

Dossier

La sociedad civil hoy

Relaciones euromediterráneas: por qué la Unión Europea ha de considerar diferentes formas y conceptos más allá de los órdenes normativos occidentales establecidos

Cengiz Günay. Investigador titular, Instituto Austriaco de Asuntos Internacionales

Aunque en el uso común la sociedad civil se define como un ámbito de interacción social que es autónomo del control estatal, este no deja de ser un concepto vago y discutido. Antes de pensar en una definición puede ser útil formular algunas preguntas. ¿Qué define exactamente a la sociedad civil? ¿Cuán dependiente o independiente debería o necesita ser? ¿Cuán transparentes y democráticas deberían ser sus estructuras internas? Existe una concepción occidental de la sociedad civil que ha dominado también la idea de lo que debe ser la sociedad civil en Oriente Próximo, y esta concepción ha definido claramente las políticas de la Unión Europea para con los países del sur del Mediterráneo iniciadas con el Partenariado Euromediterráneo de 1995. Las experiencias y acontecimientos producidos durante los últimos veinte años en la región han mostrado la necesidad de alejarse de enfoques normativos eurocéntricos y abrirse a asociaciones islámicas, movimientos no institucionalizados, redes y agentes individuales de diferentes estratos y cosmovisiones.

La sociedad civil como instrumento de fomento de la democracia

En el pensamiento liberal occidental, la sociedad civil se ha definido a menudo como un elemento indispensable, por no decir una condición *sine qua non* de la democracia liberal. Aunque en el uso común la sociedad civil se define como un ámbito de interacción social que es autónomo del control estatal, este no deja de ser un concepto vago y discutido. Dejando aparte las experiencias no europeas, se puede distinguir más o menos entre dos tradiciones de sociedad civil: la anglosajona y la europea continental. Mientras que en la primera la sociedad civil se ha percibido como una institución de control cívico independiente y opuesta al estado, en la segunda la sociedad civil se vincula al estado a través de una «relación asociativa» (Behr y Siitonen, 2013: 7-8). Montesquieu, Rousseau y De Tocqueville atribuían a la sociedad civil el papel de árbitro entre el estado y la sociedad. El marxista italiano Antonio Gramsci, por otra parte, veía la sociedad civil como una red de instituciones culturales que funcionaban como un instrumento para imponer la hegemonía (2005).

Los movimientos de 1968 en Occidente y los crecientes movimientos disidentes contra los regímenes comunistas en la Europa del Este revivieron la idea de la sociedad civil como una esfera de autonomía cívica y de autoorganización, y como un núcleo de democracia. A partir de la década de 1970 la sociedad civil pasó a considerarse un requisito relevante para la desaparición del autoritarismo y la consolidación de la democracia liberal. El concepto adquirió popularidad entre académicos y activistas políticos, y pasó a «verse a la vez como una variable explicativa y una idea normativa» (Behr y Siitonen, 2013: 7).

La caída de los regímenes comunistas en la Europa del Este potenció aún más la idea del potencial democratizador de la sociedad civil. La larga lucha de Solidarność en Polonia, las protestas medioambientales en Hungría y las manifestaciones en Alemania Oriental y Checoslovaquia se consideraron pruebas empíricas del poder de transformación democrática que emanaba de la sociedad civil (Kopecký y Mudde, 2003: 1). Aunque sin duda estos movimientos pro derechos civiles en la Europa del Este desempeñaron un papel en el derrocamiento de los regímenes comunistas, no tardaron en desapa-

recer después de las transiciones. La sociedad civil anticomunista se desmovilizó en relativamente poco tiempo tras las primeras elecciones, y muchos de sus representantes se incorporaron al estado (Kopecký y Mudde, 2003: 1). En cambio, surgieron una miríada de nuevas organizaciones centradas en la democratización, muchas de las cuales pudieron contar con apoyo y financiación extranjeros. En la medida en que el modelo de la democracia liberal se ha vuelto hegemónico en los discursos sobre la democratización, también lo ha hecho la idea de apoyar y ayudar a la sociedad civil. Pero la conceptualización de la Unión Europea de lo que es la sociedad civil, y de cómo debería ser, ha sido normativa. Atrapada en un paradigma liberal, la sociedad civil ha sido percibida *per se* como una fuerza buena.

