

Égalité de genre: tendances récentes au niveau de la société civile institutionnalisée

Badea, Cristina

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Badea, C. (2015). Égalité de genre: tendances récentes au niveau de la société civile institutionnalisée. *Studia Politica: Romanian Political Science Review*, XV(4), 635-648. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51765-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Égalité de genre

Tendances récentes au niveau de la société civile institutionnalisée

CRISTINA BADEA

La démocratie apparaît aujourd'hui comme le principal référentiel politique, support essentiel pour le développement économique et condition fondamentale pour une société basée sur la diversité et l'autonomie individuelle. La démocratie serait une sorte de « société, pas seulement un mécanisme pour choisir et autoriser les gouvernements »¹. En effet, on serait tous de bons démocrates, même si le terme était devenu un signifiant presque vide, une sorte de « principe indéterminé, qui ne porte de précisions ni sur les pouvoirs qu'il faut partager, ni sur l'organisation du peuple, ni sur les institutions à travers lesquelles celui-ci peut être mis en place »². La pluralité des discours sur les formes, les déclinaisons historiques, les instruments politiques ou les fonctions d'un régime démocratique reflètent les ambiguïtés théoriques du terme, les dilemmes et les obstacles associés à l'essai de mettre en place des démocraties structurelles. Dans une lecture plutôt radicale de la démocratie³, celle-ci suppose un conflit pour faire disparaître l'État et les rapports de domination. Aujourd'hui, à l'abri des formes politiques modernes, les illusions libérales d'émancipation personnelle ou les promesses romantiques de type républicain ont fait place à des tensions liées à la participation publique, la justice sociale ou le multiculturalisme. Les formes traditionnelles de faire la démocratie seraient fortement contestées. Nouvelles exigences de participation politiques voient le jour et « elles ne s'expriment pas seulement à travers le manque de confiance, l'indifférence ou la contestation sourde »⁴. Les mouvements sociaux récents nous incitent à penser aux contours d'une démocratie réinventée, une démocratie à venir. Aujourd'hui, elles seraient justement le symptôme d'une

¹ Crawford Brough Macpherson, *Democratic Theory: Essays in Retrieval*, Clarendon Press, Oxford, 1973, p. 51.

² Wendy Brown, « Nous sommes tous démocrates à présent », in G. Agamben, A. Badiou, D. Bensaid, W. Brown, J.L. Nancy, J. Ranciere, K. Ross, S. Zizek (eds.), *Démocratie dans quel état*, La Fabrique, Paris, 2009, pp. 59-76.

³ Miguel Abensour, *La démocratie contre l'état. Marx et le moment machiavélien*, Ed. Felin, Paris, 2004.

⁴ Roger Sue, *La société civile face au pouvoir*, Presses de Sciences Po, Paris, 2003, p. 7.

fracture entre une classe politique fragilisée et une société civile à la recherche de ses formes de représentations. On parle donc d'une démocratie revitalisée à travers la mobilisation d'une société civile désireuse à exercer ses fonctions politiques. Néanmoins, en dépit de cet optimisme, un peu de prudence s'impose si on pense à la distinction entre discours et conduite, théorisée de manière exemplaire par l'essai de Judith Butler sur le pouvoir des mots⁵. En effet, le potentiel de mobilisation et représentation semble diminuer une fois que les mouvements sociaux créent des formes politiques traditionnelles, comme par exemple de nouveaux partis politiques.

Définie soit à travers un rapport dialectique avec l'État, comme une arène qui garantit la protection de l'individu par rapport au pouvoir étatique⁶, comme un état intermédiaire⁷, un complément de l'État qui crée le capital social⁸ ou justement une école de la démocratie⁹, on a pensé la société civile en relation avec la démocratie et la performance institutionnelle. Elle serait en même temps « le terrain et le but de la démocratisation »¹⁰. Dans son étude magistrale sur la démocratie, Tocqueville nous rappelle la relation entre l'engagement civique des citoyens et la démocratie structurelle. À travers l'adhésion à des associations, les citoyens développent des valeurs spécifiques à la démocratie : le souci pour l'intérêt public, la coopération, la solidarité et la participation au processus politique. Les corrélations entre l'existence de la communauté civique et la performance institutionnelle des gouvernements démocratiques sont illustrées par l'analyse longitudinale de Robert Putnam¹¹ sur les régions italiennes. On découvre une multiplicité de formes d'engagement publique des citoyens, mais on observe que la densité des associations reste un indice important sur le développement d'une communauté politique active. En même temps, la présence d'une forte vie associative est liée à l'essor de la solidarité et de la diversité individuelle. Le concept est traversé par plusieurs dimensions, étant imaginé comme « une sphère de la solidarité, qui se définit de manière graduelle, en imposant une sorte de communauté universelle »¹².

⁵ Judith Butler, *Le pouvoir des mots. Discours de haine et politique du performatif*, Ed. Amsterdam, Paris, 2004.

