

# Coopérer aujourd'hui n° 38

► Jeanne Planche

## Accompagner l'émergence et le renforcement des sociétés civiles

### Mieux comprendre les enjeux

---

Renforcer les sociétés civiles est au cœur des stratégies de coopération. C'est aujourd'hui le leitmotiv, tant des bailleurs que des organisations de solidarité internationale. Mais met-on tous la même chose derrière ce terme ? Mettre le concept en perspective historique et analyser la diversité des contextes géographiques et sociaux permet de préciser les motifs de cet engouement pour la société civile et les rôles qu'on lui prête. Dès lors, quels défis pour les acteurs non étatiques et pour la coopération entre sociétés civiles ?

## Sommaire

SOMMAIRE.....	1
SYNTHÈSE .....	3
ACCOMPAGNER L'ÉMERGENCE ET LE RENFORCEMENT DES SOCIÉTÉS CIVILES .....	5
I. INTRODUCTION.....	5
II. LA SOCIÉTÉ CIVILE, UN CONCEPT FLOU .....	7
1. Naissance et renaissances : les trois étapes d'un concept.....	7
1.1 L'avènement des sociétés occidentales modernes.....	7
1.2 Le réveil des sociétés civiles (1970-1995).....	8
1.3 Vers une société civile mondiale ? (1995-2000).....	9
2. Comment définir la société civile ? .....	12
2.1 Les différentes manières de la définir .....	12
2.2 Des intérêts particuliers au service de l'intérêt général ?.....	14
2.3 Tiers-secteur ou contre-pouvoir ? .....	15
3. Un discours hégémonique ambigu.....	17
3.1 Une réappropriation du concept par la pensée néolibérale.....	17
3.2 La société civile idéalisée : une conception apolitique .....	19
III. LES SOCIÉTÉS CIVILES DANS LEURS CONTEXTES .....	21
1. Les organisations de la société civile .....	21
1.1 Société civile et société politique : un espace public à conquérir .....	21
1.2 Une grande diversité d'organisations.....	22
1.3 Des acteurs légitimes et représentatifs ? .....	23
2. Au Nord, diversité au sein du « modèle » occidental .....	25
2.1 La version anglo-saxonne : pluralisme et néolibéralisme .....	26
2.2 Les variantes d'Europe continentale : corporatisme démocratique.....	26
3. Adaptations et innovations au Sud et à l'Est .....	28
3.1 Émergence de nouveaux acteurs et effervescence associative.....	28
3.2 Variations régionales au Sud et à l'Est.....	29
IV. L'ACTION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE.....	31
1. Les rôles de la société civile organisée : contribuer à la production de biens publics et au développement économique et social .....	32
1.1 Des entreprises de l'économie sociale : fournir des services aux populations .....	32

1.2	Des acteurs de la citoyenneté : éducation populaire et débat public .....	34
1.3	Des interlocuteurs des pouvoirs publics : peser sur l'élaboration des politiques publiques.....	35
2.	Les enjeux de l'action de la société civile : gouvernance et démocratie participative.....	38
2.1	Le renforcement de la démocratie et de l'État de droit .....	38
2.2	La construction d'une gouvernance démocratique et participative.....	39
2.3	L'émergence de contre-pouvoirs citoyens .....	40
	CONCLUSION : LES ENJEUX POUR LES ORGANISATIONS DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE .....	43
1.	Réhabiliter le politique et l'État.....	43
2.	Situer les organisations de la société civile dans leur contexte social et politique et dans leurs finalités.....	44
3.	Reformuler des stratégies de coopération.....	45
4.	S'approprier la thématique et renforcer son autonomie face aux bailleurs .....	46
5.	Organisations du Nord et du Sud, agir ensemble dans un espace mondial .....	46
	SÉLECTION BIBLIOGRAPHIQUE ET SITES INTERNET .....	49

## Synthèse

La problématique du renforcement des organisations du Sud est aujourd'hui partie intégrante des discours et des répertoires d'action de l'ensemble des acteurs du développement, bailleurs de fonds ou acteurs non étatiques, unanimes quant aux enjeux que représente la société civile pour l'avenir de ces pays. Mais un tel consensus ne cache-t-il pas des visions différentes de ce qu'est la « société civile » et, à travers cela, des rapports entre citoyens, action collective, marché et État ? Expliciter les visions de la société civile, les fonctions qu'elle peut jouer, son rôle dans les évolutions économiques, sociales et politiques des pays n'est-il pas nécessaire pour débattre de la façon de travailler avec elle, des positions et stratégies d'action pour œuvrer à son renforcement ?

À partir d'une analyse de la littérature sur la société civile, et d'une approche plus empirique des discours et des pratiques des acteurs de la coopération, ce texte cherche à comprendre les causes et les enjeux de l'engouement actuel pour la société civile, et à préciser les acceptions du terme.

S'il réapparaît dans les années 1970-1980 pour devenir omniprésent dans les années 1990, le concept de société civile a en effet une longue histoire, en philosophie et en sciences politiques. Il ne s'agit cependant pas de donner LA définition de LA société civile mais bien de comprendre les enjeux des différentes définitions utilisées. Derrière elles, ce sont en effet des visions de ce qu'est - ou n'est pas - la société civile, de ce qu'elle englobe et de ce qu'elle exclut, de ses rapports à l'État et au marché. La question récurrente est en effet celle de la composition de la société civile, du type d'acteurs qui est habilité à en faire partie ou non.

Le succès de la notion de société civile n'est pas exempt d'ambiguïtés. Les discours politiques contemporains tendent en effet à s'organiser autour d'une conception dominante, voire hégémonique, de la société civile, conception qui se caractérise par une exaltation de ses vertus supposées et une dépolitisation du concept dans un contexte idéologique néo-libéral. La référence à l'œuvre dans les politiques de développement et de coopération est celle de la société libérale occidentale moderne. Néanmoins, on observe empiriquement des variantes importantes au sein des pays du Nord et l'émergence des sociétés civiles dans d'autres contextes socio-politiques se construit de manière spécifique. La réappropriation du concept par les acteurs locaux, en fonction des caractéristiques propres des sociétés, de l'évolution historique et du contexte politique, économique et social local favorise l'apparition de modèles originaux de sociétés civiles au Sud et à l'Est, qu'il faut reconnaître comme tels.

Les rôles qui sont attribués à la société civile varient en fonction du locuteur et de la conception qu'il en a, mais également du fait de la diversité des acteurs qui la constituent. On peut identifier trois rôles principaux : fournir des services aux populations, participer de la construction de la citoyenneté et du débat public, peser sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Aujourd'hui, alors que les termes de « gouvernance » et de « démocratie participative » sont omniprésents dans le discours politique, la société civile devient d'autant

plus un acteur central des nouveaux modes de régulation du politique. Au-delà de ses différences et divergences internes - qui sont valorisées - elle participe de la définition d'un certain « intérêt général », sans pour autant avoir de visée strictement politique car elle ne cherche pas à prendre le pouvoir ou à y participer, mais à l'influencer et à s'imposer comme contre-pouvoir.

L'analyse de la définition et des rôles de la société civile permet de mieux cerner cette notion complexe et l'enjeu qu'il y a à se pencher sur la problématique du renforcement de la société civile aujourd'hui. Contribuer à l'émergence et au renforcement des sociétés civiles est sans aucun doute un défi pour la solidarité internationale, notamment pour les acteurs non étatiques du Nord. Dans un contexte où l'on parle de plus en plus de coopération directe de société civile à société civile, où l'on observe la multiplication et la diversification des acteurs - au Nord comme au Sud - les défis sont nombreux : comment appuyer des dynamiques originales, tout en mettant l'accent sur l'intérêt général ? Avec qui coopérer au Sud et comment ? Agir, renforcer ou plaider ? Enfin, alors que l'on célèbre la naissance d'une société civile mondiale, les débats concernant les objectifs et modalités du renforcement des sociétés civiles sont considérables : comment agir ensemble dans un espace mondialisé ?

# Accompagner l'émergence et le renforcement des sociétés civiles

Mieux comprendre les enjeux

Jeanne Planche

## I. INTRODUCTION

---

*« Il n'y a pas de développement sans répartition équitable des sacrifices et des bénéfices, il n'y a donc pas de développement sans l'aiguillon de la démocratie qui est la condition d'une telle répartition, il n'y a donc pas de développement sans la force d'une société civile riche de ses diversités et de ses contradictions »<sup>1</sup>.*

Effet de mode ou nouvel outil d'analyse de l'action collective, la notion de société civile est partout. Au Nord comme au Sud, ce thème fait désormais partie du lexique des acteurs politiques et sociaux. Certains s'en revendiquent, d'autres veulent la renforcer ou la consolider, tous développent un discours et intègrent cette problématique à leurs répertoires d'actions.

Que la société civile soit conçue comme contre-pouvoir et/ou partenaire des pouvoirs publics, sa prise en compte dans le monde du développement et les politiques de coopération semble aujourd'hui faire l'objet d'un large consensus : de sa vitalité dépend la qualité de la vie démocratique, elle est indispensable au développement local, incontournable pour la vie politique, économique et sociale des pays du Sud, elle doit être renforcée. Omniprésente dans les stratégies de lutte contre la pauvreté et les politiques d'*empowerment* de la Banque mondiale, elle est aussi un acteur central de la mise en œuvre des Accords de Cotonou de l'Union européenne et un gage des programmes d'allègement de la dette.

Cet état de fait traduit les spectaculaires évolutions sociales et politiques qu'ont vécues les pays en développement. La société civile répond aux aspirations des organisations de solidarité internationale, qui l'ont appelée de leurs vœux et ont travaillé à cette émergence. Néanmoins, elle pose aussi des questions. D'une part, les contextes et les processus sont distincts d'un pays à l'autre : le terme recouvre-t-il les mêmes réalités d'un bout à l'autre de la pla-

---

<sup>1</sup> Alain Marie, « La ruse de l'histoire : comment, au nom du libéralisme, l'ajustement structurel accouche l'Afrique de ses classes sociales » in Maxime Haubert et Pierre-Philippe Rey (coord.), *Les sociétés civiles face au marché. Le changement social dans le monde post-colonial*, Paris, Karthala, 2000, p. 296.

nète ? Mais surtout les acteurs qui utilisent ce concept ont des références idéologiques très différentes et poursuivent des stratégies bien spécifiques. Utiliser les mêmes termes de « société civile » et « d'appui à la société civile » ne suffit pas pour parler des mêmes choses.

Par ailleurs, la diversification des acteurs de la coopération au sein des sociétés civiles du Nord ainsi que les processus d'autonomisation des partenaires au Sud représentent des défis spécifiques pour les ONG du Nord. Alors que celles-ci ont longtemps été les acteurs majeurs de la coopération non gouvernementale, l'émergence d'interlocuteurs au Sud et de la thématique du renforcement des capacités des organisations les placent face à un sérieux défi de reformulation de leurs rôles au sein de cette société civile et de redéfinition de leurs stratégies d'action.

Mais de quoi parle-t-on en évoquant la « société civile » ? Quels sont les débats et les enjeux derrière ce terme ? Alors que le monde célèbre l'émergence d'une société civile internationale dont Porto Alegre serait le berceau et que le discours des acteurs de la coopération se focalise sur son renforcement, il semble essentiel de procéder à une analyse de cette problématique, de tenter de distinguer les vertus analytiques du concept de ses usages idéologiques et/ou normatifs.

En effet, la « société civile » est invoquée à la fois comme diagnostic et comme remède à nos maux actuels, elle est brandie aussi bien par des conservateurs que par des libéraux, par des mouvements d'opposition ou par des institutions internationales d'aide au développement. Les définitions sont multiples : associations, tiers secteurs, acteurs non étatiques, organisations non gouvernementales, secteur non lucratif, etc. Pour certains, les entreprises en font partie et non les syndicats ; pour d'autres, c'est l'inverse.

L'objectif de ce texte<sup>2</sup> est de contribuer à la réflexion, de clarifier les conceptions et les enjeux. Loin de partir d'une définition préalable, d'une vision normative de ce qu'est ou doit être « la » société civile, nous avons cherché à restituer la façon dont pensent et se pensent les acteurs, ceux qui s'en revendiquent et, surtout, ceux qui en parlent ; à dresser un panorama - qui ne se veut certes pas exhaustif - des différentes approches et pratiques concernant la société civile. Il s'agit donc, dans une perspective d'analyse dynamique, de comprendre ce que le concept de société civile apporte aujourd'hui comme outil d'appréhension des réalités des sociétés du Sud et comme perspectives politiques, principalement dans le domaine de la coopération.

---

<sup>2</sup> Issu d'une étude menée pour le *Comité français de solidarité internationale* (CFSI) avec l'appui scientifique du Gret. Je remercie Dominique Laure, Philippe Lavigne Delville, Daniel Neu et Jean-Louis Vielajus, pour leur appui et leurs apports à ce travail.

## II. LA SOCIÉTÉ CIVILE, UN CONCEPT FLOU <sup>3</sup>

---

*« Le drame de la notion de société civile est que, lorsque l'on cherche à préciser son contenu empirique, son contenu conceptuel s'échappe, tandis que, lorsque l'on cherche à préciser son contenu conceptuel, c'est son contenu empirique qui devient évanescant »<sup>4</sup>.*

Sans prétendre donner ici une présentation exhaustive du concept de société civile, il est néanmoins indispensable, pour discuter ensuite des enjeux de son renforcement et des stratégies qui en découlent, de savoir un peu mieux de quoi on parle. Il s'agit donc d'évoquer brièvement son histoire, ses définitions variées ainsi que les réalités qu'il recouvre.

### 1. Naissance et renaissances : les trois étapes d'un concept

S'il renaît dans les années 1970-80, le concept de société civile a une longue histoire, en philosophie politique et en sciences politiques. « *Toute compréhension historiquement informée de l'expression « société civile » exige de prendre en compte le droit romain, le républicanisme classique, Pufendorf et la tradition du droit naturel, Locke, Montesquieu, les théoriciens de la société commerçante ainsi que Hegel et les traditions d'association civile et de socialisme de guildes du XIX<sup>e</sup> siècle* » affirme Sunil Khilnani<sup>5</sup>. Quels éléments de compréhension l'histoire du concept fournit-elle ?

#### 1.1 L'avènement des sociétés occidentales modernes

Sans remonter jusqu'à Aristote<sup>6</sup>, c'est entre les 17<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles que la philosophie politique occidentale façonne la notion de « société civile ». Dans son sens originel, cette notion était opposée à la « société sauvage », dominée par la loi de la nature. Elle correspondait à la société organisée politiquement à un niveau supérieur à celui de la famille. C'est Hegel<sup>7</sup> qui, le premier, opéra la distinction entre société civile et société politique, influençant largement les conceptions modernes des rapports entre État et société civile. La société civile correspond alors à l'ensemble des rapports sociaux, au-delà des liens familiaux et en deçà de l'État, qui, cependant, les conditionnent ; la société politique étant assimilée à l'ensemble des institutions étatiques. L'analyse hégélienne suggère que la société civile est, simultanément, autonome par rapport à l'État et dépendante de lui ; elle ne doit pas être confondue avec l'État mais n'existe qu'en relation avec lui. Dans la lignée de Marx, Gramsci<sup>8</sup> contribua également à fixer le sens moderne de cette notion. Définissant la société civile comme un « complexe d'institutions

---

<sup>3</sup> Cette section s'appuie en particulier sur les travaux de Maxime Haubert et René Otayek, dont nous conseillons vivement la lecture.

<sup>4</sup> Maxime Haubert, « L'idéologie de la société civile », in Haubert et Rey (coord.), 2000, *op. cit.*, p. 33.

<sup>5</sup> Sunil Khilnani, « La société civile, une résurgence » in *Critique Internationale* n°10, Paris, Presses de Sciences Po, janvier 2001, p. 38-50.

<sup>6</sup> L'expression « société civile » est entrée dans l'usage par le biais de la traduction latine *societas civilis* de la *koinonia politike* d'Aristote, philosophe grec du 3<sup>e</sup> siècle avant notre ère.

<sup>7</sup> Philosophe allemand (1770-1831).

<sup>8</sup> Philosophe marxiste et homme politique italien (1891-1937).

sociales privées »<sup>9</sup>, il développe une analyse du concept comme lieu des luttes sociales et de formation d'un « consensus idéologique ». Alors que c'est au sein de la société politique que le groupe social dominant exerce sa domination directe, c'est avant tout au sein de la société civile qu'il cherche à exercer son hégémonie.

Si la pensée philosophique s'est beaucoup intéressée au concept, notamment à partir du 18<sup>ème</sup> siècle, c'est qu'il est étroitement lié à l'émergence des sociétés occidentales modernes qui se caractérisent par la multiplication de toutes sortes d'associations, corporations, syndicats, clubs, partis, etc. Au début du 19<sup>ème</sup> siècle, Tocqueville<sup>10</sup> apporte un élément empirique et sociologique majeur, décrivant et analysant l'existence dans la jeune nation américaine d'un grand nombre d'associations volontaires, non étatiques, qui canalisent de multiples intérêts différents. Même s'il n'utilisa pas le terme de société civile, la systématisation de ses observations, autour du concept de démocratie, influença la manière dont le terme allait être défini par la suite.

Après l'effervescence liée à cette naissance de la « société civile » dans les pays occidentaux, le concept fut pratiquement oublié et quasi absent du débat politique en Occident jusqu'au milieu du 20<sup>ème</sup> siècle. Il sera, dès lors, surtout utilisé dans les analyses du développement politique des pays du Sud. Il redeviendra une référence obligée des discours sur l'évolution du monde contemporain et s'imposera dans le débat public au cours des années 1980-1990.

## **1.2 Le réveil des sociétés civiles (1970-1995)**

À partir des années 1970-1980, la réapparition du concept de société civile est suscitée par un « boom associatif » dans un vaste contexte de transitions politiques :

- *En Europe centrale et orientale*, dès les années 70, dans le mouvement des luttes menées contre les dictatures pro-soviétiques, la plupart des dissidents se réclamaient de la société civile. Celle-ci était considérée comme le domaine de la liberté individuelle et collective, par opposition au domaine oppresseur de l'État et du système politique.
- *Au Sud*, la fin des années 80 et le tournant des années 90 sont le moment des transitions démocratiques et surtout de la faillite d'États qui prétendaient prendre en charge la construction de la société et de la nation et conduire le développement. C'est aussi la « revanche » des sociétés civiles, et la multiplication d'initiatives individuelles et collectives déborde l'État dans tous les domaines.
- *Dans les pays occidentaux*, avec les chocs pétroliers puis la dérégulation internationale et la financiarisation de l'économie, l'État-providence affaibli perd de son pouvoir et la désillusion vis-à-vis de la politique et des partis stimule l'intérêt pour la société civile comme moyen de régénérer la vie publique. Se développent deux mouvements, l'un de défense des individus contre l'État et l'autre de résistance des sujets contre le marché. Ces deux mouvements sont vus l'un et l'autre comme exprimant un renouvellement de la démocratie par les acteurs de la société civile.

La crise des modèles politiques, l'accélération des processus d'accumulation mondiale et la financiarisation de l'économie ont fait éclater à des degrés divers les trois piliers qui avaient caractérisé l'économie de l'après-guerre : le modèle keynésien occidental, le socialisme des

---

<sup>9</sup> René Otayek (coord.), *Les sociétés civiles du Sud. Un état des lieux dans trois pays de la ZSP : Cameroun, Ghana, Maroc*, DGCID, Série Etudes, MAE, 2004, p. 10.

