

Laura  
RUIZ DE ELVIRA



## Vers la fin du contrat social en Syrie

**Associations de bienfaisance  
et redéploiement de l'État  
(2000-2011)**

VERS LA FIN DU CONTRAT SOCIAL EN SYRIE

## IISMM

Créé en 1999 par le ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche au sein de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, l'Institut d'études de l'Islam et des Sociétés du Monde Musulman a pour vocation d'ouvrir un espace de collaboration et d'échanges entre les chercheurs spécialisés dans l'étude du monde musulman, en synergie avec les autres éléments du maillage scientifique national et international. Localisé à Paris, l'IISMM s'attache à coordonner ses actions pédagogiques et de recherche avec les autres pôles scientifiques en France et à l'étranger.

EHESS-IISMM

tél. : 01 53 63 56 00 – fax : 01 53 63 56 10

[iismm@ehess.fr](mailto:iismm@ehess.fr)

[www.iismm.ehess.fr](http://www.iismm.ehess.fr)

Couverture : Banderole au siège de l'association al-Ansār al-khayriyya à l'occasion du mois de ramadan, Damas, août 2009. © L. Ruiz de Elvira.

«L'association caritative al-Ansār vous félicite dans le mois du bien, de la charité et de la bienfaisance et vous invite à»la soutenir dans la prise en charge et la protection des orphelins et dans l'aide aux pauvres et aux nécessiteux. Vos dons financiers ou matériels sont les bienvenus au Complexe du cheikh Ahmad Kaftaro.»

© Éditions Karthala, 2019

22-24, boulevard Arago – 75013 Paris

[www.karthala.com](http://www.karthala.com)

Conception graphique : Bärbel Müllbacher

ISBN : 978-2-8111-2658-2

Laura Ruiz de Elvira

# Vers la fin du contrat social en Syrie

Associations de bienfaisance  
et redéploiement de l'État  
(2000-2011)

 KARTHALA

I I S M M 

## Remerciements

Ce livre n'aurait jamais vu le jour sans l'aide de nombreux collègues, amis, connaissances et rencontres. Je voudrais leur exprimer ici ma gratitude.

Merci à Hamit Bozarslan de m'avoir guidée et soutenue dix ans durant.

Merci à tous ceux qui, depuis les couloirs de l'Institut français du Proche-Orient (Ifpo) de Damas, ont accompagné les débuts de la recherche qui a donné lieu à ce livre : Jean-Yves l'Hôpital, sans qui je ne me serais pas lancée dans l'aventure doctorale, Franck Mermier, Élisabeth Longuenesse, Kamal Dorai, Myriam Ababsa, Thierry Boissière, Philippe Vallat, Boris James, Sabrina Sohbi, Valérie Clerc, Stéphane Valter, Salam Kawakibi et Nicolas Appelt. Merci aussi à tous les chercheurs et enseignants syriens de l'Ifpo, qui m'ont appris tant de choses : Hassan Abbas, Maha Abou Hamra, Jamal Chehayed, Jamal Barout et, surtout, Maher Charif.

Merci à Thomas Pierret de m'avoir orientée vers le sujet de la bienfaisance et d'avoir généreusement partagé sa connaissance de la Syrie avec moi. Merci à Myriam Catusse de m'avoir associée à l'ANR « Tanmia » qu'elle codirigeait avec Géraldine Chatelard. Elle sait, je l'espère, combien ce livre lui doit, ainsi qu'aux autres participants du programme.

Merci à Bernabé Lopez Garcia, Élisabeth Picard, Yves Déloye et Maria Angustias Parejo, codirecteur et membres du jury de ma thèse qui, par leurs remarques, conseils et critiques, ont enrichi ce livre.

Merci à François Burgat, Laurent Bonnefoy, Rachid Ouassa et Achim Rohde qui ont cru en moi. Merci également aux membres de l'ERC « WAWAW » et du programme allemand « Reconfigurations » pour leurs critiques, conseils et relectures.

Merci à Bernard Heyberger pour sa fine relecture de ce manuscrit.