⁶ John Locke, *Al doilea tratat despre cărmuire*, trad. roumaine par Silviu Culea, Nemira, București, 1999

⁷ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Gallimard, Paris, 1995.

⁸ Robert Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon Shuster, New York, 2001.

⁹ Alexis de Tocqueville, *Despre democrație în America*, trad. roumaine par Beatrice Staicu, Magdalena Boiangiu, Humanitas, București, 1995.

¹⁰ Judith Butler, *op.cit.*

¹¹ Robert Putnam, *Cum funcționează democrația*, trad. roumaine par Diana Istrățescu, Polirom, Iași, 2001.

¹² Jeffrey Alexander, *The Civil Sphere*, Oxford University Press, Oxford, 2006.

Ainsi, la dynamique récente du tissu associatif roumain nous invite à retrouver l'enthousiasme pour la participation à la vie publique. Les revendications principales semblent indiquer une restructuration des mobilisations collectives. Engagés dans la direction d'une culture civique de type participatif, on sortait donc d'un « individualisme de la dépression ». Et dans ce processus de transformation, la société civile institutionnalisée se place comme entrepreneur de la démocratie.

En fonction de l'approche imaginée pour mettre en place la démocratie, Frank Schimmelfening propose trois modèles théoriques qui expliquent sa diffusion : a. le conditionnement/« leverage » (la réforme du système politique à travers l'usage des conditionnalités et l'appui indirect aux organisations non gouvernementales) ; b. la mise en réseau/« linkage » (modèle classique d'appui à la démocratie surtout à travers la société civile) ; c. gouvernance (modèle neutre, basé sur des objectifs d'ordre technique). À partir de ce modèle, on pourrait dire que l'histoire récente de l'assistance externe pour la démocratie en Roumanie se prête à approche combinée de ces trois stratégies : le paternalisme initial (associé avec le modèle de « leverage ») a été remplacé par des exercices pour fonder une société civile qui soutienne la démocratie¹³. Aujourd'hui, les documents stratégiques de réforme nationale parlent de manière plutôt homogène de la bonne gouvernance, c'est-à-dire l'infusion transversale des principes comme la transparence, la responsabilité et la participation. Pour les acteurs de la société civile, la traduction opérationnelle et l'impact de ces principes associés à la bonne gouvernance peuvent être synthétisés à travers l'exercice de deux fonctions centrales : en premier lieu, ce serait l'effort d'un travail de plaidoyer, d'influence et participation active à la création et la mise en place des politiques publiques ; en deuxième lieu, on parle de la fonction critique de suivi, qui permet l'ajustement en temps utile des interventions et encourage la performance. Il n'y a pas de doute concernant l'impact majeur de l'assistance externe pour la diffusion et la consolidation de la démocratie à travers le soutien de la société civile institutionnalisée. Irene Hahn attire quand même l'attention sur les limites des efforts de démocratisation lorsqu'ils dérivent surtout de l'extérieur, surtout si on parle de régimes hybrides¹⁴. Les investissements dans des organisations avec une capacité plutôt stable peuvent engendrer une fragilisation des mouvements civiques spontanés, caractérisés surtout par la volatilité et le niveau élevé d'informalité. Donatella della Porta souligne le nombre limité de recherches qui nous informent sur cette liaison entre les mouvements sociaux et les organisations non gouvernementales

¹³ Frank Schimmelfening, *Democracy Promotion and Civil Society in Eastern Europe: Conclusions*, in Tim Beichelt, Irene Hahn, Frank Schimmelfening, Susan Worschech (eds.), *Civil Society and Democracy Promotion*, Palgrave, 2011, pp. 217-234.

¹⁴ Irene Hahn, Susan Worschech, *External Democracy Promotion and Civil Society*, Palgrave, 2014.

(ONGs), même si, au niveau du langage courant, les deux sont parfois perçus comme inter changeables¹⁵.

Dans l'analyse critique qu'Armine Ishkanian fait au processus de démocratisation en Arménie¹⁶, il dénonce cette société civile construite de façon mécanique, comme expression d'un modèle unique, soutenant une croissance artificielle du tissu associatif. Un risque récent dérive de l'adhésion à l'Union Européenne, qui aurait imposé un « isomorphisme coercitif »¹⁷. Dans ce contexte, les ONGs seraient forcées de s'aligner à un modèle organisationnel pour pouvoir bénéficier des financements non remboursables. La pression normative d'emprunter des modèles externes introduit en même temps la compétition, la bureaucratie et la professionnalisation. Cependant, ces stratégies limitent la spontanéité, la flexibilité et parfois même la pertinence des organisations, forcées de répondre à des exigences pré fabriquées afin de survivre sur un marché compétitif. Le potentiel de mobilisation s'affaiblit au profit d'une rationalisation des interventions dépolitisées et d'une augmentation de la distance vis-à-vis des audiences locales.