<sup>10</sup> Juriste et penseur politique français (1805-1859). Il publie *De la démocratie en Amérique* en 1835-1840.

pays de l'Est européen et le modèle de développement autocentré du Sud. C'est dans ce contexte que réémerge la figure de la société civile, perçue dès lors en opposition avec l'État, voire comme sa négation. De nombreux acteurs s'en saisissent, pour des raisons différentes : les acteurs locaux des transitions démocratiques mais aussi les tenants du dogme néo-libéral, les bailleurs de fonds internationaux et les ONG. Face à l'État désormais suspect de tous les maux, elle est principalement associée à un ensemble d'éléments conceptuels (décentralisation, bonne gouvernance, lutte contre la corruption...) qui tiennent le haut du pavé dans les projets contemporains de développement.

Le lien entre le retour de la notion de société civile et la question du désengagement de l'État est peu discutable. L'État est alors devenu la bête à abattre, aussi bien pour les libéraux soucieux d'ouvrir les marchés que pour les tenants d'une autogestion locale communautaire, la « société civile » étant en contraste parée de toutes les vertus. Là où les uns y voient comme substitut le marché et le privé, les autres plaident pour l'auto-organisation citoyenne comme mode de résistance à la mondialisation libérale imposée d'en haut. L'État n'est plus, dans un contexte de mondialisation croissante, l'unique dépositaire légitime du bien commun et il doit s'effacer - ou en tous cas se recomposer - au profit des acteurs sociaux organisés en groupes d'intérêts.

### **1.3 Vers une société civile mondiale ? (1995-2000)**

L'utilisation du terme de société civile se généralise dans les années 90, envahissant les discours au Sud comme au Nord, à gauche comme à droite. Dans la période la plus récente, ce concept prend encore une ampleur nouvelle avec l'idée de l'émergence d'une société civile mondiale.

Depuis le début de la décennie 1990, en Europe notamment, le terme de société civile fait particulièrement référence aux « nouveaux mouvements sociaux » et à leur rôle d'action citoyenne et d'interpellation des pouvoirs publics. Depuis une vingtaine d'années, ces nouveaux mouvements sociaux sont la manifestation d'un accroissement de l'importance des référents socioculturels de l'action collective : jeunes, femmes, minorités, immigrés, habitants de quartiers marginalisés, consommateurs, défenseurs de l'environnement, entre autres, sont les acteurs historiques les plus manifestes. Ils témoignent de l'affaiblissement du modèle de lutte sociale fondé sur l'opposition entre une classe dirigeante et une classe ouvrière, mais aussi de l'émergence de luttes contre d'autres formes de domination et de nouveaux modes d'affirmation d'identité. Ces nouveaux mouvements sociaux ne se réfèrent plus à un modèle de société alternatif unique mais, affirmant que « *d'autres mondes sont possibles* », en appellent de plus en plus à la défense de valeurs telles la liberté et la dignité personnelle, dans une revendication de justice sociale.

Plus récemment encore, lié à l'essor de ces nouveaux mouvements sociaux, ce concept de société civile est utilisé en référence à l'effervescence sociale et politique, fruit des résistances au néolibéralisme, dont les contre-sommets de Seattle, Prague, Gênes, etc., ainsi que les forums sociaux de Porto Alegre puis Mumbai sont les manifestations les plus emblématiques.

### **La Charte du Forum social mondial : réunir et articuler<sup>11</sup>**

Le Forum social mondial est un espace de rencontre ouvert visant à approfondir la réflexion, le débat d'idées démocratique, la formulation de propositions, l'échange en toute liberté d'expériences, et l'articulation en vue d'actions efficaces, d'instances et de mouvements de la société civile qui s'opposent au néolibéralisme et à la domination du monde par le capital et toute forme d'impérialisme, et qui s'emploient à bâtir une société planétaire axée sur l'être humain (...).

Le Forum social mondial ne réunit et n'articule que les instances et mouvements de la société civile de tous les pays du monde, mais il ne prétend pas être une instance représentative de la société civile mondiale. Les rencontres du Forum social mondial n'ont pas un caractère délibératif en tant que Forum social mondial (...).

Le Forum social mondial, en tant qu'espace d'articulation, cherche à fortifier et à créer de nouvelles articulations nationales et internationales entre les instances et mouvements de la société civile qui augmentent, tant dans la sphère de la vie publique que de la vie privée, la capacité de résistance sociale non violente au processus de déshumanisation que le monde est en train de vivre et à la violence utilisée par l'État, et renforcent les initiatives d'humanisation en cours, par l'action de ces mouvements et instances.

Aujourd'hui, les nombreuses initiatives locales, au Sud comme au Nord, en se structurant, en entrant dans des réseaux et en organisant des alliances, cherchent à faire aboutir des revendications plus globales. Ces regroupements plus ou moins informels de multiples ONG, associations, mouvements sociaux transnationaux, mouvements citoyens, etc. affirment vouloir œuvrer à l'avènement d'un monde plus juste. Le premier Forum social mondial de Porto Alegre a représenté l'acte de naissance symbolique de cette société civile mondiale, marqué par la pluralité des organisations et la multiplicité des problématiques, se posant comme un pôle de débats et une force de proposition.

L'extrapolation de la notion de société civile vers la scène internationale est très problématique. C'est une question qui est au cœur de nombreux débats actuels sur les questions de gouvernance et régulation globale : la société civile mondiale résulte-t-elle simplement de l'addition des sociétés civiles nationales ? Est-elle constituée uniquement des groupes établissant leur action au-delà de leurs frontières nationales ? Un des enjeux principaux est la question des inégalités entre acteurs sociaux dans l'accès à la scène internationale. Celle-ci implique en effet des activités très coûteuses et donc inaccessibles à l'immense majorité des organisations. Cela conduit à de véritables processus d'exclusion de fait, notamment concernant les acteurs des sociétés civiles du Sud. Ces processus sont parfois renforcés par la volonté manifeste des grandes organisations de conserver leur monopole de la parole et de l'action au sein de ces espaces, au nom de leur représentativité autoproclamée.

*« La distinction la plus importante aujourd'hui est sans doute beaucoup moins entre acteurs étatiques et non étatiques qu'entre ceux qui ont les moyens d'accéder aux forums internationaux et de peser sur les ordres du jour et les décisions, et les autres »<sup>12</sup>.*

<sup>11</sup> Extraits de la Charte des principes du Forum social mondial, São Paulo, 9 avril 2001. Site : [www.fse-esf.org](http://www.fse-esf.org).

<sup>12</sup> Béatrice Pouligny, « Acteurs et enjeux d'un processus équivoque. La naissance d'une « internationale civile » in *Critique Internationale* n°13, Paris, Presses de Sciences Po, octobre 2001, p. 166.

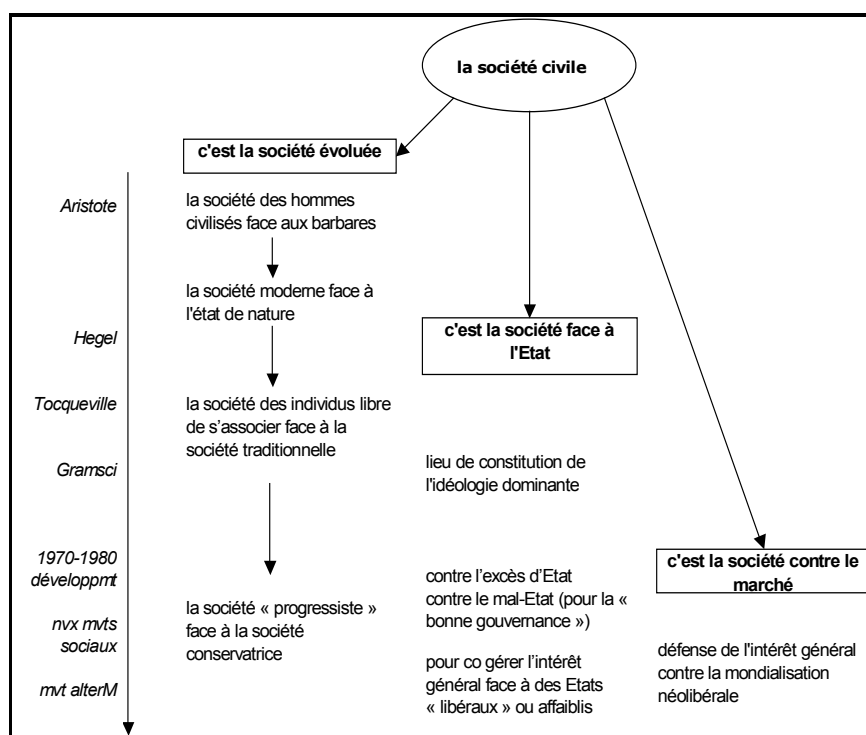
Par ailleurs, cette société civile mondiale est supposée porteuse de valeurs communes. Comme elle mêle ONG, syndicats et autres regroupements opposés aux politiques néo-libérales, le risque est aujourd'hui celui de la cacophonie, une fois passés l'euphorie et l'optimisme des débuts : comment et au nom de quoi concilier les revendications particularistes multiples que portent nombre d'ONG avec l'aspiration à un véritable universalisme éthique ? Comment rendre compatibles, par exemple, la préservation d'une agriculture paysanne, l'accroissement du revenu des plus pauvres, la défense de l'environnement naturel, la fidélité aux traditions culturelles communautaires et l'espoir d'une solidarité planétaire ? Ce sont quelques-uns des nombreux dilemmes auxquels se trouve aujourd'hui confronté le mouvement altermondialisation dans sa tentative d'élaboration d'une vision transversale, synthétique et donc en définitive politique, des problèmes généraux de la planète.

Le schéma ci-dessous permet de synthétiser cette évolution du concept de société civile qui s'est décliné, au cours des siècles, selon trois axes structurés autour de jeux d'oppositions :

- la société civile est une société « évoluée » face à une société « arriérée »,
- la société civile s'oppose à l'État,
- la société civile s'oppose au marché.

Ces trois axes sont apparus successivement au cours de l'histoire du concept mais loin de s'exclure mutuellement, les définitions et les clivages se sont superposés, d'où la complexité des définitions actuelles et la diversité des appréhensions de cette notion.

**Schéma 1. Un jeu d'oppositions successives dans l'évolution de l'appréhension du concept de société civile<sup>13</sup>**



<sup>13</sup> D'après une classification de Daniel Neu.

## 2. Comment définir la société civile ?

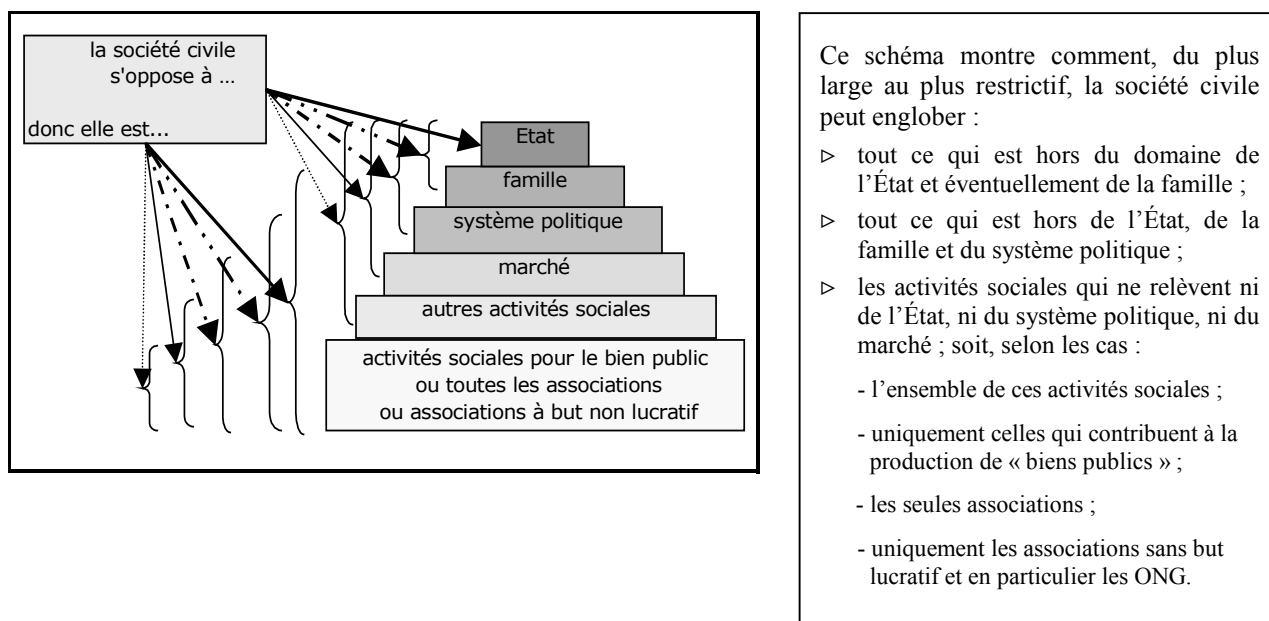
Le succès de la notion de société civile n'est pas exempt d'ambiguïtés. Certains lui reprochent son caractère polysémique et un peu fourre-tout : « *devenu l'étiquette de toutes sortes de marchandises, ou parfois même le label du vide, « société civile » forme un lieu commun où les commodités d'un mot de passe permettent de se parler sans savoir ce que l'on dit, ce qui évite de trop se disputer* »<sup>14</sup>. L'idée n'est pas de donner ici une définition qui serait LA vraie ou bonne définition de la société civile. Par contre, il s'agit de comprendre les enjeux des différentes définitions utilisées et ce qu'elles impliquent. Derrière elles, ce sont en effet des visions de ce qu'est - ou n'est pas - la société civile, de ce qu'elle englobe et de ce qu'elle exclut.

### 2.1 Les différentes manières de la définir

#### *Qu'est-ce qui ne fait pas partie de la société civile ? Des définitions par opposition.*

C'est d'abord à travers ce qu'elle n'est pas que l'on peut cerner la notion de société civile : c'est tout ce qui se trouve en dehors de l'État, et éventuellement du système politique. La société civile s'identifie pratiquement au secteur privé (au sens large), par opposition au domaine public. Cette définition exclusive est la plus répandue mais peu satisfaisante car paradoxalement elle ne nous dit pas ce qu'est la société civile et admet donc une grande variété de définitions différentes.

Schéma 2. Définitions par opposition<sup>15</sup>



<sup>14</sup> Dominique Colas, *Le Glaive et le fléau. Généalogie du fanatisme et de la société civile*, Paris, Grasset, 1992, p. 44.

<sup>15</sup> D'après la classification de Maxime Haubert, *op. cit.*, pp. 18-19.

### **État, marché, société civile : une définition analytique**

De nombreux auteurs intègrent la société civile dans un système à trois dimensions, la définissant comme un espace intermédiaire, distinct tout à la fois de l'État et du marché. Selon ce modèle triadique, la société civile constitue « *une sphère d'interaction sociale entre l'économie et l'État* »<sup>16</sup>. Cette définition théorique n'est cependant pas toujours validée empiriquement. Cette distinction n'a en effet rien d'absolu dans la réalité car les acteurs et leurs activités peuvent parfois alternativement, simultanément ou même indissolublement se situer dans la sphère de la société civile, dans celle du marché et dans celle de l'État et du système politique. C'est par exemple le cas de certaines entreprises qui créent et financent des organismes non lucratifs ou des lobbys commerciaux qui défendent des intérêts marchands, sans pour autant produire eux-mêmes ni biens, ni commerce ; ou encore d'agents du secteur public qui s'investissent à titre privé dans les associations. Ces trois secteurs sont en pratique profondément interpénétrés, ce qui rend très malaisée la délimitation du champ de la société civile ; ils se constituent historiquement l'un par rapport aux autres dans un même processus et l'on ne peut que difficilement les concevoir l'un sans les autres.

#### **Les collectivités territoriales font-elles partie de la société civile ?**

Les limites des problématiques dichotomiques opposant radicalement l'État et la société civile sont particulièrement visibles lorsqu'il s'agit de penser les pouvoirs publics locaux par exemple. Pour la majorité des acteurs internationaux, en particulier dans le domaine de la coopération, les pouvoirs publics locaux ne sont qu'un élément de la société civile parmi d'autres. Mis en place ou renforcés dans le cadre des processus de décentralisation, ils représentent les populations en s'opposant aux États centraux. Mais les pouvoirs publics locaux font partie de l'appareil d'État : ils sont partie intégrante de l'organisation de l'État et du système politique ; ils ne relèvent pas de l'adhésion volontaire comme les divers regroupements de la société civile mais plutôt de l'appartenance ; le citoyen ne verse pas une cotisation mais il est soumis à l'obligation de l'impôt.

Pour autant, les dispositions légales elles-mêmes interdisent souvent de considérer les pouvoirs publics locaux comme une pure institution de l'État. L'autonomie financière, la personnalité juridique et la désignation des conseils municipaux par voie électorale traduisent une certaine autonomie par rapport à l'État.

Ces points de vue antagoniques se rencontrent tous les deux chez les acteurs locaux. Ce qui est en jeu ici c'est de reconnaître les collectivités territoriales comme des pouvoirs publics spécifiques, dotés à la fois d'autorité et d'autonomie.

### **Une définition descriptive**

Selon une définition descriptive, la société civile correspond à un ensemble d'institutions bien précises. La société civile ce sont « *les communautés de voisinage, les associations culturelles et sportives, les ONG, les organisations féminines, les organisations paysannes, etc.* ». Cette définition, moins conceptuelle que les précédentes, basée sur une liste d'organisations types, montre cependant d'importantes limites quant à sa capacité d'évolution et d'appréhension de la diversité des réalités sociales.

<sup>16</sup> « A sphere of social interaction between economy and state », Andrew Arato et Jean L. Cohen, *Civil society and political theory*, Cambridge, The MIT Press, 1992, p. IX.

### ***Une définition opératoire***

Pour tenter de donner une définition non restrictive mais néanmoins synthétique et opératoire de la société civile, on pourrait dire que :

*« La société civile est essentiellement considérée comme un lieu où, parce qu'il se situe en dehors de l'État, s'exercent la liberté et la créativité des individus ; un lieu où, égaux bien que différents, ils établissent consciemment des relations entre eux, communiquent, échangent, nouent des contrats, s'associent de diverses façons ; un lieu où ils s'organisent volontairement pour faire reconnaître leurs droits et participent à l'élaboration du bien commun »<sup>17</sup>.*

Cette conception semble cohérente et proche de l'acception la plus répandue aujourd'hui : elle met l'accent sur l'auto-organisation des citoyens et son caractère volontaire, tout en suggérant un champ ample et divers quant à ses formes d'organisation ; elle souligne que les relations de la société civile avec le système politique et l'État se font dans une perspective d'élargissement de l'espace public et d'affermissement de la citoyenneté ; elle met l'accent sur l'élaboration du bien commun.

