



# LES ORGANISATIONS CANADIENNES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

Les organisations de la société civile (OSC) ont pour but des changements sociaux, économiques et environnementaux positifs. Dans la poursuite de ces objectifs, elles complètent le travail des gouvernements en offrant des services, des alternatives et de l'innovation. Elles jouent également un rôle important de plaidoyer, d'éducation et de responsabilisation. Au courant de la dernière décennie, il y a eu une grande discussion internationale sur le rôle des OSC dans le développement international qui a culminé avec le Quatrième Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide à Busan en 2011 où, pour la première fois, les représentants des OSC ont participé d'égal à égal avec d'autres acteurs du développement international. Le Partenariat de Busan a reconnu les rôles importants que les OSC du Nord et du Sud jouent dans le développement international, non seulement dans la prestation de services, mais également en permettant aux individus de revendiquer leurs droits. Les signataires de l'accord, dont le Canada, se sont engagés à créer un environnement favorable au sein duquel les organisations de la société civile puissent s'épanouir.<sup>1</sup> Busan a aussi reconnu l'évolution rapide des dynamiques entre les organisations de la société civile

du Nord et du Sud, identifiant le besoin de partenariats solides et égaux dans un contexte où celles-ci prennent une place de plus en plus importante dans l'organisation de l'agenda et dans la prestation de services.

Pour les OSC au Canada, la situation sous le gouvernement Conservateur (2006-2015) était en réalité très différente. Il y avait en effet un environnement de plus en plus *défavorable*. Par des attaques politiquement motivées sur les OSC, les vérifications de l'Agence du revenu du Canada, les coupes punitives du financement de certaines organisations et les changements débilissants dans les mécanismes de financement pour d'autres, le gouvernement Harper a dramatiquement miné la capacité des OSC à travailler efficacement. La politisation de la réglementation caritative, combinée à une interprétation étroite et dépassée de ce qui constitue une activité caritative légitime, a créé un ensemble de profonds défis politiques et en matière de politiques publiques pour les organisations canadiennes travaillant dans le domaine de la coopération internationale et pour le secteur caritatif dans son ensemble.

**Le Groupe McLeod œuvre au renforcement de la contribution du Canada à un monde meilleur.**

Le Groupe McLeod est composé de professionnels possédant de nombreuses années d'expérience au sein du gouvernement, de la société civile et du milieu universitaire, qui travaillent dans tous les domaines du développement international, de la diplomatie et de la politique étrangère. Nous collaborons avec d'autres intervenantes et intervenants qui apprécient les droits de la personne, l'intégration, l'égalité et le développement durable pour faire avancer la politique et l'action du Canada dans les domaines de la coopération internationale et des affaires étrangères.

260, rue Metcalfe, bureau 6A, Ottawa (Ont.) K2P 1R6

[McLeodGroup.ca](http://McLeodGroup.ca) | [mcleodgroup12@gmail.com](mailto:mcleodgroup12@gmail.com) | [@theMcLeodGroup](https://www.instagram.com/theMcLeodGroup)

### Définitions

- *La société civile* est l'arène en dehors de la famille, de l'État et du marché, qui est créée par des actions individuelles et collectives, des organisations et des institutions pour l'avancement d'intérêts communs.<sup>2</sup> Les « OSC » est un terme couramment utilisé pour décrire ces organisations.
- Les *organisations non gouvernementales* (ONG) est un autre terme couramment utilisé pour décrire les organisations à but non lucratif. Cependant, certaines organisations comme les églises et les syndicats ne se considèrent pas comme étant des ONG et préfèrent le terme OSC.
- Les *organisations de bienfaisance* sont un sous-ensemble de la société civile, enregistrées et réglementées par l'Agence du revenu du Canada (ARC). Les organisations de bienfaisance approuvées remettent des reçus pour des dons et ceux-ci peuvent être utilisés par le donateur pour des déductions de l'impôt sur le revenu.

En réponse à ces préoccupations, la plate-forme électorale des Libéraux affirmait :

Nous permettrons aux organismes caritatifs de faire leur travail au nom des Canadiens, libre de l'influence politique. Nous moderniserons les règles régissant les organisations caritatives et sans but lucratif.

