ANALYSE 2019
20 décembre

C E T R I
Centre tricontinental

MALAISIE : LA SOCIETE CIVILE FACE AU CHANGEMENT DE REGIME

Khoo Ying Hooi

Le mouvement de la société civile a fortement contribué au changement de régime par voie électorale en 2018. La nouvelle situation est cependant complexe pour les ONG. Si des espaces de participation politique se sont ouverts, les organisations sociales sont désormais divisées quant à la nature de la relation à entretenir avec le gouvernement. Le risque de cooptation par les anciens alliés arrivés au pouvoir est réel.

L'idée d'un changement de régime paraissait invraisemblable à beaucoup de Malaisiens avant le mois de mai 2018. Un même parti politique, le United Malays National Organisation (UMNO), dirigeait le pays depuis l'indépendance (1957), dans le cadre de diverses coalitions avec d'autres partis. Durant toutes ces décennies, la qualité démocratique du régime a été l'objet de controverses, l'exercice du pouvoir étant marqué par l'autoritarisme et les manipulations électorales. Le modèle, bien qu'il accordait un certain espace aux partis d'opposition et à la société civile, n'offrait pas les conditions d'une véritable compétition pour le pouvoir. L'espoir est donc de mise depuis que la coalition du Front national (Barisan Nasional), emmenée par UMNO, a été battue par une coalition de quatre partis d'opposition, Pakatan Harapan.

Avec 112 sièges parlementaires sur 222, cette victoire de Pakatan Harapan a permis à l'ex-premier ministre Mohamad Mahathir de revenir à la tête de l'exécutif, ce qui peut être interprété de différentes manières. Pour certains observateurs, il s'agit de vieux vin dans de nouvelles bouteilles, et la personnalisation de la vie politique va se poursuivre. Qui plus est, plusieurs figures de l'ancien régime vont se retrouver à nouveau au pouvoir. Pour d'autres, il s'agit d'une victoire de la population par le moyen des urnes. Il s'agit aussi de la démonstration de la force de l'esprit de solidarité dont a fait preuve le mouvement pour la réforme électorale, la Coalition pour des élections propres et loyales, couramment appelé « Bersih ».[1]

La victoire de Pakatan Harapan s'inscrit dans un processus de changement qui remonte au gouvernement Tun Abdullah Ahmad Badawi (2003-2009), durant lequel l'espace public et les libertés ont été renforcés, offrant de nouvelles opportunités à la société civile. Au-delà de cette plus grande ouverture par rapport à l'ère Mahathir, Badawi avait également promis de s'attaquer à une série de problèmes urgents, tels que la criminalité, la réforme de la police et la corruption. Mais avec le temps, ces réformes se sont enlisées et les critiques à l'encontre de l'administration Badawi se sont multipliées. Le relâchement de la contrainte répressive a néanmoins permis aux ONG de soulever des questions qui faisaient l'objet de réclamations publiques. Les semences de Bersih ont été plantées à cette époque, en 2005, sous la forme de la constitution d'un réseau de travail sur la réforme électorale regroupant les partis d'opposition et les organisations de la société civile. C'est en 2010 que ce réseau a achevé sa mue en un mouvement civil.

Une des promesses de campagne de la coalition Pakatan Harapan a été le soutien aux institutions sociétales, à la société civile et à l'entrepreneuriat social. Dans son programme, le rôle des organisations sociales est présenté comme complémentaire à celui du gouvernement. En plus des simplifications administratives devant faciliter son fonctionnement, la coalition a ouvert de nouvelles

1 Bersih signifie « propre » en malais.

opportunités à la société civile pour participer à l'établissement de droits, d'institutions et de mécanismes de reddition de compte, dans une société où la participation citoyenne a toujours été découragée. L'administration Badawi a donc constitué une structure d'opportunité politique favorable à la dynamisation civique, qui a abouti aux mobilisations électorales de 2008 et 2013 qui ont successivement déstabilisé l'hégémonie du Front national. Bersih est la manifestation d'un changement de fond, celui de la volonté croissante de participation politique au sein de larges couches de la société malaisienne.

La structure du champ politique, strictement divisée entre pouvoir et opposition, soulève néanmoins de sérieux défis pour la société civile. Avant les élections, l'accès aux institutions pour y défendre des réformes était extrêmement limité, car peu de responsables du Front national étaient ouverts. C'est ce qui a amené les ONG à se rapprocher des partis alors dans l'opposition, pour y trouver des soutiens pour un accès politique au travail de plaidoyer à l'intérieur du système. Cette configuration explique pourquoi, dans l'ancien régime, la société civile était systématiquement considérée comme l'ennemie du gouvernement et l'alliée de l'opposition. Le gouvernement ayant changé, les ONG en Malaisie auront-elles un meilleur accès à l'État et aux mécanismes leur permettant de se défendre contre les ingérences de celui-ci ? Auront-elles suffisamment de force pour obliger le gouvernement à adopter de véritables réformes sociales et politiques ? Sauront-elles faire avancer leur agenda sans se faire coopter par le nouveau pouvoir ?