### **2.2 Des intérêts particuliers au service de l'intérêt général ?**

Cette dernière définition n'est cependant pas exempte non plus de problèmes théoriques : les critères retenus sont-ils réellement discriminants et opératoires ? Comment déterminer le caractère « civil » des activités humaines ? Toutes les activités privées concourent-elles au bien commun ou est-ce que l'on prend en compte uniquement des acteurs et activités qui ont explicitement pour objectif l'intérêt général ?

Selon la réponse à ces questions, la société civile devient pratiquement insaisissable ou dépendante de l'orientation philosophique ou idéologique de chacun : on pourra par exemple y inclure ou non le marché et les entrepreneurs, les syndicats, les partis politiques, les collectivités territoriales, etc. Ce que l'on inclut ou exclut de cette société civile en mettant en avant une certaine acception du terme renvoie implicitement à une vision politique sur les rapports souhaitables entre État, société et marché : la Banque mondiale y inclut certains opérateurs économiques, souvent exclus par les ONG qui tendent même à réduire la société civile à elles-mêmes et aux associations de base, leurs partenaires habituels.

La difficile question de la définition de l'intérêt général est ici fondamentale. Si l'on admet que la défense d'intérêts communs particuliers peut participer de l'intérêt général, le problème le plus épineux est alors soulevé par les acteurs ou les activités dont, en fonction de critères moraux, on juge illégitime l'appartenance à la société civile : mafias, organisations xénophobes ou racistes, fondamentalismes, tous ceux qui ont recours à la violence, ou même les groupes qui ne fonctionnent pas démocratiquement, voire qui, de façon plus générale, « *ne partagent pas les valeurs politiques libérales* » et « *ne respectent pas les règles du système* »<sup>18</sup>. Si l'exclusion des mafias fera assez consensus, le cas des associations religieuses militantes ou fondamentalistes, par exemple, est plus difficile : elles font incontestablement partie de la société civile dans ses définitions non normatives ; c'est seulement au nom de certaines valeurs que l'on peut discuter leur contribution à un intérêt général.

Chaque locuteur, en rejetant ce qu'il considère comme non civil, acivil ou anticivil, exclut ainsi de la société civile tous ceux qu'il ne reconnaît pas comme interlocuteurs. La notion de société civile

---

<sup>17</sup> Maxime Haubert, *op. cit.*, p. 29.

<sup>18</sup> Maxime Haubert, *op. cit.*, p. 30.

offre à la confrontation politique un opérateur de classements : « elle inclut et exclut en mobilisant les catégories du bien et du mal, du pur et de l'impur, des « civilisés » et « non civilisés » »<sup>19</sup>. C'est le propre de tout discours de la société civile d'opérer cette division symbolique. Et on voit bien qu'il ne peut le faire qu'autour d'une diversité d'acceptions et de critères contradictoires.

### 2.3 Tiers-secteur ou contre-pouvoir ?

Dans une perspective quelque peu restrictive, le concept de société civile fait souvent référence à un tiers-secteur, défini comme un « vaste ensemble d'organisations qui ne relèvent ni du secteur privé lucratif, ni du secteur public »<sup>20</sup>, appréhendé comme nouveau levier de la politique de l'emploi, comme mode d'organisation économique alternatif, comme creuset de sociabilité, voire encore comme un espace propice au développement de la démocratie locale. De nombreuses études montrent son importance, dans les systèmes socio-économiques contemporains des pays du Nord, notamment en termes d'emplois<sup>21</sup>, et son avenir fait couler beaucoup d'encre parmi les chercheurs. Deux approches sont cependant nettement contrastées, celles des chercheurs anglo-saxons et celles des Européens continentaux.

#### Recherches sur le tiers-secteur

Les Anglo-saxons distinguent société civile et tiers-secteur en insistant sur le critère d'absence de but lucratif du second, ce qui les conduit à exclure les coopératives, les mutuelles ou les syndicats. Le secteur lucratif privé peut donc faire partie de la société civile, bien qu'il ne fasse pas partie du tiers-secteur ainsi défini. Certains économistes s'interrogent sur les raisons d'être des organisations sans but lucratif, cherchant à expliquer, au prisme de la théorie néoclassique, l'existence et surtout la pérennité d'organisations qui n'ont pas la rentabilisation du capital investi pour raison d'être.

Les Européens continentaux mettent au premier plan le critère de la solidarité, en défendant une conception plus vaste du tiers-secteur, pratiquement synonyme du concept de société civile, lui-même souvent assimilé au « secteur associatif », notamment en France. L'hypothèse commune des travaux et conceptions européennes est qu'il n'y a rien à gagner à opposer État, marché et organisation à but non lucratif. Il est bien plus pertinent d'examiner les dynamiques socio-historiques qui les articulent. Dans une telle optique, on parlera volontiers d'économie sociale ou d'économie solidaire et non plus de secteur non lucratif. Se défaire d'un langage qui associe les associations, les coopératives, les mutuelles, etc. à une simple spécificité économique (l'absence de profit) n'est pas sans enjeu. Cela permet notamment d'insister, bien plus que ne le font les chercheurs anglo-saxons, sur la nécessité d'inscrire les initiatives de la société civile dans l'espace public des sociétés démocratiques modernes, et de mettre ainsi en évidence les enjeux proprement sociaux et politiques liés au développement du tiers-secteur.

<sup>19</sup> Michel Camau, « Sociétés civiles « réelles » et téléologie de la démocratisation », in *Revue internationale de politique comparée* vol. 9 n°2, 2002, p. 224.

<sup>20</sup> Michel Lallement et Jean-Louis Laville, « Introduction », n° spécial « Qu'est-ce que le tiers-secteur », *Sociologie du travail* n°4, 2000, p. 523.

<sup>21</sup> L'évaluation des travaux menés dans huit pays (Allemagne, États-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni, Suède, Hongrie), aboutit à près de 12 millions de personnes en équivalent temps plein, soit un emploi sur vingt et 3,4 % de l'emploi civil salarié. C'est un secteur en pleine croissance en Allemagne, aux États-Unis et en France. Voir Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project <http://www.jhu.edu/~cnp/> et Édith Archambault, « Le secteur sans but lucratif dans le monde. Résultats du programme comparatif Johns Hopkins », Une seule solution, l'Association ?, *Revue du MAUSS* n°11, 1998, pp. 94-97.

Vu comme contre-pouvoir et non plus comme tiers-secteur, le concept de société civile vise à l'articulation des domaines public et privé, implique le questionnement de leurs frontières et souligne le rôle des organisations privées dans l'émergence des conditions d'une action collective différente au sein de la société politique et du marché. La société civile n'est pas indépendante de la politique, de l'État ou du marché. Il est clair cependant que lorsque les citoyens s'identifient comme société civile, ils revendiquent un cadre relativement autonome d'organisation et d'action au sein duquel peuvent être posées, de façon plus ample et plus profonde, leurs interpellations des institutions politiques et du marché.

La société civile ainsi comprise est le terrain des conflits économiques, sociaux, idéologiques et culturels que l'État doit résoudre, soit en s'interposant, soit en les supprimant. C'est la base d'où proviennent les demandes auxquelles l'État doit répondre, le lieu des différentes formes d'activation, de mobilisation, d'association et d'organisation des acteurs et des mouvements sociaux qui interviennent dans la sphère politique (définie comme la définition et la mise en œuvre du bien commun)<sup>22</sup>, mais ne visent pas la conquête du pouvoir politique.

Les différents sens dont on a pu affecter le concept de société civile se situent alors le long d'un spectre allant d'une acception marxiste ou néo-marxiste - la société civile comme espace social et politique des conflits idéologiques entre forces sociales antagoniques - à une acception libérale ou néo-libérale selon laquelle la société civile est le domaine des initiatives privées à protéger de l'emprise étouffante de la bureaucratie.

Synthétisant cette première partie sur le concept et les différents modes de définition de la société civile, on peut affirmer que cette expression « société civile » est aujourd'hui utilisée pour décrire quatre objets différents :

- *un modèle de société qui est le pendant d'un État démocratique ;*
- *les forces sociales qui contribuent à l'évolution de la société vers ce modèle - ces forces ne se limitent pas à des « organisations » ; des groupes sociaux, (les jeunes, la bourgeoisie urbaine...), des institutions (les médias, voire les systèmes éducatifs...) peuvent être inclus parmi ces « forces » ;*
- *les « institutions sociales » qui de facto ou de jure sont associées (ou devraient être associées) à l'État dans la définition et dans la gestion de l'intérêt général ;*
- *enfin, des « organisations » qui sont prépondérantes parmi ces « forces » ou ces « institutions », sans en constituer le tout.*

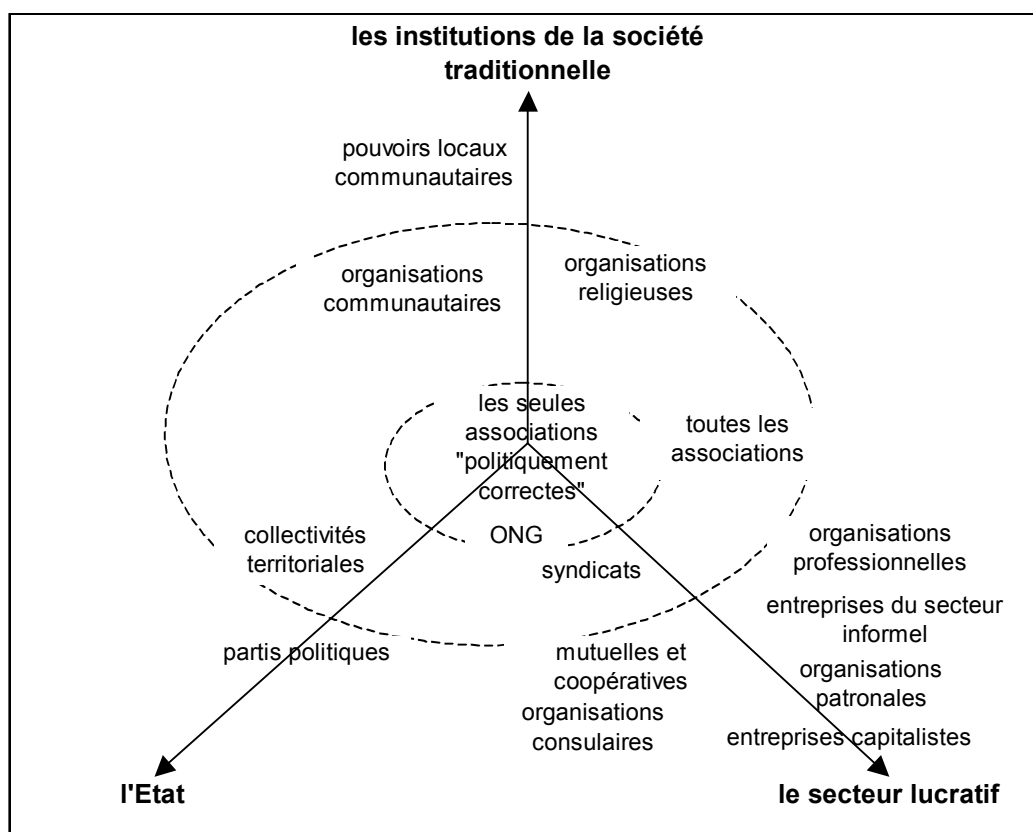
Des questions de frontières se posent pour chacun de ces quatre objets : qu'inclut-on, qu'exclut-on de ce modèle, de ces forces, de ces « institutions », de ces « organisations » ?

Le schéma ci-dessous illustre la difficulté à tracer la frontière entre les organisations qui font partie de la société civile et celles qui n'en font pas partie, ainsi que la subjectivité de cette délimitation.

---

<sup>22</sup> Rappelons que « politique » vient du grec « polis », la cité. Le politique, c'est donc par définition les affaires de la cité, de tous.

**Schéma 3.**  
**« Dessinez votre frontière entre les organisations de la société civile et les autres ! »<sup>23</sup>**



### 3. Un discours hégémonique ambigu

Les discours politiques contemporains tendent à s'organiser autour d'une conception dominante, voire hégémonique, de la société civile, conception qui se caractérise par une exaltation de ses vertus supposées et une dépolitisation du concept dans un contexte idéologique néo-libéral.

#### 3.1 Une réappropriation du concept par la pensée néo-libérale

Si le concept de société civile a longtemps été perçu comme une notion marquée à gauche, l'implosion du bloc communiste, combiné à l'affaiblissement de l'État, a favorisé sa réappropriation par la pensée néo-libérale. Ainsi, depuis une dizaine d'années, la nécessité d'une société civile vigoureuse revient comme un leitmotiv dans les discours de nombreux bailleurs de fonds qui se sont érigés en défenseurs des sociétés civiles du Sud contre des États « prédateurs et despotiques ».

Comme le dit René Otayek, la critique de l'État post-colonial autoritaire est justifiée, comme l'est le droit de regard des bailleurs de fonds sur l'utilisation de leur aide. « *On peut toutefois s'interroger sur la légitimité du glissement progressif qui s'opère dans la foulée, signalant le*

<sup>23</sup> Source : Daniel Neu.

passage de la critique de l'État autoritaire à celle de l'État comme institution, stigmatisé comme inutile, corrompu, lourdement bureaucratique, budgétivore et donc condamné à céder le pas à l'initiative privée, au secteur informel, au dynamisme associatif et autres « grass roots organisations » comme incarnation idéalisée de la société civile »<sup>24</sup>.

Maxime Haubert dénonce ce « discours qui réduit la problématique des pays post-coloniaux aux relations d'opposition ou de partenariat entre la « société civile », l'État et le marché ; un discours qui envisage ces trois « entités » de façon abstraite et le plus souvent très idéologique, les vertus de la « société civile » étant exaltées, tandis qu'à l'inverse sont dénoncés les « vices de l'État » ou ceux du marché ». Il montre la filiation de cette conception avec le modèle politique de puritanisme anglo-saxon : « C'est un modèle qui légitime l'inégalité des conditions au nom de l'égalité des chances et délégitime l'intervention de l'État au nom de la liberté des citoyens et de leur capacité de gérer le bien commun dans le cadre de leurs communautés et associations de base »<sup>25</sup>.

« Cette rhétorique de la société civile comme vecteur d'une meilleure gouvernance et d'une plus grande redevabilité (accountability) des dirigeants n'est pas neutre (...). Elle reflète une « lecture libérale de la réalité » articulée autour d'une opposition normative entre l'État, qui renverrait à l'ordre de la contrainte, et la société civile, qui renverrait à celui de la liberté »<sup>26</sup>.

La capacité des sociétés civiles apparaît idéalisée et jugée plus transparente que celle des États. Il est difficile cependant de présager qu'une somme d'associations puisse représenter un intérêt général. Si la société civile venait se substituer complètement à l'État dans ses fonctions d'orientation, de sanction et d'opération, cela pourrait constituer une atteinte à la souveraineté populaire et conduire à la disparition des régulations par les pouvoirs publics. Si la société civile a un rôle important à jouer, elle ne dispose pas de la même légitimité qu'un État démocratique.

Les objectifs de ce projet néo-libéral ne sont pas partagés par tous ceux qui participent de la société civile, mais il paraît important de souligner ici les aspects idéologiques de l'utilisation du concept dans le discours politique actuel, et certaines dérives possibles dès lors que le développement de la société civile est trop dépendant de financements extérieurs provenant d'institutions qui portent cette vision. Si les promoteurs de la société civile sont mus par de bonnes intentions, ils contribuent parfois, au nom du développement économique et social, à alimenter la crise sociale et à consolider les disparités. La société civile, notamment en se portant à la rescousse des victimes de l'ajustement structurel, en prenant en charge de façon privative et caritative les plus touchés par les réductions budgétaires et l'abandon d'un État développementaliste et redistributeur, contribue parfois à asseoir ces réformes et à en diminuer le coût plutôt qu'à en contester le bien-fondé. De ce point de vue, elle agit comme un « filet de sécurité » en remplissant les trous laissés par le marché, pendant la dislocation de l'État, mais ancre aussi un modèle de régulation sociale fondé sur la privatisation des relations sociales<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Otayek R. et al, *Les sociétés civiles du Sud, un état des lieux dans trois pays de la ZSP, Cameroun, Ghana, Marod*, DGCID, Série Etudes, MAE, 2004, p. 33

<sup>25</sup> Maxime Haubert, *op. cit.*, p. 19 et p. 73.

<sup>26</sup> René Otayek, « Vu d'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 197.

<sup>27</sup> R.-G. Baylosis, « Les ONG partenaires dans le développement ou instruments du néolibéralisme ? Un point de vue asiatique » in Centre Tricontinental, *Les ONG : instruments du néolibéralisme ou alternatives populaires ?*, Paris, L'Harmattan, 1998, pp. 76-85.

L'examen des discours et actions concernant le « renforcement de la société civile » montre aussi qu'il s'agit parfois de la contenir dans un rôle subsidiaire et instrumental. La société civile aurait ainsi uniquement pour fonction de relayer les interventions du secteur privé lucratif, de l'État « ajusté » et des bailleurs de fonds internationaux dans les domaines où ceux-ci se heurtent à la diversité des situations, des valeurs, des aspirations et des comportements. Les associations et les ONG sont alors instrumentalisées en experts ou sous-traitants des impasses de l'action publique ou privée lucrative. Et la concurrence que produit leur pluralisme les contraint parfois à s'engager d'elles-mêmes dans une logique promotionnelle où elles mettent en danger leur raison d'être.

### **3.2 La société civile idéalisée : une conception apolitique**

Dans le discours politique dominant, la société civile est vue comme vertueuse, représentative, apolitique et indépendante. Ses qualités louées et requises sont d'agir à la base, sans but lucratif et sans objectif politique. Ce discours dominant tend donc à exclure tous les acteurs qui du point de vue économique, socio-politique ou culturel ne paraissent pas avoir les qualités, capacités ou dispositions requises.

Du point de vue de sa composition, un privilège est accordé aux organisations de la société civile (OSC), au point qu'une équivalence est habituellement établie plus ou moins explicitement entre « la » société civile et ces organisations. Au sein des organisations de la société civile, il s'agit souvent exclusivement des ONG et des organisations de base, qui n'en représentent cependant qu'une partie. La disposition à œuvrer pour le bien commun est la vertu qui est sublimée dans les ONG et celles-ci sont souvent instituées - et parfois s'instituent très largement elles-mêmes - comme les représentantes par excellence de la société civile.

Cette acception restreinte de la société civile, réduite aux organisations de base et aux ONG, accentue d'autre part la dimension apolitique de la notion : bien souvent, les organisations représentatives des intérêts de classe (syndicats ouvriers, fédérations patronales et autres organisations professionnelles) ne sont mentionnées que pour mémoire dans les discours et sont totalement marginalisées dans la pratique.

On peut ainsi s'interroger sur la faible part laissée aux mouvements sociaux et aux structures revendicatives dans le discours dominant sur la société civile - et donc dans l'accès aux financements - et sur le potentiel d'alternative que représente cette dernière, dans la façon dont elle est conçue et appuyée par le système d'aide, par rapport à des modèles économiques et politiques en crise.

La société civile tend ainsi à être définie et construite de façon à homogénéiser un secteur qui, par essence, est un lieu d'expression de la diversité et de contradictions. Cette conception renforce également l'idée qu'elle est un tiers-secteur, envisagé comme un ensemble relativement cohérent d'acteurs susceptibles d'établir avec le secteur public et le secteur privé lucratif des relations de partenariat dans le cadre du « développement participatif » et de la « démocratie participative ». Or ce modèle de société civile idéalisée et apolitique conduit à marginaliser dangereusement l'action politique.