Entre autres, nous clarifierons les règles entourant les « activités politiques » en tenant compte du fait que les organismes caritatifs peuvent et doivent contribuer de manière significative au débat public et aux politiques publiques. Un nouveau cadre législatif pour renforcer ce secteur résultera de ce processus.<sup>3</sup>

Cependant, en janvier 2016, la ministre du Revenu national a annoncé que les 24 vérifications des activités politiques en cours continueraient et que la décision de retirer l'enregistrement de cinq organisations comme résultat des vérifications ne changerait pas. Elle a également annoncé que les six vérifications prévues n'auraient pas lieu et que le programme de 13,4 millions de dollars prendrait éventuellement fin.<sup>4</sup> Dans l'énoncé budgétaire de mars 2016, le gouvernement s'est engagé à la tenue d'un processus consultatif pour clarifier mais pas changer les règles pour les activités politiques.

Selon un article écrit par l'avocate Lauren Heuser,

la Constitution confère aux provinces l'autorité de réglementer les organismes charitables... Mais pour la majeure partie, l'Ontario et les autres provinces ont abdiqué cette responsabilité à Ottawa... par conséquent, les organismes caritatifs sont principalement gouvernés par la Loi fédérale de l'impôt sur le revenu. Ceci est très restreignant... parce qu'Ottawa ne peut réguler les organismes caritatifs que par le biais des lois qui régulent l'administration des impôts.<sup>5</sup>

En outre, au Canada, le modèle sous-jacent pour les organisations de bienfaisance demeure ancré dans une perspective du 19<sup>e</sup> siècle : les organismes de bienfaisance sont destinés à fournir des services aux pauvres et aux personnes défavorisées, principalement par le soutien de la philanthropie privée. Le fait que ce secteur soit plutôt fondamental à la citoyenneté et la démocratie, construit le sentiment de communauté, est un innovateur social et une force pour le développement économique, n'est pas bien compris.<sup>6</sup> Cette vision étroite est reflétée dans la loi canadienne sur la charité et ses règlements interprétatifs qui donnent aux fonctionnaires et aux vérificateurs de l'ARC un pouvoir de discrétion important et, dans les derniers mois, dommageable. Le nombre croissant de vérifications semble une partie intégrante d'une attaque plus large du gouvernement contre les OSC.

### Sur les activités politiques

Les organismes de bienfaisance au Canada sont empêchés de s'impliquer dans des activités politiques partisans. Ils peuvent toutefois entreprendre autant d'activités d'engagement du public et de plaidoyer qu'ils jugent pertinentes, tant que c'est en lien avec leur mission caritative. L'ARC a des directives sur l'activité politique que de nombreuses OSC considèrent opaques et qui la distingue des campagnes de communication et de sensibilisation du public ou de plaidoyer. Selon l'agence, « Lorsqu'un organisme de bienfaisance enregistré tente de sensibiliser le public à son travail ou à un enjeu lié à son travail, on présume qu'il est engagé dans une activité de bienfaisance dans la mesure où cette activité est liée ou subordonnée à une de ses fins caritatives ». <sup>7</sup>

### Les OSC canadiennes internationales

Après la fondation de l'ACDI en 1968, le gouvernement a créé une Division des ONG afin de *promouvoir* la participation citoyenne dans les activités de développement. Le Canada est devenu l'un des premiers pays donateurs à soutenir des partenariats avec la société civile et a mis en places des politiques et des approches novatrices qui ont par la suite été adoptées par d'autres gouvernements. Aujourd'hui, l'accent est mis sur l'utilisation des OSC comme des pourvoyeurs de services publics et sur la réduction de la participation citoyenne à son minimum.

Les organisations canadiennes qui œuvrent dans le domaine du développement international ont été parmi les premières victimes des attaques du gouvernement Harper sur les organismes de bienfaisance. Un certain nombre d'elles, incluant le Conseil canadien pour la coopération internationale et KAIROS, ont perdu leur financement public. Plusieurs autres ont subi des vérifications ardues et coûteuses ou ont été obligées de restreindre leur mission de bienfaisance.