À partir de ces perspectives théoriques et de ces analyses empiriques, je me propose retracer une radiographie de la société civile institutionnalisée qui agit en Roumanie dans le domaine de l'égalité de genre dans la période 2007-2013. Je considère que ce genre d'analyse peut servir comme indicateur ou révélateur pour le développement d'une démocratie structurelle, favorisant la participation à des décisions et la diffusion d'un champ politique favorable à la diversité. Ce choix trouve des arguments supplémentaires si on prend aussi en considération l'agenda récent des pays ex communistes issus de la transition. À partir des leçons et des pratiques directement appliquées dans leur contexte, ces pays sont devenus à leur tour des agents de la démocratisation. Cumulant expertise et crédibilité, ils ont exporté dans les pays situés dans leur voisinage la « bonne » recette de la démocratie transnationale.

Pour cette cartographie, les associations sont définies en tant qu'« espace opérant le passage de la sphère privée à la sphère publique par une rencontre interpersonnelle »¹⁸. Le tissu associatif est donc perçu comme un espace distinct tant par rapport au pouvoir public, que par rapport aux acteurs de l'économie privée. J'ai choisi de prendre distance et par rapport aux

¹⁵ Donatella della Porta, *Democratization from Below : Civil Society versus Social Movements*, in Tim Beichelt, Irene Hahn, Frank Schimmelfening, Susan Worschech (eds.), *Civil Society...cit.*, pp. 137-150.

¹⁶ Armine Ishkanian, *Engineering Civil Society : The Impact of 20 Years of Democracy Promotion on Civil Society Development in Former Soviet Countries*, in Tim Beichelt, Irene Hahn, Frank Schimmelfening, Susan Worschech (eds.), *Civil Society...cit.*, pp. 150-171.

¹⁷ Walter Powell, Paul Di Maggio, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, University of Chicago Press, 1991

¹⁸ Jean Louis Laville, Renaud Sainsaulieu, *L'association. Sociologie et économie*, Fayard/Pluriel, 2013, p. 22.

explications utilitaristes (selon lesquelles les associations apparaissent comme réponse rationnelle à des intérêts spécifiques), et par rapport aux prétentions romantiques des théoriciens communitariens (pour lesquels les associations répondent au besoin d'attachement communautaire). Dans mon analyse, je traite les associations comme des entrepreneurs de la démocratie, communautés d'apprentissage et espace alternatif pour la fabrication des politiques publiques.

Par le prisme de ces considérations, je m'intéresse aux ONG qui travaillent dans le domaine de l'égalité de genre surtout du point de vue de leur potentiel d'influence sur l'agenda public, la fabrique et la mise en place des politiques publiques. Au-delà de la mise en place des projets particuliers, le potentiel de leur intervention est mis en relation avec leur capacité d'offrir des alternatives réelles aux discours et aux pratiques courantes sur l'égalité de genre.

Vu le contexte de mon analyse, j'avance l'hypothèse que les interventions communes public-privé sont productives seulement si les ONG et les institutions publiques sont transparentes et partagent des priorités communes. Mais, comme on va le montrer en ce qui suit, un des éléments de fragilité dans la relation entre l'État et les ONG qui luttent pour l'égalité de genre réside justement dans une connaissance réciproque limitée et dans un capital de confiance assez vulnérable. On sait en même temps que l'inertie et la bureaucratie excessive associées aux pouvoirs publics ont engendré une idéalisation de la société civile, ce qui a entravé une compréhension plus raffinée de son rôle et de ses logiques internes :

« Non pas toutes les formes qui dérivent de la société civile sont des formes positives, non pas toutes les voix permettent l'articulation d'une pluralité de voix publiques. [...] Soyons les témoins de la tragédie à laquelle sont confrontés les promoteurs du concept: ceux qui ont lutté contre les régimes autoritaires ont demandé une société civile : ce qu'ils ont obtenu en échange c'était des organisations non gouvernementales »¹⁹.

Ainsi, je considère qu'un processus de réflexion sur les ONG est plus que nécessaire, afin de faciliter la compréhension des défis et des opportunités associés à la promotion de l'égalité de genre dans l'espace roumain. La démarche actuelle prend contour aussi dans l'essai de répondre à une « sociologie des absences »²⁰, compte tenant du nombre limité d'analyses focalisées sur ce sujet.

Mon analyse cherche à identifier les spécificités des ONG à partir d'une approche néo institutionnelle. Je m'intéresse à la genèse des organisations, telle qu'elle est récupérée à travers leur trajectoire récente, mais aussi aux

¹⁹ Sabine Lang, *NGOs, Public Society and the Public Sphere*, Cambridge University Press, 2012, pp. 1-32.

²⁰ Boaventura De Sousa Santos, cite dans Jean Louis Laville, Renaud Sainsaulieu, *L'association...cit.*

dynamiques enregistrées, aux revendications et au potentiel des organisations. La prise en compte du « champ militant », c'est-à-dire du contexte de vie des organisations est une stratégie essentielle de ce point de vue. Les discours et les conduites sont encadrés dans une démarche performative, qui suppose une « réitération des normes qui précèdent, contraignent et excèdent à celui qui agit, par conséquent, ce n'est pas un choix du sujet performateur »²¹.