Outre l'exclusion de certains acteurs, deux idées fortes renforcent une conception apolitique de la notion :

- la séparation radicale entre la société et la sphère politique, liée à une définition restrictive du champ politique ;
- l'idée que la société civile est le centre de gravité de la solidarité, alors que la solidarité de proximité ne va pas forcément dans le sens d'une plus grande justice sociale. Le repli sur la sphère de proximité peut être l'expression de privilèges à défendre, voire le point de départ d'antagonismes pouvant mener à des pratiques violentes.

Autre élément de cette conception apolitique, les organisations de la société civile sont censées disposer d'une autonomie importante par rapport aux pouvoirs publics et aux forces du marché. Or, cette autonomie est pour le moins problématique, en tout cas pour celles qui sont les plus présentes et les plus actives dans l'espace public. Souvent, de forts liens individuels ou de milieu social entre les appareils d'État et les élites associatives remettent en question l'autonomie de ladite société civile et sa capacité à défendre l'intérêt du plus grand nombre : « *Qui n'a pas connu l'ONG dont tel ou tel haut fonctionnaire, voire ministre, est le président et qui est érigée comme recours face à l'appareil d'État inefficace dans l'application des projets ou des stratégies de développement des bailleurs de fonds ?* »<sup>28</sup>.

Les organisations définies comme représentantes de la société civile entretiennent avec les pouvoirs publics nationaux, et de plus en plus avec les intervenants publics internationaux, des relations suivies, et c'est dans une grande mesure de ces acteurs publics qu'elles tirent leur légitimité. Ce sont eux qui très largement déterminent quelles sont les organisations qui « représentent la société civile », qui délimitent leurs champs d'activités et les contrôlent. Il est clair qu'une telle situation ne peut que créer des tensions, voire des déchirements, dans des organisations qui sont à la fois jalouses de leur autonomie, anxieuses de leur reconnaissance institutionnelle et désireuses d'obtenir des financements.

Cette vision (a)politique dominante, idéalisant la société civile, n'est guère réaliste du point de vue de la sociologie politique. Elle semble s'écarter de certaines réalités des pays du Sud. Il est en effet des cas où de grandes masses de la population se trouvent rejetées dans l'exclusion et où les groupes convoqués pour participer à la société civile se caractérisent par leur faible importance relative et l'extrême divergence de leurs projets. Parfois seuls certains d'entre eux sont tournés vers l'espace public, et les organisations considérées comme représentatives de la société civile n'ont qu'une faible légitimité sociale et une faible autonomie par rapport aux acteurs du secteur public et du secteur privé lucratif. Par ailleurs ceux-ci ne manifestent pas toujours une grande volonté de dialoguer effectivement sur les actions entreprises, que ce soit à l'échelle nationale ou internationale.

À cet égard, questionner les représentations, explicites ou implicites, que portent les différents acteurs concernés (États, institutions internationales, organisations de la société civile du Nord et du Sud elles-mêmes) dans leurs discours et leurs pratiques semble un exercice utile, voire indispensable.

Discuter les acceptions et les ambiguïtés du terme n'est pas vouloir induire un désenchantement à l'égard d'un concept si valorisé dans les discours et les pratiques de la coopération aujourd'hui. Être conscient de la polysémie du concept et des usages multiples, parfois contradictoires, qui en sont faits, ne dispense pas de le prendre au sérieux et d'y voir une catégorie de l'action qui ne peut être ignorée. C'est même une condition pour réfléchir de façon structurée aux stratégies d'appui. « *Attirer l'attention sur le danger que l'idéologie et la pratique de la « société civile » ne servent que les intérêts des acteurs dominants, (...) et de « cheval de Troie » aux politiques néo-libérales (...) ce n'est pas mettre en cause les activités correspondantes de la « société civile »* », affirme Maxime Haubert<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> François Doligez, *op. cit.*, p. 5.

<sup>29</sup> Maxime Haubert, *op. cit.*, p. 76.

### III. LES SOCIÉTÉS CIVILES DANS LEURS CONTEXTES

---

Entre une vision large faisant de l'ensemble des individus des membres de la société civile de droit, en tant que citoyens, et une approche réductrice se limitant à certaines organisations bien spécifiques dans leurs objectifs, représentatives et légitimes, la question récurrente est celle de la composition de la société civile, du type d'acteurs qui, de par leur nature, leur mode organisationnel et fonctionnel, seraient habilités à en faire partie ou non. Si elles n'en constituent pas le tout, les « organisations » sont les acteurs emblématiques de cette société civile. Néanmoins, au Nord comme au Sud on observe une très grande diversité de ces sociétés civiles et de ces organisations, résultat de trajectoires socio-politiques variées.

#### 1. Les organisations de la société civile

Les organisations de la société civile correspondent à la forme organisée de l'intervention légitime du citoyen dans le débat et l'action publique. Les individus se rassemblent au sein d'organisations pour défendre collectivement leurs intérêts et/ou entreprendre des activités d'intérêt général. Ce faisant, ils confient une partie de leur volonté individuelle à des collectifs qui peuvent affirmer cette volonté avec plus de force et la placer dans le champ des relations collectives.

##### 1.1 Société civile et société politique : un espace public à conquérir

Une conception large de la notion de société civile permet de distinguer schématiquement :

- une société civile « passive », soit l'ensemble des citoyens ;
- une société civile « active », expression collective et organisée des citoyens dans le débat et l'action publique, soit l'ensemble des organisations de la société civile.

Cette distinction permet de garder à l'esprit que la société civile, ce n'est pas uniquement des organisations formalisées et structurées. Une approche en termes de fonction et non pas de type d'institutions permet de mettre en évidence la diversité des formes d'organisation et d'action de la société civile comprise, dans un sens large, comme un vecteur de la participation des individus dans l'espace politique par la recherche de l'intérêt général ou d'un intérêt commun, ou encore la défense d'intérêts particuliers au sein de cet espace.

La société civile *organisée* se caractérise par :

- un aspect collectif et dynamique, par opposition à l'atomisation de la société civile « passive » ;
- une structuration plus ou moins formelle (pétition, manifestation, organisation hiérarchisée) ;
- la défense d'un intérêt commun/collectif (association sportive, par exemple) ou de l'intérêt général (campagne pour la paix, association de défense de l'environnement, etc.).

Les organisations de la société civile ont un rôle d'intermédiaire entre les citoyens et la société politique en répercutant dans l'espace public politique les problèmes sociaux qui pourraient rester dans la sphère privée.

« La société civile se compose de ces associations, organisations et mouvements qui à la fois accueillent, condensent et répercutent en les amplifiant dans l'espace public politique, la résonance que les problèmes sociaux trouvent dans les sphères de la vie privée. Le cœur de la société civile est donc constitué par un tissu associatif qui institutionnalise, dans le cadre d'espaces publics organisés, les discussions qui se proposent de résoudre les problèmes surgis concernant les sujets d'intérêt général »<sup>30</sup>.

## 1.2 Une grande diversité d'organisations

Au-delà de ces caractéristiques communes, une classification simple des organisations de la société civile permet de distinguer trois grands types de structures :

- les « organisations communautaires de base » (OCB) : groupements de solidarité à l'échelle du quartier ou du village pour la prise en charge de problèmes de développement économique ou social, coopératives, mutuelles et autres organisations de l'« économie sociale », groupements divers constitués sur la base du sexe, de l'âge, de la parenté, de l'ethnie, de la religion, etc. ;
- les organisations dites « intermédiaires » (entre la base et les instances dirigeantes de la société) : syndicats, associations professionnelles, unions ou fédérations d'organisations de base, différents types de mouvements pour autant qu'ils aient une certaine organisation et institutionnalisation, etc. ;
- les organisations privées sans but lucratif, qui poursuivent des objectifs dépassant les intérêts de leurs membres, c'est-à-dire les ONG, qui comprennent :
  - les organisations qui, orientées par une conception du bien public et de l'intérêt général, prennent la défense des droits humains, militent pour la protection de l'environnement ou plaident pour telle ou telle cause : « ONG d'interpellation » ou « *Advocacy NGOs* » ;
  - les « ONG d'intervention », qui se donnent pour objectif la prestation de services aux populations, plus particulièrement à des groupes considérés comme défavorisés. Ces ONG sont plus ou moins professionnalisées, et cette catégorie comprend également le domaine de l'appui aux OCB et celui de l'assistance humanitaire.

Cette typologie ne reflète cependant qu'imparfaitement la diversité caractéristique du champ de la société civile : associations de consommateurs, médias indépendants, organisations citoyennes, Églises, etc. n'apparaissent pas. La grille d'identification proposée ci-dessous permet sans doute mieux de faire le point sur la diversité caractéristique des organisations de la société civile. Proposer un nombre limité de critères d'identification semble plus pertinent qu'une typologie rigide et inévitablement sans prise sur le réel au regard de l'extrême hétérogénéité caractéristique du paysage des acteurs de la société civile.

---

<sup>30</sup> Jürgen Habermas, *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, Paris, Gallimard, 1997, p. 394, cité par Michel Offerlé (coord.), « La société civile en question », *Problèmes politiques et sociaux* n°888, mai 2003, pp. 35-36.

### Grille d'identification des organisations de la société civile (OSC)<sup>31</sup>

Objectifs : très large éventail de domaines, du plaidoyer à l'action sociale, en passant par l'animation culturelle, le développement économique, l'éducation ou la représentation des intérêts de groupes spécifiques. On peut distinguer :

- les organisations qui ont pour objectif la défense des intérêts de leurs membres (club de joueurs de boules) ;
- celles qui ont des objectifs dépassant les intérêts de leurs membres (les syndicats) ;
- celles qui ont des objectifs autres que la défense des intérêts de leurs membres (les ONG).

Fonctions : on peut distinguer trois types de fonctions de ces organisations, sachant qu'une même organisation développe souvent plusieurs fonctions :

- la médiation face à l'État et aux forces du marché ;
- le plaidoyer ;
- les services aux populations.

Populations visées : groupes sociaux variés, paysans, femmes, enfants des rues, marginaux, malades du sida, entrepreneurs, travailleurs, habitants d'un quartier, communauté, etc.

Structures organisationnelles : inégalement dotées en ressources économiques, financières, administratives ou humaines, les OSC se distinguent par leur degré de formalité, de formation bureaucratique, de hiérarchisation des rôles et de différenciation structurelle, autant de facteurs dont l'influence sur le processus décisionnel, la capacité d'intervention et l'efficacité sont déterminants.

Méthodes de travail : interventions auprès de populations bénéficiaires et/ou lobbying et plaidoyer en direction des dirigeants et/ou du public.

Doctrines : hétérogénéité et pluralisme doctrinal, de la tradition religieuse à la culture de gauche, en incluant toutes les déclinaisons des figures entrepreneuriales valorisées par la vague néo-libérale actuelle.

### 1.3 Des acteurs légitimes et représentatifs ?

La question de la légitimité et de la représentativité des acteurs de la société civile est d'autant plus fondamentale qu'ils interviennent dans l'espace public politique. Or, des politiques de promotion de la société civile fondées sur une vision restrictive de « la société civile » peuvent tendre à faire des ONG les interlocuteurs principaux, en substitution à une représentation démocratique<sup>32</sup>. Le discours sur la « participation de la société civile » peut dans certains cas aller directement à l'encontre de la démocratie.

Les instances traditionnelles de médiation, organisations politiques ou syndicales notamment, tendent à être exclues ; on ne leur reconnaît pas la primauté de la représentation des différentes tendances et des différents intérêts de la population dans les débats sur l'orientation des politiques nationales. Nombreux sont les exemples des dangers que comporte une conception aussi foncièrement apolitique ou même anti-politique de la démocratie participative<sup>33</sup>. Syndicats, mais aussi organisations territoriales, professionnelles ou associations communautaires ont,

<sup>31</sup> Source : René Otayek (coord.), 2003, *op. cit.*

<sup>32</sup> Ainsi, dans de nombreux pays, les processus « participatifs » d'élaboration des cadres stratégiques de réduction de la pauvreté, censés définir la politique nationale en la matière, ont fait l'impasse sur les élus, députés et élus locaux !

<sup>33</sup> Maxime Haubert, *op. cit.*, p. 52.

traditionnellement, ce rôle de représentation d'intérêts collectifs et sont, dans la plupart des cas, considérés comme légitimes dans ce rôle.

C'est au nom des citoyens qu'elles regroupent et/ou qui les soutiennent que les organisations de la société civile sont légitimes à participer à la définition, à la mise en œuvre et au contrôle des politiques publiques. Néanmoins, les capacités des organisations fédératives ou intermédiaires (qu'elles soient syndicales ou professionnelles) sont souvent faibles au Sud, le peu de moyens dont elles disposent rendent difficile un réel fonctionnement interne démocratique. Beaucoup d'entre elles n'ont pas de structures formelles de responsabilité, ce qui nuit à leur démocratie interne. Là où ces rouages classiques de la médiation n'existent pas ou sont entrés en crise, d'autres organisations de la société civile, et notamment les ONG, ont incarné en partie cette médiation.

C'est essentiellement autour des ONG que le débat sur la légitimité se focalise. Leur fonction d'intermédiaire, de représentation est en effet beaucoup moins évidente que pour les organisations qui plaident pour leurs membres : au nom de qui agissent-elles ? De leurs bénéficiaires, de la population dans son ensemble, d'un indéfinissable « intérêt général » ou de leurs propres logiques d'existence ? Comment les ONG peuvent-elles représenter les intérêts de leurs bénéficiaires alors qu'elles n'ont aucun compte à leur rendre et qu'elles sont en cela plus dépendantes de la volonté de leurs bailleurs de fonds que des populations locales ou même de leurs adhérents ? Quand le parler « à la place de » prend totalement le pas sur le parler « au nom de », quand les ONG revendiquent un monopole de représentation des intérêts des plus pauvres et des groupes sociaux marginalisés, il y a un danger important de substitution des ONG à la représentation politique.

Reconnaître ceci ne disqualifie pas les ONG par nature. C'est d'une part insister sur le fait qu'elles défendent un intérêt général à partir d'une position particulière. C'est d'autre part affirmer que leur légitimité n'est pas donnée par nature : elle est censée provenir de la réalité de leur proximité avec la « base » ou le « terrain » et/ou de leur envergure internationale et réputation, enfin de leur compétence technique ou scientifique. Elle se construit à travers leurs pratiques de terrain et leur capacité à assurer un lien entre les réalités des acteurs avec qui elles travaillent et les débats plus larges. Le bien-fondé de la contestation et la fonction tribunitienne ou d'alerte qui leur est attribuée renforce encore leur légitimité.

#### **Quelques critères organisationnels à la base de la légitimité des OSC<sup>34</sup>**

- Autonomie : indépendance de prise de décision, recrutement et contrôle des ressources ;
- Structure démocratique : valeurs démocratiques et prise de décision horizontale ;
- Responsabilité (accountability) : mécanismes permettant de rendre compte des décisions et actions devant les membres ;
- Recrutement ouvert : tolérance et respect des autres dans des sociétés plurielles et actions correspondant à celles d'agents de socialisation ;
- Base populaire : objectifs et activités ancrés dans une réalité locale qui fournit aux organisations un appui moral et/ou financier.

<sup>34</sup> Source : Ann Qualman et Philip Rawkins, Ethiopia : Building Civil Society, document préparé pour l'ACDI, Hull-Québec, juin 2000, p. 4. Disponible sur <http://www.acdi-cida.gc.ca/dc>.

Focaliser le débat sur la question de la représentativité des organisations de la société civile peut se révéler profondément contradictoire avec la promotion d'une société civile active, caractérisée par sa diversité et son inventivité.

*« Par nature et par définition, la société civile est polymorphe, mouvante et vouloir figer la représentativité de chacun et de tous lui enlèverait toute élasticité. De « nouveaux entrants » doivent pouvoir intervenir. Par définition, à leur arrivée ils ne peuvent être aussi représentatifs que des associations plus anciennes ou ayant un grand nombre d'adhérents. L'imagination, l'innovation sont souvent dans le nouveau, le mobile, les chemins de traverse, les petites structures non encore bureaucratisées. Il est donc essentiel que le jeu social ne se ferme pas au risque de se stériliser »<sup>35</sup>.*

Il est du devoir de chaque organisation de prouver sa légitimité et sa représentativité, par la transparence de son organisation interne, par sa redevabilité, par sa présence sur la scène publique et sociale, par la qualité de ses actions. La légitimité et la représentativité ne sont jamais définitivement acquises ; elles s'acquièrent et peuvent se perdre également.

## **2. Au Nord, diversité au sein du « modèle » occidental**

Le modèle de société civile aujourd'hui à l'œuvre dans les politiques de développement et de coopération est celui de la société libérale occidentale moderne<sup>36</sup> : le citoyen propriétaire, les relations entre les individus gérées par le contrat social, l'État de droit. D'où les politiques simultanées de valorisation des initiatives privées, d'encouragement à l'associationnisme, la prise en compte des droits humains, etc. L'idée est qu'un État de droit - démocratique et rationnel - est une condition de la « bonne gouvernance » et permet l'émergence d'un marché, animé par des acteurs économiques individuels et libres.

La construction historique de ce modèle de société civile dans la trajectoire occidentale de développement repose sur trois principes<sup>37</sup> :

- la différenciation des sphères publiques et privées,
- l'individualisation des relations sociales,
- la primauté des solidarités horizontales sur les allégeances verticales au sein de la société.

Ces principes sont au fondement de l'identification citoyenne et stato-nationale qui marginalise les liens organiques (tribaux, claniques, ethniques, familiaux) et la structuration communautaire, le lien social s'établissant alors au profit de la logique associative comme appartenance à la fois volontaire, potentiellement multiple et révocable.

Avec des variantes importantes, cette vision résulte de l'histoire sociale et politique des pays industrialisés. Néanmoins, au-delà de ces caractéristiques communes aux sociétés occidentales, il existe différentes variantes au sein du modèle de société civile des pays du Nord, variantes issues de traditions sociales et de réalités politiques différentes.

---

<sup>35</sup> Jean-Claude Boual, *Vers une société civile européenne*, éditions de l'Aube, Paris, 1999, p. 40.

<sup>36</sup> Olivier Roy, « Asie centrale : la société civile en débat », *Revue internationale de politique comparée* vol. 9 n°2, 2002, p. 173.

<sup>37</sup> Bertrand Badie, *L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992, p. 116.

## 2.1 La version anglo-saxonne : pluralisme et néolibéralisme

Le monde anglo-saxon a une forte culture associative fondée sur une importante tradition individualiste et puritaine d'initiative privée charitable. En outre, une des caractéristiques essentielles de la culture politique anglo-saxonne et, plus particulièrement, nord-américaine, est l'absence de toute référence à un « intérêt général » dans la formulation des politiques publiques. L'État n'est pas en mesure de dicter la norme, de définir cet intérêt général car il ne se situe pas au-dessus des intérêts particuliers. Il n'est qu'un arbitre dans un système de confrontation d'intérêts privés. L'équilibre repose alors sur la capacité de réaction des habitants et leur faculté de s'organiser sur la scène politique pour faire valoir leurs intérêts<sup>38</sup>. Dans la tradition libérale, les administrations anglo-saxonnes intègrent ces différents lobbys privés (ethniques, catégoriels, religieux, affairistes, associatifs...), comme partie prenante du processus décisionnel ; les arbitrages renvoient à la loi du marché, à savoir celle du plus fort.

