



Une analyse de la gouvernance, de la capacité et des programmes des coalitions d'organisations de la société civile canadienne : présentation des difficultés et lacunes les plus courantes et de leurs implications

*Rapport préparé pour le
Conseil canadien pour la coopération internationale
Mars 2011*

Le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) est une coalition d'organisations du secteur bénévole canadien œuvrant à l'échelle internationale pour un développement humain viable. Le CCCI cherche à mettre fin à la pauvreté dans le monde et à promouvoir la justice sociale et la dignité humaine pour tous.

Le CCCI est reconnaissant de l'appui financier de ses membres et du programme des partenariats canadiens du Centre de recherches pour le développement international (CRDI). Les points de vue exprimés ici sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux des bailleurs de fonds ou du CCCI.

Ce document peut être reproduit intégralement ou partiellement et être utilisé à des fins non lucratives, pour autant qu'il soit indiqué clairement que le CCCI en est la source. L'utilisation intégrale ou partielle de ce document à des fins commerciales est interdite sans l'assentiment écrit du CCCI.

Pour en savoir plus sur le CCCI :

Conseil canadien pour la Coopération internationale (CCCI)
450, rue Rideau, bureau 200, Ottawa (Ontario) K1N 5Z4
613-241-7007 • info@ccic.ca • www.ccic.ca

Un rapport de Fraser Reilly-King
Février 2011

Tous droits réservés.

© Conseil canadien pour la coopération internationale, 2011

Table des matières

** Les annexes sont en anglais seulement.*

| | |
|--|-------------------------------------|
| Remerciements | iii |
| Introduction | 1 |
| I. Définitions et mise en contexte | 2 |
| 1. Qu'est-ce qu'une « coalition canadienne »? | 2 |
| 2. La valeur ajoutée des coalitions stratégiques canadiennes | 3 |
| 3. Le contexte actuel..... | 5 |
| II. Résumé des conclusions du rapport – difficultés et préoccupations intersectorielles | 6 |
| 1. Les ressources humaines sont aussi importantes, sinon plus, que les ressources financières..... | 6 |
| 2. Les ressources limitées exigent une capacité interne à constamment établir les priorités et maximiser l'impact des actions..... | 7 |
| 3. La gouvernance importe : il faut compter sur des processus efficaces, souples et représentatifs ... | 7 |
| 4. Le leadership individuel et organisationnel importe..... | 8 |
| 5. Il est important de trouver une « cause commune » qui permet aux groupes d'agir aujourd'hui tout en planifiant pour l'avenir..... | 9 |
| 6. La recherche d'un consensus exige des compromis, mais les processus efficaces facilitent la progression des dossiers..... | 9 |
| 7. La capacité d'élaboration de politiques varie..... | 10 |
| 8. L'intégration des partenaires stratégiques du Sud aux programmes de développement : des résultats mitigés..... | 11 |
| 9. De la stratégie aux politiques : le manque d'expertise limite la portée des résultats éventuels | 11 |
| 10. Les bailleurs de fonds sont rares en période d'incertitude | 12 |
| 11. La planification de l'avenir financier... quelle planification? | 12 |
| 12. Les coalitions doivent composer avec les fluctuations de l'adhésion et de la participation | 13 |
| 13. De plus en plus de coalitions canadiennes accueillent des membres indépendants..... | 13 |
| 14. Pour la plupart des coalitions, sensibiliser le grand public n'est pas une priorité, et le mobiliser importe encore moins..... | 13 |
| 15. Même si l'espace pour travailler sur ces dossiers diminue, le dialogue stratégique se poursuit | 14 |
| III. Chevauchements et lacunes dans les programmes des coalitions | 15 |
| 1. Chevauchements | 15 |
| 2. Lacunes de fond..... | 16 |
| IV. Implications de ces résultats pour le CCCI | 19 |
| 1. Le CCCI en tant que coalition..... | 19 |
| 2. Le CCCI renforce le travail de certaines coalitions | 20 |
| 3. Le CCCI renforce l'ensemble de la société civile..... | 21 |
| ANNEXE A – Mapping the Coalitions: an overview of agendas and members | Error! Bookmark not defined. |
| I. Promote women's rights and equality | Error! Bookmark not defined. |
| 1. Informal CSO Working Group on Women's Rights (WGWR)..... | Error! Bookmark not defined. |
| II. Promote health and education for all | Error! Bookmark not defined. |
| 2. "Canadian Partnership for Maternal, Newborn and Child Health" (CPMNCH)... | Error! Bookmark not defined. |
| 3. Global Treatment Access Group (GTAG) | Error! Bookmark not defined. |
| 4. Policy Working Group on Maternal, Newborn and Child Health" (PWGMNCH). | Error! Bookmark not defined. |

not defined.

5. Canadian Global Campaign for Education (CGCE) **Error! Bookmark not defined.**
- III. Promote the right to food and ensure sustainable livelihoods for food producers in developing countries** *Error! Bookmark not defined.*
 6. Canadian Food Security Policy Group (FSPG) **Error! Bookmark not defined.**
 7. Food Secure Canada (FSC) **Error! Bookmark not defined.**
 8. Canadian Biotechnology Action Network (CBAN) **Error! Bookmark not defined.**
 9. The Working Group on Canadian Science and Technology Policy . **Error! Bookmark not defined.**
- IV. Build global economic justice | Build a democratic and effective multilateral system ...** *Error! Bookmark not defined.*
 10. Common Frontiers (CF) **Error! Bookmark not defined.**
 11. Halifax Initiative (HI) **Error! Bookmark not defined.**
 12. Trade and Investment Research Project (TIRP) **Error! Bookmark not defined.**
- V. Ensure corporate accountability** *Error! Bookmark not defined.*
 13. Canadian Network on Corporate Accountability (CNCA) **Error! Bookmark not defined.**
- VI. Promote peace**..... *Error! Bookmark not defined.*
 14. Peacebuild (The Canadian Peacebuilding Network)..... **Error! Bookmark not defined.**
- VII. Promote environmental justice**..... *Error! Bookmark not defined.*
 15. Canadian Coalition on Climate Change and Development (C4D)... **Error! Bookmark not defined.**
 16. Climate Action Network (CAN) Canada **Error! Bookmark not defined.**
 17. Sanitation and Water Action Network Canada (SWAN Canada).... **Error! Bookmark not defined.**
- VIII. Support democratic governance and global citizenship**..... *Error! Bookmark not defined.*
 18. International Civil Liberties Monitoring Group (ICLMG) **Error! Bookmark not defined.**
 19. Voices..... **Error! Bookmark not defined.**
- IX. Achieve more and better aid**..... *Error! Bookmark not defined.*
 20. Make Poverty History (MPH)..... **Error! Bookmark not defined.**
- X. OTHER - Regional Working Groups** *Error! Bookmark not defined.*
 21. Africa Canada Forum (ACF)..... **Error! Bookmark not defined.**
 22. Americas Policy Group (APG) **Error! Bookmark not defined.**
 23. Asia Pacific Working Group (APWG)..... **Error! Bookmark not defined.**
- XI. OTHER - Humanitarian issues**..... *Error! Bookmark not defined.*
 24. Policy Action Group for Emergency Response (PAGER) **Error! Bookmark not defined.**

ANNEXE B – Involvement in coalitions by organization *Error! Bookmark not defined.*

ANNEXE C – Coalitions by issue area as they relate to the CCIC 10 point agenda *Error! Bookmark not defined.*

ANNEXE D – Questions for interviews with Canadian CSO coalitions..... *Error! Bookmark not defined.*

ANNEXE E – List of Interviewees *Error! Bookmark not defined.*

Remerciements

Ce rapport a été écrit en janvier 2011 par Fraser Reilly-King, à titre de consultant, pour le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI). Il reflète les résultats d'entrevues menées auprès de représentants de 24 coalitions et réseaux de la société civile canadienne qui se consacrent à des enjeux liés au programme d'action en dix points du CCCI. L'auteur tient à remercier les personnes sondées pour le temps qu'elles lui ont consacré durant une période de l'année fort occupée. Dans la mesure du possible, les renseignements tirés des entretiens ont été vérifiés auprès de celles-ci pour en garantir l'exactitude. L'auteur assume l'entière responsabilité pour toute fausse interprétation des entrevues ou toute erreur factuelle présente dans le rapport. Il tient enfin à remercier Gauri Sreenivasan et Brian Tomlinson, de l'équipe Orientation politique du CCCI, pour leur lecture attentive d'une version provisoire de ce document.

Introduction

Le présent rapport, qui traite des coalitions d'organisations de la société civile (OSC) canadienne et de leurs programmes d'action, a été commandé par le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI). Il vise à aider ce dernier et ses membres à réfléchir aux lacunes, chevauchements et capacités qui caractérisent le travail actuel des coalitions, et à prendre les mesures qui s'imposent pour améliorer la situation¹. Découlant du processus de visualisation mené par le CCCI en 2010, il tient compte de l'effectif réduit dont dispose le secrétariat, et prévoit à ce titre que le CCCI devra faire une plus grande place aux coalitions stratégiques existantes afin que les programmes d'action des OSC canadiennes s'inscrivent dans la durée, reposent sur des bases solides, conservent leur caractère opportun et aient une vaste portée.

Les pages qui suivent ont pour but de nourrir les réflexions et les discussions stratégiques du CCCI et du secteur; il est plus nécessaire que jamais compte tenu des réalités politiques qui ont réduit la latitude de bon nombre d'OSC canadiennes donnant dans l'action militante. Il reflète les résultats des entrevues menées auprès de représentants de 24 coalitions et réseaux de la société civile canadienne qui se consacrent à des enjeux liés au programme d'action en dix points du CCCI, *Le défi mondial d'éliminer la pauvreté et l'injustice*². À terme, il doit contribuer à l'élaboration d'un modèle définissant la manière dont le CCCI, en tant que secrétariat et vaste coalition, continuera à jouer un rôle stratégique par rapport au large éventail de dossiers visés par ce programme d'action.

Il ne s'agit pas d'une évaluation du travail des coalitions, mais bien d'un relevé de leurs capacités, ainsi que des forces et faiblesses qu'elles ont elles-mêmes évoquées. Ainsi, nous retrouvons ici :

- un survol de la structure opérationnelle, des sources de financement, des programmes d'action actuels, des membres et des priorités pour 2011 des principales coalitions stratégiques d'OSC canadiennes;
- une analyse des enjeux émergents avec lesquels elles doivent négocier, ainsi que des chevauchements et des lacunes que révèle leur travail thématique à la lumière du programme d'action en dix points de la CCCI, *Le défi mondial d'éliminer la pauvreté et l'injustice*.

De plus, le présent rapport peut s'avérer une référence utile pour les membres du CCCI, nombre d'entre eux étant très actifs au sein de ces coalitions. Il peut fournir des orientations concernant les défis transversaux et les préoccupations communes à la plupart d'entre elles, tout en cernant les domaines où il est globalement essentiel d'approfondir les connaissances.