Pero ¿qué define exactamente a la sociedad civil? ¿El término se refiere únicamente a organizaciones no gubernamentales en sentido estricto, o incluye también grupos de intereses, como sindicatos y asociaciones de empresarios, e incluso medios de comunicación? ¿Cuán dependiente o independiente debería o necesita ser la sociedad civil? ¿Cuán transparentes y democráticas deberían ser sus estructuras internas? ¿Y qué hay de las nuevas formaciones como las plataformas o redes temáticas, a menudo unidas a través de los medios de comunicación sociales y los movimientos sociales que han surgido en los últimos años? Aunque no encajen en el marco estandarizado de las asociaciones, suelen cumplir las mismas funciones que las organizaciones clásicas de la sociedad civil; promueven cuestiones temáticas y sirven como contrapeso o incluso como antídoto del estado.

Las iniciativas de la Unión Europea en apoyo de las reformas democráticas o de la consolidación de la democracia generalmente han ignorado no solo las diferentes tradiciones, sino también las distintas dinámicas, formas y conceptos más allá de la interpretación normativa. La brecha entre la pretensión de la Unión Europea de ser un poder internacional positivo, transformador y democratizador, por una parte y, por otra, sus actividades sobre el terreno resulta especialmente marcada en lo que se refiere a las transformaciones de Oriente Próximo. La ayuda a la sociedad civil ha formado parte de las políticas de la Unión Europea para con sus vecinos árabes del Sur desde los inicios del Proceso de Barcelona

(1995). Sin embargo, el ámbito de organizaciones de la sociedad civil que en Oriente Próximo podían beneficiarse de la financiación y la cooperación de la Unión Europea ha sido limitado.

Una sociedad civil de «estilo occidental» en Oriente Próximo

La concepción occidental de la sociedad civil se abrió paso en las sociedades de Oriente Próximo junto con la modernización basada en el modelo de desarrollo occidental y el consiguiente surgimiento inmediato de nuevas élites burguesas formadas y educadas en las ciencias y las lenguas occidentales. A finales del siglo XIX, la mayoría de las sociedades de Oriente Próximo presenciaron la aparición de sindicatos o asociaciones de estudiantes y de mujeres. Sin embargo, la mayor parte de estas organizaciones de la sociedad civil se limitaban a las escasas grandes ciudades y a menudo eran feudo de representantes de las elites cultas occidentales.

Los regímenes revolucionarios autoritarios que surgieron en muchas partes del mundo árabe tras la independencia se mostraron ansiosos por asimilar, o bien aislar, cualesquiera organismos autónomos que hubiera en el seno de la sociedad. El grado de asimilación, subordinación o control de la sociedad civil difirió en función de la estructura del régimen. En muchos países surgieron una serie de pseudo-organizaciones de la sociedad civil dependientes del estado.

La «tercera ola de democratización» (Huntington, 1991) que había sacudido la Europa del Este y llevado a la caída de los regímenes comunistas no provocó un cambio político fundamental en el mundo árabe, pero no por ello dejaría de tener consecuencias. Las alteraciones de la estructura internacional forzaron particularmente a los gobiernos que eran aliados de Occidente a adaptar sus políticas a las expectativas de sus aliados occidentales. Eso estimuló a algunos regímenes, como el egipcio y el tunecino, a implementar modestas reformas políticas. Aunque la liberalización política siguió siendo limitada y algunas de las vacilantes reformas incluso se abolieron tras la experiencia de las elecciones argelinas en 1992, que desencadenaron acontecimientos que aterrorizaron a la mayoría de los regímenes árabes,

muchos de estos regímenes permitieron el resurgimiento de un sector controlado de la sociedad civil (Günay, 2008: 297).