Les choix méthodologiques ont privilégié une approche mixte. Tout d'abord, à partir du Registre des Associations et des Fondations²² on a procédé à un inventaire des ONG actives dans le domaine de l'égalité de genre. Cet inventaire, complété par l'application d'un questionnaire à toutes les ONG actives, ont fait l'objet d'une analyse quantitative afin d'avoir une radiographie de la capacité institutionnelle des organisations et comprendre leur potentiel. On a appliqué 123 questionnaires en ligne et face-à-face, mais on a reçu seulement 31 réponses. La démarche quantitative a été complétée par une analyse de 15 entretiens avec des représentants des ONG et des autorités publiques, visant à surprendre « la signification que les agents accordent à leur comportements »²³. À travers ces outils j'ai essayé de comprendre le positionnement des organisations, les enjeux et les interprétations qu'elles associent au concept d'égalité de genre. Plusieurs contraintes d'ordre administratif (la forme des données, le manque de données récentes) ont imposé des limites à la collection des données. S'y ajoute un taux de réponse plutôt limitée au questionnaire, permettant seulement une analyse descriptive des informations. Celles-ci ont été complétées par des analyses secondaires à partir des rapports d'activité, discours, études et recherches récentes publiés par ces ONG. Même si les plus importantes ONG actives dans le domaine de l'égalité de genre ont répondu favorablement à cet exercice, on note quand même la réserve et le manque de transparence d'une bonne partie des organisations.

L'analyse descriptive des données a permis l'identification de 227 organisations qui, selon l'objet d'activité déclaré dans le Registre des Associations et des Fondations agissent dans le domaine de l'égalité de genre. Prenant comme critère de classification les rapports financiers des deux dernières années²⁴ on découvre que 54% sont actives et pour 10% des associations et fondations le statut reste incertain. Seulement un tiers des associations et fondations disposent d'un site web, ce qui peut générer des interrogations par rapport à leur notoriété, transparence et stratégie de communication. On remarque en même temps le fait que 60% de ces

²¹ Judith Butler, *Bodies that Matter*, Routledge, London, 1993, p. 234.

²² Le registre est en accès libre sur le site du Ministère de la Justice, www.just.ro.

²³ Jean-Marie Donegani, *La liberté de choisir. Pluralisme religieux et pluralisme politique dans le catholicisme français contemporain*, Paris, Presses de Sciences Po, 1993.

²⁴ On a pris comme référence les données publiées sur le site du ministère des finances, www.finante.ro.

associations sont apparus après 2007, ce qui nous fait penser à l'impact significatif de l'adhésion à l'Union Européenne sur l'indice d'associativité. Mais, comme plus de la moitié de ces associations récemment apparues restent inactives, leur potentiel de coagulation et de couverture s'avère limité.

Quels ont été les moments-clé favorisant le développement du tissu associatif ? En regardant sa dynamique récente, on peut remarquer deux intervalles essentiels pour la croissance du nombre d'ONG qui agissent pour l'égalité de genre. Un premier moment, associé à la période 2002-2003, peut être facilement mis en relation avec l'apparition de la première loi sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, la loi 202/2002. Une deuxième fenêtre d'opportunité s'ouvre²⁵ avec l'adhésion à l'Union Européenne et l'accès aux financements non remboursables à travers les fonds structureaux. Cette tendance est confirmée par une croissance générale du tissu associatif Roumanie, telle qu'elle est reflétée au niveau national. Selon un rapport exhaustif sur la société civile roumaine²⁶, on observe une croissance spectaculaire des ONG dans les années 2002, 2005 et respectivement 2008, quand leur nombre s'accroît avec plus de 50%. La plupart des ONG restent groupées autour des grands centres universitaires: Bucarest, Iassy, Timișoara, Craiova. Les organisations sont concentrées dans le milieu urbain, tendance confirmée au niveau national aussi par les autres organisations non gouvernementales²⁷. L'expérience de terrain récente nous indique quand même la volonté des autorités locales du milieu rural de développer des associations non gouvernementales comme réponse locale aux procédures complexes d'accès aux financements européens. Dans ces scénarios, ce sont plutôt des leaders des communautés qui mettent en place des projets sociaux et culturels afin de contribuer au développement communautaire. Cette situation relativement nouvelle ouvre donc de nouvelles perspectives dans les rapports entre les institutions publics et les organisations non gouvernementales.