¹ Exception faite des trois groupes de travail régionaux du CCCI, nous n'avons interrogé que les représentants de coalitions thématiques qui se consacrent à des enjeux du programme d'action en dix points. Nous avons volontairement laissé de côté l'important travail réalisé par les coalitions à thématique nationale, notamment le Groupe de référence interorganismes sur le Soudan, la Table de concertation sur la Région des Grands-Lacs, la Concertation pour Haïti, Stop the Killings (Philippines), Les amis canadiens de la Birmanie, et par bon nombre d'organisations et de coalitions québécoises, y compris Pas de démocratie sans voix. Les inclure aurait certes enrichi le propos, mais nous aurions ce faisant dépassé notre champ d'action.

² On peut consulter la liste des personnes interviewées à l'annexe E. Pour connaître le détail du programme d'action en dix points, consultez le site Web du CCCI à www.ccic.ca.

Nous avons divisé notre étude en quatre sections. Dans la première, qui sert de mise en contexte, nous définissons le concept de « coalition », ainsi que les différentes catégories de coalitions présentées ici. Y sont ensuite analysés la valeur ajoutée des coalitions au Canada, puis le contexte politique dans lequel elles évoluent actuellement. Dans la deuxième section, nous nous attardons à certains enjeux transversaux – autant les possibilités que les défis – soulevés lors des entrevues et qui méritent qu'on s'y attarde. La troisième aborde les chevauchements et lacunes que révèle le travail des coalitions sur les questions de fond, et enfin, la quatrième et dernière partie analyse les implications de tout ceci pour le CCCI.

I. Définitions et mise en contexte

1. *Qu'est-ce qu'une « coalition canadienne »?*

Parmi les révélations les plus marquantes de notre étude, notons le spectre des enjeux auxquels s'attaquent les coalitions canadiennes, ainsi que la variété des formes qu'elles prennent. En fait, il n'y a pas de coalition type, et même le terme « coalition » décrit imparfaitement certains des cas présentés ici : il s'agit parfois de réseaux aux contours imprécis, de groupes de travail informels, de groupes de recherche, de groupes de référence assurant le lien entre le milieu des ONG et le gouvernement, ou encore de coalitions et de groupes officiels, mais qui en sont encore à l'état embryonnaire. Ainsi, les organisations et forums évoqués dans le présent rapport sont fédérés par le terme « coalition », qui renvoie au regroupement d'organisations ayant des vues similaires et qu'unit la volonté de poser sur une longue période des actions concertées, principalement dans les dossiers canadiens relatifs à la politique mondiale.

Les groupes à l'étude peuvent être divisés en quatre grandes catégories :

- les coalitions dont les politiques et les positions sur toute une gamme de dossiers évoluent constamment, qui surveillent attentivement les politiques et les initiatives législatives du gouvernement, et qui y réagissent en produisant des analyses et en mettant sur pied leur propre plan de travail en matière de recherche, de sensibilisation et de revendication;
- les coalitions d'abord créées afin de faciliter l'apprentissage et l'échange de renseignements sur les enjeux émergents et les pratiques exemplaires entre pairs, au sein de la société civile comme de l'appareil gouvernemental, et par ailleurs de jouer un rôle de médiateur dans les relations entre la société civile et les pouvoirs publics, dans une optique militante ou non;
- les coalitions dont la mission première est de mobiliser, de sensibiliser et d'éduquer la population par rapport à des enjeux précis, notamment dans le cadre de campagnes ponctuelles très ciblées;
- les coalitions qui commencent à prendre forme autour d'un enjeu précis, mais qui n'ont pas encore défini leur forme définitive ou le point de mire de leur travail.

Même si les coalitions peuvent généralement tenir dans l'une de ces quatre définitions, il va sans dire que les frontières entre ces catégories sont artificielles. Dans les faits, les coalitions jouent différents rôles à différents moments, au gré des circonstances et des besoins. Certaines peuvent officiellement décider de ne pas donner dans la revendication directe et adopter une attitude moins belliqueuse, préférant côtoyer de plus près les représentants gouvernementaux. D'autres optent plutôt pour la posture de l'observateur extérieur et préconisent une approche plus agressive, ce qui peut faciliter le travail que mènent à l'interne les groupes plus près de l'appareil gouvernemental. Enfin, des coalitions peuvent décider de conjuguer ces deux approches.

Essentiellement, ces différentes formules sont le fruit d'un choix stratégique par rapport au rôle que la coalition entend jouer dans le processus d'élaboration des politiques et à l'influence qu'elle désire exercer, officiellement ou non, auprès des principaux décideurs.

2. La valeur ajoutée des coalitions stratégiques canadiennes

Les coalitions jouent un rôle important au sein de la société civile canadienne. Contrairement à ce que l'on observe dans d'autres pays donateurs du Nord, notamment aux États-Unis et au Royaume-Uni, rares sont les ONG canadiennes qui misent à l'interne sur un groupe d'élaboration de politiques se consacrant à toute une gamme d'enjeux. En fait, même les organisations que nous estimons être de bonne taille (Oxfam, Vision mondiale, le Fonds mondial pour la nature, Aide à l'enfance et Plan Canada, par exemple) sont généralement bien petites en regard de celles que l'on trouve en Europe ou aux États-Unis. Et contrairement à ce qui se passe dans l'Union européenne, les ONG du Canada, en présence d'un enjeu précis, ne peuvent mettre à profit l'expertise des spécialistes des politiques de 27 pays. Ainsi, rien d'étonnant à ce que nos coalitions stratégiques ne datent pas d'hier : elles facilitent le regroupement des ressources, permettant du même coup d'accroître la capacité d'élaboration de politiques et de générer des actions communes.

La diversité des coalitions, les engagements importants de leurs membres et l'émergence de trois nouvelles coalitions au pays au cours de la dernière année (Partenariat pour la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant, Groupe de réflexion sur la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant et Voices-Voix) sont autant d'exemples probants de la valeur ajoutée des coalitions d'OSC canadiennes. D'ailleurs, les entrevues que nous avons réalisées nous ont permis de relever les nombreux avantages et bénéfiques que tirent les organisations du travail en coalition :

- Plus grand impact des actions concertées. Compte tenu de la petite taille du milieu canadien des politiques et du développement international, les coalitions ont d'abord une raison d'être pragmatique. Même si elles doivent souvent composer avec des budgets modestes, des priorités concurrentes et des contraintes de temps, les personnes qui décident de s'unir pour atteindre des objectifs communs réussissent à accomplir beaucoup plus. En se regroupant, les organisations peuvent notamment sensibiliser plus facilement le gouvernement et l'opposition à des dossiers d'intérêt commun, mobiliser plus rapidement les ressources requises pour rendre publiques leurs préoccupations, et parvenir plus efficacement à surveiller la réponse du gouvernement et à orchestrer une réaction.
- Poids politique accru des messages portés par une seule voix. Nombreuses sont les organisations qui réalisent que les messages ont une plus grande force lorsqu'ils sont portés par une même voix plutôt que par des acteurs isolés. Ainsi, le poids et l'importance d'une coalition sont en partie attribuables au nombre d'organisations derrière ses recommandations. Pour cette raison, les coalitions deviennent des porte-parole essentiels pour le secteur.
- Force du nombre. Puisque la conjoncture politique laisse peu de place à l'expression des opinions, les organisations hésitent, par crainte des répercussions, à aller seules au front pour critiquer les politiques gouvernementales (voir la section « Le contexte actuel » ci-dessous). Elles se sentent donc beaucoup plus en confiance lorsqu'elles peuvent se ranger derrière une coalition qui réunit une variété d'organisations et d'intérêts. Un interviewé a d'ailleurs souligné que les coalitions sont en quelque sorte un « filet de sécurité » pour les partenaires qui travaillent sur le terrain.
- Réseautage et élargissement de la communauté. Alors que le travail d'élaboration des programmes et des politiques peut créer un effet d'isolement, les coalitions permettent aux intervenants de

différents organismes œuvrant dans les mêmes dossiers d'échanger avec leurs pairs. Elles donnent aussi l'occasion aux groupes de ne pas se limiter à leur seul réseau d'associés, leur donnant aussi accès aux partenaires de leurs pairs, et ce, aussi bien au Nord qu'au Sud.

- Échange de renseignements. L'information est une denrée précieuse, et il peut être difficile d'avoir accès à des renseignements et à des analyses de qualité. En adhérant à une coalition, une organisation a accès à un bassin de renseignements et de points de vue plus vaste, que vient alimenter la variété des partenaires et contacts officiels de leurs pairs. Lorsqu'elle est liée à des réseaux internationaux, une coalition peut aussi aider ses membres à comprendre l'optique du gouvernement canadien ainsi que son propre travail à la lumière du contexte international, c'est-à-dire des priorités en matière de politique internationale et des mouvements sociaux à l'échelle mondiale.
- Création d'un savoir commun au sujet d'un enjeu. Une autre caractéristique remarquable qui caractérise bon nombre des coalitions étudiées ici est l'expérience et l'expertise qu'apportent les particuliers et les organisations qui les composent. Comme l'a souligné un interviewé, chaque coalition devient pour ses membres un « lieu d'apprentissage » et de développement de contenu sur toute une gamme d'enjeux chers au secteur, notamment les initiatives antiterroristes, la responsabilisation des entreprises, l'éducation, la sécurité alimentaire, la santé ainsi que le système financier international et ses institutions. Vu la nature souvent très technique des dossiers auxquels s'attaquent les coalitions, un tel apprentissage est essentiel. Deux autres interviewés ont dit des coalitions qu'elles étaient des « catalyseurs » qui stimulaient les discussions et l'apprentissage autour de préoccupations communes. Dans bien des cas, cet échange de connaissances n'est pas qu'interne, puisque nombreuses sont les coalitions qui font aujourd'hui autorité sur des enjeux précis : ce sont les références vers lesquelles se tournent les fonctionnaires, les parlementaires, les médias et les autres réseaux et coalitions.
- Création d'une communauté de pratique. Certaines coalitions, par exemple celles qui se consacrent à la lutte contre les changements climatiques et au développement, à l'aide humanitaire, à la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant ou encore à la paix, ont mis en place un système qui facilite la coopération technique, la formation commune et l'échange de pratiques exemplaires. Cette approche permet aux intervenants qui participent activement à la mise en œuvre de programmes de développement internationaux de vivre une expérience d'apprentissage très pratique sur les plans technique et opérationnel. Comme l'a observé un répondant, les communautés de pratique contribuent à la mise en place de normes et d'un vocabulaire spécialisé communs et au renforcement de la capacité de chaque organisation, augmentant du même coup la confiance au sein du système.
- Création de ponts. Les coalitions permettent aussi à des communautés travaillant sur des dossiers différents de créer des ponts lorsqu'elles sont animées par un même désir de s'attaquer à un enjeu de manière plus globale, en fusionnant leurs approches – par exemple, le développement et la lutte contre les changements climatiques, ou encore la santé, la nutrition et l'assainissement. Un répondant l'a bien dit : « Notre coalition nous aide à lier entre elles différentes communautés. »

Il est toujours difficile d'évaluer le succès ou les réalisations des coalitions, ou d'attribuer le mérite d'un accomplissement précis à l'une d'entre elles. Toutefois, il ne fait aucun doute que les coalitions canadiennes ont joué un rôle essentiel au cours des dernières décennies. Elles ont participé à des débats publics et ont braqué les projecteurs, recherches à l'appui, sur des questions qu'on omettait de soulever dans le cadre de ceux-ci. Elles ont aussi exposé les lacunes gouvernementales en matière de politiques, de transparence et de responsabilité, et contribué à l'élaboration de politiques visant à les combler. Enfin, elles ont fait connaître ces dossiers à la population et fait en sorte qu'ils profitent d'une couverture médiatique. En un mot, les coalitions sont efficaces.