Algunos intelectuales liberales árabes, como Saad Eddin Ibrahim, creyeron que la apertura de este pequeño y controlado espacio podía interpretarse como un signo de la futura transformación democrática del país. Ibrahim consideraba que la naciente sociedad civil era un canal óptimo de participación popular en la gobernanza. Sostenía que el refuerzo de la sociedad civil también implicaba valores y códigos conductuales de tolerancia y aceptación de los otros y un compromiso tácito o explícito con la gestión pacífica de las diferencias entre los individuos y comunidades que comparten el mismo espacio público o estado (Ibrahim, 1995: 28-29). Sin embargo, su optimismo se reveló equivocado. La concepción de Ibrahim de la sociedad civil como una forma de contrato social, un amortiguador o intermediario entre el estado y la sociedad, presuponía la existencia de un estado de derecho, una condición que apenas cumplían Egipto o cualquier otro de los regímenes autoritarios. Lejos de ello, acaparando todos los poderes en sus manos, los regímenes podían alterar el marco legal en caso necesario y controlaban los medios financieros así como el alcance operativo de las organizaciones de la sociedad civil.

La mayoría de las organizaciones fueron asimiladas y controladas por el estado. Las pocas que lograron mantener un cierto grado de independencia y de crítica a menudo fueron objeto de acoso y represión. Muchas de las organizaciones operaban en ámbitos y áreas, como los derechos de la mujer, que tenían resonancias del discurso liberal occidental y, en consecuencia, podían atraer la atención de partidarios y donantes externos. La mayor parte de la ayuda de la Unión Europea a la sociedad civil ha ido a estas organizaciones. Pero su dependencia de la financiación externa también las ha hecho más vulnerables. Por una parte, los regímenes podían cortar fácilmente la afluencia de dinero y, por otra, también les resultaba fácil desacreditar a estas organizaciones en la medida en que generalmente carecían de un apoyo amplio entre la población nacional (Behr y Siitonen, 2013; Langohr, 2004; entre otros). La financiación externa en estas condiciones también contribuyó al surgimiento de pseudo-organizaciones de la sociedad

civil, a menudo en torno a individuos concretos con relativamente buenas relaciones con los funcionarios y con escasa democracia interna y transparencia (Behr y Siitonen, 2013: 15).

El neoliberalismo y el auge de un sector islámico en la sociedad civil

El auge de la sociedad civil en el Oriente Próximo árabe guardaba una correlación con los discursos internacionales y adicionalmente estaba conectado a diversas iniciativas de política exterior después de las transiciones en la Europa del Este, pero también se vinculaba a las reformas del estado neoliberal que se abrieron paso en el mundo árabe a partir de la década de 1970. A la luz de las políticas de reforma económica, las organizaciones de la sociedad civil se convirtieron en un pilar indispensable para mantener el «contrato social». Aunque las intervenciones neoliberales han afectado a sociedades de todo el globo, sus efectos en los países en desarrollo del Sur han sido particularmente drásticos. La reestructuración neoliberal, bajo la dirección de instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, generalmente ha recortado el gasto público. Ello ha comportado la privatización de empresas públicas y la reducción gradual de servicios sociales y asistenciales por parte del estado. Las reformas neoliberales han afectado principalmente a las clases medias bajas y a los pobres.

En contraste con el sector laico de la sociedad civil, que ha arraigado principalmente entre las élites urbanas y se ha dedicado a cuestiones más globales, las formaciones islámicas han arraigado sobre todo entre las clases medias bajas y en las áreas periféricas pobres. Sus actividades sociales a menudo han compensado los mermados servicios asistenciales del estado y se han hecho indispensables para la supervivencia de muchas personas menos privilegiadas en zonas remotas y marginadas (Günay, 2008). Mientras que las organizaciones de la sociedad civil de estilo occidental han tomado como referencia los conceptos liberales de ciudadanía, conciencia cívica y solidaridad social basados en el individualismo, las organizaciones islámicas han tomado básicamente la fraternidad islámica como principio rector.