#### Sur l'activité caritative

Dans un incident désormais célèbre, Oxfam Canada a été informé par l'ARC en 2014 qu'alléger la pauvreté était une activité caritative, mais que *prévenir* la pauvreté ne l'était pas.<sup>8</sup> À l'opposé, la Loi sur les organismes de bienfaisance du Royaume-Uni de 2011 stipule que la prévention et l'allègement de la pauvreté sont considérés comme étant caritatifs.<sup>9</sup>

Le changement dans les mécanismes de financement de l'ACDI/MAECD (aujourd'hui Affaires mondiales Canada) peut avoir eu l'impact le plus dommageable. En 2010, la ministre du Développement international a annoncé une rupture majeure avec les programmes de longue date de l'ACDI pour le financement des OSC canadiennes. L'ACDI ne *répondrait* désormais plus aux propositions faites par les OSC. Il n'y aurait plus d'accord de partenariat institutionnel d'une durée de trois ou de cinq ans, qui avait permis un financement stable à plus de 100 organisations pendant trois décennies. Tout le financement pour les OSC canadiennes serait dorénavant effectué à travers des « appels de propositions » conçus par le gouvernement

et focalisés sur les priorités du gouvernement. La nature *réactive* du financement public, qui reconnaissait les OSC en tant qu'acteurs de développement à part entière, a pris fin.

#### Sur les relations avec les partenaires d'outre-mer

Plusieurs ONG canadiennes travaillent en partenariat avec des organisations dans les pays en voie de développement. L'Agence du revenu du Canada a resserré son interprétation de la manière dont les partenariats doivent fonctionner, se moquant ainsi des normes établies et des meilleures pratiques. CoDéveloppement Canada, un organisme de bienfaisance basé à Vancouver, a subi une vérification accablante de l'ARC et doit maintenant traduire tous les reçus que l'organisme reçoit – de 17 partenaires en Amérique latine – de l'espagnol vers l'anglais ou le français, même les reçus de taxis.<sup>10</sup>

Possiblement en reconnaissance du piètre état des relations entre le gouvernement et les OSC, le ministre conservateur du Développement international a créé un processus consultatif en 2014 visant à développer une politique de partenariats avec la société civile. Cette politique a été finalisée et publiée en février 2015.<sup>11</sup> En tant que déclaration d'intention, la politique est un pas très positif vers l'avant. Elle inclut plusieurs idées importantes et établies de longue date sur le rôle et l'importance des OSC. Par exemple :

- Elle reconnaît que les OSC canadiennes travaillent en faveur des droits humains et le fait qu'elles « participent à la recherche, au dialogue politique et à la sensibilisation sur des enjeux d'importance pour l'atteinte des objectifs du développement international et de l'aide humanitaire » ;
- Elle note que la société civile « favorise une transformation en s'attaquant aux causes sous-jacentes de la pauvreté ou en soulevant de nouveaux enjeux et de nouveaux points de vue » ;
- Elle dit que le MAECD travaillera avec les OSC et d'autres acteurs afin de « faire entendre davantage les points de vue des pauvres et des personnes marginalisées » ;
- La politique affirme également que le MAECD mettra « sur pied des mécanismes de financement prévisibles, équitables, souples et transparents

- pour les OSC ;
- Elle affirme en outre que la « société civile fournit un mécanisme... pour que la population puisse tenir leurs dirigeants responsables ».

Simultanément, le ministre a également annoncé la création d'un Comité consultatif sur le développement international.

L'énoncé du budget de mars 2016 par les Libéraux contient l'engagement suivant :

Au cours de l'année à venir, le gouvernement mènera un examen du cadre stratégique de l'aide internationale du Canada. Cet exam en comprendra des consultations auprès des Canadiens et des organismes voués à l'aide internationale, afin que tous les points de vue soient entendus. Les résultats de l'examen orienteront le budget de 2017 et tiendront compte des priorités internationales du gouvernement ainsi que des considérations nationales.

Il est peut-être dans l'intention du gouvernement d'inclure la Politique de partenariats avec la société civile et le Comité consultatif dans cet examen.