3. Le contexte actuel

Au cours des dernières années, l'espace accordé à la société civile dans les débats sur les politiques et positions gouvernementales a rétréci comme peau de chagrin. D'ailleurs, bien des organisations ayant osé s'opposer au gouvernement, parmi lesquelles Alternatives, Réseau action climat Canada, le CCCI, KAIROS (Initiatives canadiennes œcuméniques pour la justice) et combien de groupes de femmes, en ont payé le prix : le financement qui leur était depuis longtemps accordé pour leurs activités de base ou des projets précis a été considérablement réduit, ou tout bonnement aboli. Quant au conseil d'administration de Droits et Démocratie, il a été la proie de divisions douloureuses en raison de nominations partisans. Les réunions et les interventions stratégiques auprès de représentants gouvernementaux et des ministres de l'Environnement, des Finances et de la Coopération internationale, si elles relevaient autrefois de la routine, sont aujourd'hui beaucoup plus rares. Les députés conservateurs siégeant au Parlement boycottent fréquemment les événements auxquels la société civile convie tous les partis. Le premier ministre dirige d'une main de fer les communications externes, et choisit avec soin les organisations qu'il consulte. Les demandes d'accès à l'information sont souvent contrecarrées, et les quelques fonctionnaires qui ont voulu dénoncer la situation ont été réprimandés ou sanctionnés.

En plus d'entraver la promotion de politiques progressistes, ces changements ont également eu des répercussions importantes sur les organisations touchées : les compressions ont forcé l'annulation de programmes au Canada et à l'étranger, et le secteur a perdu des intervenants expérimentés et vu sa capacité d'ensemble diminuer de manière inquiétante. Alors qu'il participait activement à la plupart des coalitions dont il est question ici et s'y imposait comme leader, le CCCI a dû réduire son effectif de 26 à 8 employés, mais les attentes à son endroit n'ont pourtant pas diminué. D'autres organisations doivent aussi négocier avec semblables réductions, dans certains cas épisodiques, de leurs ressources, une situation qui affecte leur capacité à établir des priorités dans un secteur où les programmes ne cessent de se multiplier et d'entrer en concurrence. Plusieurs interviewés ont évoqué la possibilité que les contraintes financières en viennent à limiter la collaboration entre organisations poursuivant les mêmes objectifs, et à créer une compétition plus directe. À cet égard, les changements récemment apportés à la Direction générale des partenariats avec les Canadiens (DGPC) de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), qui signent le passage d'un financement adapté aux besoins des organisations à une approche fondée sur les appels de propositions, risquent fort d'opposer les OSC canadiennes les unes aux autres, ce système concurrentiel leur imposant de rivaliser pour le financement de leurs projets.

Dans un tel contexte, on peut s'attendre à ce que les organisations se concentrent sur leurs propres intérêts plutôt que de privilégier la collaboration. De nombreux intervenants ayant goûté au travail en coalition vous diront que le temps demeure la plus précieuse des ressources, une affirmation d'autant plus vraie ces temps-ci. Toutefois, malgré ces perspectives peu réjouissantes, la plupart des entretiens nous ont laissé l'impression que les coalitions étaient encore bien vivantes et plus nécessaires que jamais, et qu'elles apprenaient à s'adapter à la nouvelle donne. L'espace qu'on leur accorde a beau diminuer, des coalitions comme Voix-Voix s'affairent à renverser la tendance. Les groupes font montre d'une imagination et d'une débrouillardise remarquables lorsqu'il s'agit de trouver de nouvelles façons de poursuivre le travail, et parviennent à investir des tribunes peu ou pas exploitées. Des choix difficiles devront sans doute être faits, des choix qui affecteront de diverses façons bon nombre de coalitions et d'organisations. Malgré tout, la société civile canadienne est toujours animée par l'ambition et la détermination qui ont fait son succès.

II. Résumé des conclusions du rapport – difficultés et préoccupations transversales

Cette section traite de quelques-unes des principales conclusions tirées de nos entretiens avec les représentants (employés, participants, observateurs) des 24 coalitions à l'étude. Certains enjeux ont été présentés par la quasi-totalité d'entre eux comme des difficultés et des préoccupations communes à la plupart des coalitions, alors que d'autres ont leur importance et méritent leur place ici même s'ils n'ont été évoqués qu'à une ou deux reprises.

1. Les ressources humaines sont aussi importantes, sinon plus, que les ressources financières

Sans surprise, la principale contrainte soulevée par presque tous les interviewés est le manque d'argent. Le fonctionnement du quart des coalitions présentées, c'est-à-dire six d'entre elles, n'est pas garanti par un budget distinct : les membres fournissent des contributions en nature lorsque besoin est. En outre, 60 % des coalitions, donc 14 d'entre elles, doivent composer avec un budget inférieur à 100 000 \$, et seulement 4 profitent d'une enveloppe supérieure à cette somme. Les contraintes financières représentent un problème de longue date pour les coalitions, et celles dont nous traçons le portrait le savent mieux que quiconque, leur santé dépendant en bonne partie des fonds que peuvent libérer leurs membres. Malgré tout, ce que certains de ces groupes parviennent à accomplir avec des bouts de ficelle force l'admiration. C'est donc dire que le problème n'est pas que financier.

Ainsi, la deuxième contrainte la plus souvent évoquée par les interviewés est le manque de temps et de ressources humaines. Pour surmonter cet écueil, de nombreuses coalitions ont en quelque sorte acheté du temps – en embauchant un coordonnateur, un consultant chargé d'un dossier précis ou un responsable des événements, par exemple. Un point a été évoqué à maintes reprises par les personnes interrogées : il est important de compter sur des employés salariés. En effet, ceux-ci allègent la gestion de la coalition et réalisent un éventail de tâches qui contribuent à son succès : suivi de l'élaboration des politiques et des occasions d'y participer, mise sur pied de processus de planification stratégique en réponse à ces politiques et mises à jour à l'intention des membres, supervision des groupes de travail, exécution de tâches administratives variées.

Toutefois, le manque de fonds ne suffit pas à expliquer pourquoi certaines coalitions ne comptent sur aucun employé. En fait, seulement le tiers d'entre elles embauchent au moins un salarié à temps plein, un autre tiers misent sur un salarié à temps partiel (quatre jours par semaine ou moins), et le tiers restant n'en ont aucun à leur service. Au moins deux interviewés ont laissé entendre qu'il s'agissait là d'un choix et non d'une nécessité – ces coalitions craindraient que le recours au personnel salarié se fasse au détriment du dynamisme et de l'engagement des membres. L'un de ces salariés a d'ailleurs abondé en ce sens, et il n'est peut-être pas le seul à le penser. Cela dit, dans l'ensemble, nos entrevues ne nous permettent pas de conclure que le fait d'embaucher ou non des employés influe sur le niveau d'engagement des membres.

Pour qu'une coalition fonctionne bien, à plus forte raison en l'absence de personnel salarié, elle doit reposer sur une structure de gouvernance dynamique : le président, le vice-président, les membres du comité directeur et les bénévoles doivent investir beaucoup de temps et d'énergie (voir ci-dessous « La gouvernance importe » et « Le leadership individuel et organisationnel importe »). Au fond, les particuliers et les organisations qui fournissent de tels efforts en voient la valeur institutionnelle, et accomplissent le travail d'employés salariés sans qu'il soit nécessaire de recourir au budget. C'est ce qui se passe au sein de la Coalition canadienne pour le climat et le développement, du Groupe canadien de

réflexion sur la sécurité alimentaire (GRSA) et du Groupe de réflexion sur la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant; le Groupe pour l'accès mondial aux traitements (GAMT) ainsi que le Groupe de travail informel sur les droits des femmes ont aussi connu pareille situation. Ajoutons que dans la plupart des cas, lorsque aucune personne, payée ou non, ne se consacre activement à une coalition, nous avons plutôt affaire à l'ombre d'une coalition. Manifestement, rien ne remplace l'énergie déployée par des ressources humaines.

2. Les ressources limitées exigent une capacité interne à constamment établir les priorités et maximiser l'impact des actions

Tous les représentants interviewés étaient très conscients du fait que leurs coalitions, compte tenu du manque de temps et de ressources, se doivent d'établir continuellement leurs priorités dans un secteur où les enjeux semblent se multiplier à l'envi. Le tiers des coalitions (8 sur 24) a un comité directeur qui se réunit au moins une fois par mois pour revoir les plans et priorités stratégiques, tandis que ces rencontres ont lieu au moins une fois tous les trois mois pour 80 % des coalitions (20 sur 24). Malgré tout, comme plus d'un répondant l'a souligné, il y aura toujours des « occasions manquées » et un « prix à payer » pour les choix qui sont faits, et ce, peu importe le niveau de dynamisme, d'engagement et d'efficacité d'une coalition : c'est une réalité inhérente au secteur du développement. Or, en cette matière, les coalitions semblent mesurer leur succès en fonction de leur aptitude et de leur capacité à faire montre de stratégie, à prendre des décisions difficiles et à établir des priorités qui leur permettent d'utiliser efficacement le temps et l'argent dont elles disposent. Elles peuvent ainsi maximiser l'impact de leurs actions et atteindre plus facilement leurs objectifs stratégiques. On comprend à quel point la coordination et la compétence sont des facteurs déterminants dans ce contexte.

3. La gouvernance importe : il faut compter sur des processus efficaces, souples et représentatifs

Des coalitions sondées, 80 %, soit 19 sur 24, ont une structure de gouvernance établie. Cela dit, ces structures empruntent des formes variées : simple présidence ou coprésidence, petits comités exécutifs, comités de coordination, comités directeurs ou conseils de plus grande envergure, voire panoplie de groupes de travail internes (plus souvent ponctuels que permanents). Il faut aussi souligner que dans la majorité des cas, les coalitions dotées d'une structure de gouvernance ont aussi mis en place différents niveaux d'autorité décisionnelle qui correspondent au degré d'importance, de représentativité et d'urgence des décisions qui doivent être prises. Par conséquent, certaines de ces coalitions laissent également un pouvoir discrétionnaire assez considérable à leur personnel. Ce pouvoir est bien souvent renforcé par le fait que tous les membres ont déjà donné leur aval à un ensemble de positions de principe, ce qui permet aux employés de réagir extrêmement rapidement lorsque la situation l'exige.

Les entrevues le confirment : il est important de miser sur une bonne structure de gouvernance et des processus solides. Les comités directeurs, par exemple, permettent aux membres de tester leurs idées et de profiter de l'expertise d'un groupe de référence, fournissent des commentaires et des orientations qui aiguillent le travail de la coalition, et examinent et réévaluent sur une base régulière la stratégie en place et les plans de travail connexes. De plus, tout comme les groupes de travail, ils représentent une bonne façon de faire participer activement un plus grand nombre d'organisations, ce qui renforce le sentiment d'appropriation des membres et leur satisfaction à l'égard du processus décisionnel. Il est toutefois possible que les membres n'aient pas la capacité de participer activement au travail de la coalition; c'était le cas du Réseau canadien d'action sur les biotechnologies (RCAB), qui a délaissé les comités de campagne permanents au profit de groupes de travail ponctuels. Sans qu'elle soit généralisée, c'est une tendance de plus en plus perceptible qu'illustrent entre autres la Coalition internationale de surveillance des libertés

civiles (CISLC), le Policy Action Group for Emergency Response (PAGER) et Paix durable.