Merci particulièrement à Vincent Geisser, Aude Signoles, Matthieu Rey, Souhail Belhadj, Ignacio Alvarez-Ossorio et Natalia Ribas-Mateos pour leur aide et soutien continus.

Merci à mes parents, Ana et Manuel, à qui je dois beaucoup. Merci à Marie Thérèse Alouini Privat, précieuse annotatrice de ce livre. Merci à Karim Alouini de m'avoir écoutée, conseillée, lue et relue, et soutenue dans les moments les plus difficiles.

Ce livre, enfin, n'aurait pas pu être écrit sans la générosité des nombreux Syriens qui, malgré leurs craintes, m'ont accordé un peu de leur temps en m'ouvrant leurs associations, en acceptant un entretien, en prenant un café avec moi ou en m'invitant chez eux. L'avenir encore sombre et incertain de la Syrie m'interdit de mentionner ici leurs noms. C'est à eux que ce livre est dédié en espérant les retrouver bientôt dans une Syrie libre.

## Systeme de translittération

La translittération de l'arabe utilisée ici est simplifiée pour être aisément lisible par des non-arabisants. Le système adopté est le suivant :

ء	'	ض	d
ا	ā	ط	t
ب	b	ظ	z
ت	t	ع	'
ث	th	غ	gh
ج	j	ف	f
ح	h	ق	q
خ	kh	ك	k
د	d	ل	l
ذ	dh	م	m
ر	r	ن	n
ز	z	ه	h
س	s	و	w, ū
ش	ch	ي	y, ī
ص	s	ة	a, at

La *hamza* initiale n'est pas notée. Les noms propres, les titres de journaux et de revues et ceux des sites web sont transcrits sans voyelles longues. Les termes et noms qui possèdent une écriture usuelle en français ont été donnés comme tels.



## Abréviations

AFD: Agence française de développement  
AKDN: Aga Khan Development Network  
CE: Commission européenne  
CSR: Corporate Social Responsibility  
FDI: Foreign Direct Investment  
GTZ: Agence de coopération allemande  
HCR: Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés  
HRAS: Human Rights Association in Syria  
ICMC: International Catholic Migration Committee  
IECD: Institut européen de coopération et de développement  
IFPO: Institut français du Proche-Orient  
MAST: Ministère des Affaires sociales et du Travail  
MSF: Médecins sans frontières  
PNUD: Programme des Nations unies pour le développement  
SARC: Syrian Arab Red Crescent  
SEA: Syrian Environmental Association  
SVdP: Saint-Vincent-de-Paul  
SYEA: Syrian Young Entrepreneurs Association  
TdHS: Terre des Hommes Syrie



## Introduction

« Les ONG ne sont pas seulement ou nécessairement sociologiquement pertinentes en elles-mêmes, mais aussi, voire surtout, comme “porte d’entrée” vers d’autres processus sociaux à divers égards plus importants. [...] on doit concevoir que l’analyse des ONG soit un mode d’accès – parmi d’autres, mais autant que d’autres – au changement social, aux pouvoirs locaux, à la “gouvernance” (bonne ou mauvaise...) nationale ou internationale, aux faits de développement, [...] aux transformations des représentations et des pratiques<sup>1</sup>... »

Il n’est pas chose aisée de parler à présent de société civile, d’ouverture ou encore de modernisation quand on se réfère à la Syrie de Bachar al-Assad. La révolte<sup>2</sup> populaire entamée en mars 2011, dans le sillage des mobilisations et processus révolutionnaires que l’on s’est accordé à appeler le « Printemps arabe », a en effet mis en exergue ce qu’il y avait de plus autoritaire, répressif et barbare dans ce régime qui s’expose désormais à nu. Il ne faut pas oublier cependant que, pendant les trente années écoulées entre le massacre de Hama en 1982<sup>3</sup> et le pilonnage d’Alep en 2012<sup>4</sup>, il s’est passé beaucoup de choses, que ce régime a été transformé par la crise et que celle-ci a complètement effacé

---

1. Jean-Pierre Olivier de Sardan, « Ce que pourrait être un programme de recherche sur les ONG », in Jean-Paul Deler *et al.* (dir.), *ONG et développement : société, économie, politique*, Paris, Karthala, 1998, p. 27.

