

L'Europe et la promotion de l'activisme civil

Bien qu'elles aient été en partie la cause des révolutions, l'UE continue à promouvoir des politiques économiques néolibérales dans le monde arabe.

Francesco Cavatorta

Depuis la mise en marche du Partenariat euroméditerranéen en 1995, la promotion de l'activisme de la société civile fait partie intégrante du cadre politique plus ample de promotion de la démocratie dans le monde arabe. La justification de cette emphase sur la société civile et son potentiel de démocratisation repose sur l'hypothèse normative libérale selon laquelle il existe un lien naturel entre une société civile forte, la démocratie et la démocratisation. Ce courant de pensée provient de l'expérience européenne où les pouvoirs envahisseurs de l'État ont été refreïnés grâce au surgissement d'une sphère autonome d'activisme civil, ce qui a motivé l'apparition de deux domaines distincts qui trouvent un équilibre à travers les institutions de la démocratie.

Les leçons tirées de l'expérience européenne n'ont pas fonctionné dans la même mesure dans le monde arabe, et le *Printemps arabe* qui a débuté en Tunisie à la fin 2010 est loin de représenter l'histoire du succès de l'activisme civil dans la région. On retrouve dans la bibliographie générale, un consensus sur l'échec de la promotion de l'activisme dans la société civile du monde arabe. Cet article révisé certaines de ses causes et il met l'accent sur la façon dont les déficiences théoriques ont conduit à une compréhension incomplète des dynamiques sociales de la région. De plus, il examine les changements, s'il y en a eu, qui se sont produits depuis les soulèvements.

Société civile et démocratie : un lien naturel ?

L'accent et l'attention mis sur la promotion de l'activisme de la société civile en tant qu'instrument de démocratisation sont basés sur le lien naturel qui est supposé exister entre la société civile et la démocratie. Dans ce cadre, la sphère autonome des organisations civiles auxquelles les individus adhèrent volontairement pour atteindre des objectifs sociaux, politiques ou culturels, remplit une série de fonctions qui renforcent la démocratie et contribuent à son avènement. Tout d'abord, l'activisme de la société civile – la participation dans des organisations et des associations de volontaires – génère un capital social et cela « entraîne » les personnes pour le

jeu démocratique, en les encourageant à contribuer au bien-être de la communauté et, par extension, de l'État. Deuxièmement, dans l'ensemble d'une vie associative riche provoque des demandes de reconnaissance par les autorités de l'État. La diversité de ces demandes, souvent en conflit, conduit à un plus grand pluralisme qui doit se refléter dans les politiques étatiques. Finalement, dans des contextes plus autoritaires, la mobilisation de la société civile mine l'idée même d'unité absolue entre le régime et la population et rend manifestes les profondes différences qui existent entre les priorités et les perspectives de ces deux figures. L'opposition de la société civile à un État autoritaire et arrogant provoque inévitablement que les autorités étatiques cèdent une partie de plus en plus grande du contrôle en réponse aux intérêts divergents qui surgissent dans la société.

Dans l'idéologie libérale, l'activisme de la société civile en opposition au pouvoir de l'État est l'un des piliers de la démocratie libérale. Étant donné la puissante nature du lien théorique entre ces deux forces et le développement historique de la démocratie libérale en Europe, il n'est pas étrange que l'on ait utilisé ce cadre de référence pour promouvoir la démocratie au-delà de ses propres frontières à travers le renforcement de la société civile. Le problème est que cette conception libérale ne tient pas compte de la possibilité qu'il existe des interprétations différentes de la relation entre l'activisme de la société civile et la forme de gouvernance. Dans une ample critique, Amaney Jamal (*Barriers to Democracy: The Other Side of Social Capital in Palestine and the Arab World*, Princeton University Press, Princeton, 2007) argumente de façon convaincante qu'en réalité, dans des contextes autoritaires, la consolidation de la société civile est avantageuse pour les élites dirigeantes. Le mécanisme est assez simple. Une organisation de la société civile voulant agir dans un contexte autoritaire doit s'adapter ou transiger avec les limitations existantes. Si elle refuse de le faire, elle sera marginalisée ou réprimée ou, simplement, elle n'aura presque aucun succès dans la réalisation de ses objectifs, quels qu'ils soient, ce qui empêche le développement du capital social. Si, par

Organisations de la société civile

Pays	Organisations ^a 2007/08 Total	Organisations ^b 2012/13 Total	Proportion de population par organisation (2012)	Organisations culturelles et artistiques % du total (2012/13)
Algérie	1 000	88 000 ^c	415	14
Égypte	27 068	42 600	1 972	3
Jordanie	1 189	7 115	914	8
Liban	3 360	6 600	652	
Libye	130			
Maroc	38 500	44 771	728	27,1
Palestine	1 459	2 600	1 654	3
Syrie	1 225			
Tunisie	9 065	11 740	911	7

a Groupes de personnes et associations formelles et informelles, sans but lucratif b Organisations non gouvernementales c 1 000 ONG dans les centres urbains et 87 000 dans les communautés rurales () Données non disponibles

Source : AFKAR/IDEES, à partir des données des institutions gouvernementales (2012/13); Kandil A et al., The twelfth report of the Arab Network for NGOs « The role of NGOs in promoting culture, arts and creativity », The Arab Network for NGOs, 2014 (http://www.shabakaegypt.org/ckfinder/userfiles/files/report12_eng.pdf) et United Nations ESCWA, « Enhancing civil society participation in public policy processes », 2010

contre, elle accepte les règles du jeu, il est probable qu'elle soit récompensée et qu'elle atteigne ses objectifs, ce qui accroît le capital social. Mais si elle le fait, elle renforce le régime autoritaire en acceptant ses règles et ses pratiques. Selon cette logique, la promotion de la société civile dans le monde arabe est vouée à l'échec puisqu'elle est basée sur une prémisse erronée.