Certaines des personnes sondées ont également souligné qu'une structure et des processus de gouvernance trop lourds, ou au contraire l'absence de structure, peuvent avoir l'effet contraire et ralentir l'atteinte d'un consensus à propos d'enjeux ou de décisions, frustrer les membres et le personnel et mener à terme à un désengagement de leur part.

4. Le leadership individuel et organisationnel importe

Nombreux sont les interviewés ayant noté que le leadership, même celui qu'exerce une seule personne (employé, président de la coalition ou d'un groupe de travail, membre actif), peut faire toute la différence. C'est entre autres ce qu'on a observé au sein du GAMT, de certains groupes de travail de Paix durable et du Groupe de travail informel sur les droits des femmes : le leadership fort d'une ou deux personnes a su dynamiser le travail de tous. C'est souvent d'un bon leadership que naît la vision qui fait progresser les programmes, ainsi que la mission et la raison d'être du groupe. Grâce à son effet mobilisateur, le leader peut inciter les autres à passer à l'action et à consacrer plus de temps, d'énergie et d'argent au succès de la coalition. Il imprime en quelque sorte une direction au gouvernail.

Pour que le personnel des coalitions dispose du temps et des ressources qui lui permettront d'apporter une contribution, l'importance du travail effectué doit d'abord être reconnue. C'est ce qui s'est produit dans le cas du Groupe de réflexion sur la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant : au niveau de leadership le plus élevé des organisations membres, on était pleinement conscients de ce qu'on gagnait à collaborer à l'atteinte d'un ensemble d'objectifs communs. C'est également ce qui explique le degré d'investissement des membres de la Banque canadienne de grains dans le GRSA. En outre, l'engagement des organisations à l'égard de certaines coalitions peut générer les ressources nécessaires à l'embauche de personnel et à la mise sur pied d'activités : le phénomène s'observe chaque fois qu'une organisation est responsable en grande partie du financement d'une coalition.

Et lorsque l'importance accordée à un dossier est motivée par la volonté des organisations et non par le strict intérêt individuel, les chances sont meilleures pour que le leadership demeure, et ce, même si certaines personnes quittent les organisations membres. À cet égard, plus d'un interviewé a parlé du défi que représentent les mouvements de personnel et souligné la menace qu'ils font planer sur la continuité et l'appropriation. Un répondant a toutefois évoqué une bonne pratique dont il a été témoin à deux reprises et qui permet d'atténuer le problème : une personne s'appêtant à quitter son poste convie son successeur à une réunion de la coalition, ce qui facilite le transfert des dossiers.

ENCADRÉ 1 – Organisations les plus actives au sein des comités directeurs des coalitions (entre parenthèses : nombre de comités auxquels elles siègent)

Congrès du travail du Canada (8)
Inter Pares (8)
Conseil canadien pour la coopération internationale (8)
Oxfam Canada (5)
KAIROS Canada (5)
CARE Canada (4)
Amnistie internationale, section canadienne (3)
Alliance de la Fonction publique du Canada (3)
Résultats Canada (3)
Église Unie du Canada (3)
Vision mondiale Canada (3)

Vu tous les avantages que nous venons de relever, il est à la fois étonnant et inquiétant de constater que plus de 40 % des coalitions à l'étude (soit dix d'entre elles) sont actuellement sans président, et que bon nombre des interviewés ont mentionné qu'il était difficile de trouver des candidats pouvant siéger au comité directeur et d'inciter ceux-ci à rester en poste. Soulignons aussi ce commentaire récurrent : il n'est pas rare que quelques personnes seulement assurent l'essentiel du travail au sein d'une coalition, et ce sont souvent les

mêmes d'une coalition à l'autre. À cet égard, afin de dresser le portrait de l'engagement des organisations, l'annexe B recense les organisations dont l'un des membres agit à titre de président ou siège au comité directeur d'une coalition, ce qui donne une mesure approximative du degré de participation. On constate qu'il y a une certaine concentration parmi les organisations canadiennes : des 86 représentées dans les comités directeurs de 20 coalitions, 28 le sont dans plus d'un; seulement 11, toutefois, toutes membres du CCCI, le sont sur plus de deux (voir l'encadré 1). On peut donc en conclure qu'il y a polarisation du leadership. Si l'on ajoute à cela le manque de ressources humaines investies dans les coalitions et leurs comités directeurs dont ont fait état les interviewés, tout laisse croire à un déficit de leadership plus global au sein des coalitions canadiennes.

5. Il est important de trouver une « cause commune » qui permet aux groupes d'agir aujourd'hui tout en planifiant pour l'avenir

L'observation n'a rien d'étonnant : la nécessité de réagir à une occasion ou à une préoccupation conjoncturelle contribue grandement au regroupement d'organisations qui autrement peuvent avoir des points de vue ou d'entrée différents concernant un enjeu. En effet, il est alors plus facile de cerner une cause commune, et les groupes sont plus enclins à mettre à profit leurs forces respectives dans le cadre de l'effort collectif. Le phénomène n'est pas propre au Canada, mais nos entrevues indiquent clairement que la société civile canadienne devient plus dynamique et se mobilise plus facilement lorsqu'il est temps de tirer profit de possibilités externes en matière de politiques ou de répondre à des situations perçues comme des menaces. À cet égard, les interviewés ont notamment évoqué le travail effectué par le GRSA au sujet de la politique de sécurité alimentaire de l'ACDI, celui du Canadian Network on Corporate Accountability (CNCA) autour des Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale des entreprises et du projet de loi C-300, et enfin, celui du Groupe de travail informel sur les droits des femmes concernant la politique et le plan d'action de l'ACDI sur l'égalité entre les sexes.

Malheureusement, nombreux sont les répondants ayant souligné qu'il était difficile de maintenir ce dynamisme et de mettre en place un programme proactif à plus long terme, même si l'intention y est; des réseaux et des coalitions mettent intentionnellement fin à leurs activités une fois l'événement passé. Il s'agit d'une situation naturelle, peut-être même inévitable, et les coalitions qui ont mis l'accent sur l'avenir vivent d'ailleurs un problème qui est au fond similaire : elles doivent tôt ou tard se recentrer sur la nécessité d'agir au présent. Common Frontiers, l'Alliance canadienne de la campagne mondiale pour l'éducation (ACCMÉ), la CILSC, Abolissons la pauvreté (ALP), Paix durable et le PAGER ont dû procéder ou procèdent actuellement à une évaluation de leur travail afin de déterminer quelle est leur mission et de réviser leurs positions de principe et leurs priorités stratégiques. Ainsi, pour en arriver à poursuivre sur leur lancée, il semble que les coalitions doivent trouver un équilibre entre le présent et l'avenir. C'est ce qu'est parvenu à faire, dans une large mesure, le Groupe de réflexion sur la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant. Ayant pris naissance dans le cadre d'un événement très ponctuel (l'initiative de Muskoka du G8), il s'efforce toutefois de mettre en place des moyens de contribuer plus globalement aux enjeux liés à ce dossier.

6. La recherche d'un consensus exige des compromis, mais les processus efficaces facilitent la progression des dossiers

Un ou deux répondants estiment que le processus d'élaboration des politiques au sein de leur coalition mène souvent au « plus petit dénominateur commun ». Évitions toutefois de généraliser : les coalitions canadiennes proposent de plus en plus de plateformes politiques et de programmes d'action progressistes et tournés vers l'avenir. Aux yeux des membres progressistes, c'est la présence d'éléments plus conservateurs qui accroît la nécessité du compromis au sujet de diverses positions. Par ailleurs, des

organisations comme Oxfam Canada, Vision mondiale Canada ou Plan Canada jouissent d'une moins grande marge de manœuvre en raison de la présence ou de l'absence de position préétablie au sein de leur « famille internationale » concernant un enjeu stratégique précis; il peut s'agir d'un problème pour les coalitions canadiennes qui essaient de mettre en avant un contenu national. Enfin, certaines coalitions, comme le Réseau d'action pour l'assainissement et l'eau Canada (RAAE Canada), ont affirmé sans ambages avoir intentionnellement adopté des positions plus conservatrices, désirant par là faire montre d'une attitude pragmatique par rapport à la conjoncture politique. Cela dit, les interviewés ont également souligné que le compromis et le consensus sont au cœur du travail en coalition.

Toutes les personnes sondées ont noté l'importance du processus décisionnel axé sur le consensus qui permet de définir les positions de principe et les priorités de leur coalition. La plupart l'ont décrit comme un processus plutôt dynamique et participatif (presque trop, dans certains cas). Il s'agit de l'une des forces des coalitions, et d'un moyen de renforcer le sentiment d'appropriation des membres et de leur permettre de développer une connaissance de fond des problématiques. Ajoutons que les positions des coalitions ne sont pas figées. En effet, bien des répondants ont observé que pendant que la réflexion autour d'un enjeu stratégique se développe, les différentes organisations exercent des pressions constantes auprès de leurs consœurs dans l'espoir qu'elles mettent de l'eau dans leur vin et que le dossier progresse. À cet effet, le GRSA a notamment organisé des ateliers axés sur la recherche du consensus et du juste milieu tenant compte des positions et points de vue divergents de leurs membres au sujet de la sécurité et de la souveraineté alimentaire et du droit à la nourriture.

La diversité peut s'avérer très saine, dans la mesure où elle met à l'épreuve les points de vue de chacun et élargit les horizons, tout en permettant aux coalitions de réfléchir au meilleur moyen de produire des résultats et de solidifier sa base de membres. En contrepartie, les points de vue et objectifs divergents relativement à certains thèmes prioritaires se traduisent par la création de réseaux multiples. C'est ce que nous apprend l'existence du Réseau action climat Canada, de la Coalition canadienne pour le climat et le développement et de Common Frontiers, un nouveau venu dans la lutte contre les changements climatiques : ces trois acteurs s'attaquent à des aspects différents d'un même thème. On observe le même phénomène pour peu que l'on s'attarde à la panoplie de groupes travaillant respectivement sur les dossiers de la sécurité alimentaire ou de la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant (voir la section « Chevauchements et lacunes dans les programmes des coalitions »).

7. La capacité d'élaboration de politiques varie

Règle générale, les coalitions et leurs organisations membres détiennent un savoir collectif riche et approfondi au sujet des enjeux qu'elles font leur. Toutefois, la portée des moyens et capacités dont elles disposent pour convertir ce savoir en interventions concrètes varie considérablement. Certaines coalitions défendent un ensemble détaillé de positions de principe couvrant toute une gamme d'enjeux, et ces positions sont constamment examinées, évaluées et nuancées en fonction des changements affectant les politiques, la conjoncture et les orientations. Elles sont donc en mesure de se positionner par rapport à une variété d'enjeux, ce qui leur permet de réagir rapidement lorsque des dossiers nécessitent leur attention sur-le-champ. C'est assurément ce qui s'est dégagé des entretiens avec les représentants du Forum Afrique Canada (FAC), du RCAB, de l'Initiative d'Halifax et de la CISLC. Beaucoup de coalitions tentent de réunir des praticiens du domaine et des spécialistes des politiques afin de générer des recommandations stratégiques fondées sur l'expérience; c'est le cas de la Coalition canadienne pour le climat et le développement, du GRSA, du PAGER et de Paix durable. Puisque ces instances discutent plus activement avec les représentants gouvernementaux, l'intervention publique est une dimension moins importante de leur travail. Cela dit, la majorité des coalitions comptent au moins sur une plateforme de base qui établit leurs principes d'engagement fondamentaux. Certaines,

comme l'ACCMÉ, Common Frontiers, Paix durable et le Groupe de travail informel sur les droits des femmes, sont actuellement en période de transition et revoient donc leurs plateformes, ce qui est une bonne façon de faire participer les membres et de remettre en contexte le travail effectué. D'autres encore, notamment le GAMT et le RAAE Canada, semblent en quête de changement, et recherchent à ce titre des occasions de mettre pareillement à jour leurs plateformes.