Se puede distinguir entre dos tipos distintos de organizaciones de la sociedad civil islámicas. Por una parte, están las organizaciones islámicas que se establecieron a principios del siglo XIX. Fundadas por personas piadosas de la clase media culta, su objetivo ha sido difundir las enseñanzas islámicas y proporcionar servicios sociales, sanitarios y educativos. Por otra parte, hay un gran número de asociaciones y organizaciones islámicas más recientes, la mayoría de ellas surgidas a finales del siglo XX o comienzos del XXI. Estas nuevas asociaciones islámicas son por regla general más pequeñas y bastante activas en un área determinada. Muchas de ellas se dedican a la formación de los jóvenes, el desarrollo humano o la ayuda humanitaria (Allam, 2012). A diferencia de las organizaciones más antiguas, estas se han integrado más en los discursos globales. Pero el sector islámico no solo ha abarcado asociaciones y organizaciones, sino también un gran número de redes religiosas informales no institucionalizadas, mezquitas independientes y jeques de la calle, y movimientos sociales de base amplia. Estas formaciones islámicas podrían coincidir aún menos con el concepto liberal occidental clásico de sociedad civil que las asociaciones islámicas, viejas y nuevas, pero, como ámbito de interactividad social autónoma del control estatal, se han convertido en un factor tan impresionante como importante en la configuración de las relaciones sociales, proporcionando servicios asistenciales y benéficos, y en modelos de gobernanza alternativos.

Estos potenciales agentes de cambio social y político han permanecido fuera de los radares de la Unión Europea. Mientras que los donantes occidentales han apoyado casi exclusivamente a las organizaciones de la sociedad civil laicas de estilo occidental, muchas asociaciones, organizaciones y movimientos islámicos han recibido apoyo financiero de distintas fuentes de Catar, Turquía y Arabia Saudí.

Las políticas de la Unión Europea con respecto al Mediterráneo

El Partenariado Euromediterráneo (PEM), iniciado por la Declaración de Barcelona en 1995, ha tratado de mejorar la cooperación y el intercambio

entre Europa y sus vecinos del Sur. Sin embargo, la Unión Europea, fuertemente influida por cuestiones de seguridad, ha aspirado a proporcionar un marco multilateral para la gobernanza del Mediterráneo principalmente a fin de gestionar la inmigración irregular y garantizar el comercio, la prosperidad y la paz (Pace, 2010: 433). La lógica subyacente al PEM era que la liberalización de comercio en el marco de las reglas y normas europeas estimularía unas tasas de crecimiento más elevadas y el desarrollo económico, lo que a su vez provocaría la reforma política e incrementaría la seguridad. La ayuda a la sociedad civil en Oriente Próximo constituía una parte importante de la promoción indirecta de la democratización en la región por parte de la Unión Europea. Como uno de los activos de su poder blando, la Unión Europea financió las actividades y la interconexión de la sociedad civil principalmente en los ámbitos de los derechos de la mujer, la buena gobernanza y el diálogo intercultural. Aunque estas iniciativas fueron principalmente en beneficio de las organizaciones de la sociedad civil de estilo occidental que operaban bajo el paraguas de los regímenes, introdujeron, no obstante, un nuevo discurso (Behr y Siitonen, 2013: 12). La dimensión política del PEM, sin embargo, experimentó un revés a partir de 2005, cuando los partidos islamistas obtuvieron sustanciales victorias en diversas elecciones. La creación del presidente Sarkozy, la Unión por el Mediterráneo, se basó principalmente en la cooperación económica y dejó las cuestiones políticas aparte.

Tras las revueltas en el mundo árabe y la caída de los regímenes autoritarios, la Unión Europea inició un proceso de autorreflexión y autocrítica. Štefan Füle, comisario europeo de Ampliación y Política Europea de Vecindad, admitió abiertamente que la Unión Europea y sus estados miembros habían sido víctimas del supuesto de que los regímenes autoritarios eran una garantía de estabilidad en la región (Füle, en Tocci, 2011).

Tras pasar por un estado de shock, la Unión Europea reaccionó revisando la Política Europea de Vecindad (PEV). Ello no significaba un replanteamiento y revisión fundamental de la esencia y los males de la PEV, sino que implicaba más bien la adaptación de algunos mecanismos, nuevos progra-

mas y eslóganes. Pero las concepciones neoliberales seguían proporcionando el marco de las políticas de desarrollo económico. La PEV se ha quedado atrapada en la lógica de la ampliación y la seguridad, y no ha sido capaz de desarrollar ninguna alternativa (Colombo y Tocci, 2012: 90).

