitale présente des risques tels que : le dévoiement de son utilisation aux fins de harcèlement des OSC, le pouvoir important capté par les plateformes privées en matière de contrôle de l'information non publique ou en matière de contrôle des espaces de dialogue, l'utilisation par les gouvernements d'outils numériques pour limiter la liberté d'expression des citoyens ou des OSC.

À partir de ces réflexions et analyses, quatre scénarios ont ainsi été dégagés par l'étude sur les futurs possibles de l'espace civique à l'horizon 2030 :

- le premier est celui d'une accélération du rétrécissement des espaces publics générant un **effondrement de la société civile**, succombant à une utilisation non régulée des technologies par les différents acteurs (gouvernements, OSC, entités privées) ;
- le deuxième scénario est celui d'un **développement de la société civile** porté par un cadre de régulation légal adapté lui permettant, en ligne comme hors ligne, de faire plein usage des potentialités techniques sans empiéter sur les droits fondamentaux des citoyens et des structures. Cela s'applique dans le cadre d'un modèle démocratique de gouvernance ;
- le troisième scénario est celui d'une **société civile se trouvant transformée par l'utilisation des nouvelles technologies numériques**. Dans ce scénario, postulant une utilisation à grande échelle des technologies, la société civile se verrait restructurée autour d'un recours plus fréquent à la décision par démocratie directe ;
- le quatrième scénario, enfin, envisage le **risque de fragmentation des espaces civiques** résultant d'un décrochage ou d'une hétérogénéité de compétence persistante en matière de technologies, notamment vis-à-vis de l'accès à l'information et de la participation à la décision.

Quel que soit le scénario, le besoin de plus de dialogue s'affirme, avec les pays partenaires, dialogue qui permette aussi de réunir l'ensemble des acteurs.

Références

OCDE, étude – *Transformation digitale et les futurs de l'espace civique à l'horizon 2030*, 2020 : <http://www.oecd.org/dac/digital-transformation-and-the-futures-of-civic-space-to-2030-79b34d37-en.htm>.

OCDE, résumé de l'étude, 2020 : <http://www.oecd.org/dac/Digital-Transformation-and-the-Futures-of-Civic-Space-to-2030.pdf>.

OCDE, rapport – *Les membres du Comité d'aide au développement et la société civile*, 2020 : <https://www.oecd.org/publications/development-assistance-committee-members-and-civil-society-51eb6df1-en.htm>.

Enjeux numériques pour les collectivités – cas du département de l’Aude

Les élus ont un rôle à jouer dans la recherche de participation citoyenne comme outil de gouvernance des territoires. Partant de ce constat, il est possible de dégager des enjeux liés à la constitution d’espaces de dialogue légitimes et acceptables pour les citoyens dans un contexte de faible couverture numérique du département. Trois exemples illustrent ce propos :

- les élèves vivant dans l’Aude ont été victimes d’un décrochage scolaire, exacerbé par le passage à l’apprentissage numérique, alors même que le département connaissait déjà une forte rupture éducative. Ce décrochage met en évidence la fracture sociale dans l’accès au numérique ; il ne s’agit en effet pas uniquement de posséder des outils, mais bien d’avoir la **maîtrise de ces outils** (sélectionner une information de qualité, s’orienter à travers les démarches administratives dématérialisées, etc.) ;
- le département a mis en place, avant l’apparition de la COVID-19, un budget participatif visant à la répartition de crédits (1,5 million d’euros) sur une sélection de projets. 2 500 Audois s’étaient déplacés pour participer et 800 propositions avaient émergé. Avec la COVID-19, le vote sur les projets s’est fait en ligne par un vote de la population de l’Aude. Le département s’est rendu compte de difficultés relatives aux démarches de participation uniquement virtuelles. Les porteurs de projets ayant su le mieux mobiliser les votes en faveur de leur projet avaient misé sur un **accompagnement physique et de proximité à l’utilisation des outils d’e-participation** ;
- le département est par ailleurs engagé en coopération avec des collectivités notamment au Burkina Faso, au Liban et en Tunisie. La crise de la COVID-19 a rendu l’exercice de coopération très difficile. Pour pallier ces difficultés, un plaidoyer virtuel a été proposé en remplacement des échanges de volontariat prévus entre les jeunes des différents pays, avec accompagnement de ces jeunes par des éducateurs. De cette façon, les **technologies numériques ont permis de redonner un pouvoir d’action et donc d’inclusion aux jeunes, autour de la constitution d’un socle de valeurs partagées**. D’où l’importance de **s’attacher au facteur humain** dans l’animation « responsable » des outils numériques.