8. *L'intégration des partenaires stratégiques du Sud aux programmes de développement : des résultats mitigés*

Les coalitions canadiennes sont très divisées quant au fait de collaborer avec des acteurs stratégiques du Sud. D'une part, certaines d'entre elles élaborent pour l'essentiel leurs positions de principe en tenant compte des points de vue de ceux-ci. En 2009, par exemple, le Groupe de travail de l'Asie Pacifique (GTAP) a rencontré le gouvernement canadien pour lui faire connaître la Banque asiatique de développement, qui a fait l'objet d'une plateforme politique créée lors du Forum des ONG sur le sujet. Common Frontiers, qui représente le Canada à l'Alliance sociale continentale, et le Groupe d'orientation politique pour les Amériques (GOPA) sont deux coalitions particulièrement sensibles aux préoccupations de leurs partenaires, élaborant leurs politiques en fonction de celles-ci et s'affairant à leur donner tribune au Canada. D'autres coalitions font une place importante aux points de vue venant du Sud dans leurs conférences et leurs dialogues stratégiques. Dans cette veine, le FAC a invité des collègues africains à participer à son forum de politique de 2009 et à son AGA de 2010, des homologues du Sud ont assisté à une conférence du CNCA en 2010 et aux audiences parlementaires sur le projet de loi C-300, et l'Initiative d'Halifax a organisé cette même année une discussion stratégique sur le G20 avec des partenaires de 12 des 20 pays membres. Toutefois, lorsqu'on leur demande comment ils intègrent les groupes du Sud à leur processus d'élaboration des politiques, la plupart des coalitions se contentent de dire le nombre de leurs organisations membres ayant des partenaires au Sud, s'attendant manifestement à ce que celles-ci soient leurs porte-parole lors des réunions.

9. *De la stratégie aux politiques : le manque d'expertise limite la portée des résultats éventuels*

Les coalitions traitent régulièrement avec les décideurs, autant les élus que les fonctionnaires, lorsqu'elles surveillent les politiques gouvernementales et y réagissent, ou lorsqu'elles élaborent leurs propres positions et politiques. Or, quelques-unes des personnes sondées estiment que ces interventions ne sont pas toujours très stratégiques. Il arrive fréquemment que les grandes recommandations ne se traduisent pas par la mise en place d'un plan d'action stratégique ayant pour but d'amener les décideurs à apporter les changements désirés. Certaines coalitions, dont le GOPA, le RCAB, le CNCA, le Réseau action climat Canada, la CISLC, le Groupe de réflexion sur la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant et ALP, ont une vaste expérience collective en matière de relations gouvernementales (politiques et législatives), de communications et de travail auprès des médias, mais il s'agit de la minorité. Nombre de coalitions jouissent d'une certaine capacité ou d'une expertise dans un domaine stratégique, sans toutefois disposer d'un savoir et d'une expérience suffisamment étendus pour mettre sur pied un plan véritablement efficace. Deux ou trois personnes sondées ont d'ailleurs souligné que les ateliers portant sur des domaines d'influence politique précis peuvent s'avérer utiles, mais que les connaissances acquises demeurent abstraites si elles ne sont pas appliquées aux situations que vit la coalition. Enfin, une large proportion des répondants ont suggéré que le concours d'experts contribuerait de façon importante au développement institutionnel de leur coalition et faciliterait l'atteinte de quelques-uns de ses objectifs stratégiques immédiats.

10. Les bailleurs de fonds sont rares en période d'incertitude

Toutes les coalitions sans exception reçoivent un soutien financier de leurs membres, que ce soit sur une base volontaire suivant une échelle mobile ou sur le mode des cotisations. Au moins 50 % d'entre elles sont entièrement financées par ceux-ci, ou reçoivent des contributions en nature pour l'organisation d'activités conjointes lorsqu'il n'y a pas de budget distinct; environ les deux tiers sont financées à 80 % par leurs membres. Cela dit, les sommes provenant des fonds de solidarité syndicaux ou d'organisations religieuses (l'Église Unie et Développement et Paix, notamment) semblent être centrales pour bon nombre des coalitions à l'étude. Certains organismes de développement (dont Inter Pares et Oxfam Canada) fournissent aussi des ressources considérables à quelques-unes des coalitions, mais la plupart des ONG y vont d'une aide plus modeste. Seulement 11 répondants ont indiqué que leur coalition bénéficiait d'un financement externe provenant de fondations, de l'État ou d'autres sources.

Beaucoup d'interviewés ont relevé des avantages au fait de dépendre des membres. D'abord, les coalitions y gagnent une autonomie financière et un sentiment de sécurité qui leur permet d'adopter des positions plus claires, d'être plus ouvertement critiques à l'égard des politiques gouvernementales. De plus, cette formule renforce le sentiment d'appropriation des membres; ceci s'observe particulièrement au sein des coalitions qui n'ont pas de budget distinct, et qui se fient donc aux contributions en nature de leurs membres pour l'organisation d'activités conjointes.

Toutefois, cette dépendance a aussi son côté négatif. Puisque plus de 80 % des organisations à l'étude (comme nous l'avons souligné plus tôt) ont un budget de fonctionnement de moins de 100 000 \$, le retrait d'un ou deux bailleurs de fonds importants peut avoir des répercussions considérables, les ressources étant d'emblée restreintes. C'est d'autant plus vrai lorsqu'on sait que l'enveloppe dont disposent certaines coalitions provient de quelques sources seulement, et que plusieurs de ces coalitions sont tributaires des mêmes bailleurs de fonds (syndicats et Églises). À l'inverse, le budget d'une majorité d'entre elles est le fruit des sommes modestes versées par une panoplie de contributeurs, ce qui leur assure ironiquement une plus grande sécurité financière. Par conséquent, on peut s'étonner que seulement le quart des coalitions dont nous traitons, soit six d'entre elles, aient mis en place une structure de cotisation qui impose de verser une contribution financière minimale pour pouvoir être membre. Nous n'avons pas cherché d'explication au phénomène dans le cadre du présent rapport.

La proposition consistant à doubler les frais d'adhésion au CCCI est une autre source d'inquiétude. En effet, les trois groupes de travail régionaux du Conseil se sont dits préoccupés par l'impact qu'une telle mesure risque d'avoir sur leurs propres budgets, dont les fonds proviennent aussi pour l'essentiel des mêmes organisations membres du CCCI. On peut d'ailleurs parier que ces groupes de travail ne seraient pas les seuls touchés, puisque le doublement des frais d'adhésion entraînera probablement une diminution générale des ressources financières que les membres du CCCI pourraient consacrer à d'autres coalitions et initiatives. D'un autre côté, les cotisations récoltées par le CCCI proviennent des budgets de frais généraux des organisations, alors que l'aide accordée aux coalitions est souvent puisée à même les ressources affectées aux programmes. Le flou où en sont tant de groupes quant au financement que leur accorde l'ACDI et le nouveau système concurrentiel d'appels de propositions ne peuvent qu'exacerber ces tensions.

11. La planification de l'avenir financier... quelle planification?

Même si l'état financier de leur coalition est une préoccupation importante pour la majorité des interviewés, ils sont curieusement peu nombreux à avoir évoqué des plans proactifs visant à combler d'éventuels déficits budgétaires. Beaucoup d'entre eux semblaient résignés au fait que les budgets

fluctuent, comme le financement accordé par les bailleurs de fonds. Ils notent qu'il n'y aura jamais assez d'argent de toute façon, et que leur coalition parvient toujours d'une manière ou d'une autre à arranger les choses. En fait, il est impressionnant de voir tout ce que ces regroupements ont pu réaliser à partir de ressources si limitées. La sécurité financière, si elle est vraisemblablement une source de tension constante, est aussi un problème devant lequel bon nombre de coalitions se sentent plutôt impuissantes.

12. Les coalitions doivent composer avec les fluctuations de l'adhésion et de la participation

La plupart des coalitions ont dit de leurs membres qu'ils représentaient l'une de leurs principales forces. Si la vigueur et la sécurité naissent de la quantité, alors toute coalition se doit de maintenir ou d'augmenter le nombre de ses membres. Les coordonnateurs de certaines coalitions ont d'ailleurs soulevé quelques frustrations liées à cet objectif, remarquant notamment que les contributions financières ou l'embauche d'employés permanents entraînent une diminution de l'engagement actif, que l'observation passive l'emporte sur la participation active chez une majorité des membres, et que les priorités changeantes de certains d'entre eux les mènent pareillement à moins s'investir. Pour remédier à la situation, plusieurs coalitions ont mis sur pied des groupes de travail axés sur des enjeux précis de manière à accroître l'éventail de leurs membres qui sont véritablement engagés. Selon les répondants, les groupes qui s'attaquent à un dossier chaud et dont le mandat est clair est bien défini dans le temps parviennent plus facilement à motiver les membres que les groupes permanents, dont le dynamisme d'origine peut vite se dissiper. Par ailleurs, l'ACCMÉ a constaté que le fait d'envoyer un rapport annuel aux dirigeants de ses organisations membres a permis de les sensibiliser à l'importance du travail accompli, ce qui a entraîné une participation accrue de la part d'un plus grand nombre d'organisations. Or, même si toutes ces stratégies semblent avoir fonctionné, bien des coalitions sondées ont dit accepter la nature cyclique de la participation, et le fait que l'investissement des organisations serait toujours soumis à des fluctuations.

13. De plus en plus de coalitions canadiennes accueillent des membres indépendants

Près de 40 % des coalitions examinées ici comptent, en plus des représentants organisationnels, un ou plusieurs experts indépendants présents à titre de membres ou d'observateurs; il peut entre autres s'agir d'avocats, d'universitaires ou de praticiens. Même si les organisations ne s'attendent généralement pas à ce qu'ils appuient officiellement les positions de principe ou les énoncés de politique, leurs compétences riches et spécialisées ainsi que leurs conseils nourrissent, souvent sur une base permanente, le travail et la stratégie de la coalition. Quant à ces experts indépendants, ils peuvent vouloir se joindre à une coalition parce qu'un enjeu qui les rapproche de celle-ci gagne en importance, ou parce que les analyses qui y sont menées sur une question publique donnée sont de plus en plus reconnues; il semble qu'ils s'intéressent particulièrement au travail de nature législative. À ce titre, les universitaires et les avocats ont été activement sollicités dans le cadre d'initiatives législatives du GOPA, du CNCA, du RCAB, de la CSILC et du TIRP. Ajoutons que bon nombre de ces coalitions tentent de pérenniser ces relations en faisant de l'inclusion d'un programme législatif une composante essentielle de leurs plans de travail à long terme. D'autres coalitions, comme le GRSA et le Groupe de travail informel sur les droits des femmes, ont ouvert leurs portes à une gamme d'experts-conseils traitant de dossiers précis. C'est donc dire que les organisations membres et les membres indépendants s'enrichissent mutuellement.

