

Philippines : transformation des « mouvements sociaux » en « société civile¹ »

Teresa S. Encarnacion Tadem²

Aux Philippines, l'émergence de la société civile est le résultat d'une série de ruptures au sein de la gauche traditionnelle dans la période qui s'ouvre avec la chute du dictateur Marcos (1986). Si les nouvelles organisations font preuve de dynamisme dans plusieurs domaines – de la promotion de la paix à la lutte contre le néolibéralisme –, elles butent sur la résilience des structures oligarchiques du système politique.

Les acteurs sociaux ou non étatiques jouent en général un rôle décisif dans les processus de démocratisation. Aux Philippines, les organisations sociales à l'avant-garde de la contestation de l'État autoritaire durant les années 1970 ne se présentaient pas sous la forme d'organisations de la société civile, mais s'inscrivaient dans la gauche philippine « traditionnelle », c'est-à-dire le Parti communiste des Philippines (CPP), son bras militaire – la New People's Army (NPA) – et leur front uni, le National Democratic Front (NDF). Les organisations identifiées à la coalition CPP-NPA-NDF s'investissaient dans le développement communautaire, mais aussi dans le plaidoyer pour la paix et le respect des droits de l'homme ainsi que dans le mouvement anti-dictature.

1. Version actualisée par l'auteur d'un exposé au colloque « Organized civil action in democratic transition and entrenchment in Southeast Asia » tenu à Kuala Lumpur les 29 et 30 octobre 2011, sous les auspices de l'Hiroshima Peace Institute, la Hiroshima City University et l'Asian and Political International Studies Association.

2. Professeur de sciences politiques au College of Social Sciences and Philosophy, Université des Philippines, Diliman.

Suite à la chute du régime autoritaire de Marcos en 1986, durant la première révolution du « *People Power* », des ONG plus indépendantes ont émergé. Ces organisations d'un nouveau genre, qui interviendront activement dans les processus de démocratisation et de développement du pays, formeront la base de ce qui sera plus tard qualifié de « société civile ».

La gauche philippine et la lutte contre le régime de Marcos

Les organisations sociales existent aux Philippines depuis les années 1950-1960, mais c'est durant la période martiale (1972-1986) qu'elles ont proliféré, sous les auspices de la coalition CPP-NPA-NDF. De fait, ces organisations ont occupé l'espace politique abandonné par les partis politiques et les autres formes d'opposition durant les années Marcos. Leur travail était cependant subordonné à la lutte armée.

Bien qu'elle en constituait le front principal, cette gauche traditionnelle, dont les membres étaient appelés « nationaux-démocrates », ou « *natdems* », n'était pas seule dans la lutte contre la dictature de Marcos. Les autres forces d'opposition étaient les sociaux-démocrates, identifiés aux jésuites du collège d'élites de Ateneo à Manille, les socialistes démocratiques, plus à gauche que les précédents et non anticommunistes, ainsi qu'un mouvement socialiste indépendant, le Mouvement pour l'avancement de la pensée et de l'action socialiste, composé essentiellement de socialistes indépendants, d'anciens « *natdems* » et de membres de l'ancien Parti communiste (PKP).

Ces autres courants de la gauche avaient également leurs propres organisations sociales impliquées dans des activités de développement, mais celles-ci étaient moins influentes que les organisations associées aux nationaux-démocrates. Quoi qu'il en soit, l'ensemble de ces acteurs non étatiques ont convergé dans le mouvement de lutte contre la dictature, dont les principaux angles d'attaque étaient la corruption et les violations des droits de l'homme dont le régime de Marcos se rendait coupable. Les nationalistes y ont ajouté la dimension anti-impérialiste, qui dénonçait le soutien états-unien au dictateur, l'existence de bases militaires nord-américaines et la domination de l'économie par le FMI et la Banque mondiale.

L'émergence de la « société civile » dans l'après-Marcos

Ce n'est que dans l'après-Marcos, durant la période de démocratisation, que l'expression « société civile » a gagné en popularité. C'est à cette époque que des tensions apparaissent entre la direction du CPP et ses cadres impliqués dans les organisations sociales. Les premiers estimaient que l'action des acteurs sociaux devait rester subordonnée à la lutte armée, ce que n'acceptaient plus les seconds. À côté d'autres facteurs, cette divergence a contribué à la scission du CPP, en décembre 1992, en deux factions : les « réaffirmistes » et les « réjectionnistes ». Les premiers estimaient que le CPP devait continuer à adhérer strictement aux principes marxistes-léninistes et maoïstes qu'il observait depuis sa création, tandis que les seconds pensaient qu'il devait les abandonner (Park, 2008).