Las estrategias, programas e iniciativas de la Unión Europea desarrolladas como reacción a las transformaciones árabes apenas han respondido a las necesidades y expectativas de estas sociedades.

Profundamente arraigadas en los discursos y experiencias neoliberales europeos, las iniciativas de la UE no solo no han sabido considerar la dinámica de unas sociedades árabes rápidamente cambiantes, sino que también han ignorado los movimientos de protesta y otras formaciones y plataformas que surgieron como reacción a la crisis, principalmente en los estados miembros del sur de Europa.

La focalización en las experiencias europeas con la democracia como punto de referencia sugiere una línea de desarrollo universal lineal que sitúa la democracia liberal, como valor genuinamente occidental, en la cúspide de un proceso de civilización evolutivo, y excluye los discursos y narrativas árabes y otros (Sadiki, 2004).

Una interpretación normativa de qué es y cómo debería estructurarse la sociedad civil, basada en las experiencias históricas europeas, inhibe cualquier acercamiento y diálogo con los actores islamistas de la región. A los islamistas, a menudo sin ninguna distinción, se los considera enemigos de la democracia. En consecuencia, los programas de gobierno bilaterales e iniciativas de la Unión Europea, pero también sus homólogos de la sociedad civil europea, han establecido contactos casi exclusivamente con organizaciones de la sociedad civil de carácter laico. Pero cualquier implicación eficaz en las transiciones democráticas más allá de la esfera occidental debe comportar una estrategia en relación con los conceptos de la sociedad civil y otros agentes de cambio que están más allá de las conceptualizaciones europeas/occidentales. Ello implica la necesidad de alejarse de enfoques normativos eurocéntricos. Y en el caso de Oriente Próximo, eso significaría abrirse a asociaciones islámicas, movimientos no institucionalizados, redes y agentes individuales de cambio de diferentes estratos y cosmovisiones.

Bibliografía

- ALLAM, R., «Engaging with traditional and modern Islamic NGOs in Egypt», *IRP-Cairo, Policy Brief*, n.º 3, Al-Ahram Center for Political and Strategic Studies, mayo de 2012.
- BEHR, T., y A. SIITONEN, «Building bridges or digging trenches? Civil society engagement after the Arab Spring», *FIIA Working Paper*, <http://www.fiia.fi/en/publication/308/building-bridges-or-digging-trenches/>, 2015 [consultado el 10-01-2015].
- BIANCHI, R., *Unruly Corporatism, Associational Life in Twentieth Century Egypt*, Oxford, Oxford University Press, 1989.
- COLOMBO, S., y N. TOCCI, «The EU Response to the Arab Uprising: Old Wine in New Bottles?», en R. ALCARO y M. HAUBRICH-SECO (eds.), *Re-thinking Western Policies in Light of the Arab Uprising*, Istituto Affari Internazionali, Research Papers, Roma, 2012 [online]. Disponible en: http://www.iai.it/pdf/quaderni/iairp_04.pdf [consultado el 09-06-2014].
- GÜNAY, C., *From Islamists to Muslim Democrats? The Trajectory of Islamism in Egypt and Turkey against the Background of Historical, Political and Economic Developments*, Saarbrücken, VDM, 2008.
- HUNTINGTON, S., *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Estados Unidos, University of Oklahoma Press, 1991. [Trad. cast.: *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 2002.]
- IBRAHIM, S.E., «Civil Society and Prospects of Democratization in the Arab World», en A.R. NORTON (ed.), *Civil Society in the Middle East*, vol. 1, Leiden, E.J. Brill, 1995.
- KOPECKÝ, P., y C. MUDDÉ, «Rethinking civil society», *Democratization*, 10 (3), 2003, pp. 1-14.
- KURKI, M., «Democracy and Conceptual Contestability: Reconsidering Conceptions of Democracy in Democracy Promotion», *International Studies Review*, n.º 12, 2010, pp. 362-386.
- «How the EU can adopt a new type of democracy support», *Fride-Working Paper*, n.º 112, 2012.
- LANGOHR, V., «Too Much Civil Society, Too Little Politics: Egypt and Liberalizing Arab Regimes», *Comparative Politics*, 36 (2), 2004, pp. 181-204.