De cette prémisse erronée dérivent deux conséquences importantes qui mettent en relief la pauvre compréhension des dynamiques sociales et politiques de la région par l'Union européenne. En premier lieu, il existe une tendance à associer l'activisme de la société civile aux associations et organisations qui présentent un *ethos* et des pratiques libérales. Cela n'est pas surprenant en soi-même, puisqu'il semble évident que l'UE veut appuyer et, surtout, financer les organisations et les personnes qui sont en harmonie avec ses propres valeurs libérales. Cependant, il existe un problème qui est le manque d'engagement vis-à-vis d'associations dont les valeurs ne correspondent pas à celles qui semblent convenables à l'UE. Dans le monde arabe, ceci a signifié l'impossibilité d'établir des relations avec des organisations à base religieuse, peu importe si elles sont impliquées dans des activités de bienfaisance, un travail politique ou des questions liées aux droits de l'Homme. Le refus de collaborer avec les islamistes a sapé l'objectif plus ample de démocratisation, puisqu'il a permis aux gouvernements autoritaires de poursuivre ou même d'intensifier leur stratégie de diviser pour vaincre, basée sur l'idée selon laquelle il existe des différences irréconciliables entre la « société civile libérale » et la « société non civile islamiste ». À travers ce mécanisme, on a prêté une trop grande importance aux conflits entre ces deux figures et, fréquemment, le secteur libéral, moins nombreux, a été manipulé, en lui octroyant des réformes libérales symboliques pour assurer leur loyauté au régime (Steven Cook, « The right way to promote Arab reform », *Foreign Affairs*, Vol. 84, N°2, 2005, p.91-102). De plus, la prédominance de l'activisme isla-

mique dans la société civile a conduit à une croyance généralisée selon laquelle cette idée en elle-même ne peut pas être facilement exportée dans la région, alors qu'en fait elle peut parfaitement être transmise si le contexte est celui d'une histoire et d'une pratique intellectuelle de l'activisme social datant d'avant l'époque coloniale (Michaëlle Browsers, *Democracy and Civil Society in Arab Political Thought. Transcultural Possibilities*, Syracuse University Press, Syracuse, 2006).

Deuxièmement, se centrer sur l'importance de la société civile pour provoquer un changement démocratique a signifié qu'il n'existe pratiquement aucun intérêt vis-à-vis d'autres acteurs sociaux et politiques qui peuvent être plus importants lorsqu'il s'agit de processus de changement démocratique ou de révolution sociale. Nous parlons là, concrètement, des partis politiques et des syndicats. Ces dernières décennies, ces deux figures ont souffert d'un manque de crédibilité, d'appui public et de confiance dans le monde arabe. Dans des contextes autoritaires, les partis politiques légaux sont souvent de simples décors que le régime utilise pour envoyer un signal de légitimité démocratique apparente et qui participent dans le système politique pour obtenir des bénéfices matériels, sans aucun espoir ou volonté de défier les gouvernants. Dans ce contexte, les élections sont fréquemment utilisées en tant que mécanismes pour canaliser l'appui des quelques membres et groupes choisis. Les partis déclarés illégaux ne peuvent pas participer à ces élections et ils sont victimes de la répression. En ce qui concerne les syndicats, la situation est semblable. Dans des contextes autoritaires, leur autonomie est limitée, le leadership est manipulé et leur « espace » d'activité est extrêmement restreint, surtout lorsque les régimes tentent d'imposer des réformes économiques qui peuvent appauvrir les quelques droits et les conditions de travail dont les travailleurs jouissent encore. Cependant, cette faiblesse réelle n'aurait pas dû empêcher un engagement plus ferme au détriment d'une approche centrée exclusivement sur l'activisme de la société

civile. Les partis politiques sont des acteurs cruciaux dans la transformation des systèmes politiques et, quelles que soient leurs déficiences, ils auraient probablement dû jouir d'une plus grande aide de l'UE, en particulier ceux qui n'ont pas été légalisés, dont nombre de représentants sont exilés. Il en est de même avec les syndicats.