Henri Verdier, ambassadeur français pour le numérique : Comment mieux intégrer les ONG françaises dans les instances internationales de discussion sur le numérique ?

La diplomatie numérique française est articulée autour de quatre axes à unifier :

- la sécurité et la cybersécurité pour réguler les contenus, éviter toute forme de haine, limiter les *fake news* ;
- la gouvernance d’Internet (voir www.intgovforum.org) : s’engager dans une démarche plus ouverte à la société civile. Les OSC françaises ne sont pas assez investies, notamment en raison d’un manque de moyens (humains, de temps et financiers) ;
- la diplomatie économique, pour faire valoir les atouts de la France ;
- la liberté d’expression, liens entre droits humains et développement économique.

Des pistes sont esquissées pour mieux faciliter cette ouverture des travaux de l’ambassade à la société civile :

- l’ouverture des questions de diplomatie numérique avec plus d’ONG françaises ;
- un appel aux ONG pour qu’elles rejoignent l’Open Government Partnership (www.opengovpartnership.org). La France va mettre en place un nouveau plan d’action et se propose d’intégrer les ONG françaises à ce processus ;
- une aide au monde associatif pour qu’il s’empare du numérique en jouant un rôle de facilitateur au sein du MEAE.

4/ Quel soutien à la société civile et aux défenseurs des droits ?

Les auditions et échanges ont visé à évaluer les mécanismes de protection des acteurs de la société civile et des défenseurs en danger.

L'action de la France en matière de protection des défenseurs des droits de l'homme

Selon Florence Cormon-Veyssière, sous-directrice des droits de l'homme et des affaires humanitaires, le contexte international est peu favorable. Depuis vingt ans, environ 3 500 défenseurs des droits ont été assassinés (plus de 300 depuis 2019) et de plus en plus sont emprisonnés ou ne peuvent s'exprimer. Le monde multipolaire ayant succédé à la guerre froide voit ainsi progresser des conflits complexes et caractérisés par des actes de barbarie en violation des conventions internationales (armes chimiques, etc.).

Plus récemment, on assiste à la fragmentation des consensus multilatéraux habituellement mobilisés en faveur de l'agenda « droits de l'homme » (illustration récente des difficultés autour de l'adoption de la résolution anniversaire lors des 75 ans de l'ONU. Ce consensus est ainsi contesté par un certain nombre d'États (comme la Chine) qui prétendent proposer un système alternatif s'affranchissant souvent du respect des libertés fondamentales. Ce constat est aggravé par une évolution du rapport de force, dégradé du côté des pays défenseurs des droits et des libertés au regard notamment de leur incapacité à s'appuyer sur certains alliés, outre-Atlantique ou au sein même de l'Europe.

Face à ce contexte peu propice, au sein des organisations multilatérales comme sur le terrain, la France est devenue en janvier 2021 membre du CDH. Son programme d'action s'articulera autour de trois axes : la lutte contre les inégalités, la protection des libertés fondamentales et le relais porté aux voix des défenseurs des droits de l'homme, l'égalité femmes-hommes.

D'un point de vue organisationnel, la France organisera ses travaux autour de deux dimensions privilégiées :

1° la préservation d'un espace de discussion à l'international, permettant notamment de continuer à discuter des situations des droits de l'homme les plus complexes. De manière opérationnelle, cette action se traduira au niveau du CDH par une double initiative : d'une part, réaffirmer la défense des valeurs découlant des conventions et, d'autre part, s'assurer de la possibilité d'échanger sur tous les sujets d'actualité (Biélorussie, Xinjiang, etc.). Cette défense du rôle du CDH doit par ailleurs permettre d'adopter des résolutions sur les situations les plus dramatiques (Iran, Syrie, Yémen). Elle doit finalement offrir un relais aux prises de position conjointes portées au sein de l'UE ;

2° la défense du CDH, dont le rôle est remis en cause par les « *bad guys* » qui tentent de réduire ses capacités budgétaires de fonctionnement et sa capacité à agir sur le terrain. Est visé en particulier pour action le budget du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), d'où la nécessité de renforcer la crédibilité des outils du CDH.

Ce message sera aussi porté auprès d'autres enceintes, telle que la Convention européenne des droits de l'homme (convention d'Istanbul) et l'OSCE.