PAGE, M., «The European Union, security and the southern dimension», *European Security*, 19 (3), 2010, pp. 431-444.

SADIKI, L., *The Search for Arab Democracy. Discourses and Counter-Discourses*, Columbia University Press, 2004.

TOCCI, N., «Rethinking EuroMed Policies in the Light of the Arab Spring», *Open Democracy*, 25 de marzo de 2011 [online]. Disponible en: <http://www.opendemocracy.net/nathalie-tocci-jean-pierre-cassarino/rethinking-euro-med-policies-in-light-of-arab-spring> [consultado el 05-03-2013].

Sociedad civil y compromiso histórico

Mohamed Kerrou. Profesor de ciencias políticas, Université de Tunis El Manar

En Túnez, la evolución del concepto de sociedad civil está estrechamente ligada a la figura del sociólogo y pensador Abdelkader Zghal (1931-2015). Este infatigable investigador se caracterizaba por la perspectiva analítica desde la que enfocaba los debates científicos y por su extraordinaria capacidad de escuchar a los demás. Reflexionó sobre las mutaciones sociales de la Túnez contemporánea y las relaciones entre el individuo y la comunidad dentro de las sociedades árabes. Para ello, se basó en las lecturas de autores como Clifford Geertz o Jürgen Habermas. El itinerario científico de Abdelkader Zghal ilustra, así, la evolución de la sociedad civil tunecina, que con su muerte ha perdido a un pionero de la sociología magrebí.

El concepto de sociedad civil, creado por el pensamiento liberal occidental entre los siglos XVII y XIX, vuelve a introducirse en el campo intelectual y político a finales de la década de 1970, gracias a la difusión de la ideología de los derechos humanos. En esa época, Túnez atraviesa un período turbulento de su historia en el que se oponen dos tendencias surgidas del partido neodesturiano entonces en el poder: los liberales, que reclaman una mayor apertura política, y los leales al régimen del Estado-partido autoritario erigido tras la independización del país. El plebiscito para nombrar a Burguiba presidente vitalicio en 1974 va acompañado de la exclusión de los liberales del partido neodesturiano, que se consolida en torno a la figura carismática de su líder histórico, al tiempo que monopoliza el ámbito político y comunicacional. El gobierno adopta el liberalismo económico y abre el mercado a la competencia, pero a la vez limita las libertades individuales y públicas. Pese a la firma de un «contrato social» con los actores económicos —patronales y representantes de funcionarios y trabajadores—, se exacerban los desencuentros entre la central sindical y el gobierno. Este pulso lleva a la confrontación y a la represión sangrienta por parte del ejército de

las «revueltas del pan», que, el día 26 de enero de 1978 —a partir de entonces conocido como «Jueves Negro»—, se saldan con numerosos muertos y heridos. No obstante, las diferentes sensibilidades políticas sellan un pacto con la creación, en 1977, de la Liga Tunecina de Derechos Humanos, la primera organización de este tipo del mundo árabe. Neodesturianos, liberales, izquierdistas, islamistas y nacionalistas árabes acceden a asociarse y debatir temas delicados, como la libertad de conciencia en el islam. La Liga desempeña un importante papel en la defensa de la libertad y es tolerada por el poder, que también deja un cierto margen de libertad a la prensa opositora (*Errai, Démocratie, Le Phare*). De todos modos, hay que esperar al auge alcanzado por el Movimiento de la Tendencia Islámica, que conquista mezquitas y universidades, para que Burguiba acepte el multipartidismo, aunque siga ejerciendo su hegemonía en la administración y la vida pública. De acuerdo con esa misma lógica, el país sigue estrechamente controlado por las células del Partido Desturiano y la policía política. Los intelectuales son atraídos o marginados por el poder, proclive a la glorificación del «líder histórico» y la retórica hueca, pese al aura de moderación de que