2. Les termes utilisés pour se référer aux événements qui, depuis mars 2011, ont lieu en Syrie ne sont pas neutres. « Révolte », « révolution », « crise », « guerre civile », etc., la joute sémantique autour de la définition de ces événements est virulente et laisse transparaître les enjeux géopolitiques qui y sont liés. Nous faisons le choix d’utiliser le terme « révolte » qui a l’avantage de ne préjuger en rien de ce que les processus en cours dans le pays produiront.

3. Lors du massacre de Hama (février 1982), près de 20 000 personnes furent tuées par les troupes dirigées par Rifa’at al-Assad, frère de Hafez al-Assad. Ce massacre mit fin à l’insurrection commandée par les Frères musulmans en Syrie, désormais condamnés à l’exil.

4. Le pilonnage de la ville d’Alep par l’armée de Bachar al-Assad a commencé en juillet 2012.

certains aspects introduits par Bachar al-Assad entre 2000 et 2010. Il est important d'expliquer pourquoi, alors que le régime avait en lui tout ce potentiel de violence, les décisions et le discours des dirigeants syriens ont longtemps été ambivalents, voire contradictoires, d'où le soutien d'une partie de la population à son président dès le début du soulèvement. Certes, depuis 2011, nous sommes face à de nouvelles logiques et à de nouvelles stratégies (de sauvetage) qui s'inscrivent dans une temporalité autre que celle que l'on pouvait observer au cours des années 2000. Le régime a fini par boucler la boucle, mais seule une vision simpliste de l'histoire voudrait ignorer les transformations vécues entre-temps par le pays, par ses structures sociales et politiques et ses habitants. Qui plus est, on ne saurait comprendre les dynamiques, voire les origines de la crise actuelle sans prendre en compte une périodicité plus longue, celle des années 2000, qui ont à jamais marqué l'histoire du pays.

C'est précisément certaines modalités de ces évolutions qui sont analysées dans cet ouvrage, tiré d'une thèse de doctorat entamée à l'automne 2007 à Damas. À l'époque, la question de la société civile semblait être d'une grande actualité dans le pays : la presse officielle ou indépendante, les pouvoirs publics, les responsables des organisations locales, les milieux intellectuels et même internationaux débattaient des nouvelles orientations de l'État syrien et de leur impact, réel ou potentiel, sur les secteurs privé et associatif. Les structures de bienfaisance fleurissaient alors de manière significative en même temps que le discours et les pratiques des autorités se métamorphosaient. Les nouvelles politiques à l'égard du secteur associatif venaient rompre avec plusieurs décennies de mise au pas et de répression systématique des initiatives et des acteurs de la société civile. L'heure était venue, du moins dans la rhétorique du pouvoir, pour le partenariat des secteurs public, privé et associatif, et la responsabilité individuelle était invoquée à tout propos.

C'est à partir de ces constats que l'analyse des associations de bienfaisance syriennes nous avait paru pertinente, non pas exclusivement comme un objet d'étude en soi, mais aussi en tant que porte d'entrée pour comprendre la redéfinition des ingénieries politiques sous la présidence de Bachar al-Assad. L'association de bienfaisance était ainsi considérée comme une catégorie heuristique qui marquait le périmètre d'un espace d'actions et de rationalités plurielles où les acteurs sociaux négociaient leurs marges de manœuvre (tantôt rétrécies,

tantôt élargies, incertaines mais ancrées dans la durée) avec le pouvoir en place.

La période analysée, de 2000 à 2010, est sans doute une période désormais close. Les politiques, logiques et dispositifs étudiés dans cet ouvrage, que beaucoup pensaient faire système avant le déclenchement de la révolte, font aujourd'hui partie de l'histoire du pays. Il n'en demeure pas moins que cette période s'avère incontournable pour saisir le passé et le futur immédiat de la Syrie. Au-delà et en parallèle aux logiques de rupture, ce futur se caractérisera aussi sans doute par des éléments de continuité.