En ce qui concerne la capacité financière et les ressources dont elles disposent, la plupart des ONG déclarent des revenus assez limités : 36% des organisations inventoriées ont déclaré des revenus de moins de 2.000 lei, 18% disent avoir obtenu entre 10.000-100.000 lei, 14% entre 100.000-1.000.000 lei, tandis que les bilans financiers de 9 organisations reflètent des revenus qui dépassent 1.000.000 lei. Par rapport à la majorité des ONG, celles qui travaillent dans le domaine de l'égalité de genre semblent plutôt vulnérables lorsqu'on parle de ressources humaines. Un pourcentage de 81% des organisations

²⁵ Maxime Forest, «L'enjeu de l'égalité hommes-femmes au prisme de l'élargissement à l'Est de l'UE», *Politiques européennes*, no.20, 2006/3, pp. 101-119.

²⁶ Mihaela Lambru, Ancuța Vameșu (eds.), *România 2010. Sectorul guvernamental*, FDSC, București, 2014.

²⁷ Selon l'Institut National de Statistique, INS, 87% des ONG sont placés dans le milieu urbain.

déclarent avoir un seul employé. La forte mobilisation de personnel, couplée avec une faible capacité d'attirer des volontaires à long terme semblent indiquer un potentiel limité pour la soutenabilité des initiatives. La réserve du grand public de contribuer aux initiatives des ONG (comme par exemple à travers le mécanisme de diriger 2% du profit) reste un obstacle pour le développement du tissu associatif en dehors des financements externes. Même si on sait que « les droits de l'homme ne font pas de la politique »²⁸ la reconnaissance et l'engagement pour le thème de l'égalité de genre infléchissent des difficultés supplémentaires liées à collecte de fonds.

« Le fait qu'il n'y a pas de ressources suffisantes, on fait du volontariat, mais à partir d'un certain point il faut aussi gagner quelque chose [...] Et lorsqu'on parle de féminisme, c'est très difficile de gagner même le 2%, on donne rarement pour le féminisme. » (Extrait entretien, DN).

Au-delà de cette statistique descriptive, l'analyse qualitative a permis une compréhension plutôt nuancée de la professionnalisation, des revendications, des moments-clés et du potentiel d'influence des organisations qui luttent pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. En 2004, Mihaela Miroiu, qui se présentait publiquement comme « femme de service du féminisme », attirait l'attention sur le manque d'une masse critique favorable à la cause des femmes:

« Une première condition pour que l'inégalité de genre soit mise en débat soit que les femmes prennent conscience de leurs intérêts comme des intérêts politiques. Ceci n'est pas arrivé encore parce qu'il n'y a pas un mouvement de femmes proprement, sans parler d'un mouvement de masse »²⁹.

On retrouve des propos similaires dans l'analyse de Ioana Cîrstocea, qui retrace le parcours de l'institutionnalisation des études de genre en Roumanie à partir des années quatre-vingt-dix³⁰. De l'autre côté, les effets idéologiques viennent expliquer le rejet de la cause des femmes par les hommes politiques de Roumanie³¹ et par conséquent la marginalisation du sujet sur l'agenda public.

²⁸ Roger Sue, *La société civile...*cit., p. 79.

²⁹ Mihaela Miroiu, *Drumul către autonomie*, Polirom, Iași, 2004, p. 26

³⁰ Ioana Cîrstocea, « Usages du 'genre' à l'Université : sur l'institutionnalisation des études féministes en Roumanie », *Genre & Histoire*, no.1, 2007, <http://genrehistoire.revues.org/107>.

³¹ Ionela Băluță, « Femeile în spațiul politic din România postcomunistă: De la 'jocul' politic la construcția socială », *Analele Universității București. Științe politice*, vol. 14, no. 2, 2012, pp. 87-95, disponible en ligne http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39002/ssoar-annunivbuch-2012-2-baluta-Femeile_in_spatiul_politic_din.pdf?sequence=1.

La plupart des associations et fondations font leur apparition et se développent autour des centres universitaires, concentrant en grande partie l'expertise des femmes du milieu urbain avec un fort capital éducationnel. Leur discours, plutôt élitiste au début, semble peu connecté aux expériences quotidiennes de la majorité, ce qui pourrait expliquer partiellement leur manque de notoriété. Par rapport à l'histoire récente des pays qui partagent l'héritage communiste, les organisations de Roumanie ne se sont pas développées comme partie des mouvements internationaux, comme cela est arrivé par exemple avec la plupart des organisations féministes de l'Europe Centrale et de l'Est³². En Roumanie, l'histoire de la plus grande partie des organisations semble fortement liée aux évolutions de l'État : les organisations apparaissent en parallèle avec les évolutions législatives et institutionnelles, et moins comme réaction de bas en haut au manque d'un agenda public qui encourage le dialogue sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Dès 2006, les organisations soutiennent une stratégie plutôt conflictuelle dans les rapports avec les institutions de l'État. Le *Livre noir de l'égalité des chances*³³ résume l'orientation critique des ONG vis-à-vis des évolutions des politiques publiques. L'efficacité de cette stratégie conflictuelle vis-à-vis des institutions nouvelles et assez fragiles, avec peu de légitimité même à l'intérieur de l'échiquier politique, reste difficile à interroger. Par rapport à l'État, l'assistance externe (fonds de préadhésion, financements des gouvernements occidentaux, fonds structureux) joue un rôle majeur dans la création et le développement de la capacité institutionnelle des principales ONG en Roumanie.