### La voie à suivre

Le gouvernement Harper a causé de grands dommages à la relation avec les OSC travaillant dans le domaine du développement international et il y a un besoin urgent d'établir une relation plus effective entre les OSC et le gouvernement. La Politique de partenariat avec la société civile a été le résultat d'une consultation substantielle avec les OSC et demeure une approche opportune. Le nouveau gouvernement devrait :

1. Commencer la mise en œuvre de la Politique de partenariats avec la société civile comme un enjeu urgent ;
2. Réduire ou éliminer les énormes volumes de tracasseries administratives qui ont transformé les mécanismes de financement public en des cauchemars bureaucratiques coûteux et lents ;
3. Moderniser les règlements des organismes de charité pour reconnaître les réalités du 21<sup>e</sup> siècle et les utiliser pour *favoriser* plutôt que pour restreindre la voix des OSC dans la poursuite de leurs objectifs caritatifs ;
4. Valider le rôle des OSC canadiennes comme étant des parties légitimes et indépendantes des efforts du Canada en matière de développement international et mettre en valeur leurs contributions au développement de politiques, incluant l'examen prévu de la politique de développement international et du cadre de financement.

### NOTES

<sup>1</sup> Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement, 2011, Section 22, [www.oecd.org/fr/cad/efficacite/49650184.pdf](http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/49650184.pdf).

<sup>2</sup> CIVICUS, *Bridging the gaps: Citizens, organisations and dissociation* (Johannesbourg, CIVICUS - World Alliance for Citizen Participation, 2011), p. 8.

<sup>3</sup> Parti libéral du Canada, *Le bon plan pour renforcer la classe moyenne*, octobre 2015, <https://www.liberal.ca/files/2015/10/Le-bon-plan-pour-renforcer-la-classe-moyenne.pdf>

<sup>4</sup> Dean Beeby, « Charities push back against Liberals on political audits », 14 mars 2016, [www.cbc.ca/news/politics/charities-push-back-against-liberals-on-political-audits-1.3490988](http://www.cbc.ca/news/politics/charities-push-back-against-liberals-on-political-audits-1.3490988).

<sup>5</sup> Lauren Heuser, « Why the federal Liberals' charity reforms don't address outdated rules », 18 février 2016, <http://tvo.org/article/current-affairs/shared-values/why-the-federal-liberals-charity-reforms-dont-address-outdated-rules>.

---

<sup>6</sup> Voir par exemple Susan Phillips, « Civil Society Under Neglect », *The Philanthropist*, vol. 23, n° 1, 2010, p. 66, [www.thephilanthropist.ca/index.php/phil/article/download/819/663](http://www.thephilanthropist.ca/index.php/phil/article/download/819/663).

<sup>7</sup> ARC, « Activités politiques - Énoncé de politique », [www.cra-arc.gc.ca/chrts-gvng/chrts/plcy/cps/cps-022-fra.html#N1031A](http://www.cra-arc.gc.ca/chrts-gvng/chrts/plcy/cps/cps-022-fra.html#N1031A).

<sup>8</sup> Voir « Revenu Canada : “prévenir la pauvreté” n’est pas un objectif accepté », *La Presse*, 24 juillet 2014, [www.lapresse.ca/-actualites/politique/politique-canadienne/201407/24/01-4786581-revenu-canada-prevenir-la-pauvrete-nest-pas-un-objectif-accepte.php](http://www.lapresse.ca/-actualites/politique/politique-canadienne/201407/24/01-4786581-revenu-canada-prevenir-la-pauvrete-nest-pas-un-objectif-accepte.php).

<sup>9</sup> UK Charities Act 2011, [www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/25/contents/enacted](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/25/contents/enacted).

<sup>10</sup> Dean Beeby, « Small foreign-aid charity struggles with onerous CRA demands after audit », 30 juillet 2014, [www.cbc.ca/-news/politics/small-foreign-aid-charity-struggles-with-onerous-cra-demands-after-audit-1.2722325](http://www.cbc.ca/-news/politics/small-foreign-aid-charity-struggles-with-onerous-cra-demands-after-audit-1.2722325).

<sup>11</sup> MAECD, « Politique de partenariat avec la société civile pour le développement international et l’aide humanitaire », 2015, [www.international.gc.ca/development-developpement/cs-policy-politique-sc.aspx?lang=fra](http://www.international.gc.ca/development-developpement/cs-policy-politique-sc.aspx?lang=fra).