### Les associations de bienfaisance syriennes comme objet de recherche

Les expressions « association de bienfaisance » et « association caritative » traduisent les termes « *jam'iyya<sup>5</sup> kbayriyya* », qui désignent en arabe toute association à but non lucratif dont l'objectif est de porter secours et assistance aux plus démunis. Selon la définition donnée par l'*Encyclopédie de l'Islam*, le mot *kbayr* doit être rapporté aux notions de *zakāt* et *sadaqa*, qui en sont pratiquement le synonyme dans le sens de « charité ». La notion de charité est d'origine religieuse : elle est l'une des trois vertus théologiques du christianisme et le troisième des cinq piliers de l'islam (où la *sadaqa* se distingue de la *zakāt* dans le sens où elle n'est pas obligatoire). Elle peut être définie comme l'amour ressenti pour Dieu, le Bien et son prochain. La notion de bienfaisance, en revanche, n'est pas systématiquement associée à la religion et se définit comme l'inclination à faire du bien aux autres. Bienfaisance et charité sont ici utilisées comme synonymes par souci de simplicité.

Ces associations se distinguent des associations d'entraide en ce sens qu'elles aident des tierces personnes et non les membres qui les composent. Elles se distinguent également des *waqf* ou fondations pieuses<sup>6</sup>

5. Le terme « ONG » (*munazzama gbayr hukūmiyya*) était peu utilisé en Syrie avant 2011.

6. Dans le droit islamique un *waqf* est une donation faite à perpétuité par un particulier à une œuvre d'utilité publique, pieuse ou charitable. Le bien donné en usufruit est dès lors placé sous séquestre et devient inaliénable. Voir Randi Deguilhem et Abdelhamid Henia (dir.), *Les fondations pieuses (waqf) en Méditerranée : enjeux de société, enjeux de pouvoir*, Koweït, la Fondation publique des Awqaf du Koweït, 2004. Sur les *waqf* en Syrie, voir Annabelle Böttcher, « Le ministère des Waqfs », *Maghreb Machrek*, n° 158, 1997, p. 18-30.

qui, généralement, ne sont pas gérées par les mêmes institutions étatiques (dans la Syrie d'avant 2011, elles sont sous le contrôle du ministère des *waqf* et non sous celui du ministère des Affaires sociales et du Travail). Enfin, dans les représentations des bailleurs de fonds internationaux, les associations de bienfaisance sont souvent considérées comme distinctes des ONG « de développement », bien que cette distinction ne fasse pas toujours sens auprès des acteurs locaux et que les frontières entre les unes et les autres soient floues. En effet, pour certaines personnes travaillant dans le monde de la coopération, les associations de bienfaisance viseraient une communauté précise, parfois confessionnelle, tandis que les ONG de développement suivraient des logiques d'*empowerment* de l'« ensemble » de la communauté, et ce sur le long terme. À la différence des premières, les secondes auraient aussi une structure institutionnelle précise, des fonds stables, un personnel qualifié, une vision à long terme et réaliseraient des études préliminaires avant de lancer des projets. L'observation de ces deux secteurs dans la Syrie des années 2000 révèle néanmoins que ces distinctions peuvent s'avérer peu pertinentes dans certains cas et invite, plus généralement, à repenser les catégories<sup>7</sup>.

Toutefois, malgré leur hétérogénéité et leur éclatement, les associations de bienfaisance existent en tant que catégorie par l'effet des représentations et des discours (ceux qui émanent des intellectuels, des clercs, de la presse, des pouvoirs publics et de la rue), qui tendent à les regrouper et les uniformiser sous une identité commune. Elles se basent sur un *ethos*<sup>8</sup> qui leur est propre – le *kbayrī* étant un registre d'action investi par un nombre croissant d'acteurs revendiquant œuvrer pour le « bien » des « pauvres », des « faibles », des « indigents », etc. – et fonctionnent principalement grâce aux dons privés.

Appréhendées en tant qu'expression particulière d'un champ<sup>9</sup> associatif et d'une société civile syrienne en mutation, ces associations

7. Laura Ruiz de Elvira, « Les catégories à l'épreuve des "associations réelles" : ni tout à fait "laïques" et développementalistes, ni tout à fait confessionnelles et de bienfaisance. Étude de cas de l'association Terre des Hommes Syrie », *A Contrario*, n° 18, 2012, p. 79-96.