En parallèle de l'action menée par l'ambassadeur des droits de l'homme dans un dialogue plus confidentiel, mais permettant d'aborder plus frontalement les sujets délicats, la France entend par ailleurs déployer une action préservant la liberté d'action des défenseurs des droits sur le terrain. Cette action se caractérise par :

- des **financements ponctuels octroyés** par la DGM, et notamment par la DGM/CIV, visant à soutenir la mise en œuvre concrète des projets de développement susceptibles de contourner les tentatives des gouvernements de limiter la capacité d'action des ONG ;
- la **valorisation des initiatives des acteurs de la société civile locale** (par exemple : promotion des droits des femmes – prix Simone-Veil) ;
- une **action déployée pour aider les défenseurs en danger** : plaidoyers en faveur de cas individuels, souvent conduits de manière confidentielle (par exemple en faveur de Nasrin Sotoudeh) ;
- une **action de dissuasion**, déclinée à la fois selon une **politique de sanction des violations** des droits de l'homme (mise en place par l'UE d'un régime de sanctions, porté avec les Pays-Bas et l'Allemagne) et selon une **politique de lutte contre l'impunité**, organisée via le soutien à la Cour pénale internationale et aux autres juridictions et mécanismes juridictionnels (crimes en Syrie, crimes en Irak).

L'action des postes en matière de renforcement de la société civile

Cette seconde partie de l'étude révèle que l'ensemble des ambassades affirme avoir un lien assez étroit avec la société civile locale. Les chefs de poste mettent en avant la diversité d'instruments mobilisables pour soutenir la société civile (projets innovants des sociétés civiles et coalitions d'acteurs ; projets avec les Instituts français, les alliances françaises, avec Expertise France, avec CFI¹⁶, avec Campus France, etc.).

De manière synthétique, les appuis proposés par les postes aux entités de la société civile couvrent trois domaines : les **soutiens à l'action**, les **soutiens au renforcement des capacités** et les **soutiens à la visibilité et à l'expression** :

- les **soutiens à l'action** couvrent habituellement un champ très large de thématiques (droits de l'homme, genre, etc.). Dans certains cas, les ambassades orientent leur action autour de l'accompagnement des bailleurs et du soutien à la visibilité des actions ;
- les **soutiens au renforcement de capacités** font l'objet de nombreux mécanismes, au premier rang desquels se trouve souvent la gestion de projet (capacité d'influence et mise en réseau, structuration associative). Les programmes concertés pluri-acteurs sont notamment mobilisés dans ce cadre pour le renforcement des capacités techniques, de plaidoyer, de visibilité, etc. ;
- les **initiatives de valorisation** constituent également un espace d'action important des postes (organisation thématique : prix droits de l'homme ; journées de débats : femmes-hommes, droits de l'homme, etc.). Elles peuvent être complétées par des dispositifs d'aide à la mobilité permettant de renforcer la visibilité des acteurs et par la mobilisation d'outils de communication permettant de les valoriser.

En guise de conclusion, M. Vielajus a rappelé que, dans le cadre des appels d'offres standardisés, peu de financements sont disponibles directement pour les OSC locales. Il existe encore peu de mécanismes de renforcement des capacités permettant d'aider les OSC à atteindre la taille critique nécessaire pour devenir des partenaires structurels. Face à ces défis, les ambassades permettent de fournir une réponse précieuse, grâce aux aides accordées aux acteurs locaux et au financement du renforcement des capacités qu'elles permettent de déployer.

Présentation de Jacques Perrot, de l'unité société civile, DG DEVCO : L'action de la Commission en matière de soutien à la société civile

En 2012, la communication de la Commission européenne a précisé les trois piliers de son engagement relatif à la société civile :

- pilier 1 : **environnement propice** ;
- pilier 2 : **participation des OSC** aux forums et à la conception des politiques au sein des pays partenaires et des programmes de l'UE ;
- pilier 3 : **renforcement des capacités des OSC**.

Avec l'approche « environnement propice », et notamment le programme OSC et autorités locales, la Commission cherche à être proactive, multifacettes et à se déployer sur le long terme. Cette notion d'**environnement propice** est ainsi au cœur des priorités de nombreux instruments autres que le programme OSC et autorités locales : instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, instrument européen de voisinage, instrument de pré-accession, instrument contribuant à la stabilité et à la paix.