L'agenda des bailleurs de fonds a eu quand même un impact différencié. Pour les dernières années, notre analyse illustre l'homogénéisation et la bureaucratisation des organisations, processus qui survient principalement à travers la mise en place des fonds structureux :

« La bureaucratie excessive qui implique un grand volume de travail pour des tâches administratives et de plus, une forte restriction de la créativité et de l'innovation : on a des objectifs et des activités prédéfinies, ce que je trouve pas du tout acceptable ; et par conséquent, au lieu d'avoir une intervention intégrée, on a plusieurs projets qui font pratiquement la même chose, avec un impact discutable. De plus, on remarque cette orientation excessive à mon avis sur les aspects quantitatifs. » (Extrait entretien, I.S.)

On voit une approche différente du mécanisme de support mis en place par le gouvernement norvégien et qui reflète les influences d'un modèle social de type État-providence: on soutient des actions de bas vers le haut, orientées

³² Susan Gal, Gail Kligman, *The Politics of Gender after Socialism: A Comparative-Historical Essay*, Princeton University, 2000.

³³ Ioana Borza, Laura Grunberg, Theodora Eliza Văcărescu, *Cartea neagră a egalității de șanse*, Societatea de Analize Feministe AnA, 2006.

vers des changements de profondeur et le renforcement du potentiel de coalition des organisations. La couverture des thèmes financés est plus large, permettant plus d'innovation et des actions qui ne sont plus limitées seulement à la promotion de l'égalité des chances sur le marché du travail.

Des stratégies différentes semblent nécessaires pour compléter les ressources et attirer l'attention des sociétés privées et du grand public. La plupart des stratégies de responsabilité sociale restent focalisées sur des projets locaux et des causes attractives, qui contribuent au développement de l'identité corporatiste. Ce que tout cela implique finalement est que les ressources limitées engendrent de la compétition et une autonomie limitée. Et dans ce nouveau contexte, il y a toujours le risque que le besoin de survie occulte la mission et la vision à long terme. Ce scénario pourrait affecter la notoriété des organisations, leur capacité de générer une masse critique, des revendications de bas en haut et finalement un engagement collectif qui renforce leur capacité de négociation et influence des politiques publiques.

Dans la perspective du néo institutionnalisme, l'histoire des associations reste fortement liée à l'institutionnalisation des professions dans le domaine des services relationnelles, sociaux, culturels ou éducationnels³⁴. Prenant en compte cette hypothèse, on comprend mieux les obstacles du tissu associatif roumain qui intervient dans ces domaines. On remarque tout d'abord le manque des standards de qualité et la valorisation insuffisante qui caractérisent la plupart des professions du « soin ». Cette « professionnalisation intermédiaire » est parfois invoquée pour dénoncer l'infantilisme ou l'amateurisme des associations. En ce qui concerne les ONG qui nous intéressent, le paysage reste assez varié : on observe tout d'abord un groupe d'organisations adultes, qui ont pratiquement mis les bases initiales du mouvement des femmes en Roumanie. Leur expérience directe et le contact avec les organisations transnationales a facilité l'acquisition d'une expérience technique dans le domaine de l'égalité de genre. Il y a ensuite des organisations de date plus récente, dont : a. des organisations jeunes, avec une expertise académique, qui rencontrent des difficultés liées à la gestion organisationnelle ; b. des organisations jeunes, qui ont l'expertise de la gestion organisationnelle, mais qui ont une expérience technique assez limitée. On observe pour toutes les organisations enquêtées la persistance d'un équilibre fragile entre les employés (qui assurent la permanence et la mémoire institutionnelle de l'organisation) et des volontaires qui peuvent compenser le manque de ressources humaines, mais dont l'engagement reste occasionnel :

³⁴ Jean Louis Laville, Renaud Sainsalieu, *L'association. Sociologie et économie*, Pluriel, 2013, p. 99.

« Le manque d'expérience, le manque de professionnels dans des domaines clés pour le développement organisationnel. Par exemple : la gestion financière, celle des ressources humaines, un expert pour les relations humaines. Nous, en tant qu'équipe on a de l'expertise, mais c'est exclusivement pour la cause, on a un parcours dans le domaine de l'égalité de genre, mais on ne sait pas, on ne connaît pas la part liée à la gestion de projet, la gestion du risque, etc. » (extrait entretien, MF).

Cette radiographie reflète d'une part les tensions qui restent entre la mission et les revendications et de l'autre, les exigences qui visent à assurer la survie de l'organisation, assurer des ressources, des relations de partenariat fortes et finalement des perspectives de carrière à moyen et long terme.