Depuis les années 1980, la « révolution conservatrice » a cherché à briser le rapport État-société civile qu'avait institué le projet de *Welfare State*. L'État se contente alors de (dé)réguler le marché où la demande sociale doit désormais s'exprimer et se satisfaire. Les associations propres à la société civile ont été amenées à justifier leur existence par ce qu'elles sont susceptibles de fournir sur un marché concurrentiel des biens et des services. Si elles continuent à dépendre partiellement de l'État, c'est à cette aune qu'elles sont désormais évaluées par la puissance publique. Encourageant les communautés à prendre en charge leurs problèmes, les dirigeants politiques ont propagé une redéfinition du lien social en termes de contrat, dénonçant la « culture de la dépendance », condamnée au nom de la responsabilité individuelle, c'est-à-dire au nom des valeurs d'autonomie et de liberté.

Le modèle anglo-saxon actuel de structuration des rapports État-société civile est souvent qualifié de « pluraliste » ou de « néo-libéral », par opposition à un modèle en vigueur dans la plupart des pays d'Europe continentale, appelé parfois « néo-corporatisme »<sup>39</sup>.

## 2.2 Les variantes d'Europe continentale : corporatisme démocratique

Les pays d'Europe continentale ont une tradition différente de la gestion de la conflictualité sociale et des relations entre État et société civile. Les caractéristiques principales de ces relations sont celles d'un « corporatisme démocratique » :

- l'État garantit à un nombre limité d'organisations un monopole de la représentation civile ;
- des instances de concertation entre ces groupes d'intérêt sont mises en place et dotées d'un authentique pouvoir de décision ;
- les organisations intermédiaires sont chargées de l'exécution directe de certaines des décisions relevant de leur champ de compétence.

Cette variante européenne comporte des nuances sensibles, exprimées dans le tableau ci-dessous<sup>40</sup>, notamment en termes de caractéristiques des organisations de la société civile, de structuration du secteur au niveau national et de relations à l'État.

---

<sup>38</sup> Cynthia Ghorra-Gobin montre la filiation entre la culture politique nord-américaine et les prescriptions de la Banque mondiale exigeant le partenariat entre décideurs politiques traditionnels et sociétés civiles. Voir Cynthia Ghorra Gobin, « Réflexions sur la démocratie locale », 10 p., disponible sur Internet [www.abecedaire.net/article.php3?id\\_article=183](http://www.abecedaire.net/article.php3?id_article=183).

<sup>39</sup> Jean De Munck, « Pour la société civile » in *La Revue Nouvelle*, T. 113 n°1, Bruxelles, janv. 2001, p. 41.

Cette typologie est simpliste. La réalité est évidemment plus complexe. En particulier, des processus d'hybridation entre modèles ont lieu continuellement.

Ainsi la France serait au confluent de multiples influences et emprunterait aux différents schémas. Par son origine récente et son histoire tourmentée, le tiers-secteur français ressemble à celui du modèle méditerranéen ; cependant par sa taille, il est plus proche des autres variantes. Par le poids de l'État-providence il se rapproche de l'organisation scandinave, tandis que la prédominance du financement public le fait ressembler au modèle rhénan. Enfin, la décentralisation a eu pour effet de multiplier les partenariats entre associations et collectivités locales qui ressemblent à ceux de la version anglo-saxonne. Concernant la structuration des relations entre l'État et la société civile, la forte tradition républicaine implique une remise en cause difficile du rôle de l'État dans le monopole de la décision et de l'arbitrage. L'idée d'intérêt public dont l'État est le garant est fondamentale. Cette structure politique se distingue nettement du schéma « pluraliste » dans lequel les groupes d'intérêts rivaux gravitent autour de l'État sans être liés à lui par des liens institutionnels forts.

**Tableau 1. Caractéristiques des sociétés civiles dans les pays du Nord<sup>41</sup>**

<b>Variante du modèle occidental</b>	<b>Caractéristiques des OSC</b>	<b>Structuration du secteur</b>	<b>Relation à l'État : régime et répertoire d'actions collectives</b>
<b>Anglo-saxon</b> <i>USA - Canada - Grande Bretagne - Irlande - Australie - Nouvelle Zélande</i>	Forte tradition associative, bénévolat, défense des intérêts communs et auto-organisation	Par appartenance idéologique ou secteur d'activité	<u>Régime pluraliste / néo-libéral</u> : lobbying et action juridique
<b>Rhénan</b> <i>Allemagne - Autriche - Suisse - Belgique - Pays-Bas</i>	Organisations puissantes et institutionnalisées, très professionnalisées, financements publics, beaucoup de fondations	Par appartenance politique ou religieuse	<u>Corporatisme démocratique</u> : cooptation, concertation et cogestion
<b>Scandinave</b> <i>Suède - Norvège - Finlande - Danemark</i>	Organisations légères, au service de leurs membres et pas de la collectivité, dons importants	Par champ d'intervention	<u>Corporatisme démocratique</u> : cooptation, concertation et cogestion
<b>Méditerranéen</b> <i>Italie - Espagne - Portugal</i>	Traces d'un fort conflit Église/État, fortes organisations syndicales, société civile récente car période dictatoriale. Financement public/privé	Peu de structuration nationale	<u>Régime protestataire</u> : opposition et interpellation

<sup>40</sup> Ces différents modèles ont été mis en évidence dans le cadre du programme de recherches comparatives sur les secteurs sans but lucratif de l'Université Johns Hopkins. Voir Édith Archambault, *op. cit.*, pp. 94-97.

<sup>41</sup> D'après les données d'Édith Archambault, « Le secteur sans but lucratif dans le monde. Résultats du programme comparatif Johns Hopkins », Une seule solution, l'Association ?, *Revue du MAUSS* n°11, 1998, pp. 94-97.

Au-delà de ces modèles occidentaux, l'émergence des sociétés civiles dans d'autres contextes se construit logiquement au sein de dynamiques sociales et politiques spécifiques, ce qui interroge le caractère universel de cette définition.

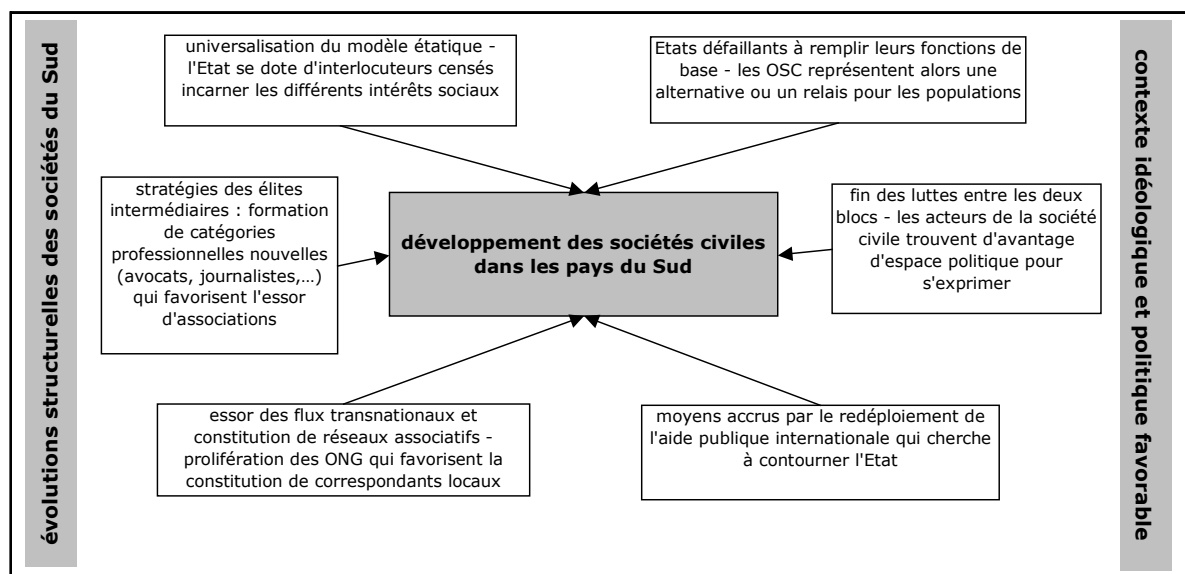
### 3. Adaptations et innovations au Sud et à l'Est

La popularité actuelle du terme de société civile, notamment auprès des opérateurs du développement, tranche avec l'idée répandue que de réelles sociétés civiles ne peuvent exister dans les pays du Sud, du fait de la proximité du concept avec le parcours de la modernité occidentale. Au regard du « modèle occidental », certains soutiennent en effet que dans les sociétés du Sud, « réputées être plurales et fonctionner sur un mode néo-patrimonial caractérisé par la confusion du public et du privé », toute idée de société civile serait illusoire : « qu'il s'agisse de l'Afrique subsaharienne dont la segmentation ethnico-religieuse et le primat des solidarités communautaires sont [souvent] perçus comme une réalité indépassable, ou du monde arabo-musulman où le sociétal et le politique semblent indissolublement unis »<sup>42</sup>.

#### 3.1 Émergence de nouveaux acteurs et effervescence associative

Les nombreux débats sur l'importation d'un modèle occidental dans les pays du Sud et les obstacles structurels locaux évoqués n'ont pas empêché la formation d'embryons de sociétés civiles, principalement à partir des années 1980. Le schéma ci-dessous montre que les facteurs d'émergence relèvent à la fois d'évolutions structurelles des sociétés du Sud et d'un contexte idéologique et politique particulièrement favorable.

Schéma 4. Principaux facteurs d'émergence des sociétés civiles<sup>43</sup>



<sup>42</sup> René Otayek, « Vu d'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré », *Revue internationale de Politique comparée*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 204.

<sup>43</sup> D'après B. Badie, *L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, pp. 116-118.

Dans les pays du Sud on assiste à un foisonnement d'organisations, associations, réseaux ou mouvements. Même si l'effervescence de la vie associative ne suffit pas à elle seule à témoigner de l'émergence de la société civile, il paraît incontestable que des éléments de société civile se forment dans le monde post-colonial.

Dans des pays où le décalage entre la population et l'élite politique est particulièrement marqué, où la démocratisation est récente, et où les citoyennetés nationales et locales se construisent dans des rapports complexes à différents réseaux et identités, une participation des populations aux projets les concernant, et plus récemment à l'élaboration des politiques publiques, est aujourd'hui unanimement reconnue comme indispensable, à défaut d'être toujours mise en œuvre de façon sérieuse.

Cette effervescence organisationnelle n'est cependant pas sans ambiguïtés, en particulier du fait de ses rapports avec le système d'aide. La labellisation « société civile », délivrée par les principaux bailleurs de fonds internationaux, ouvre en effet l'accès à des mannes de ressources matérielles et immatérielles considérables. Ainsi, si certains acteurs luttent véritablement pour défendre leur autonomie, on observe de nombreux cas d'instrumentalisation réciproque : des organisations de la société civile profitent de la manne financière qui leur est destinée et assurent - plus ou moins bien - des services aux populations qui relèvent des fonctions régaliennes, contribuant ainsi à achever le dépeçage de l'État entrepris par les politiques d'ajustement structurel.

La concomitance du phénomène d'émergence des sociétés civiles à l'Est et au Sud au cours des années 1980 et 1990 ne signifie toutefois pas similitude des modalités historiques et politiques d'apparition de ces sociétés civiles « réelles ».

### **3.2 Variations régionales au Sud et à l'Est**

Sans entrer dans le détail des caractéristiques propres à chaque pays, il s'agit d'évoquer ici quelques grandes lignes de l'évolution des différentes régions du monde quant à l'appropriation du concept de société civile.

*Europe centrale et orientale (1970).* La société civile émerge, dans les années 1970, avec des mouvements civiques tels que la *Charte 77* en Tchécoslovaquie ou le syndicat *Solidarnosc* en Pologne, et a connu une forte expansion à la fin des années 1980 quand les groupes de base se sont opposés au régime dictatorial. Si les intellectuels militants voyaient l'émergence de la société civile, à la fois comme un élan vers une libéralisation politique et la réalisation d'un idéal de solidarité et de construction d'une communauté politique qui ne serait pas, comme à l'Ouest, fondée uniquement sur des valeurs individuelles, un glissement de sens radical intervient une fois passée la chute du Mur : le concept est approprié par les théoriciens libéraux des transitions démocratiques et la société civile est désormais définie de manière beaucoup plus restrictive et normative comme le lieu de passage à la démocratie libérale et à l'économie de marché.

*Amérique latine (1970-1980).* Dans de nombreux pays, la société civile s'est développée en opposition à la dictature, puis a eu un poids extrêmement important au cours des transitions démocratiques des années 1980<sup>44</sup> : engagement croissant d'une partie de l'Église catholique en faveur de la démocratie, femmes de la Plaza de Mayo en Argentine, mouvement indien en

---

<sup>44</sup> Voir Aurelio Alonso Tejada, « Le concept de société civile dans le débat contemporain : les contextes » in *Cahiers Alternatives Sud* vol. 5 n°1, 1998, p. 36.

Équateur ou en Bolivie, zapatistes au Mexique, etc. La réactivation de la société civile est également l'expression de l'impact des nouvelles conditions de l'insertion du continent dans l'économie mondiale et de la nouvelle configuration des rapports de pouvoir : aspirations à l'autonomie d'acteurs sociaux du secteur populaire, traditionnellement sous la coupe des acteurs conventionnels du système politique ; abandon des fonctions distributives de l'État qui a obligé les plus démunis à se mettre en quête de nouvelles modalités d'expression collective et de nouvelles solutions à leurs problèmes. Aujourd'hui, des luttes spécifiques nouvelles (femmes, environnement...) s'articulent ou entrent en conflit avec les pratiques d'acteurs qui ont une plus longue trajectoire sociale : Indiens, habitants des bidonvilles, membres de coopératives, militants des droits humains, paysans, étudiants, syndicalistes, etc.

*Asie (1980)*. L'usage de la notion de société civile, en Asie du Sud-Est notamment, est liée à l'urbanisation et à l'éclosion des classes moyennes, suite au mouvement d'industrialisation et d'essor économique dans certains pays asiatiques dès les années 1970, mais également à la contestation des régimes autoritaires et à l'imprégnation culturelle et idéologique anglo-saxonne, diffusée par les médias et véhiculée par les étudiants de retour des États-Unis. Les secteurs populaires se caractérisent souvent par un faible degré d'organisation. Les dynamiques associatives varient fortement selon l'orientation politique du régime. Ainsi au Vietnam, une partie importante de la population fait partie des associations de masse encadrées par le parti, mais qui jouent néanmoins un rôle d'intermédiation ; il n'y a guère de place, aujourd'hui encore, pour un associationnisme autonome. En Inde, il existe un fort dynamisme associatif doté d'une très grande diversité d'organisations. Mouvement de résistance des *dalit* (intouchables), mobilisation des populations autochtones, ONG d'activistes financées par l'élite intellectuelle et économique nationale, coopératives, mouvements de femmes, etc. La prégnance du système de castes est une donnée fondamentale pour la compréhension de la structuration de cette société civile.

*Afrique sub-saharienne (1980-1990)*. Des organisations civiles se développent dès les années 1960 en se mobilisant contre les dictatures. Néanmoins, c'est essentiellement à partir des années 1980-1990 que l'on observe une croissance exceptionnelle du nombre d'organisations qui a non seulement pour origine la chute des régimes autoritaires ou le travail des ONG, mais également la fin du recrutement dans le secteur public et l'arrivée de ressources financières internationales. De très nombreuses ONG internationales ou locales se sont installées ou créées afin de répondre aux situations d'urgence et aux besoins de développement ; les organisations de base sont très présentes, notamment en milieu rural. Aujourd'hui, « *l'incertitude (...) caractérise (...) les transitions [démocratiques] subsahariennes dont bon nombre ont avorté ou sont demeurées inachevées. Mais certains changements comme le développement d'une presse critique et d'associations de défense des droits de l'Homme, l'émergence de syndicats indépendants, l'instauration du multipartisme ou l'institutionnalisation d'élections concurrentielles (...) témoignent de l'érosion durable de l'autoritarisme*<sup>45</sup> ».

*Pays arabes (1990)*. Dès les années 1980, l'expression « société civile » est devenue le symbole des partisans autoproclamés du pluralisme et de la démocratie et de l'exclusion de la mouvance islamiste. Les sociétés civiles arabes ont connu ces dernières décennies une réactivation et un renouveau général aussi bien dans leurs objectifs et leurs vocations que dans leurs modes d'action et de financement. Ces associations manifestent une volonté de participer à la

---

<sup>45</sup> René Otayek, « Vu d'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 212.

définition de la chose publique en se positionnant comme partenaires des pouvoirs publics dans les choix et la conduite du développement. La question des droits humains est devenue un thème incontournable du débat politique arabe. Le renouvellement et l'activation des sociétés civiles arabes semblent contribuer à la démocratisation des régimes. Il ne faut cependant pas sous-estimer la prégnance des principes religieux sur l'ensemble des sociétés civiles arabes et le dysfonctionnement interne de nombreuses organisations en termes de démocratie (reproduction des rapports sociaux inégalitaires notamment).

Tout en critiquant le culturalisme absolu qui affirme l'impossibilité structurelle d'émergence de sociétés civiles hors du contexte occidental, il est néanmoins indispensable de ne pas chercher à appliquer sur les réalités du Sud un concept figé, un schéma général livré par la théorie politique classique. Il s'agit d'éviter l'écueil de la définition *a priori* de la société civile, car « *celle-ci se définit et s'observe dans l'action et les pratiques réelles* »<sup>46</sup>.

La société civile « vue du Sud » se donne à voir de manière différente de celle du Nord ; elle s'y prête à des usages inédits et des significations nouvelles ; elle s'y décline selon des modalités particulières et des codes culturels spécifiques. La plasticité même du concept se prête d'ailleurs remarquablement à ces métamorphoses et plaide pour une approche dynamique et sans *a priori* culturels de la problématique de la société civile au Sud, dont il faut envisager la formation comme un processus historique, et à l'issue incertaine, en cours. La réappropriation du concept par les acteurs locaux, en fonction des caractéristiques propres des sociétés, de l'évolution historique et du contexte politique, économique et social local favorise l'apparition de modèles originaux de sociétés civiles.

#### **IV. L'ACTION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE**

---

Les rôles qui sont attribués à la société civile varient en fonction du locuteur et de sa conception de celle-ci, mais également du fait de la diversité des acteurs qui la constituent. Ces rôles peuvent cependant être classés en trois catégories : fournir des services aux populations, participer de la construction de la citoyenneté et du débat public, peser sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.

Au-delà de cette diversité d'appréciation et de réalités, tout le monde se retrouve dans l'idée qu'une société civile vigoureuse, forte, est un enjeu fondamental pour la démocratie et le développement socio-économique. Au-delà de ses différences et divergences internes - qui sont valorisées - la société civile participe de l'émergence d'un intérêt général ; elle n'a cependant pas de visée strictement politique et elle ne cherche pas à prendre le pouvoir ou à y participer mais à l'influencer et à s'imposer comme contre-pouvoir.