14. Pour la plupart des coalitions, sensibiliser le grand public n'est pas une priorité, et le mobiliser importe encore moins

Même si bon nombre de coalitions reconnaissent l'importance de sensibiliser et d'éduquer la population afin de pouvoir la mobiliser autour d'un dossier et générer un changement à long terme, rares sont celles qui mettent tout en œuvre pour y parvenir. Outre quelques activités publiques, la plupart des

coalitions consacrent surtout leur énergie à mettre sur pied des fiches d'information et des mémoires d'orientation politique visant à faire connaître un enjeu aux membres de la coalition et aux décideurs visés. Faute de temps et d'argent, la CSILC renseigne la population de manière très pragmatique, se concentrant d'abord et avant tout sur les médias afin de rejoindre le grand public. Toutefois, la majorité des interviewés ont indiqué qu'ils avaient pour l'essentiel confié le mandat de sensibiliser la population aux organisations membres, celles-ci pouvant faire circuler les documents de la coalition au sein de leur réseau. Cela dit, certaines coalitions, parce qu'elles ont des liens communautaires plus forts, continuent à mettre l'accent sur la sensibilisation et l'éducation de la population. À cet égard, Common Frontiers est reconnu pour sa capacité à produire des documents accessibles que les membres peuvent facilement utiliser. De leur côté, les responsables d'ALP sont passés de la campagne électronique à une approche plus directe des groupes visés, mettant sur pied des trousseaux qui inciteront les bénévoles à être actifs en tout temps. La manière dont les membres peuvent effectuer ce travail auprès du grand public tout en poursuivant leurs activités courantes demeure une question centrale à laquelle bon nombre de coalitions (et d'organisations) essaient de répondre.

15. Même si l'espace pour travailler sur ces dossiers diminue, le dialogue stratégique se poursuit

Plusieurs répondants ont avoué être très préoccupés par le contexte actuel, c'est-à-dire par le rétrécissement de l'espace réservé à ceux qui veulent soulever des inquiétudes ou exprimer des opinions contraires à celles du gouvernement en place. Comme nous l'avons déjà souligné, des groupes comme le RAAE Canada ont volontairement décidé d'y aller de demandes plus modestes, en évitant toute référence au « droit à l'eau ». La frénésie médiatique et parlementaire qu'a soulevée l'an dernier la question des droits relatifs à la reproduction dans le cadre de l'initiative de Muskoka consacrée à la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant a mené certains groupes à ne plus aborder les sujets tabous, notamment les services d'avortement. À cet effet, les interviewés ont été nombreux à noter que même le travail en coalition devenait difficile, dans la mesure où peu de groupes sont prêts à mettre la tête sur le billot. Généralement, on redoute le possible retrait du financement, les représailles que peut entraîner la dénonciation et conséquemment, le manque d'accès aux fonctionnaires, aux décideurs et à l'appareil gouvernemental.

Bien que ce soit un obstacle de taille pour presque toutes les organisations et les coalitions évoquées ici, certains groupes parviennent à s'adapter à la situation et à trouver des moyens de tenir des discussions stratégiques. Par exemple, la Coalition canadienne pour le climat et le développement, le GRSA, Paix durable, le PAGER et le nouveau Partenariat pour la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant parviennent à engager des discussions actives et régulières avec les représentants gouvernementaux. Dans la plupart des cas, ces relations et discussions multilatérales avaient cours avant l'avènement du climat politique actuel, et se maintiennent en dépit de celui-ci. D'autres coalitions, notamment le CNCA, continuent à mener des travaux multipartites avec l'entreprise et le gouvernement.

Les relations avec le gouvernement et les fonctionnaires s'étant compliquées ces dernières années, beaucoup de coalitions collaborent maintenant plus étroitement avec les parlementaires et les partis de l'opposition pour tout ce qui touche l'élaboration des politiques, leur analyse et les initiatives législatives. Certains groupes accordent en fait une importance croissante aux processus législatifs, aussi bien au Parlement qu'au sein des tribunaux; ils voient là une façon plus directe de générer des changements durables, c'est-à-dire inscrits dans la loi, qui au contraire des simples politiques sont à l'abri des lubies des stratégies politiques de toutes sortes. En attestent la majorité des réalisations de la CSILC, ainsi que le travail du CNCA (projet de loi C-300), de nombreux membres du GAMT (projet de loi

C-93), du Réseau action climat Canada (législation entourant les changements climatiques), d'ALP (projet de loi privé portant sur la création d'un plan pour la réduction de la pauvreté au Canada) et du GOPA (ententes commerciales bilatérales). Enfin, au cœur de cette effervescence, des centaines d'organisations ont fait corps autour de la plateforme Voix-Voix, inventoriant les multiples façons par lesquelles la liberté d'expression et le dialogue sont brimés au pays, tant au sein de l'appareil gouvernemental qu'à l'extérieur de celui-ci.

III. Chevauchements et lacunes dans les programmes des coalitions

Fondée sur une analyse de leurs priorités actuelles, la présente section s'attarde à des chevauchements dans certains domaines où les coalitions pourraient envisager des initiatives conjointes ou la possibilité de déléguer l'ensemble du travail à l'une d'entre elles. Nous y relevons également des lacunes relatives au programme d'action en dix points du CCCI, lacunes auxquelles aucune coalition ou groupe de coalitions ne semble s'attaquer de manière convaincante. Ce faisant, nous considérons aussi la manière dont les coalitions abordent les enjeux en tenant compte de leur capacité à influencer le gouvernement (stratégie déployée à l'intérieur comme à l'extérieur de l'appareil gouvernemental).

1. Chevauchements

On observe, relativement à certains enjeux, un chevauchement thématique important entre certaines coalitions (voir l'annexe C pour un regroupement thématique des coalitions en fonction du programme d'action en dix points). Sur la question de la sécurité et de la souveraineté alimentaires, on compte essentiellement quatre coalitions (outre le GTAP en 2011 et le FAC au cours des dernières années); quatre autres se consacrent au climat (si on compte Common Frontiers et ALP), trois à la santé, deux au commerce et à l'investissement, et autant aux Amériques.

Dans certains cas, ces réseaux jouent des rôles spécialisés et complémentaires, ou il y a entre eux un équilibre des points de vue qui explique la diversité de leurs initiatives. Par exemple, le GRSA, qui met l'accent sur la sécurité alimentaire et la politique de l'ACDI en cette matière, s'intéresse surtout aux relations avec le gouvernement. Quant à la coalition Sécurité alimentaire Canada, elle s'affaire à créer une politique nationale sur la sécurité alimentaire dans le cadre de l'initiative « Pour une politique alimentaire populaire ». Le RCAB se consacre à des questions pointues liées au rapport entre sécurité alimentaire et technologie, et les groupes de travail du CCCI abordent ces thèmes géographiquement, mais toujours en participant de près aux initiatives des autres coalitions. À cet égard, le Groupe de travail sur les politiques canadiennes en matière de sciences et technologies est un plus petit cercle qui réunit des organisations ayant une approche distincte de la souveraineté alimentaire et tentant de l'extérieur d'engager un dialogue beaucoup plus direct avec le gouvernement au sujet des principaux dossiers émergents. Tous ces réseaux sont bien au fait de leurs existences respectives et comptent dans bien des cas sur les mêmes membres, ce qui favorise une communication multilatérale.

L'émergence de Common Frontiers en tant qu'acteur dans le dossier de la lutte contre les changements climatiques est aussi un exemple de l'équilibre dont nous parlions, puisque les points de vue de cette coalition, différents, s'ancrent dans la Déclaration de Cochabamba et les efforts déployés pour la justice climatique dans les Amériques. Cette approche, qui n'est pas au premier chef celle du Réseau action climat Canada ou de la Coalition canadienne pour le climat et le développement, pourrait enrichir leur travail si des ponts étaient construits. Toutefois, on ne pourrait envisager une fusion. La Coalition canadienne pour le climat et le développement a fait des questions de développement et d'adaptation aux changements climatiques ses priorités, alors que le Réseau action climatique Canada, plus vaste, se consacre d'abord et

avant tout aux relations gouvernementales et médiatiques et à la sensibilisation du grand public en ce qui concerne la Convention sur les changements climatiques et les objectifs canadiens.

D'autres situations, toutefois, semblent plus propices au rapprochement, particulièrement quand le chevauchement semble redondant ou n'est justifié par aucun avantage comparatif. En pareils cas, il y a d'excellentes raisons de jeter des ponts entre les coalitions afin d'en arriver à une compréhension commune, de définir des rôles et des mandats distincts, voire de confier la responsabilité d'un dossier à un seul groupe.

- Groupe d'orientation politique pour les Amériques et Common Frontiers. Même si ces deux coalitions ont indiqué que leur valeur ajoutée tenait aux points de vue différents qu'elles apportaient, il est indéniable qu'elles bénéficieraient d'une meilleure répartition des tâches et définition de leurs rôles respectifs. Common Frontiers comptant revoir sa mission cette année, un tel processus semble particulièrement à propos.
- Abolissons la pauvreté (ALP) et groupes de lutte contre les changements climatiques. La position de principe d'ALP semble plus près de celles du Réseau action climat Canada ou de la Coalition canadienne pour le climat et le développement. Or, ALP entend consacrer plus d'énergie à la sensibilisation et à l'éducation de la population, ce qui est une lacune du côté du Réseau et de la Coalition. Il pourrait donc bonifier leur travail sur les changements climatiques, le développement et leurs incidences, d'autant qu'il veut renforcer ses relations avec de tels groupes.
- Énergie renouvelable. Le Réseau action climat Canada milite pour les investissements dans les technologies d'énergie renouvelable (difficile de dire si la biomasse est concernée) et pour la réduction des fonds versés pour l'exploitation des combustibles fossiles, particulièrement le charbon. Quant au GRSA et au Groupe de travail sur les politiques canadiennes en matière de sciences et technologies, ils s'intéressent aux subventions publiques liées aux biocarburants et aux agrocarburants. Même si chacun de ces groupes est vraisemblablement au fait des activités des deux autres, tous trois pourraient, en collaborant, accentuer la portée de leurs messages concernant le financement des technologies renouvelables par les fonds publics. Un rapprochement avec la Coalition canadienne pour le climat et le développement leur permettrait en outre de créer des possibilités collectives d'apprentissage, de formation et de renforcement des capacités autour de cet enjeu.
- Responsabilisation des entreprises minières. Common Frontiers s'intéresse aux activités minières dans les Amériques et à certains aspects des initiatives législatives relatives à la responsabilisation des entreprises. Quant au CNCA, il est un acteur engagé sur ces deux fronts. Il serait donc utile de bien définir des rôles complémentaires des deux coalitions dans ce dossier, ou de trouver des moyens d'intégrer une partie de ce travail au programme du CNCA.