Erreurs du passé

Ceci nous conduit à parler de la raison pour laquelle ceci n'a pas été fait comme il se devait, ce qui est lié au contexte et aux objectifs plus amples de la conception et l'application des politiques de l'UE avant le *Printemps arabe*. Plus qu'un véritable changement démocratique, les objectifs réels de l'UE – et de ses membres – ont toujours été la stabilité régionale et l'intégration économique. Depuis les débats sur l'échec du Partenariat euro-méditerranéen, la bibliographie pointe souvent du doigt les objectifs confrontés au sein de la politique de l'UE dans le monde arabe. L'Union s'est toujours montrée réticente à faire énergiquement pression en faveur du changement politique car elle craignait de déstabiliser la région et ses intérêts si les islamistes arrivaient au pouvoir. Cependant, afin de continuer à démontrer son engagement vis-à-vis de ses valeurs constitutives, elle a décidé de centrer son attention sur la société civile, et sur un secteur extrêmement limité de celle-ci, en tant qu'espace sûr où promouvoir le changement. Tandis qu'elle promouvait ce changement, qui n'a produit que quelques maigres fruits pendant deux décennies, elle octroyait une quantité significative de fonds et de capital politique à la coopération étroite avec les institutions du régime autoritaire auquel l'activisme de la société civile était censé s'opposer. De plus, elle a promu des politiques économiques qui ont encore plus sapé la cohésion sociale des sociétés arabes, en les appauvrissant et en les enfermant dans un système de division internationale du travail qui n'a produit aucun développement significatif (Patrick Holden, « Developing polyarchy? » *The European Union and its structural policies for Middle Eastern neighbours*, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 15, N°5, 2010, p. 589-609).

Ainsi donc, il n'est pas surprenant de découvrir que les acteurs de la société civile avec lesquels l'UE a collaboré pendant des décennies étaient loin de jouer un rôle important pendant le *Printemps arabe*. En centrant aussi bien son attention que ses fonds sur un secteur réduit de la société civile et des associations idéologiquement proches de ses valeurs et croyances, l'UE a fini par n'avoir de relations qu'avec une petite bourgeoisie urbaine généralement éduquée dans le style occidental ou avec les élites dirigeantes qui savaient à peine comment était la vie de la majorité de la population. Il n'y a eu aucun autre changement que celui qui peut dériver de l'organisation de conférences sur la signification et la pratique des droits de l'Homme dans des hôtels cinq étoiles, des complexes touristiques ou des quartiers riches retirés. L'élan vers le changement a surgi de secteurs de la

population qui étaient « cachés » à la vue dans la plupart des pays et qui ne dépendent pas des réseaux et du financement de l'UE. Ceci a provoqué une remise à neuf du cadre politique et, actuellement, l'on tente d'atteindre de nouveaux partenaires et de nouvelles circonscriptions. En particulier, il semble que l'on réfléchisse aux erreurs du passé et que l'on octroie maintenant un appui et un financement plus « fidèles aux principes » de défense des droits de l'Homme et aux institutions démocratiques. Ceci est très important en cette époque d'instabilité politique dans le monde arabe, mais il faut souligner que cette instabilité peut aussi avoir l'effet contraire. Le retranchement autoritaire dans la région au nom de la stabilité est envisagé avec de plus en plus de complaisance parmi les cercles occidentaux, l'UE incluse.

Conclusion

Ce qui se passe dans le monde arabe ne doit pas signifier l'abandon de la promotion de la démocratie à travers l'activisme de la société civile. Cela ne devrait pas non plus indiquer que l'activisme civil soit insignifiant pour la consolidation de la démocratie. Bien au contraire, puisque la mobilisation individuelle dans le cadre d'associations de volontaires peut être un outil aussi bien pour le changement que pour le contrôle démocratique. Cependant, il ne faudrait pas leur attribuer une nature concrète. Il existe de multiples manières d'évaluer leur rôle, et se centrer sur un secteur libéral étroit nous empêche de considérer d'autres interprétations, ce qui, à son tour, peut nous faire ignorer les acteurs et des dynamiques qui peuvent être cruciaux, tel que le démontre le *Printemps arabe*.

L'UE a en partie révisé sa position et ses politiques vis-à-vis du monde arabe, en adoptant une nouvelle stratégie pour corriger les erreurs du passé et pour aborder les défis à venir. Cependant, comme le soutient Andrea Teti (« The EU's response to the Arab Uprisings », *Mediterranean Politics*, Vol. 17, N°3, 2012, p. 266-284), il ne faut pas prêter une trop grande importance à ces révisions, surtout maintenant que, dans de nombreux cas, le « printemps » est en train de se transformer en un « hiver » de domination politique islamiste ou d'une permanence autoritaire renouvelée. L'UE présente encore des objectifs confrontés en ce qui concerne la région, telle que la promotion de politiques économiques néolibérales alors qu'elle tente de réduire la pauvreté et d'atteindre un développement durable. À court et moyen terme, ces deux objectifs sont incompatibles, et les politiques néolibérales ont été en grande mesure la cause des soulèvements (Angela Joya, « The Egyptian revolution : crisis of neo-liberalism and the potential for democratic politics », *Review of African Political Economy*, Vol. 38, N°129, 2011, p. 367-386). Tant que ces grandes contradictions internes ne seront pas résolues, promouvoir l'activisme de la société civile est, dans le meilleur des cas, un remède palliatif aux maux des sociétés arabes. ■