À Bruxelles, les espaces d'expression de la société civile sont soutenus ou garantis à travers de nombreux dispositifs :

- le **Forum politique sur le développement** regroupe ainsi environ 90 représentants de la société civile et des collectivités territoriales, autour d'un dialogue régulier avec la Commission ;
- les **25 accords-cadres de partenariat stratégique** entre la Commission et des plateformes globales ou régionales de la société civile se basent sur la stratégie de ces acteurs, en cohérence avec les priorités de la communication de 2012 et s'accompagnent de subventions spécifiques. Ces partenariats développent les capacités des réseaux, et certains d'entre eux s'articulent autour des objectifs de développement durable numéro 16 et numéro 17, déclinés notamment dans le cadre des rapports nationaux volontaires ;
- le soutien à l'**International Budget Partnership** permet de mettre en place une action de formation des acteurs de la société civile dans 23 pays pour leur permettre de participer aux discussions concernant les budgets nationaux ;

16. Filiale du groupe France Médias Monde, CFI agit pour favoriser le développement des médias en Afrique, dans le monde arabe et en Asie du Sud-Est.

- le programme **Protect Defenders**, le Fonds d'urgence pour les défenseurs des droits de l'homme et la **facilité de crise pour les droits de l'homme** se caractérisent par leur grande souplesse d'utilisation et la possibilité d'une mise en œuvre en confidentialité ;

- des **appels à proposition lancés depuis Bruxelles** sont susceptibles d'épauler cette défense des sociétés civiles.

Diverses initiatives mises en place par la direction générale politique européenne de voisinage et négociations d'élargissement (DG/NEAR) permettent de compléter cette action :

- la DG/NEAR a ainsi mis en place une **matrice de suivi de la société civile** (voisinage Est, Balkans, Turquie) ;

- le **European Endowment for Democracy** correspond à une délégation visant à protéger les sociétés civiles dans les pays en crise et à soutenir des médias indépendants (voisinage Est, Sud, Balkans et Turquie) ;

- la DG/NEAR dispose également de **partenariats-cadres** (sept nouveaux, voisinage Est) au sein desquels la notion d'environnement propice est intégrée ;

- la DG/NEAR dispose par ailleurs de **lignes de financement de petits montants** visant à soutenir la société civile en cas de **changements politiques** dans les pays couverts.

Cette action est complétée par les initiatives prises par les délégations de l'UE, notamment via le réseau de points focaux société civile et droits de l'homme, visant notamment à :

- favoriser les capacités de la société civile au sein d'environnements restreints ;

- soutenir des groupes non enregistrés ou des mouvements sociaux ;

- organiser un dialogue structuré entre la délégation et la société civile ;

- inviter des défenseurs vulnérables dans les dialogues multilatéraux ;

- mobiliser l'expertise des OSC ;

- apporter un soutien politique et diplomatique public ou « bilatéral » : dialogue tripartite, résolutions du Parlement européen (par exemple : Nicaragua), etc.

Annexe 2 : les participants

Ce rapport, rédigé par les coprésidents du groupe de travail, a bénéficié de la relecture et des commentaires de divers agents du MEAE. Il sera formellement présenté à l'occasion d'un événement de restitution du CNDSI. À ce stade, il n'engage que les membres du groupe de travail.

Membres du groupe de travail

Coprésidence

Geneviève Sevrin (Cités unies France)
Raphaël Chenuil-Hazan (Ensemble contre la peine de mort, PDH)

Participants

• Membres

Guillaume Colin (Fédération internationale des actions des chrétiens pour l'abolition de la torture)
Elodie Aïssi (Institut Belville)
Élodie Barralon (Coordination Sud)
Manuèle Derolez (CCFD-Terre solidaire)
Emmanuel Poilane (Centre de recherche et d'information pour le développement)
Anne Souleliac (barreau de Paris)
Monica Michel (parlementaire)
Sarah Strack (Forus)
Sarah Hénon (Forus)
Antoine Petibon (RSF)
Isabelle Amossé (RSF)
Éléonore Morel (Fédération internationale pour les droits humains – FIDH)
Sarah Hayes (mission de la gouvernance démocratique – DGM/GOUV)
Amandine Toussaint (DGM/CIV)
Nicolas Martin (DGM/CIV)
Anne-Charlotte Dommartin (DGM/CIV)