Le premier cycle financier des fonds structureux a représenté une opportunité importante pour le tissu associatif de développer des partenariats au niveau national et international et d'accéder aux ressources. En même temps, des organisations avec une solide expertise de genre ont enregistré des pertes importantes à cause de la complexité technique, administrative et comptable spécifique aux financements européens (par exemple des organisations importantes ont perdu leur siège³⁵). Selon l'analyse de Wolff, la plupart des bailleurs de fonds conditionnent le support financier du respect des principes et des valeurs démocratiques, même si, en réalité, les conditionnements politiques s'appliquent de manière sélective³⁶.

En ce qui concerne le premier Programme Opérationnel pour le Développement des Ressources Humaines (POS DRU) 2007-2013, financé à travers le Fond Social Européen, la stratégie de son mise en place était centrée plutôt sur le conditionnement que sur la flexibilité. Les projets créent une obligation du succès, qui entrave une évaluation objective afin d'améliorer les processus, la pertinence et l'efficacité des investissements. Le manque de confiance entre les autorités publiques qui gèrent les financements et les bénéficiaires a été traduit par une inflation de processus bureaucratiques. La capacité des organisations non gouvernementales de développer des initiatives créatives et flexibles, qui prennent en considération des besoins réels, a été fortement mise à l'épreuve.

La collaboration avec les autorités publiques s'est traduite dans des partenariats plutôt formels et circonstanciels. On n'a pas trouvé des références qui illustrent une vision à long terme ou des alliances solides qui bénéficient à des objectifs communs. Ce sont plutôt des éléments de conjoncture (l'accès aux ressources financières) qui donnent un impulse au partenariat public-privé.

³⁵ À voir par exemple le cas de APFR Bucarest (Association de la Promotion des Femmes en Roumanie) ou le cas de SEF Iași (La Fondation Chances Égales pour les Femmes).

³⁶ Jonas Wolff, cité par K.M. Guenther, in Katja Guenther, « The possibilities and Pitfalls of NGOs Feminism: Insights from Eastern Europe », *Signs*, vol. 36, no. 4, 2011, pp. 863-887.

Lorsqu'on parle de la relation avec des institutions fortement hiérarchisées et masculinisées (par exemple le Ministère Public ou le Ministère de l'Intérieur), les relations sont même plus difficiles:

« On a participé à une consultation avec les représentants des ministères. Et je me souviens d'une personne du Ministère de l'Intérieur qui disaient ' allez, madame, on arrivera au moment où ce seront les femmes qui battent les hommes '. Donc c'est un manque de sensibilité, de compréhension au niveau de la prise de décision et ils n'ont pas l'ouverture pour écouter. On a eu plusieurs projets financés à travers des fonds structureux, développés en partenariat avec une institution publique et dans ce contexte l'adhésion à la cause est plus simple. Mais si on n'a rien à donner en échange, à leur offrir, non, je ne crois pas. » (extrait entretien, A.B.)

Les entretiens ont relevé le poids fort du personnelisme : le plus souvent, l'autorité publique est investie avec par les ONG avec de la reconnaissance et de la crédibilité en fonction du capital personnel de son dirigeant. En ce qui concerne les objectifs des partenariats, on voit que le consensus public pour le thème promu exerce une influence importante sur les accords public-privé. Si la lutte contre la violence domestique a mobilisé des acteurs publics et privés, une approche différente peut être observée si on parle de sujets plutôt sensibles, souvent tabou, comme par exemple l'éducation pour la santé. Ce sont les deux principaux thèmes qui ont finalement structuré l'agenda commun des ONG lors de ces dernières années. La réponse des autorités publiques et leur position par rapport à ces deux thèmes est quand même très différente.

À partir d'une logique fonctionnaliste, selon laquelle le rôle des associations est de promouvoir des alternatives constructives et influencer les processus politiques, on considère que les fonctions de suivi (« watchdog ») et de « travail de plaidoyer » représentent les éléments centraux qui contribuent au capital social des organisations et à la fonction de démocratisation associée à la société civile. Et cette fonction d'entrepreneuriat politique peut être assumée dans les conditions où les organisations développent des actions dirigées surtout vers les décideurs politiques. À partir des entretiens, des réponses aux questionnaires et de l'analyse secondaire des données obtenues, on a pu recenser plusieurs organisations engagées dans cette direction. Ainsi, on observe tout d'abord que les travaux de plaidoyer en faveur de l'égalité de genre sont associés surtout avec les organisations organisées autour des universités³⁷.