2. Lacunes de fond

Comme nous venons de le voir, les « chevauchements » ne sont pas nécessairement néfastes; il arrive en effet qu'ils ne soient pas redondants, mais complémentaires. Dans la plupart des cas évoqués, les groupes sont en mesure d'ajuster leurs plans de travail en fonction de ces chevauchements afin d'en arriver à de meilleurs résultats pour toutes les parties concernées. Toutefois, il est plus difficile de gérer les lacunes, puisqu'elles signifient que les coalitions n'ont pas les compétences ou les ressources requises pour s'attaquer à un dossier, qui s'ajoute à la charge de travail existante. Voici donc des lacunes qui minent le travail des coalitions canadiennes. Elles ont été évoquées dans le cadre des entrevues que nous avons menées, ou relevées par l'auteur lui-même.

- *Commerce et investissement.* Il s'agit d'un domaine riche en chevauchements, mais où la capacité est pourtant insuffisante. L'échec des négociations de Doha a mené à l'adoption d'une approche bilatérale fragmentaire des accords liés aux investissements et au commerce. Le TIRP s'intéresse surtout aux répercussions intérieures des engagements canadiens concernant toute une gamme d'enjeux stratégiques, de la privatisation des services à la réglementation du monde du travail; l'accent est mis sur la surveillance de l'OMC et de l'Initiative commerciale Canada-Union européenne. De son côté, la coalition Common Frontiers en est actuellement à établir ses priorités et ne traite donc d'aucune entente commerciale pour le moment, même s'il s'agit d'un de ses domaines de prédilection. Le GOPA surveille de près la place faite aux droits de l'homme dans le cadre de l'Accord de libre-échange Canada-Colombie, y compris le processus devant mener à la publication d'une étude d'impact. Il assure également le suivi des ententes conclues avec l'Amérique centrale, mais sa capacité est faible compte tenu du retrait du financement accordé au KAIROS et au CCCI. Quant au GTAP, il dit vouloir étoffer sa compréhension des enjeux liés aux accords conclus entre le Canada et l'Asie, mais a encore du travail à faire pour y parvenir.

Ainsi, à l'image des accords eux-mêmes, le travail réalisé dans le domaine du commerce et de l'investissement est fragmentaire. Certes, le TIRP est un acteur important qui offre aux OSC canadiennes une analyse plus systémique des répercussions à grande échelle des accords liés aux investissements et au commerce. Toutefois, il est plus axé sur la recherche que sur la revendication et ne peut donc pas, sinon pour l'apport individuel de ses membres, traiter des dimensions du dossier qui touchent au développement ou aux droits de la personne. D'ailleurs, la décision du CCCI d'accorder moins de place à ces deux aspects ainsi que les mises à pied et la redéfinition des priorités qui ont récemment secoué le KAIROS et Droits et Démocratie ont créé des lacunes sur les plans du leadership et de la capacité dans ce domaine. C'est particulièrement vrai pour tout ce qui concerne l'analyse, tandis que les groupes de travail géographiques et Common Frontiers jouissent toujours d'une certaine capacité de mobilisation. Dans l'ensemble, la communauté doit entreprendre des démarches visant à renforcer la capacité dans ce domaine.

- *Croissance économique durable.* Common Frontiers, le GOPA et le GTAP ne s'intéressent qu'aux questions commerciales se rapportant à des régions géographiques précises. Le TIRP, de son côté, se consacre aux régimes d'investissement, alors que le CNCA se penche sur les effets des activités minières sur le développement. L'Initiative d'Halifax étudie différents aspects liés aux finances publiques, à la dette, aux conditionnalités, aux approches financières novatrices et au G20. L'Institut Nord-Sud a pour sa part accompli un travail considérable au sujet du système financier international et des investissements dans le secteur privé. Par ailleurs, de plus en plus de coalitions désirent creuser les questions de justice fiscale. Pendant ce temps, l'ACDI fait de la « croissance économique durable » l'une de ses priorités. Pourtant, aucune des coalitions ci-dessus – à l'exception peut-être du CNCA – ne semble se consacrer à une critique de l'approche de l'ACDI et à une décortication de sa stratégie. La communauté doit chercher des moyens de combler cette lacune, et tenter de renforcer les liens entre les organisations qui travaillent sur différents aspects des régimes de commerce, de finance et d'investissement.
- *Stratégie intégrée en matière de santé et renforcement du système de santé.* Pendant longtemps, le GAMT a été la seule coalition à se consacrer aux questions de santé; il s'intéresse d'abord et avant tout à la lutte contre le VIH et le SIDA, mais aussi au renforcement du système de santé. Au cours des 18 derniers mois, deux nouvelles coalitions ont toutefois vu le jour autour de la question de la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant, profitant de la fenêtre ouverte par la tenue du sommet du G8 au Canada. Si cette agitation a créé quelques tensions et divisions dans le milieu de la santé, elle a aussi révélé une volonté croissante de la part du gouvernement et de la société civile de s'attaquer aux problèmes de santé au moyen d'une approche intégrée (fondée sur la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant) et de renforcer le système de santé. Plusieurs organisations et coalitions

sont très intéressées à faire progresser ce dossier (Partenariat pour la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant, Groupe de réflexion sur la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant, GAMT, Société canadienne de santé internationale et Association des infirmières et infirmiers du Canada). D'autres groupes pourraient contribuer en fournissant un savoir essentiel relatif à l'assainissement (RAAE Canada), à la nutrition (GRSA), à la diplomatie internationale en matière de santé (Association des infirmières et infirmiers du Canada) et à l'innovation financière (Initiative d'Halifax).

- *Paix, sécurité et militarisation.* S'il s'agit d'un domaine qui suscite de l'intérêt au niveau régional et thématique, il laisse toutefois entrevoir une lacune fondamentale. En effet, des groupes comme le GOPA, le FAC, Common Frontiers et la CSILC couvrent divers aspects du dossier de la sécurité et de la militarisation, mais adoptent pour l'essentiel une perspective régionale qui met l'accent sur les Amériques et l'Afrique. De son côté, Paix durable continue d'appuyer deux groupes de référence d'ONG axés sur l'Afghanistan et le Soudan, et entreprend actuellement un travail d'élaboration des politiques plus général portant notamment sur la paix et les conflits de génération suivante, la situation des femmes, la sécurité, les pratiques des ONG en matière de consolidation de la paix, les interventions en cas de conflit et les dangers que ceux-ci représentent pour l'environnement et les ressources. Toutefois, la disparition du programme d'aide humanitaire et de consolidation de la paix du CCCI et la fragilité actuelle de Paix durable font en sorte qu'aucune coalition ne détient la capacité de surveiller au nom de toutes les autres les politiques canadiennes sur les questions de paix et de sécurité à l'échelle internationale, et d'y réagir au besoin. Il s'agit d'un domaine de plus en plus important où l'on gère des questions délicates. Peu d'organisations sont en mesure de se faire entendre sur ce dossier, et la capacité du CCCI étant réduite, on voit mal qui prendra le relais de la revendication. La création d'un nouveau forum qui assumerait une part du leadership ou de ponts favorisant la collaboration entre ces coalitions contribuerait à combler cette lacune.
- *Droits des femmes.* Malgré l'avènement du Groupe de travail informel sur les droits des femmes et le fait que le premier pilier du programme d'action en dix points du CCCI soit « Promouvoir les droits des femmes et l'égalité des sexes », le travail des coalitions canadiennes autour de ces enjeux est nettement insuffisant, et cette lacune est exacerbée par les compressions avec lesquelles doivent négocier de nombreux groupes de femmes. Oxfam Canada, Action Canada pour la population et le développement, Carrefour canadien international, la Fondation canadienne contre la faim et Paix durable ont tous contribué à attirer l'attention sur ce dossier, mais on tarde à renouveler le leadership, et il manque de ressources financières et humaines pour que puisse prendre forme une approche collaborative dans ce domaine. Pour qu'une coalition dynamique émerge, il faut d'abord renforcer de façon considérable la capacité du secteur.
- *Réforme du système multilatéral.* « Instaurer un système multilatéral démocratique et efficace » est un autre pilier du programme d'action en 10 points du CCCI qui ne suscite qu'un intérêt sporadique. Des groupes comme le Mouvement fédéraliste mondial, l'Initiative d'Halifax, l'Institut Nord-Sud et les groupes de lutte contre les changements climatiques sont des habitués des processus de l'ONU liés à la réforme de celle-ci, à la crise financière, au respect des droits de la personne par les entreprises, au financement du développement et à la lutte contre les changements climatiques. Le CCCI et l'Initiative d'Halifax surveillent tous deux l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), abordant respectivement les questions de l'aide et des crédits à l'exportation. Le CCIC et le TIRP gardent l'œil à divers degrés sur les activités de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le GRSA assure le suivi de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du Programme alimentaire mondial. Quant à l'Initiative d'Halifax, elle est toujours à l'affût de ce qui émane des institutions de Bretton Woods, et de concert avec ALP et le CCCI, se penche sur les questions entourant la gouvernance du G20. Or, dans l'ensemble, tout ce travail demeure épisodique et bien souvent effectué en vase clos. Aucun forum ne permet aux

coalitions de se réunir à plus grande échelle pour aborder une possible réforme institutionnelle multilatérale et le programme et les priorités du Canada au sein de l'actuel système.

IV. Implications de ces résultats pour le CCCI

Nous présentons dans cette section quelques-uns des rôles que le CCCI pourrait jouer afin de renforcer ses liens avec les autres coalitions, et ce, aussi bien sur le plan des questions de fond que de la procédure. Ils s'inspirent de préoccupations et de thèmes fréquemment soulevés ici, des priorités actuelles du gouvernement en matière de développement international, des remarques des répondants concernant ce qui fait la valeur ajoutée du CCIC dans les dossiers fondamentaux et des réflexions de l'auteur. Quelques-uns de ces rôles concernent directement le travail du CCCI en tant que coalition, alors que d'autres se rapportent à son secrétariat, qui en étant plus actif contribuerait à renforcer certaines coalitions.