---

<sup>46</sup> François Doligez, « La participation, un thème récurrent du développement ? », p. 7, in Iram, « De la participation à l'empowerment : entre la mise en condition et l'illusion de la prise du pouvoir ? », *Documents préparatoires aux Journées d'étude Iram* (5-6 septembre 2003), Paris, Iram, août 2003.

## 1. Les rôles de la société civile organisée : contribuer à la production de biens publics et au développement économique et social

Les organisations de la société civile sont à la fois des entreprises de l'économie sociale, des acteurs de la construction de la citoyenneté et des interlocuteurs des pouvoirs publics. À travers ces différents rôles, elles contribuent, en coopération, en négociation, en opposition ou en substitution à l'État, à produire des biens publics et des biens collectifs, à participer au développement économique et social.

### 1.1 Des entreprises de l'économie sociale : fournir des services aux populations

Depuis les années 1980-1990, dans un contexte de fin de l'État « développementiste » dans les pays du Sud, de privatisation des services publics et de décentralisation, les organisations de la société civile jouent un rôle accru et reconnu dans la provision de services aux populations. Tiers-secteur, elles se distinguent de l'État par leur caractère privé et des entreprises par leur but non lucratif.

Si, au Nord, les organisations caritatives se sont développées à partir de la fin du 19<sup>e</sup> siècle, à partir de mécénat et de fonds privés, au Sud, le rôle incitateur des bailleurs de fonds a été fondamental. Les qualités et compétences des organisations de la société civile sont censées leur permettre de fournir un apport distinctif au développement. Certaines, notamment les ONG, possèdent un savoir-faire en matière de mise en œuvre durable de projets et un rapport coût / efficacité introuvables ailleurs. Sur l'agenda de la « bonne gouvernance » et du « *new public management* », plus les pouvoirs publics se sont désengagés, plus on compte sur la société civile pour les remplacer. Si ce processus stimule la citoyenneté - en poussant la société civile à s'impliquer et à prendre en charge les secteurs abandonnés par l'État - les ONG sont parfois utilisées uniquement comme des instances de mise en œuvre de politiques publiques sur lesquelles elle ne pèsent souvent qu'à la marge, voire pas du tout.

#### **Les avantages comparatifs des ONG propres à séduire les bailleurs de fonds<sup>47</sup>**

- capacité à toucher les populations les plus pauvres et à aller dans les zones reculées,
- capacité à promouvoir la participation locale des bénéficiaires,
- capacité à fonctionner à faibles coûts<sup>48</sup>,
- capacité d'innovation, d'expérimentation, d'adaptation et de souplesse,
- capacité à renforcer les institutions locales et le pouvoir des groupes marginaux.

On peut distinguer deux phases successives dans la provision de services aux populations par les organisations de la société civile, qu'il s'agisse des ONG principalement mais aussi, par exemple, d'organisations professionnelles ou de fédérations d'organisations communautaires de base. Ces deux phases correspondent à des modalités différentes de mise en place des services et de structuration des relations avec l'État.

<sup>47</sup> Henrik Secher Marcussen, « Les ONG et la construction de la société civile dans les pays en développement » in Deler, Faure, Piveteau et Roca (coord.), *ONG et développement. Société, économie, politique*, Paris, Karthala, 1998, p. 582.

<sup>48</sup> Voir Banque mondiale, *Governance and Development*, Washington DC, World Bank, 1992, pp. 25-28.

Dans un premier temps, l'espoir placé dans le local, le « développement à la base » et les formes d'auto-organisation des populations ont provoqué un engouement pour toutes les initiatives permettant de pallier les défaillances des politiques publiques et du marché. Néanmoins, les limites d'un développement sur une base strictement locale et autonome ont souvent été signalées. Par ailleurs, les actions d'une multitude d'acteurs aux compétences et approches diversifiées entraînent souvent des problèmes de concurrence et d'hétérogénéité, d'où la nécessité d'une articulation et d'une coordination des différentes initiatives.

En partie pour répondre à ces limites, on est alors progressivement passé d'un rôle informel des organisations, basé sur l'auto-organisation des populations, à un rôle officiel, institutionnalisé et reconnu, d'opérateur privé dans le cadre de politiques publiques. Dans ce cadre, les organisations de la société civile jouent un rôle d'entreprises de l'économie sociale et l'État a pour fonction principale de coordonner et réguler les actions des différents prestataires de services. La notion de partenariat public-privé est alors devenue incontournable, notamment dans des contextes de décentralisation.

*« Le partenariat est un vaste champ d'arrangements impliquant des acteurs étatiques et non étatiques dans l'accomplissement des tâches traditionnellement dévolues à l'État telles que la santé, l'eau, l'éducation, l'hygiène publique et, en partie, la sécurité des citoyens, comme résultante d'une redéfinition du rôle de l'État ; il vise principalement à fournir des services sociaux et infrastructurels aux populations les plus vulnérables ainsi que des opportunités d'emploi et de revenu ; le dénominateur commun des partenariats consiste à mutualiser un ensemble de ressources (financières, humaines, techniques et immatérielles telles que l'information et le soutien politique) d'origine publique et privée pour atteindre des buts sociaux identifiés en commun »<sup>49</sup>.*

Si ce partenariat public-privé favorise une plus grande efficacité, limitant les phénomènes de concurrence et améliorant la pérennisation des interventions des organisations de la société civile, celles-ci sont souvent critiquées car la dépendance à l'égard des pouvoirs publics qu'entraîne le mécanisme de partenariat peut compromettre certaines de leurs missions et leur autonomie. Les organisations de la société civile sont en effet censées avoir un rôle plus large que celui de simples prestataires, agents sous-traitants des pouvoirs publics et concurrentes des entreprises à but lucratif. Elles ont aussi une mission de représentation et d'expression de volontés collectives quant à l'implantation, au fonctionnement et à la qualité de ces services. Par le biais du plaidoyer, parfois critiques quant aux priorités des gouvernements, elles peuvent être amenées à s'opposer à des pouvoirs publics auxquels elles sont associées par ailleurs. De plus, leur rôle de prestataire de services peut, dans certains cas, entrer directement en contradiction avec leur fonction de plaidoyer, par exemple lorsque l'objectif du plaidoyer est de soutenir une demande d'un rôle accru des pouvoirs publics dans des domaines dans lesquels elles-mêmes développent des activités.

Pour remplir leur rôle de médiateur et garder un regard critique sur les actions de l'État, les organisations de la société civile doivent faire preuve d'une certaine indépendance et autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics. Du fait de ces contradictions, certaines organisations ont tendance à privilégier, voire à se focaliser quasi exclusivement sur leur rôle de prestataire de services et cela d'autant plus facilement que ce rôle est particulièrement valorisé, et donc soutenu, que ce soit par les pouvoirs publics nationaux ou les institutions internationales.

---

<sup>49</sup> Voir René Otayek (coord.), *Les sociétés civiles du Sud. Un état des lieux dans trois pays de la ZSP: Cameroun, Ghana, Maroc*, Centre d'études sur l'Afrique noire, IEP, Bordeaux, 2003, pp. 94-95.

La présence croissante des organisations émanant de la société civile dans le domaine des services de base, en partenariat avec les pouvoirs publics, risque donc de compromettre leur rôle de plaidoyer et de représentation. Un des enjeux pour la société civile est alors sans doute de ne pas s'enfermer dans une approche centrée uniquement sur la satisfaction des besoins immédiats mais de développer une approche basée sur les droits. Dans une telle perspective, la complémentarité entre ces différentes fonctions peut largement être mise en valeur. L'engagement local et sectoriel des organisations devient alors la base de leur argumentaire de plaidoyer et de leur dialogue avec les pouvoirs publics ; les conceptions et principes défendus face aux pouvoirs publics se retrouvent alors dans la définition et la mise en place des programmes de prestation de services aux populations.

Enfin, de nombreuses questions se posent quant à la relation entre les opérateurs et leurs bailleurs - dans quelle mesure ceux-ci ne favorisent-ils pas les capacités administratives et financières des organisations plutôt que la qualité de leur intervention ? - mais également sur la place des organisations de la société civile dans la concurrence public/privé. Concurrentes à la fois des entreprises privées et des pouvoirs publics, participent-elles de l'affaiblissement de l'État et du service public ? Par ailleurs, sont-elles capables de proposer réellement un accès à tous à ces services ? Enfin, au-delà du risque d'un « saupoudrage » limité et de la sélection arbitraire des bénéficiaires en fonction de l'orientation (ethnique, religieuse, etc.) de l'organisation considérée, se pose la question plus générale des modalités d'exercice de cette fonction de production de services publics.

## **1.2 Des acteurs de la citoyenneté : éducation populaire et débat public**

La société civile est également le lieu de création du lien social et d'apprentissage. Les organisations de la société civile ont pour vocation le renforcement de la citoyenneté et de la participation politique, à travers :

### ***L'animation citoyenne et l'éducation populaire***

La société civile, au-delà des organisations formalisées, favorise l'émergence d'une communauté de citoyens indépendants, formés et informés, qui s'engagent et participent volontairement à la vie publique. Des citoyens bien informés, conscients de leurs droits et disposés à les défendre, forment un des piliers du système démocratique. D'un pays à l'autre, les moyens et les instruments de formation et d'information diffèrent. L'éducation populaire se veut « un mode d'intervention politique qui crée l'égalité »<sup>50</sup>, un mécanisme d'intégration à travers l'accès à des ressources immatérielles.

*« L'éducation populaire vise l'émancipation individuelle et collective par la formation de citoyens conscients de leurs droits, aptes à se mobiliser et à participer au débat public ».*<sup>51</sup>

### ***L'émergence et l'animation de l'espace public***

Dans une société de citoyens libres et égaux en droits, fondement de la démocratie, la société civile est le lieu de création du lien social. Le système social n'est plus garanti par la référence à une transcendance. Il se base alors sur deux principes : le droit de faire ce qui ne nuit pas à

---

<sup>50</sup> Didier Lapeyronnie, *Que peut-on entendre aujourd'hui par éducation « populaire » ?*, disponible sur [www.educpop.org](http://www.educpop.org).

<sup>51</sup> Voir [www.educpop.org](http://www.educpop.org).

autrui et le pouvoir de s'engager, de s'associer. Le foisonnement associatif traduit des solidarités nouvelles et, de ce fait, contribue de manière fondamentale à la prévention des conflits.

Tout travail de formation des citoyens consiste donc à favoriser l'émergence d'un espace public, entendu comme un lieu d'émergence et de mise en évidence des contradictions, d'expression des conflits de représentations et d'intérêts, d'élaboration d'opinions susceptibles de nourrir le débat public. Les différentes composantes de la société y construisent et confrontent leur projet de société.

La problématique de la citoyenneté est liée au droit à l'information et donc au rôle des médias. Dans les sociétés démocratiques, ceux-ci sont partie intégrante de la vie sociale et politique et tiennent une place essentielle dans la vie publique. Ils jouent un rôle d'intermédiaires, favorisant le développement de la citoyenneté d'une part, assurant la transparence de la gestion des affaires publiques d'autre part. Les médias sont considérés comme des acteurs fondamentaux de la société civile. Néanmoins, leur indépendance est un concept très complexe car outre la qualité du travail des journalistes et la non-ingérence dans l'exercice de leur profession, la question de la propriété et du financement des médias est particulièrement déterminante.

### **1.3 Des interlocuteurs des pouvoirs publics : peser sur l'élaboration des politiques publiques**

Tout l'enjeu d'un développement économique et social effectif est qu'il doit tendre, non pas à séparer société civile et État, mais d'une part à les renforcer et à développer leur autonomie et, d'autre part, à les articuler étroitement. Les organisations de la société civile ont vocation à peser sur les politiques publiques par la participation au processus décisionnel car la « chose publique » ne relève plus exclusivement de l'État. Même si celui-ci a un rôle d'arbitrage, de régulation, la production de biens publics n'est pas le monopole de l'État. L'analyse des rôles de la société civile pose donc question quant aux modes émergents de choix publics, aux critères et processus par lesquels sont adoptées les décisions, aux critères de définition de l'intérêt public et d'arbitrage. Cela renvoie à de nombreux enjeux politiques en termes de représentativité, de légitimité, de responsabilité et d'efficacité de ces organisations. La contribution de la société civile peut se jouer à deux niveaux : la lutte pour la prise en compte par l'État de certaines questions ou acteurs (rôle de lobby ou de plaidoyer) ; le débat sur la définition des modalités de mise en œuvre (rôle de négociation et d'expertise).

La démocratie se caractérise par un mode de gestion des conflits par la délibération et la négociation dans l'espace public. On peut opérer une distinction entre trois grandes formes de relations collectives qui aboutissent à deux modèles distincts de prise de décision (voir tableau ci-dessous). Bien entendu, dans la réalité les formes s'enchevêtrent et la décision résulte souvent de processus complexes où il y a eu négociation et consultation.

**Tableau 2. Formes de relations collectives et modèles de prise de décision**<sup>52</sup>

Formes de relations collectives	Modèles de prise de décision
<p><b>La consultation :</b> Le Gouvernement consulte des acteurs de la société civile avant de décider. Il peut aussi élargir la consultation à l'ensemble de la société (par référendum par exemple).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Séparation nette entre logique de participation et décision.</li> <li>▷ Participation très large, mais il revient au Gouvernement d'arbitrer et de trancher.</li> <li>▷ Importance de l'exigence pédagogique sur le fond et la forme de la consultation.</li> <li>▷ L'enjeu concerne l'équilibre entre participation et décision.</li> </ul>
<p><b>La négociation :</b> Quasi-monopole de la représentation à quelques acteurs de la société civile, qui doivent trouver un compromis pour dégager un intérêt général.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ Organisations représentatives incorporées dans le processus de décision.</li> <li>▷ En négociant et en se concertant, elles doivent « dégager un intérêt général ».</li> </ul>
<p><b>La concertation :</b> Les pouvoirs publics s'entourent d'interlocuteurs sociaux ou culturels pour décider conjointement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ La légitimité de ce modèle est davantage d'ordre pratique : faire aboutir des négociations, signer des accords, conclure des pactes.</li> <li>▷ C'est-à-dire décider en commun.</li> </ul>

Incités par les principaux bailleurs de fonds, les pouvoirs publics, aux niveaux local, national, et régional<sup>53</sup>, tendent à institutionnaliser leur partenariat avec la société civile. Le choix des modalités de représentation de la société civile dans ces cadres de concertation est alors un enjeu fondamental : qui a le droit de participer ? Qui est considéré comme légitime et représentatif ? Qui est exclu du cadre de concertation ? Alors qu'un nouveau modèle de gestion de la société commence à être mis sur pied, on peut évoquer un risque de dérive vers un corporatisme de nouveau type<sup>54</sup>, instaurant une relation privilégiée entre l'État et certains acteurs au détriment d'autres, considérés comme illégitimes. La collaboration entre l'État et certaines organisations de la société civile renforce leur légitimité respective, d'où des logiques de sélectivité et d'exclusion très fortes dans ces espaces de dialogue. Le souci de nombreux gouvernements est de pouvoir s'entretenir avec un nombre limité d'acteurs, considérés comme représentatifs et légitimes. Cette préoccupation est parfois confortée par la prétention de certaines associations à fédérer toutes les initiatives. Le risque existe alors de mettre en exergue quelques porte-parole dominants de la société civile, dont la forte capacité de s'exprimer et la récurrence de la prise de parole contribuent à l'énonciation d'une problématique unique de la société civile.

Le renforcement des moyens pour la société civile de peser sur les politiques publiques passe sans doute aujourd'hui par le dépassement de cette forme de néo-corporatisme comme mode de gestion des conflits sociaux. L'enjeu est peut-être de redéfinir les modalités de la subsidiarité associative, favorisant une régulation conjointe de l'ordre politique, social et économique

<sup>52</sup> D'après la classification de P. Reman, « Pour la société civile » in *La Revue Nouvelle*, T. 113 n°1, Bruxelles, janvier 2001, pp. 56-57.

<sup>53</sup> Au niveau régional, le cas du Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest (Roppa), créé pour faire pression sur les accords agricoles de l'Uemoa (Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest), est particulièrement intéressant. Voir [www.roppa-ao.org](http://www.roppa-ao.org).

<sup>54</sup> Oscar Saldarriaga, « La société civile en Amérique latine : l'apport de l'expérience colombienne », *Cahiers Alternatives Sud* vol. 5 n°1, Paris, Cetri-L'Harmattan, 1998, p. 165.

par les citoyens, par la mise en place de mécanismes permettant la participation au processus de décision au niveau le plus bas. Lorsqu'un désaccord survient, le pouvoir de contrôle des pouvoirs publics permettrait de trancher, ceux-ci disposant alors toujours de la capacité à préserver l'intérêt général. Enfin, si le renforcement de la société civile nécessite la systématisation des cadres de concertation avec les pouvoirs publics, une réelle prise en compte des revendications de la société civile passe avant tout par l'imposition d'un rapport de force plus favorable à celle-ci, d'où l'importance de leur fonction de plaidoyer.

Au sein des organisations de la société civile, la prise de conscience du fait que les projets de développement seuls n'auront jamais d'impact sur les causes profondes de la pauvreté et des injustices n'est pas nouvelle. Aujourd'hui, le débat entre priorité à la satisfaction des « *basic needs* » ou changement social est dépassé. Il est admis qu'un changement durable requiert une gamme étendue d'actions à différents niveaux, de la communauté locale aux institutions internationales. Depuis le début des années 1990 ont émergé des programmes de plaidoyer au sein des ONG de développement, qui se sont alors rapprochées d'autres organisations de la société civile plus habituées à cette fonction, syndicats ou mouvements sociaux.

La fonction de plaidoyer est de nature éminemment politique, à la fois en elle-même et en termes d'objectifs recherchés, car il s'agit d'un ensemble d'actions, de techniques d'information et de communication en vue d'orienter une décision dans un sens favorable à l'intérêt défendu et représenté.

*« Le plaidoyer vise à changer les politiques, positions ou programmes d'une institution, quelle qu'elle soit - une petite ONG, un conseil villageois ou de famille, un ministère de la Santé, un parlement national, une organisation internationale ou tout autre type d'organisation (...). Partout où un changement doit se faire, le plaidoyer a un rôle à jouer »<sup>55</sup>.*

Outre les ressources financières, organisationnelles et techniques, elle implique notamment des compétences et qualités politiques : vision globale des enjeux, cohérence entre les pratiques des organisations et les revendications, légitimité et responsabilité. Le rôle de plaidoyer pose de nombreuses questions, notamment quant à la capacité de structuration des sociétés civiles au niveau national ou régional, car l'élément central est le type de rapport de force que les organisations de la société civile sont capables d'imposer à des pouvoirs publics sur une thématique ou une revendication précise.

Ainsi, une conceptualisation dynamique des relations entre la société civile et l'État doit être capable d'associer un rôle d'opposition, en particulier de son plaidoyer en faveur des droits et un potentiel de complémentarité en termes d'offre de services. Par ailleurs, cette dynamique de la relation se pratique à différents niveaux du gouvernement, du local au national, voire à l'international.

---

<sup>55</sup> Ritu R. Sharma, *Introduction au plaidoyer. Guide de Formation*, janvier 1997.