• Participants thématiques

Sophie Duval (Coordination Sud)
Jérémy Béja (CCFD-Terre solidaire)
Laurent Duarte (Secours catholique)
Coline Constantin (Prison Insider)
Hugo Gabbero (FIDH)
Dominique de Saint Gérard (ATD Quart Monde)
Nassera Dutour (Collectif des familles de disparus en Algérie)
Éric Mirguet (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture-France)
Catherine Sophie Dimitroulias (Réseau Euromed France)
Thierry Mauricet (Première Urgence)
Céline Martin (Equal Rights and Independent Media – ERIM)
Sandra Sjögren (ERIM)
Maeve de France (CartONG)
Stelios Haratsis (Groupe de recherche et de réalisation pour le développement rural)
Stéphanie Dubois de Prisque (Centre d'actions et de réalisations internationales)
Minh Maudoux (Comité français pour la solidarité internationale)
Caroline Weill (Réseau d'information tiers-monde des centres de documentation pour le développement – RITIMO)
Mathieu Wostyn (RITIMO)
Sandra Sjögren (International Research and Exchanges Board Europe – IREX Europe)
Flora Graioni (IREX Europe)
Seynabou Benga (Human Dignity)

- **Experts sollicités**

Martin Vielajus (consultant)

Sarah Hayes (DGM/GOUV)

Raphaël Droszewski (Centre d'analyse, de prévision et de stratégie)

Antoine Boudou (DGM/CIV)

Amandine Toussaint (DGM/CIV)

Anne-Charlotte Dommartin (CIV)

- **Consultations – grands témoins**

Henri Verdier (ambassadeur français pour le numérique)

Roger Sue (Mouvement associatif)

Jacques Perrot (direction générale de la Commission européenne pour la coopération internationale et le développement)

Florence Cormon-Veyssière (Direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie)

Élise Pereira-Nunes (adjointe au maire de Tours déléguée aux relations internationales)

Benoît Pilet (adjoint au maire d'Angers, relations internationales)

Marilyn Cham (OCDE/DCD)

Jacqueline Wood (OCDE/DCD)

Ana Fernandes (OCDE/DCD)

Valérie Dumontet (département de l'Aude)

Fatimata Mbaye (avocate militante des droits de l'homme, Mauritanie)

Souhaieb Khayati (RSF, bureau de de Tunis)

Sigles et abréviations

| | |
|-----------------|--|
| AFD | Agence française de développement |
| CADHP | Commission africaine des droits de l'homme et des peuples |
| CDH | Conseil des droits de l'homme |
| CNDSI | Conseil national du développement et de la solidarité internationale |
| DG/NEAR | direction générale politique européenne de voisinage et négociations d'élargissement |
| DGM | direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international |
| DGM/CIV | délégation pour les relations avec la société civile et les partenariats |
| DGM/GOUV | mission de la gouvernance démocratique |
| ECOSOC | Conseil économique et social des Nations unies |
| ERIM | Equal Rights and Independent Media |
| FIDH | Fédération internationale pour les droits humains |
| GONGO | <i>government-organised non-governmental organisation</i> (organisation non gouvernementale organisées par un gouvernement) |

| | |
|-----------------|---|
| MEAE | ministère de l'Europe et des Affaires étrangères |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| OCDE/DCD | direction de la coopération pour le développement |
| ONG | organisation non gouvernementale |
| ONU | Organisation des Nations unies |
| OSC | organisation de la société civile |
| OSCE | Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe |
| PDH | Plateforme Droits de l'Homme |
| RSF | Reporters sans frontières |
| SCAC | service de coopération et d'action culturelle |
| UA | Union africaine |
| UE | Union européenne |

Rapport de stratégie

Créer un environnement favorable pour la société civile

Le présent rapport constitue la restitution du groupe de travail « Créer un environnement favorable pour la société civile » mis en place au sein du Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI), sous la coprésidence de Geneviève Sevrin et de Raphaël Chenuil-Hazan. Les travaux ont porté sur le soutien de la société civile et des défenseurs des droits face au durcissement des cadres législatifs et à la diversification des outils utilisés par certains États pour limiter l'expression des libertés civiques et de la société civile. Ils se sont conclus par une série de vingt recommandations visant à répondre à quatre enjeux principaux : renforcer le positionnement de la France, renforcer l'indépendance des organisations de la société civile (OSC), améliorer la situation des défenseurs des droits, faire face aux enjeux numériques.

Le CNDSI est l'instance de concertation privilégiée entre les acteurs non étatiques et l'État français sur les questions liées à la politique de développement et de coopération internationale de la France. Il contribue aux réflexions sur la construction et la mise en œuvre des objectifs, des orientations et des moyens de la politique française de développement.

© MEAE 2021

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international
Délégation pour les relations avec la société civile et les partenariats

Maquettage : Iskouhi Mouradian

Impression : Service de reprographie du MEAE – DIL – La Courneuve