1. Le CCCI en tant que coalition

- *Ne pas hésiter à revendiquer.* Dans une période où bien des organisations n'osent pas critiquer le gouvernement, le fait que le CCCI ne dépende plus du financement de ce dernier lui procure un avantage qu'il n'a pas toujours eu. Il devra toutefois continuer à surveiller ses ardeurs, le retrait du financement n'étant pas la seule stratégie dont le gouvernement dispose pour réduire des organisations au silence. Toutefois, en se décidant à faire entendre haut et fort les revendications de la communauté, le CCCI gagnerait le respect de nombreuses organisations, même celles qui sont plus conservatrices. Cela dit, cette « indépendance » dont jouit le CCCI doit être relativisée. En effet, la plupart de ses membres reçoivent encore des fonds gouvernementaux, et le CCCI lui-même peut encore soumettre à l'ACDI des propositions à des fins de financement dans la catégorie « Partenaires du savoir ».
- *Demeurer un acteur progressiste au sein de la communauté.* Comme l'ont noté certains interviewés, les politiques élaborées par une coalition dynamique sont le fruit de compromis constants. Pour sa part, le CCCI, aussi bien à l'échelle nationale qu'internationale, a joué un rôle essentiel, se posant comme une voix progressiste dans plusieurs des dossiers abordés par les coalitions canadiennes. Puisqu'il doit tenir compte des intérêts de tous ses membres, il ne peut évidemment être le plus progressiste à tout coup, mais ses interventions ne sont assurément jamais conservatrices. Son conseil l'a affirmé : le programme d'action en dix points doit demeurer sa boussole. Profitant maintenant d'une plus grande liberté de revendication, il a maintenant le pouvoir d'être celui qui fait progresser les dossiers.
- *Ne pas essayer de tout faire.* Le conseil d'administration et le Groupe consultatif en matière d'orientation politique aideront le CCCI à établir un programme axé sur des objectifs clairs et un mandat précis. Toutefois, le CCCI demeurant un acteur important de nombreuses coalitions et une plus grande partie des ressources provenant de ses membres, ces derniers peuvent l'inciter à élargir son champ d'action. Le CCCI devra donc prendre des décisions difficiles concernant les coalitions et les comités directeurs au sein desquels il veut demeurer actif et les dossiers dont il veut faire ses priorités du moment.
- *Choisir son enjeu.* Le conseil d'administration a demandé au CCCI de demeurer un porte-parole progressiste de la communauté pour tous les enjeux couverts par le programme d'action en dix points (lettres, communiqués de presse, médias...), tout en mettant l'accent sur le dossier qu'il a le mandat de mieux faire connaître : l'aide internationale. Plusieurs interviewés ont souligné que le CCCI accomplissait un travail essentiel de suivi de l'aide et de la politique de l'ACDI en cette matière. Les

autres coalitions s'attendent à ce qu'il talonne l'Agence pour tout ce qui concerne le respect de ses engagements financiers (égalité des sexes, sécurité alimentaire, santé, éducation, allocations régionales, etc.) et de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*, et mesure les répercussions de son approche de l'efficacité de l'aide.

Le CCCI doit toutefois aborder le dossier de l'aide en tenant compte de la conjoncture internationale. Un ou deux répondants ont souligné qu'il lui faut être attentif à la « direction du courant », plutôt que de réagir à la moindre vague. Selon eux, peu d'organisations posent un regard critique sur le « grand portrait », c'est-à-dire sur les grands problèmes structurels entourant le dossier du développement et sur les moyens à mettre en œuvre, dans une optique globale, pour assurer l'efficacité des démarches. Tout comme il doit demeurer un porte-parole progressiste de la communauté, le CCCI doit aussi savoir lier entre eux les grands enjeux, et relever les facteurs structurels qui non seulement sont la cause des inégalités et des injustices sociales, économiques et environnementales à l'échelle internationale, mais les perpétuent.

- Définir clairement son rôle. Il s'agit d'une évidence qui mérite d'être rappelée : les répondants ont souligné que le CCCI se devait de préciser clairement à ses membres quel est son rôle et son enjeu prioritaire, et ce, même s'il doit s'y attaquer avec une capacité réduite. Une telle transparence permettra aux autres coalitions de baliser leurs attentes à l'égard du CCCI, et de s'ajuster à la nouvelle donne.

2. Le CCCI renforce le travail de certaines coalitions

- Servir de catalyseur pour les initiatives nouvelles ou déjà en place. Les entretiens ont révélé que certaines coalitions comptent sur des structures de gouvernance solides, des membres actifs et engagés, des politiques exhaustives qui font l'objet d'améliorations périodiques et une expérience et une expertise enviabiles en matière de questions législatives et stratégiques. D'autres, qui en sont encore à leurs premiers balbutiements, ont besoin d'appui et peinent encore à définir leur mandat et leur raison d'être. Parmi celles-ci, notons le Groupe de travail informel sur les droits des femmes, qui aurait notamment besoin d'aide pour choisir ses leaders, définir ses objectifs généraux, ses buts pour l'année qui vient et les activités qui permettront de les atteindre, et officialiser ses politiques et ses structures de gouvernance. Aussi, d'autres gagneraient à revoir leur fonctionnement : c'est entre autres le cas du GAMT, du RAAE Canada et de l'ACCMÉ. Par exemple, le CCCI pourrait financer une rencontre avec le GAMT et le RAAE Canada axée sur la redéfinition de leur plateforme d'orientation et la mise en place d'une structure de gouvernance plus formelle, et accompagner l'ACCMÉ lors du processus d'élaboration d'une plateforme d'orientation et d'un plan stratégique fondé sur celle-ci. De son propre chef, Common Frontiers a amorcé un important examen de ses priorités. Mené par les membres, il repose sur le constat selon lequel un contexte en constante évolution et une réceptivité excessive aux préoccupations de ses partenaires ont rendu son programme trop général. Il faut soutenir cette démarche, et Common Frontiers pourrait à cet effet tirer profit de la section « Chevauchements et lacunes » de notre rapport. Chose certaine, toutes ces initiatives ne représentent pas des investissements à long terme pour le CCCI : il s'agit d'engagements pouvant être faits à court terme et qui permettraient à ces coalitions de démarrer sur des bases solides ou de préciser l'objectif de leurs initiatives actuelles (voir aussi « Le CCCI renforce l'ensemble de la société civile »).
- Favoriser les synergies évidentes. Nous relevons dans la section « Chevauchements et lacunes » des synergies potentielles dans le cadre desquelles les coalitions mettant l'accent sur un même enjeu pourraient se réunir afin de mieux définir des rôles complémentaires et leurs responsabilités respectives. Le CCCI pourrait créer des ponts entre ces coalitions pour que ces synergies deviennent réalité.

- Continuer à rassembler les différents secteurs de communauté. Dans le passé, le CCCI a souvent facilité les discussions sur des enjeux émergents intéressant une bonne partie des OSC, et ce, afin que la communauté tienne un discours plus unifié sur ces questions, ou à tout le moins ne se perde pas en divergences. Tout en étant conscient de ses limites et en évitant ainsi de s'appropriier ces dossiers, le CCCI pourrait encore jouer un rôle de rassembleur dans bien des domaines, dont les suivants :
 - Stratégie intégrée en matière de santé et renforcement du système de santé. Il s'agit de l'un des domaines prioritaires du secteur « Enfance et jeunesse » de l'ACDI. Dans la foulée du sommet du G8 tenu à Muskoka, le gouvernement compte former un groupe de référence autour de ce thème. Un nombre croissant de coalitions, de groupes de santé, d'associations professionnelles et d'universitaires désirent discuter d'une approche plus intégrée des soins de santé et du renforcement du système. Actuellement, ces discussions se tiennent au sein de multiples coalitions et regroupements (voir plus haut la section « Chevauchements et lacunes ») qui se consacrent aux questions de santé, de nutrition et d'assainissement. En réunissant ces intervenants, on faciliterait la tenue d'un débat sur le potentiel d'un nouveau réseau ou les méthodes de travail des OSC canadiennes, la définition d'un vocabulaire, d'une compréhension, de stratégies et de messages communs et la clarification des rôles de chacun. Ce pourrait aussi être l'occasion de panser les blessures encore fraîches laissées par l'initiative de Muskoka.
 - Croissance économique durable. Puisqu'il s'agit de l'une des trois priorités stratégiques de l'ACDI, il semble important que le CCCI agisse comme catalyseur de la réponse de la société civile à cette initiative. Il pourrait à cet égard mettre à profit l'expertise et le travail de la majorité des organisations et coalitions évoquées dans la section « Chevauchements et lacunes ». Dans ce cas-ci, le CCCI pourrait simplement travailler avec ces divers groupes à la production à la production d'un court document-cadre présentant l'expérience qu'a le secteur du dossier et une critique de la situation.
 - Réforme du système multilatéral. En 2009-2010, le CCCI a collaboré avec certains groupes, dont ALP et l'Initiative d'Halifax, à l'élaboration d'un ensemble de principes concernant un éventuel forum des leaders internationaux; il s'agissait d'une réponse directe à la redéfinition du rôle tenu par le G20, présenté comme étant « la plus importante tribune économique mondiale ». Le Conseil pourrait poursuivre ce travail et s'attaquer plus avant à l'élément de son programme d'action en 10 points qui s'y rapporte, étoffant ces principes à la lumière des changements apportés aux autres forums multilatéraux et de leurs incidences sur la politique du gouvernement canadien en cette matière. Il pourrait collaborer avec des groupes ayant l'expérience de tels forums à la mise sur pied d'une activité ou d'un processus d'apprentissage. Une telle initiative permettrait aux coalitions qui surveillent de près certaines de ces institutions d'accroître leurs connaissances sur le sujet, et d'ainsi élaborer des politiques plus solides.

3. Le CCCI renforce l'ensemble de la société civile

- Démontrer la valeur ajoutée des coalitions et favoriser le renouvellement du leadership. Le CCCI était un membre actif de presque toutes les coalitions à l'étude, mais la réduction de son effectif lui interdit désormais une telle participation. Ainsi, il lui faudra faire des choix et s'en remettre pour le reste à ses membres, qu'il devra inciter à s'engager davantage afin que soient comblés le vide laissé par son départ de certaines coalitions et le manque plus général de leadership évoqué précédemment. Lorsque les présidents-directeurs généraux des organisations membres perçoivent les retombées positives du travail en coalition sur leur propre développement, l'atteinte de leurs buts et leurs résultats, ils donnent au personnel le temps requis pour en faire une priorité. Ce caractère prioritaire passe déjà dans les activités du personnel, mais la communauté ne pourrait que s'en trouver mieux si le CCCI envoyait un message fort sur l'importance des travaux de politique réalisés

par les coalitions.

- *Mettre sur pied un groupe de référence stratégique.* Bon nombre de coalitions, riches des individus qu'elles accueillent, possèdent un savoir considérable en matière de relations gouvernementales et médiatiques, de questions politiques, législatives et stratégiques et de communications, alors que d'autres n'ont pas un tel bagage. Les ateliers sur ces sujets sont donc utiles, mais certains interviewés ont cependant souligné qu'ils demeurent bien souvent abstraits; il faut donc que les participants soient en mesure d'appliquer directement les connaissances acquises à une campagne ou au processus d'élaboration d'une politique pour en tirer un réel avantage. Ainsi, nombreuses sont les coalitions (et les organisations membres) qui gagneraient énormément à côtoyer directement des experts de différents domaines, et à intégrer ensuite ce savoir à leurs propres campagnes en tirant profit des suggestions pratiques retenues. À cet effet, le CCCI serait bien avisé de créer une base de données regroupant les coordonnées d'experts de divers domaines stratégiques disposés à travailler avec les groupes. Il pourrait en outre jumeler ces experts aux coalitions, et les deux parties pourraient alors fixer elles-mêmes les conditions et paramètres de leur collaboration.
- *Renforcer la capacité de la communauté et du CCCI grâce aux détachements de membres.* Plutôt que de créer un groupe de référence stratégique, on pourrait aussi vérifier si certaines organisations membres accepteraient d'affecter un employé au CCCI pour une période de six à douze mois. On peut supposer que seules les institutions de plus grande envergure, c'est-à-dire celles dont la capacité d'ensemble ne serait pas trop diminuée par la perte d'un employé, seraient en mesure de le faire. Cette personne en détachement pourrait fournir la même expertise stratégique qu'un groupe de référence, et contribuer plus facilement aux campagnes que le CCCI veut renforcer ou organiser. Elle aiderait de plus à alléger la charge de travail des employés déjà en place, leur capacité étant sollicitée au maximum.