## 2. Les enjeux de l'action de la société civile : gouvernance et démocratie participative

Si l'émergence et la consolidation de la société civile dépendent en grande partie des progrès de la démocratie et du développement socioéconomique, réciproquement ceux-ci ne peuvent se réaliser sans la participation des diverses forces de la société et sans que celles-ci n'établissent avec l'État des relations à la fois de partenariat, de négociation et de contrôle démocratique. Aujourd'hui, alors que les termes de « gouvernance » et de « démocratie participative » sont omniprésents dans le discours politique, la société civile devient d'autant plus un acteur central des nouveaux modes de régulation du politique.

### 2.1 Le renforcement de la démocratie et de l'État de droit

Les processus d'émergence de la société civile, par delà l'historicité de chaque trajectoire nationale, confirment l'hypothèse du lien indissociable entre la problématique de la démocratie et celle de la société civile. Si l'État démocratique dépend en premier lieu de la vitalité associative au sein de la société civile, à l'inverse, une société civile démocratique ne peut s'épanouir qu'au sein d'un État démocratique. Le développement de la société civile est donc à la fois un indice et un vecteur de la démocratisation du système politique et du renforcement de l'État de droit. Le concept de société civile qui réapparaît au cours des années 1980 est fortement lié à la délégitimation de l'autoritarisme politique et aux processus de transition démocratique.

Le rôle des acteurs de la société civile dans les processus de transition démocratique peut être apprécié sous trois aspects principaux<sup>56</sup> :

- le changement des procédures institutionnelles (démocratisation du régime politique) ;
- l'établissement d'un État de droit, reconnaissant et respectant les libertés individuelles et collectives ;
- le développement de la citoyenneté, et notamment de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques (délibération ou décision).

Certaines approches très volontaristes sont fondées sur l'hypothèse que la société civile a vocation à se substituer à l'État et à la société politique pour réaliser la démocratisation. D'après René Otayek, « *cette analyse, parfaitement transposable aux transitions d'Afrique subsaharienne (...), semble décliner l'utopie d'une totale dépolitisation (...) que nourrissent la faillite des dictatures [« développementistes »], la fragilité structurelle des partis politiques (...), la rareté des vraies alternances politiques et, surtout, l'avortement de maintes transitions (Togo, Congo, Kenya, Gabon, Guinée, Zimbabwe, etc.)* » (...)<sup>57</sup>. Cette défiance à l'égard du politique et cette représentation parfois illusoire de la société civile comme « anti-politique » et autosuffisante doit cependant être soulignée. Et cela d'autant plus fortement que la société civile ne semble pouvoir réellement jouer son rôle démocratisateur que dans le cadre d'une relation d'autonomie par rapport à la société politique mais en complémentarité avec elle. « *La démocratisation (transition et consolidation)* [et la promotion de l'État de droit reposent] sur

<sup>56</sup> Catherine Delhoume (coord.), *Contre-pouvoirs et démocratisation : une étude comparative du rôle des syndicats et des associations dans quatre pays (Algérie, Bosnie-Herzégovine, Mexique, Roumanie)*, Paris, Iedes, juil. 2002, p. 51. Disponible sur <http://iedes.univ-paris1.fr/dossierRecherche/CONTRE-POUVOIRS%200206.doc.pdf>.

<sup>57</sup> René Otayek, « Vu d'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 200.

*l'interaction dynamique de l'État et de la société civile comme entités différenciées, institutionnalisées et complémentaires* »<sup>58</sup>.

*« Au mieux la société civile peut détruire un régime non démocratique. Néanmoins, une transition démocratique achevée et principalement la phase de consolidation démocratique, doit impliquer la société politique - c'est-à-dire les partis politiques, les élections, les règles électorales, le leadership politique, les alliances partisans et les parlements - par laquelle la société se constitue elle-même politiquement pour sélectionner et surveiller le gouvernement démocratique »*<sup>59</sup>.

Tout en revendiquant ainsi un rôle légitime dans les débats publics et la définition des politiques, la société civile organisée doit donc veiller à ce que ces processus se fassent dans le cadre des institutions publiques et du système politique.

## **2.2 La construction d'une gouvernance démocratique et participative**

Le retour du concept de société civile est étroitement lié à une remise en cause des modes de régulation politique caractérisés par la prééminence absolue de l'État. Les politiques d'ajustement structurel, puis les premiers programmes de « bonne gouvernance », ont été conçus pour faire du secteur privé le moteur du développement et « ajuster » les missions de l'État. La nouvelle action publique en appelle aujourd'hui à une sorte de « *Sainte Trinité : agences de régulation, politiques contractuelles, forums de débat public* »<sup>60</sup> ; elle se définit, d'une manière sans cesse plus accentuée, en partenariat avec des représentants multiples de la société civile dont les savoirs et les capacités sont intégrés directement au pilotage étatique.

Dans une perspective analytique - et non pas normative de définition d'une « bonne » gouvernance - la gouvernance est « *l'art de gouverner en articulant la gestion des affaires publiques à différentes échelles de territoires, du local au mondial, en régulant les relations au sein de la société et en coordonnant l'intervention des multiples acteurs (...). La gouvernance sera bonne ou mauvaise en fonction de la capacité des gouvernants et des administrations à respecter des principes qui favorisent l'adhésion et la participation de l'ensemble des acteurs de la société civile aux politiques qui les concernent* »<sup>61</sup>.

Le lien entre gouvernance et participation de la société civile est ici essentiel. Une gouvernance démocratique est définie de manière large comme mettant l'accent sur la consolidation d'un État de droit, sur le respect des valeurs démocratiques et sur la prise en compte de la dignité de la personne humaine pour améliorer la gestion des affaires publiques. La recherche du dialogue à tous les niveaux, et notamment entre l'État et la société civile, est vue comme une condition de cette gouvernance démocratique.

---

<sup>58</sup> René Otayek, « Vu d'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 212.

<sup>59</sup> « *At best, civil society can destroy a non-democratic regime. However, a full democratic transition and especially democratic consolidation, must involve political society - i.e. political parties, elections, electoral rules, political leadership, interparty alliances and legislatures - by which society constitutes itself politically to select and monitor democratic government* » in J.-J. Linz et A. Stepan, cités par René Otayek « Vu d'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré », *Revue internationale de politique comparée* vol. 9 n°2, 2002, p. 200.

<sup>60</sup> Jean-Pierre Gaudin, *Pourquoi la Gouvernance*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2002, p. 129.

<sup>61</sup> DGCID, *Pour une gouvernance démocratique. Document d'orientation de la politique française de coopération*, Paris, MAE-DGCID, 2003, p. 8.

Dans un contexte de crise de légitimité du système politique et de la représentation, la perspective d'une démocratie participative apparaît de plus en plus attractive. Face à une demande croissante de reconnaissance et une exigence de participation à la prise de décision, la promotion de la citoyenneté ne semble pas pouvoir se réduire à une simple participation périodique à des élections.

Conseils de quartiers, forums citoyens, budget participatif, référendums d'initiative populaire, démocratie de proximité... Ces initiatives se répandent au Nord comme au Sud. Elles semblent explorer des voies originales en matière de démocratie en tentant de résoudre la question de l'implication des citoyens et de la société civile dans les processus de délibération politique. Ces expériences cherchent à surmonter la double délégation à l'égard de ceux qui savent et à l'égard des représentants, délégation qui ne fait que s'accroître avec la professionnalisation croissante de la politique.

En exigeant la transparence dans la gestion des affaires publiques<sup>62</sup> et le respect de l'obligation de rendre compte, la société civile remet fondamentalement en cause les modalités d'exercice du pouvoir, à tel point que certains analystes évoquent l'apparition d'un quatrième pouvoir, celui des citoyens, aux côtés des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire<sup>63</sup>.

De fait, à Porto Alegre et dans d'autres villes où l'expérience a été tentée, la démocratie participative a d'ores et déjà modifié en profondeur le fonctionnement du système politique. À travers l'institutionnalisation de procédures organisant la délibération publique et la participation des habitants à l'élaboration du budget municipal, les citoyens peuvent contribuer à la définition et à l'amélioration des politiques publiques.

De nombreux défis subsistent cependant. Outre ceux de l'efficacité de la participation et du dépassement de l'échelle locale, les risques d'instrumentalisation et de conflits de légitimités sont les plus cruciaux. La « participation » est parfois proclamée essentiellement pour des fins électoralistes ou sert à légitimer des choix déjà faits ; l'effectivité de ces processus participatifs dépend en grande partie d'une réelle volonté politique de ceux qui les mettent en place et des modalités pratiques de mise en œuvre. Enfin, l'articulation entre la dynamique de démocratie et le gouvernement représentatif est aujourd'hui l'un des enjeux principaux ; le fait que plusieurs sources de légitimité coexistent n'est pas problématique en soi ; c'est au contraire la base même d'un réel fonctionnement démocratique. En revanche, on doit poser la question de leur effectivité et de leur éventuelle hiérarchie lorsqu'une décision doit être prise.

### **2.3 L'émergence de contre-pouvoirs citoyens**

À travers les cadres de concertation ou dans la rue, l'action collective peut prendre des formes variées mais elle vise toujours à aboutir à des changements générés par des rapports de force. C'est en cela que l'on peut parler de pouvoir ou contre-pouvoir citoyen. En se constituant en contre-pouvoirs, la société civile a potentiellement la capacité de contrebalancer l'État ou de l'orienter en fonction de ses intérêts ou de ses valeurs.

---

<sup>62</sup> Sur la société civile et la lutte contre la corruption, voir Transparency International, *Combattre la corruption : enjeux et perspectives*, Paris, Karthala, 2002, pp. 185-194. Disponible sur [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

<sup>63</sup> Marion Gret et Yves Sintomer, *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, Paris, La Découverte, 2002, p. 130.

« Loin de considérer les mouvements sociaux comme antithétiques d'un système politique démocratique ou d'une bonne organisation de la sphère sociale (conception des pluralistes), ils sont pour nous l'élément clé d'une société civile moderne, et une forme importante de participation à la vie de la cité. Nous ne considérons pas pour autant que les mouvements sociaux préfigurent un type de participation qui va, sinon devrait, se substituer aux organismes institutionnels de la démocratie représentative (position démocratique radicale). Selon notre conception, les mouvements sociaux favorables à l'élargissement des droits, à l'autonomie de la société civile et à une démocratisation plus avancée, constituent les éléments essentiels d'une culture politique démocratique vivante »<sup>64</sup>.

La démocratie peut être caractérisée comme un équilibre des pouvoirs, ou des pouvoirs et des contre-pouvoirs. Mais là encore on peut distinguer deux « modèles » de structuration des relations entre pouvoirs et contre-pouvoirs :

L'idée d'une gouvernance où pouvoirs et contre-pouvoirs s'expriment librement sur la scène publique, en dehors de toute référence à un principe d'intérêt général, représente un des fondements de la vie politique nord-américaine. L'intérêt public auquel on se réfère alors résulte d'une rivalité entre intérêts divers et contradictoires exprimés par les citoyens les mieux organisés. Le rôle des élus revient à arbitrer entre ces différents intérêts en fonction de la mobilisation politique et des capacités de lobbying qui les sous-tendent.

Implicitement ou non, une analyse critique du modèle anglo-saxon prend pour référent de l'action collective l'idée d'un intérêt général et d'un État se donnant les moyens de le définir et de le défendre. La majorité des États d'Europe continentale, notamment, ont adopté ce modèle. La notion d'intérêt général se heurte à la question des critères que l'on utilise pour en juger. Le développement de la société civile a pour rôle d'engendrer une conscience citoyenne fondée sur cet intérêt général ; elle doit permettre aux citoyens de prendre part à sa définition par le biais du débat public. Dans ce modèle, la défense des intérêts communs des citoyens ne doit pas être fonction de leur capacité à s'organiser, mais a pour fondement un principe éthique de solidarité et d'égalité.

Au-delà de ces deux modèles, trois types de facteurs d'émergence de ces contre-pouvoirs citoyens peuvent être identifiés :

- *Au niveau de l'ensemble de la société : éducation citoyenne et culture démocratique.* Les acteurs de la société civile participent aux processus de démocratisation par la pluralisation de la société et l'élargissement du champ de vision des acteurs sociaux et du champ de leurs possibilités de choix, de mobilisation et d'action<sup>65</sup>. La formation à la compréhension des problématiques publiques et de la gestion de l'espace public est essentielle. Au-delà des organisations formelles, faire émerger des contre-pouvoirs c'est fabriquer de la citoyenneté, mettre les individus en situation d'acteurs et les engager dans une dynamique responsable et citoyenne, c'est encourager en chacun sa confiance en sa propre capacité à intervenir sur le cours des choses, à changer la société.
- *Au niveau de chaque organisation : légitimité, autonomie et capacité de mobilisation des organisations.* La capacité des organisations émanant de la société civile à se constituer en contre-pouvoirs dépend essentiellement de l'importance de leur base sociale, mais également de leur autonomie, notamment vis-à-vis de l'État. Au-delà de ces deux aspects,

---

<sup>64</sup> Jean L. Cohen et Andrew Arato, « Un nouveau modèle de société civile », *Les Temps modernes*, Paris, juillet 1993, p. 61.

leur légitimité provient avant tout de leurs vertus propres en termes de démocratie interne ou de transparence financière, mais surtout de leur capacité à agir positivement sur l'ordre social.

- *Au niveau de la structuration des organisations : fonctionnement démocratique et structuration.* La formation d'organisations faitières, la structuration en réseaux ou regroupements divers est essentielle, car une trop grande atomisation de la société civile nuit à sa capacité d'intervention publique. De plus, des relations plus soutenues entre différents types d'organisations et une capacité de coordination entre syndicats, ONG et autres acteurs sociaux, semble être un axe particulièrement prometteur de mobilisation, comme l'illustre le mouvement altermondialiste.

La société civile transforme la vie politique par l'émergence d'organisations et de réseaux d'intérêts multiples qui occupent des espaces grandissants de la vie publique. Certaines de ces forces sociales ont potentiellement les moyens de se constituer en contre-pouvoirs et d'acquies ainsi une capacité d'intervention publique collective. L'enjeu étant d'arriver à concilier dans l'action une faculté de questionnement critique et une perspective de construction de la société.

L'analyse de la définition et des rôles de la société civile a permis de mieux cerner cette notion complexe et l'enjeu qu'il y a à se pencher sur la problématique du renforcement de la société civile aujourd'hui. Les acteurs de la société civile jouissent en effet potentiellement de compétences et de qualités uniques, et notamment de la capacité de transformer, aux plans économique, politique et social, la scène locale par la promotion des initiatives populaires, la consolidation de la gouvernance locale et l'appui à la cristallisation d'une force de proposition citoyenne.

---

<sup>65</sup> Catherine Delhoume (coord.), *op. cit.*, p. 53.

## Conclusion : les enjeux pour les organisations de solidarité internationale

Centrale à la fois dans les débats publics et dans les politiques de coopération, la problématique du renforcement de la société civile est intégrée aux discours et aux répertoires d'action de l'ensemble des acteurs du développement, unanimes quant aux enjeux que représentent les sociétés civiles du Sud pour l'avenir de ces pays. L'objet de cette étude était donc d'apporter des éclaircissements sur ce concept qui touche à de nombreuses problématiques, des rapports État/société à l'action collective en passant par la définition des politiques publiques et les modalités de l'aide.

Eux-mêmes partie prenante de sociétés civiles au Nord, les acteurs privés de solidarité internationale défendent tous la perspective de sociétés civiles fortes dans les pays du Sud. Néanmoins, ils font face à d'importants défis et les débats sur le renouvellement de leurs pratiques sont nombreux. Cette conclusion propose cinq grands axes d'action en termes de renforcement des sociétés civiles du Sud pour les organisations de la solidarité internationale.

### 1. Réhabiliter le politique et l'État

L'utilisation du terme comme concept normatif (ce que devrait être la société civile) et non pas empirique (ce qu'elle est) favorise souvent une approche technique et apolitique du renforcement de la société civile. Dans un contexte néo-libéral prônant l'affaiblissement de l'État, c'est à la société civile, substitut idéalisé, qu'incombe la charge de réaliser des fonctions d'intérêt général et de compenser les défaillances du marché. Concernés au premier chef par la « chose publique », ces acteurs se doivent néanmoins d'agir le plus indépendamment possible du « politique », car c'est de sa constitution contre le politique ou contre l'État que la société civile est censée puiser l'essentiel de sa légitimité.

Nous avons souligné les ambiguïtés d'une telle conception utilitaire et apolitique de la société civile. Celle-ci se construit perpétuellement en référence à la société politique, dans un processus interactif de dénonciation et de participation, qu'il s'agisse de pallier les défaillances du politique, de le contourner, de lui instituer un contre-pouvoir, etc. Par ailleurs les risques sont grands à dénigrer totalement le rôle de l'État comme instance de régulation politique : fragmentation des sociétés, privatisation de la violence, absence de solidarité redistributive...

*« Rien ne serait plus dommageable pour la société civile elle-même que de croire qu'elle jouit spontanément de qualités organisatrices ou gestionnaires dispensant des mécanismes de régulation propres à la puissance publique (...). Si l'État absorbe la société, c'est le totalitarisme ; si c'est la société qui absorbe l'État, alors c'est l'état de nature hobbesien que préfigurent les tragédies somalienne, libérienne ou sierra-léonaise. Quand l'État est faible, la société civile l'est également et s'avère donc impuissante à contenir la récurrence de mouvements*

*incivils ; quand, en revanche, elle est forte, la participation politique s'en trouve stimulée, ce qui tend à accroître et consolider la légitimité de l'État »<sup>66</sup>.*

La réflexion sur la société civile doit s'associer à une réflexion sur le rôle de l'État en tenant compte des réalités politiques et sociales locales. Dépasant l'opposition radicale entre société civile et État, l'idée à approfondir est sans doute celle de la complémentarité entre un « État solidaire » et une « société solidaire », de modes renouvelés de production de biens publics et d'action publique partagée. À l'inverse de certaines pratiques actuelles, l'accent mis sur la société civile devrait prendre appui sur la réhabilitation du politique, du débat contradictoire arbitré par l'État sur la production de biens publics, sur la définition négociée de politiques publiques porteuses d'intérêt général, pour contribuer, à travers le renforcement de la société civile, à construire une meilleure gouvernance démocratique. L'importance de la consolidation des mécanismes de participation et de médiation entre société civile et sphère politique, réhabilitant l'État dans son rôle d'arbitre, est donc un enjeu essentiel, que les différentes sociétés doivent se construire, selon leur histoire et leurs dynamiques propres.

## **2. Situer les organisations de la société civile dans leur contexte social et politique et dans leurs finalités**

L'un des problèmes majeurs auxquels se heurte toute politique de renforcement est l'identification des acteurs avec lesquels travailler et à renforcer. Comment identifier les acteurs réellement créateurs de lien social, attachés à la réalisation d'un bien commun voire de l'intérêt général, privilégiant un mode démocratique de fonctionnement et combinant efficacité et représentativité ?