Ce déchirement du CPP a « *encouragé des groupes nationaux démocratiques déçus par cette évolution à pénétrer les nouveaux espaces politiques alors explorés par des groupes de gauche ayant émergé durant la chute de la dictature de Marcos. Les militants nationaux démocratiques rejoignirent ces autres formations de gauche ou en créèrent de nouvelles* » (Rocamora, 1994). Les activités de plaidoyer et de développement menées par les ONG figuraient en bonne place parmi ces nouveaux espaces.

Pour ceux qui quittèrent la coalition CPP-NPA-NDF, l'action des ONG devait être envisagée en dehors de la lutte armée et devait se concentrer sur le travail d'organisation à la base (*popular empowerment*), en combinant le plaidoyer politique et économique. Cette démarche résultait de la prise de conscience que la démocratisation ne viendrait pas de l'État, mais des mobilisations populaires, qui sont le principal vecteur de renforcement de la société civile. L'organisation à la base était considérée comme un « *processus de construction d'un pouvoir parallèle, dans la société civile, qui aurait réduit le pouvoir de classe et finalement transformé l'exercice du pouvoir d'État* » (FOPA, 1997). La notion de « société civile » recouvrait alors l'ensemble des acteurs sociaux qui défiaient l'État, dont la majorité provenait des courants de la gauche idéologique³. La réduction de la pauvreté et des inégalités socio-économiques figuraient parmi leurs principaux objectifs.

3. Mais une société civile non idéologique existe également aux Philippines, animée par des hommes d'affaire philanthropes, par la hiérarchie ecclésiastique et par des mouvements religieux fondamentalistes.

Ces militants de gauche ont préféré la notion de « société civile » à celle de « mouvements sociaux » ou de « mouvements de gauche », du fait du stigmate dont pâtissait le terme de « gauche » dans une société où la culture politique anticommuniste était très forte. Le fait d'être identifié comme des « acteurs de la société civile » leur ouvrait davantage de portes et leur permettait, dans une période de démocratisation, d'entrer en collaboration avec des acteurs de la société civile non apparentés aux mouvements de gauche. L'étiquette de « société civile » rendait par ailleurs ces militants plus fréquentables aux yeux d'hommes politiques traditionnels que les mouvements de gauche considéraient comme des alliés potentiels dans le nouveau contexte politique.

Le succès de la notion de « société civile » est également lié au contexte mondial, avec la fin de la guerre froide et le déclin du socialisme en Europe de l'Est. Aux Philippines, avec l'affaiblissement du mouvement communiste, la « société civile » paraissait mieux exprimer le rôle de premier plan des acteurs sociaux dans la réalisation des changements économiques et politiques. En particulier, à une époque où la capacité de l'État à remplir cette fonction était mise en doute. La stratégie de démocratisation privilégiée par les organisations de la société civile passait par des moyens pacifiques et des réformes et non plus par la lutte armée et les changements structurels radicaux comme le professait la gauche traditionnelle.⁴

Campagnes et stratégies de la société civile dans la période post-autoritaire

Les ONG qui ont émergé des blocs idéologiques de gauche dans la période post-autoritaire se sont engagées dans une diversité de causes. Elles se sont impliquées dans la promotion des pourparlers de paix entre le gouvernement et les insurrections communiste et *moro*⁵, qui s'étaient intensifiées durant la période martiale, notamment en jouant un rôle de surveillance (*watchdog*) de l'État (Ferrer, 2006). Elles se sont mobilisées pour une amélioration des conditions de vie et de travail – hausse des salaires, accès à l'emploi,

4. Bien que cette gauche traditionnelle ait elle-même créé sa propre société civile, notamment pour soutenir les partis engagés dans la lutte parlementaire parallèlement à la lutte armée.

5. Les *Moros* (« Maures » en espagnol) sont des groupes ethniques de religion musulmane des îles du sud des Philippines. Depuis la fin des années 1960, plusieurs mouvements indépendantistes moros ont pris les armes contre le gouvernement central.

au logement, aux services sociaux – des ouvriers et des pauvres en milieu urbain comme dans les zones rurales.

Des préoccupations qui les ont amenées à faire campagne contre les politiques économiques des deux principaux bailleurs de fonds du pays – le FMI et la Banque mondiale – et contre la libéralisation commerciale promue par le GATT puis l'OMC, accusée de creuser le fossé entre les pauvres et les riches et de servir les seuls intérêts des multinationales. Elles se sont d'ailleurs alliées au mouvement altermondialiste dans la dénonciation des conceptions néolibérales du développement qui, en accordant un rôle minimal à l'État, ont accentué la pauvreté et le sous-développement.