Le dialogue public-privé s'est focalisé sur deux points principaux : la stratégie pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes et la stratégie pour la lutte contre la violence domestique. On n'a pas trouvé de références par rapport au développement des stratégies sectorielles (comme par

³⁷ Comme par exemple les associations Centrul Filia, Front, Asociația de Analize Feministe AnA.

exemple celles de la santé, de l'éducation, la protection de l'enfance ou la sécurité intérieure), dont la dimension de genre est fortement pertinente pour assurer la prise en charge du genre, la cohérence et la complémentarité des interventions publiques. Même si on a vu des essais timides de la part des ONG pour approcher d'autres institutions centrales (autres que celles qui sont responsables directement de l'implémentation du principe de l'égalité de chance entre les femmes et les hommes), leurs revendications restent centrées sur l'Agence Nationale pour l'Égalité des Chances entre les Femmes et les Hommes, perçue comme instance de médiation entre le tissu associatif et les autres institutions. L'investissement dans le capital symbolique afin d'obtenir la reconnaissance institutionnelle, doublée par une connaissance compréhensive du système, peuvent certainement servir aux organisations engagées dans la promotion de l'approche de type intégrée ou « mainstreaming ».

En ce qui concerne le rapport avec l'Agence Nationale pour l'Égalité des Chances entre les Femmes et les Hommes, on remarque un changement récent de perspective : la stratégie conflictuelle qui a caractérisé les rapports public-privé entre 2006-2013 semble laisser place à plus de consultations et à des relations qui cherchent à développer cette collaboration. Le recrutement du personnel ayant une histoire d'engagement dans les ONG a certainement contribué à l'amélioration du dialogue. Le potentiel de coalition, ainsi que les formes de reconnaissance institutionnelle dont les ONG disposent représentent les éléments centraux, ainsi que les points forts des organisations focalisées sur la dimension de la représentation³⁸ et l'exercice de la fonction de suivi et de plaidoyer.

La typologie des organisations explique en partie leur perception concernant le succès organisationnel et ses ingrédients. L'approche de la violence de genre peut représenter un exemple parlant dans ce cas. Pour les organisations qui fournissent des services, la satisfaction dérive surtout des résultats obtenus de la part des bénéficiaires, qui sont généralement des femmes et des enfants victimes de la violence domestique. Pour les organisations qui font un travail de plaidoyer, le succès est défini par rapport à l'influence réelle exercée sur les processus législatifs (l'adoption de l'ordre de protection est un exemple en ce sens). Les changements positifs opérés dans la législation sur la violence domestique et la violence de genre sont perçus comme le résultat d'un mixe de conditions : d'un part, c'est la pression exercée par les organisations non-gouvernementales; de l'autre, c'est la forte pression publique exercée suite à la médiatisation des cas de violence spectaculaire (l'homicide du coiffeur Perla de Bucarest en 2012, le viol de Vaslui de 2015). En ce qui concerne les efforts de mise en place de cette législation, les ONG dénoncent en même temps l'indifférence des autorités vis-à-vis des aspects de genre, mais aussi le pouvoir discrétionnaire des acteurs publics, dans la mesure ou des valeurs et de

³⁸ On parle de représentation dans les termes proposés par Nancy Fraser.

croyances personnelles influent l'exercice de la fonction (un exemple dans ce sens c'est la réticence des policiers d'intervenir dans des cas de violence domestique, le refus des cadres médicaux de procéder à des avortements pendant les fêtes religieuses ou le refus des institutions scolaires d'approcher le thème de l'éducation sexuelle).

Du point de vue des activités déroulées, les organisations à niveau local réclament le soutien de la part des autorités locales. Les partenariats sont de plus en plus importants surtout dans la perspective récente de la décentralisation des services.

Le potentiel de coalition des organisations représente un ingrédient important pour la mobilisation et l'influence exercée par les ONG. Ce dernier temps, à l'aide des financements externes, on remarque la revitalisation de plusieurs réseaux qui agissent dans le domaine de l'égalité de genre³⁹. En guise de conclusion, on pourrait dire que le modèle promu par le tissu associatif roumain institutionnalisé est fortement influencé le champ militant : une capacité institutionnelle insuffisamment développée, manque d'une histoire nationale récente dans le mouvement des femmes, dépendance des bailleurs internationaux et adhésion limitée du grand public à la cause.

Les stratégies de communication et de persuasion utilisées jusqu'à présent n'ont pas réussi à accentuer les dispositions du grand public pour la solidarité vis-à-vis l'égalité de genre. Les campagnes d'information et le recours à des célébrités nationales (qui puissent stimuler les revendications sociales à travers une logique d'imitation ou d'aspiration à ces positions) n'ont pas eu l'effet escompté. L'éthique et l'esthétique se confrontent dans ces stratégies, tandis que les suspicions vis-à-vis de l'authenticité de la représentation n'arrivent pas à générer l'engagement et la fidélité. Dans ce contexte de consumérisme contemplatif, on prolonge l'invitation lancée par Lillie Chouliakari à « une nouvelle disposition à la solidarité, qui détache l'action du spectre des grandes émotions et nous invite à prendre en compte notre jugement lorsqu'on décide si une action est possible ou désirable »⁴⁰.

³⁹ A voir par exemple : La Coalition pour l'Égalité de Genre, *Le Réseau contre la Violence Domestique*.

⁴⁰ Lillie Chouliakari, *The Ironic Spectator : Solidarity in the Age of Post-humanitarianism*, Cambridge, 2013, p. 65.