8. L'*ethos* est défini comme « un ensemble objectivement systématique de dispositions à dimension éthique, de principes pratiques ». Pierre Bourdieu, *Questions de sociologie*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1984/2002, p. 133-134.

9. Dans les travaux de Pierre Bourdieu la notion de « champ » désigne un espace dynamique, structurant et structuré, et donc aussi hiérarchisé, de positions ou de postes où des luttes pour conserver ou subvertir l'état des rapports de force sont jouées. P. Bourdieu, *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Paris, Seuil, 1994.

constituaient un laboratoire d'observation original d'un travail social qui, avant 2011, s'inscrivait dans l'ère du temps global – celui de « l'illusion de l'alternative associative<sup>10</sup> » –, mais restait relativement en marge des bailleurs de fonds et des organismes internationaux, producteurs des normes mondialisées. À l'heure où la société civile syrienne semblait être « de retour », il paraissait important d'étudier leur transformation, leur fonctionnement et leur rôle concret. Et ce d'autant plus que, dans un contexte où les discours sur « l'affaiblissement de l'État » et la « renaissance de la société civile » proliféraient, on assistait parallèlement à un renouveau des études sur cet objet de recherche original<sup>11</sup>.

Les structures de bienfaisance s'inscrivent dans des champs associatifs nationaux qui font partie à leur tour des sociétés civiles arabes. Les travaux qui ont cherché à mettre en lumière d'une part les modalités de leur essor et, d'autre part, leur place, leur nature et leurs fonctions ont proliféré à partir des années 1990<sup>12</sup>. La notion de société civile, réintroduite par Hegel et Marx à la suite des économistes anglo-écossais du XVIII<sup>e</sup> siècle, puis reprise et réinterprétée par Antonio Gramsci, s'avère ainsi incontournable dans cette recherche. Elle permet de penser ce qui dépasse les individus et ce qui, socialement, est en dehors de l'État. Polysémique et fort controversée, elle a, certes, des limites. Pour d'aucuns, la société civile est l'équivalent du marché. Pour d'autres, elle n'englobe pas les associations basées sur les liens familiaux ou religieux, ou celles qui, *a priori*, sont dépourvues de contestation à l'égard des

---

10. Michel Camau, « Sociétés civiles "réelles" et téléologie de la démocratisation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 213-232.

11. Pour ne retenir que les travaux les plus importants : Michael Bonner, Mine Ener et Amy Singer (éd.), *Poverty and Charity in Middle Eastern Contexts*, Albany, State University of New York Press, 2003 ; Janine Clark, *Islam, charity, and activism*, Bloomington, Indiana University Press, 2004 ; Amy Singer, *Charity in Islamic Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008 ; Rajeswary Ampalavanar Brown et Justin Pierce (éd.), *Charities in the Non-Western World*, Londres-New York, Routledge, 2013 ; Robert Lacey et Jonathan Benthall (éd.), *Gulf Charities and Islamic Philanthropy in the "Age of Terror" and Beyond*, Berlin, Gerlach Press, 2014. Très peu d'auteurs se sont néanmoins intéressés aux associations de bienfaisance syriennes, que ce soit dans une perspective historique ou dans la période plus contemporaine. Seul Thomas Pierret a fait une étude diachronique et minutieuse de ce type de structures en partant des trajectoires et des pratiques sociales des oulémas syriens dans *Baas et Islam en Syrie* (Paris, PUF, 2011).