Intensification des interactions entre le gouvernement et la société civile

La participation politique de la société civile, considérée comme « l'ennemie de la nation » jusqu'il y a peu, a beaucoup augmenté depuis les élections de 2018. Le changement de gouvernement modifie la nature du partenariat entre les organisations et l'ancienne opposition. Avec les divisions au sein de la nouvelle opposition et les poursuites judiciaires contre plusieurs leaders d'UMNO, ce rapport de force est devenu un défi. La stratégie des ONG est d'autant plus complexe que des tensions sont également apparues au sein de la coalition au pouvoir, où se manifestent des divergences de vue quant aux réformes politiques à mener.

Le plus grand accès politique à la machinerie de l'État a suscité des débats autour de l'impartialité de la société civile. Celle-ci s'est historiquement construite dans une logique de résistance. Comment s'adapter au nouveau paysage, avec l'ancienne opposition au pouvoir ? Le défi consiste à trouver une forme de coordination politique entre ONG qui permette de travailler de manière indépendante en conservant un rôle de contre-pouvoir.

La nouvelle structure d'opportunité politique a permis une hausse de l'influence des ONG dans certains domaines et moins dans d'autres. Les rencontres entre les représentants de Bersih et la Commission électorale se sont multipliées depuis 2018, alors qu'aucune discussion n'avait pu être tenue sous le régime du Front national. En revanche les ONG de droits humains font toujours face à de grandes difficultés dans leur plaidoyer en faveur d'un changement des législations sur le terrorisme et l'immigration. La coordination entre ministères et agences requise pour certaines réformes est aussi un défi.

Les militants devenus politiciens

La société civile est désormais fortement exposée au risque de cooptation par ses anciens alliés aux commandes de l'État. Cette tendance est renforcée par l'absorption d'un grand nombre d'animateurs d'ONG par le gouvernement et l'administration et par la participation de dirigeants sociaux aux élections. L'ancienne présidente de Bersih, par exemple, a quitté ses fonctions pour se porter candidate. Cette décision a enflammé le débat sur les conditions de la participation des militants au pouvoir. Certains commentateurs ont estimé que cette participation trahissait un manque de neutralité des activistes. Auparavant unies dans les mêmes combats, les organisations de la société civile sont désormais divisées quant à la nature de la relation à entretenir avec le nouveau pouvoir. Une évolution qui fragilise leur capacité à construire les consensus indispensables à l'établissement de rapports de force avec les dirigeants.

Les ONG doivent également réinventer leur stratégie à l'égard de la société. Certaines initiatives gouvernementales en faveur des droits humains ont suscité des réactions fortement négatives au sein de la population, qui ont amené les autorités à les abandonner. Cela a été le cas pour les propositions de ratification de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, de signature du Statut de Rome de la CPI et d'abolition de la peine de mort. Il s'agit d'un signal fort, non seulement pour les gouvernements mais aussi pour la société civile, qui n'a pas été capable de sensibiliser la société, au-delà des cercles militants, à l'importance des droits humains. La prégnance de narrations conservatrices et intolérantes lui impose de remettre en question l'efficacité de ses techniques de plaidoyer, en vue de gagner la bataille des idées au sein du grand public.

Enfin les organisations de la société civiles font face à de sérieux défis en matière de mobilisation des ressources, financières et humaines. En Malaisie, le travail au sein des ONG est souvent perçu comme un travail bénévole ou mal payé, qui implique beaucoup de risques. Il n'est pas considéré comme une profession ou une carrière attrayante pour les jeunes. Ajouté au débauchage de talents par la nouvelle administration, ce phénomène contribue à tirer vers le bas le niveau de capacité technique et politique de la société civile.

Conclusion

Le gouvernement actuel de Mahatir a mis l'accent sur la bonne gouvernance, dont les principales dimensions sont la transparence, la redevabilité et l'ouverture. Il a installé l'enjeu de la réforme de l'administration dans le débat public. Si l'espace politique s'est clairement ouvert, le vieux discours selon lequel les rapports entre société civile et gouvernement sont basés sur la méfiance n'a pas complètement disparu. Une discussion franche sur les moyens de préserver l'ouverture politique là où elle existe et de l'instaurer là où elle fait défaut est indispensable. La façon dont la société civile gérera la relation complexe avec le gouvernement déterminera les possibilités d'élargir encore les espaces de participation démocratique en Malaisie. Bien que la coopération soit nécessaire et potentiellement constructive, elle doit être accompagnée d'une attention aux logiques de cooptation qu'elle entraîne, qui pourraient affaiblir son indépendance.

Traduction de l'anglais : François Polet

Khoo Ying Hooi est professeure, directrice adjointe du Département des études internationales et stratégiques à l'Université de Malaisie (Kuala Lumpur), autrice notamment de *Seeds of Dissent* (Gerakbudaya, 2015).

Centre tricontinental - CETRI
av. Sainte Gertrude 5 à 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique
Tél: +32 (0)10/48.95.60 - Fax: +32 (0)10/48.95.69
cetri@cetri.be - www.cetri.be

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles, service de l'éducation permanente et de la Province du Brabant wallon