La lutte contre la corruption constitue le troisième grand chantier de la société civile philippine. Deux présidents sont tombés suite à des scandales de corruption : Marcos en 1986 et Joseph Estrada en 2001. Les accusations de corruption à grande échelle durant l'administration de Gloria Macapagal-Arroyo (2001-2011) ont également préparé la victoire électorale récente du président Simeon Benigno Aquino III, qui a axé sa campagne sur cette question. Enfin on assiste à l'émergence, depuis la fin de la période militaire, d'une série de causes – environnement, genre, droits humains – autrefois subordonnées par les mouvements ouvriers et paysans à la cause majeure de la lutte des classes.

Plusieurs aspects du contexte sociopolitique philippin ont conditionné le développement de ces activités civiles de plaidoyer. Il y a d'abord le fait que les membres de la société civile étaient à l'avant-garde de la lutte contre la dictature. Cette expérience les a logiquement prédisposés à s'investir dans l'ensemble des enjeux politico-institutionnels liés à la transition démocratique. Il y a aussi la nature du leadership politique. L'administration Aquino (1986-1992), par exemple, a facilité le processus de paix en reconnaissant que *« l'émergence et la croissance des insurrections communiste et moro s'enracinaient dans l'injustice sociale et les violations massives des droits humains »*. L'environnement global a également largement contribué à l'orientation des actions de la société civile philippine, du fait notamment que les financements internationaux se sont concentrés sur les causes de l'environnement, du genre et des peuples autochtones.

Bien que l'impact de leurs actions soit globalement positif, les organisations de la société civile font face à de nombreux défis. Le premier est la domination du système politique par les élites phi-

lippines, qui contrecarre les efforts de plaidoyer consentis par les ONG. La vieille oligarchie et les familles politiques traditionnelles se sont efficacement employées à « *neutraliser les effets des réformes politiques de l'ère post-Marcos* » (Park, 2008). Ce détournement du processus politique par une minorité a amené plusieurs leaders d'ONG à rejoindre le gouvernement, en vue de peser directement sur les prises de décision et l'application des lois. Mais cette stratégie ne s'est pas révélée payante, car les représentants de la société civile ont été maintenus à l'écart des véritables lieux du pouvoir gouvernemental et ont surtout servi à donner un lustre de « crédibilité » aux équipes dirigeantes. Le type de relations qu'ils ont entretenu avec les décideurs a d'ailleurs été qualifié de « semi-clientéliste » par plusieurs observateurs.

D'autres acteurs de la société civile ont vu dans la participation à la compétition électorale une manière de faire reculer l'influence des élites dans la sphère politique. Mais ils ont échoué dans leurs tentatives. Plusieurs d'entre eux ont même fini par se faire coopter par les politiciens traditionnels. Ces échecs sont indubitablement liés au fait que le mouvement de gauche dans lequel s'inscrivent ces ONG n'a pas réussi à formuler une conception alternative du développement ou une vision claire de la société, basée sur la lutte contre la pauvreté et les inégalités socio-économiques criantes. Une faiblesse qui explique sans doute pourquoi ces militants se sont aussi naïvement livrés aux élites au pouvoir, en espérant faire avancer leurs causes spécifiques.

En conclusion, l'expérience philippine montre que la vitalité des mouvements de la société civile trouve ses origines dans le mouvement historique de gauche. Ses campagnes et stratégies demeurent fortement influencées par les visions des blocs idéologiques de gauche. Cet activisme bute cependant sur les réalités de la vie politique philippine, caractérisée par la suprématie des élites politico-économiques. Certains secteurs des blocs idéologiques de gauche ont fini par s'allier à ces élites, un tournant pragmatique qui n'a pas donné les résultats escomptés. Pour retrouver de la crédibilité et de l'efficacité dans leur quête d'une société plus juste, les acteurs non étatiques philippins doivent cesser de s'envisager comme des appendices des actuels détenteurs du pouvoir.

Bibliographie

- CPD (Council for People's Development) (1991), « Some Perspectives on NGO Work », Research and DataBank and Publications Department.
- Ferrer M. Cl. (2006), « The Philippine Peace Process » in Tadem, T. S. E. & Noel M. (dirs), *Philippine Politics and Governance: Challenges to Democratization and Development*, Quezon City, Department of Political Science, University of the Philippines, Diliman.
- FOPA Crisis of Socialism Cluster Group (1993), « The Dual Crisis of Philippine Progressive Movement », in Gershman J. et Bello W. (dirs), *Re-examining and Renewing the Philippine Progressive Vision*, Actes de la Conference on the Forum for Philippine Alternatives (FOPA), San Francisco Bay Area, California, 2-4 avril 1993.
- Quinsaat S. (2009), « The Campaign against a New WTO Round in the Philippines », in Tadem T. S. E. (dir), *Localizing and Transnationalizing Contentious Politics: Global Civil Society Movements in the Philippines*, Londres/New York, Lexington Books.
- Rocamora J. (1994), *Breaking Through: The Struggle Within the Communist Party of the Philippines*, MetroManila, ANVIL Publishing Inc.