La tendance généralisée à traiter la société civile comme un monolithe et à avoir une approche normative plutôt qu'empirique est souvent dommageable car elle mène à l'illusion de la pluralité et de l'inclusion : présupposé de l'universalité des caractéristiques de cette société civile, risque d'instrumentalisation par des organisations aux visées ethno-régionalistes ou religieuses ou simplement captatrices d'aide, difficulté à identifier les réelles forces sociales de changement, dépendance par rapport aux bailleurs et à leur conception des rôles de la société civile. Dès lors, on n'échappe pas à un double piège : d'un côté on risque d'idéaliser la société civile et d'appuyer des acteurs qui, sous un discours rodé, portent des intérêts particuliers ou défendent des projets de société excluant ; de l'autre, on risque d'exclure des acteurs qui ne correspondent pas au modèle que l'on se fait, mais sont en phase avec leur société, contrecarrant des dynamiques et des trajectoires plus endogènes de développement de la société civile. L'afflux d'une offre d'appui et de financements, ciblée vers un type donné d'organisations correspondant aux projections du Nord, tend à susciter des organisations de type occidental, et notamment des ONG ou des organisations d'intérêts privés camouflés en ONG.

Dans un contexte caractérisé par le foisonnement associatif et le jeu complexe de la tradition et de la modernité, il convient de se défaire d'une vision idéalisée de la société civile nécessairement composée d'organisations vertueuses et indépendantes. Économiques, politiques ou religieux, il s'agit de reconnaître la diversité des intérêts et de prendre en compte les rapports de pouvoirs au sein des sociétés, voire au sein des organisations.

---

<sup>66</sup> René Otayek (coord.), *Les sociétés civiles du Sud. Un état des lieux dans trois pays de la ZSP : Cameroun, Ghana, Maroc*, Centre d'études sur l'Afrique noire, Bordeaux, 2003, p. 139.

Au Sud, les associations, les syndicats, les politistes, les intellectuels doivent penser leur propre vision de la société civile, leur propre façon de construire un espace public dans leur société, leur propre trajectoire de démocratisation, de co-construction de l'État et de la société civile. Pour les organisations de solidarité internationale, le défi consiste à accompagner, dans des contextes économiques, sociaux et politiques complexes, des dynamiques spécifiques et originales, sans imposer une vision et un modèle, mais tout en veillant à la promotion réelle d'un intérêt général et d'un espace public. Seule une connaissance intime du milieu local et de ses dynamiques peut permettre de se repérer et de prendre pour point de départ les capacités et conditions locales plutôt que des éléments extérieurs. Le renforcement des capacités ne doit pas se faire à sens unique, il s'agit également pour les acteurs du Nord de renforcer leur capacité de compréhension des évolutions de ces sociétés, d'être capable de se distancier de leurs projections, de comprendre les enjeux politiques et sociaux dans les pays où ils interviennent.

### **3. Reformuler des stratégies de coopération**

Autonomisation des partenaires du Sud, mobilisation plus diverse d'acteurs des sociétés civiles du Nord, le monde de la coopération se complexifie. ONG, collectivités territoriales, syndicats, associations, médias, organisations de jeunes, de femmes, confessionnelles, mutuelles, lycées, etc. sont aujourd'hui légitimes pour mener des actions de coopération avec leurs homologues du Sud. Ce n'est pas nouveau pour la plupart de ces acteurs mais cela prend une nouvelle ampleur. Les ONG de développement ont perdu leur prépondérance - en tout cas leur quasi-exclusivité - et c'est la coopération entre sociétés civiles du Nord et du Sud qui devient un axe majeur des politiques de développement : au Nord comme au Sud ainsi qu'entre le Nord et le Sud sont en train de se développer des réseaux d'échanges de pratiques, des campagnes de plaidoyer communes et des actions opérationnelles conjointes.

Peut-on évoquer alors la probable disparition des ONG, celles-ci n'ayant plus de spécificité à leur action de coopération ? C'est certainement plus en termes de reformulation de leurs rôles et de redéfinition de leurs pratiques, que se posent les enjeux. Le renforcement des organisations des sociétés civiles du Sud devient pour certaines le seul et unique objectif, alors que d'autres soulignent la nécessité de garder un pied opérationnel sur le terrain, arguant du fait que seule l'expérience directe donne la légitimité d'agir au-delà, notamment par le plaidoyer, et que c'est dans une connaissance intime des situations que l'on peut être pertinent pour des actions d'appui. Au-delà de ces divergences importantes, on peut identifier trois rôles principaux attribués aujourd'hui aux ONG du Nord face à leurs partenaires du Sud<sup>67</sup> :

- *une fonction d'appui* (institutionnel et opérationnel) avec passage d'une fonction d'opérateur direct à celle de support technique et assistance organisationnelle ;
- *une fonction d'accès aux ressources* (financières, techniques et méthodologiques) et aux réseaux internationaux (de dialogue et lobbying) ;
- *une fonction de relais et lobbying* pour la protection et la défense des organisations locales, par la pression sur des instances politiques du Nord et internationales.

---

<sup>67</sup> Voir MAE/DGCID, *Organisations de solidarité internationale et pouvoirs publics en Europe*, Paris, MAE, 2002, 40 p.

Une meilleure collaboration entre acteurs au Nord, fondée sur la mise en commun des compétences et la complémentarité, serait sans aucun doute un vecteur de renforcement des sociétés civiles, permettant de dépasser la concurrence qui naît parfois face aux bailleurs. Cela nécessite cependant de renforcer des capacités de dialogue et de coordination et un apprentissage du travail en commun entre structures de nature différente.

#### **4. S'appropriier la thématique et renforcer son autonomie face aux bailleurs**

Dans un contexte d'adoption de l'approche société civile par l'ensemble des bailleurs, les organisations du Nord sont considérées comme « *d'incontestables partenaires et agents pour participer à la construction et au renforcement de la société civile dans les pays en développement* »<sup>68</sup>. D'autre part, les bailleurs développent des dispositifs de soutien direct aux organisations du Sud, ce qui entraîne une relative concurrence opérationnelle entre organisations de la société civile du Nord et du Sud.

Les acteurs non étatiques jouent parfois un rôle important, consciemment ou non, dans le jeu néo-libéral visant à affaiblir l'État - ce qu'ils auraient violemment critiqué dans d'autres circonstances comme le montrent les débats publics sur les ajustements structurels par exemple. Ils doivent alors arriver à dépasser leur potentielle instrumentalisation par les principaux bailleurs de fonds. Les programmes de renforcement sont en effet souvent conçus en fonction des exigences des donateurs, justifiés par leurs priorités thématiques et régionales.

Alors que la communauté des bailleurs est unanime, la faiblesse des acteurs non étatiques à clarifier leur propre position vis-à-vis du renforcement des sociétés civiles du Sud implique que beaucoup ont simplement accepté celle des principaux bailleurs. Un travail d'appropriation de cette thématique et de définition de leur propre démarche par les acteurs non étatiques, dans une vision plus claire des rapports à l'État, semble aujourd'hui essentielle. En outre, une réflexion est nécessaire sur la réactualisation des modalités de l'aide, pour une meilleure adéquation aux rythmes du renforcement des capacités, de la co-construction de l'État et de la société civile organisée, différents du rythme comptable qui régit le fonctionnement de l'aide.

#### **5. Organisations du Nord et du Sud, agir ensemble dans un espace mondial**

Enfin, il est essentiel de garder à l'esprit que le développement des sociétés civiles, au Nord comme au Sud, est dépendant des contextes politiques, sociaux et économiques dans lesquels elles se déploient. Ainsi, s'appuyer principalement sur des acteurs du Nord pour former les sociétés civiles des pays du Sud implique des risques importants en termes d'importation de modèles et de transformation radicale des modes de fonctionnement des sociétés concernées. Ce processus « artificiel » peut piéger les acteurs du Sud dans la dépendance financière ou favoriser la création d'institutions virtuelles qui n'ont alors plus rien à voir avec de réels acteurs sociaux légitimes.

---

<sup>68</sup> Henrik Secher Marcussen, *op. cit.*, p. 585.

Une des issues pour échapper à ce face à face Nord-Sud est sans doute de favoriser des rapports et appuis Sud-Sud. Néanmoins, des relations équilibrées entre organisations du Nord et du Sud sont aussi le résultat de ces processus d'accompagnement pour peu que la relation entre sociétés civiles soit pensée en termes de partenariats équilibrés, d'échanges réciproques et d'actions communes ; les organisations du Nord accompagnant les acteurs locaux en respectant leur diversité et privilégiant leur autonomie. Apprendre à accompagner est un défi primordial pour les organisations de solidarité internationale du Nord. Au-delà des ambiguïtés du discours sur le « partenariat » - d'une relation paternaliste ou verrouillée à un chèque en blanc qui n'est pas toujours plus productif - l'enjeu est de trouver la bonne distance, les façons de coopérer (de travailler ensemble) à partir de valeurs partagées mais dans le respect de l'autonomie de chacun.

C'est aussi à travers un tel travail de mise en réseaux Nord-Sud et de structuration internationale des sociétés civiles que peuvent se construire les mouvements et les rapports de force qui feront évoluer le contexte international et inverser les logiques actuelles d'exclusion, au Nord comme au Sud. C'est peut-être ce que semblent augurer le processus des forums sociaux mondiaux et l'émergence de cette « société civile mondiale », de Porto Alegre à Mumbai.



## Sélection bibliographique et sites Internet

### ■ La société civile : généralités et théorie

- Arato Andrew et Cohen Jean L., *Civil society and political theory*, Cambridge, The MIT Press, 1992, XXI-771p. Introduction publiée dans *Les Temps modernes*, n°564, Paris, juillet 1993, disponible sur Internet : [www.rqiiac.qc.ca](http://www.rqiiac.qc.ca)
- Bevort Antoine, *Pour une démocratie participative*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2002, 129 p.
- Caille Alain, Laville Jean-Louis, Chaniel Philippe (coord.), *Association, démocratie et société civile*, Paris, La Découverte-Mauss-Crida, 2001, 220 p.
- Calame Pierre, *Pour une révolution de la gouvernance. La démocratie en miettes*, Paris, Éd. Charles Léopold Meyer, juillet 2003, 332 p.
- Gaudin Jean-Pierre, *Pourquoi la Gouvernance*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2002, 137 p.
- Khilnani Sunil, « La société civile, une résurgence » in *Critique Internationale* n°10, Paris, Presses de Sciences Po, janvier 2001, pp. 38-50.
- Offerle Michel (coord.), « La société civile en question », *Problèmes politiques et sociaux* n°888, mai 2003.
- Pouligny Béatrice (dir.), « Une société civile internationale ? », *Critique Internationale* n°13, Paris, Presses de Sciences Po, oct. 2001, pp.120-176.
- Sue Roger, *La société civile face au pouvoir*, Paris, Presses de Sciences-Po, septembre 2003, 131 p.

### ■ Sociétés civiles du Sud

- Badie Bertrand, *L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992, 334 p.
- Delhoume Catherine (coord.), *Contre-pouvoirs et démocratisation : une étude comparative du rôle des syndicats et des associations dans quatre pays (Algérie, Bosnie-Herzégovine, Mexique, Roumanie)*, Paris, Iedes, juill. 2002, 64 p. Disponible sur <http://iedes.univ-paris1.fr>
- Gret Marion et Sintomer Yves, *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, Paris, La Découverte, 2002, 134 p.
- Haubert Maxime et Rey Pierre-Philippe (coord.), *Les sociétés civiles face au marché. Le changement social dans le monde post-colonial*, Paris, Karthala, 2000.

- Haubert Maxime, « L'idéologie de la société civile », in Haubert Maxime et Rey Pierre-Philippe (coord.), *Les sociétés civiles face au marché. Le changement social dans le monde post-colonial*, Paris, Karthala, 2000.
- Leimdorfer François et Marie Alain (coord.), *L'Afrique des citoyens. Sociétés civiles en chantier (Abidjan-Dakar)*, Paris, Karthala, 2003, 406 p.
- Otayek René (coord.), « Démocratie et société civile : une vue du Sud », *Revue internationale de politique comparée* vol. 9 n°2, Bruxelles, De Boeck-Wesmael, 2002, pp.167-318.
- Otayek René (coord.), *Les sociétés civiles du Sud. Un état des lieux dans trois pays de la ZSP : Cameroun, Ghana, Maroc*, DGCID, Série Etudes, MAE, 2004, 163 p. (disponible sur le site du MAE :  
<http://www.France.diplomatie.fr/cooperation/dgcid/publications/etudes/index.html>).

#### ■ **Société civile et coopération internationale**

- Allou Serge et Philippe Di Loreto (coord.), *Coopération décentralisée au développement local urbain en Afrique* (vol. 1 et 2), Paris, Gret, 2000, 63 p. et 149 p.
- Banque mondiale, *Governance and Development*, Washington DC, World Bank, 1992.
- Centre Tricontinental (ed.), *Les ONG : instruments du néolibéralisme ou alternatives populaires ?*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Cling Jean-Pierre, Razafindrakoto Mireille et Roubaud François, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Dial et Économica, Paris, 2002.
- Deler Jean-Paul, Faure Yves-A., Piveteau Alain et Roca Pierre-Jean (coord.), *ONG et développement. Société, économie, politique*, Paris, Karthala, 1998, 698 p.
- Iram, « De la participation à l'empowerment : entre la mise en condition et l'illusion de la prise du pouvoir ? », *Documents préparatoires aux Journées d'étude Iram* (5-6 septembre 2003), Paris, Iram, août 2003, 215 p.
- Lavigne Delville Philippe, « Les ONG et le renforcement des sociétés civiles au Sud », intervention au groupe de travail « Partenariat OSI/État », Commissariat au Plan, 15 mai 2001, 5 p.
- MAE /DGCID *Pour une gouvernance démocratique. Document d'orientation de la politique française de coopération*, Paris, MAE-DGCID, 2003, 48 p.
- MAE /DGCID, *Organisations de solidarité internationale et pouvoirs publics en Europe*, Paris, MAE, 2002, 40 p.
- Stiles Kendall W., « Civil society empowerment and multilateral donors : international institutions and new international norms » in *Global Governance* vol. 4 n°2, Boulder, Rienner, 1998, pp.199-216.
- UN Non-Governmental Liaison Services (NGLS), *Report of the Consultation with Civil Society on: « The crisis in global Governance: challenges for the United Nations and Global Civil Society »*, Genève, 4-6 juin 2003.

## ■ Quelques sites Internet

### Centres de recherche et/ou de ressources

- ECDPM (Centre européen de gestion des politiques de développement) : [www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org)
- Bulletin de *Capacity.org* sur : [www.capacity.org](http://www.capacity.org)
- Centre international de recherche et de formation pour les ONG (Intrac) : [www.intrac.org](http://www.intrac.org)
- Forum européen de coopération internationale : [www.euforic.org](http://www.euforic.org)
- Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project: <http://www.jhu.edu/~cnp/>
- International Society for Third Sector Research: [www.istr.org](http://www.istr.org)
- Impact Alliance : [www.impactalliance.org](http://www.impactalliance.org)
- Codesria : [www.codesria.org](http://www.codesria.org)

### ■ Acteurs de la coopération

- Banque mondiale et société civile : [www.worldbank.org/civilsociety](http://www.worldbank.org/civilsociety)
- Onu partenariat avec la Société civile : [www.un.org/partners/civil\\_society/home.htm](http://www.un.org/partners/civil_society/home.htm)
- Acdi : [www.acdi-cida.gc.ca/dc](http://www.acdi-cida.gc.ca/dc)
- Civicus (Washington) : [www.civicus.org](http://www.civicus.org)
- Forum social mondial : [www.forumsocialmundial.org.br](http://www.forumsocialmundial.org.br)
- Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) : [www.ccic.ca](http://www.ccic.ca)
- Transparency International : [www.transparency.org](http://www.transparency.org)
- Roppa : [www.roppa.org](http://www.roppa.org)
- Institut Panos Sénégal : [www.panos.sn](http://www.panos.sn)
- Forum international sur le développement des capacités - IFCB (New Delhi) : [www.ifcb-ngo.org](http://www.ifcb-ngo.org)
- African Capacity Building Foundation : [www.acbf-pact.org](http://www.acbf-pact.org)

Ce texte est issu d'une étude menée par l'auteur pour le CFSI avec l'appui de Dominique Laure (CFSI), Daniel Neu et Philippe Lavigne Delville (Gret). Le rapport d'étude : Planche J., 2003, Quand la solidarité internationale s'éveille à la société civile, CFSI, 142 pages, est disponible en pdf auprès du CFSI ([cfsi@cfsi.asso.fr](mailto:cfsi@cfsi.asso.fr)).



Le monde change, les façons de travailler en coopération aussi. Au Sud comme au Nord, effervescence associative, libéralisation économique et décentralisations administratives renouvellent le paysage institutionnel. Les revendications légitimes des citoyens à plus de prises sur leurs conditions de vie amènent à inventer des articulations originales entre démocratie participative et démocratie électorale. Pour rompre les logiques d'exclusion, pour assurer un accès équitable aux services et aux opportunités économiques, de nouvelles articulations entre État, marché et société civile sont à créer, et à consolider institutionnellement et juridiquement.

La légitimité d'actions de solidarité internationale est d'y contribuer, aux côtés des acteurs locaux engagés dans de telles démarches. Mais le système d'aide favorise trop souvent les modes, les impositions de problématiques, les solutions toutes faites. Coopérer aujourd'hui implique de travailler en phase avec les dynamiques sociales, politiques et institutionnelles locales, avec une exigence accrue en termes de qualité et d'efficacité à long terme.

Publiée par la Direction scientifique du Gret, cette série souhaite contribuer au renouvellement de la réflexion stratégique et méthodologique sur l'intervention de développement et les pratiques de coopération, à partir d'une réflexion critique sur les pratiques. Principalement issue des travaux et actions menés au Gret, elle accueille volontiers des textes externes.

## ► Derniers titres parus

**n° 34.** « Décentralisation et développement local. Espace public, légitimité et contrôle des ressources » (Pierre-Yves Le Meur, Gret/Direction scientifique, décembre 2003, 20 pages).

**n° 35.** « La planification concertée pour une meilleure gestion des excréta urbains ? » (Perrine Royaume, avec la collaboration de Jacques Monvois, Rodolphe Carlier et Philippe Lavigne Delville [Gret], Gret/Direction scientifique, décembre 2003, 50 pages).

**n° 36.** « Jachères, fertilité, dynamiques agraires, innovations paysannes et collaborations chercheurs/paysans. Fondements pour des recherches-actions en milieu paysan sur la fertilité des terres » (Philippe Lavigne Delville, Cécile Broutin, Christian Castellanet [Gret], Gret/Direction scientifique, avril 2004, 59 pages).

**n° 37.** « Quelles articulations entre politique de santé et micro-assurance ? Réflexions à partir du projet de micro-assurance santé du Gret au Cambodge » (Christine Poursat, Gret/Direction scientifique, juin 2004, 33 pages).

Groupe de recherche et d'échanges technologiques  
211-213 rue La Fayette 75010 Paris, France  
Tél. : 33 (0)1 40 05 61 61. Fax : 33 (0)1 40 05 61 10  
[gret@gret.org](mailto:gret@gret.org) - <http://www.gret.org>

Comité français de solidarité internationale  
32 rue Le Peletier 75009 Paris, France  
Tél. : 33 (0)1 44 83 88 50. Fax : 33 (0)1 44 83 88 79  
[cfsi@cfsi.asso.fr](mailto:cfsi@cfsi.asso.fr) - <http://www.cfsi.asso.fr>

**GRET**