12. Richard Norton (éd.), *Civil Society in the Middle East*, Leiden-New York, Brill, 1995 ; Sarah Ben Nefissa (dir.), *Pouvoirs et associations dans le monde arabe*, Paris, Éditions du CNRS, 2002 ; Sohail H. Hashmi (éd.), *Islamic Political Ethics. Civil society, Pluralism, and Conflict*, Princeton, Princeton University Press, 2002 ; Anna Bozzo et Pierre-Jean Luizard (dir.), *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, Paris, La Découverte, 2011.

décideurs politiques. Notre ambition dans cet ouvrage n'est pas de tracer la généalogie de cette notion ou bien de résoudre les problèmes théoriques qu'elle pourrait poser aux sciences sociales, mais de décrire et d'analyser des pratiques et des discours concrets et de contribuer au débat qu'elle génère dans le monde arabe et au-delà à partir de l'étude du cas syrien. Nous partirons donc de la définition que donnent Pierre-Jean Luizard et Anna Bozzo, pour qui l'expression recouvrirait, dans les pays d'Islam d'Afrique et d'Asie, «non seulement le phénomène associatif au sens large, dont l'existence se définit dans le vis-à-vis avec l'État, le plus souvent en opposition avec celui-ci, mais une réalité plus articulée et complexe. Une réalité faite d'initiatives locales et de quartier, allant de la bienfaisance au business, par le biais de comités locaux, autour ou en l'absence de personnalités charismatiques, dans des lieux traditionnels [...], ou dans les nouveaux espaces de sociabilité de la vie urbaine moderne<sup>13</sup>».

Nous sommes ainsi face à un objet de recherche complexe et original qui mérite d'être réhabilité au-delà de l'intérêt qu'il suscite en raison de ses liens avec l'islam politique<sup>14</sup> et, parfois, avec le terrorisme international à référent islamique<sup>15</sup>. En effet, ces structures ne sont pas uniquement des viviers de recrutement de militants, ni de simples coquilles vides que les régimes autoritaires manipuleraient à volonté. *A contrario*, elles sont des lieux vivants intégrés par des acteurs aux parcours divers, aux intérêts particuliers, aux stratégies plurielles et aux représentations singulières et parfois même antagonistes, inscrites dans les sphères sociales syrienne, égyptienne ou autre, et qui doivent composer avec des acteurs politiques dans des contextes économiques et politiques en transformation. Souvent, elles se constituent en un système de protection sociale alternatif à la voie étatique, assurant des prestations sociales en complément des services publics. Parfois leur action comble un vide qui, selon le domaine en question, a toujours

13. A. Bozzo et P.-J. Luizard (dir.), *Les sociétés civiles*, op. cit., p. 17.

14. Islam politique et associations de bienfaisance sont souvent liés étant donné que les partis politiques à référentiel islamique sont particulièrement actifs dans ce domaine.

15. Les attentats du 11 septembre 2001 ont mis en exergue les liens qui peuvent exister entre certaines associations de bienfaisance musulmanes et le terrorisme à référent islamique, parfois financé par ce type de structures. Sur ce sujet voir par exemple Shawn Teresa Flanigan, «Charity as resistance: connections between charity, contentious politics, and terror», *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 29, n° 7, 2006, p. 641-655.

existé ou est apparu avec le passage progressif d'un modèle socialiste à un modèle plus proche de l'économie de marché. Somme toute, elles constituent un objet de recherche au cœur même de la question de la protection et de la solidarité sociale.

### Un objet de recherche à la croisée de deux débats scientifiques

Le choix des associations caritatives comme objet de recherche, outre l'intérêt qu'il présente pour la sociologie du monde associatif et des pratiques de bienfaisance dans le monde arabe d'avant les contestations révolutionnaires de 2011, offre donc un terrain d'observation empirique des transformations qui ont eu lieu dans la Syrie des années 2000 dans les domaines économique, social et politique. Notre réflexion contribue plus concrètement à deux débats scientifiques qui se font écho et s'enrichissent mutuellement, à savoir les relations État/société et les modalités de l'action collective dans les contextes autoritaires, d'une part, et la redéfinition de l'action publique et la transformation des États dans les pays du Sud, d'autre part. Cette recherche revient ainsi, pour reprendre les mots d'Yves Déloye, « sur la coupure entre État et société civile pour appréhender [...] les multiples modalités d'agencements (parfois conflictuels) entre le social et le politique [...] »<sup>16</sup>.

Ce faisant, cet ouvrage entre en résonance avec les travaux qui, prenant leurs distances avec les approches par le haut du politique et de l'autoritarisme, choisissent d'accorder davantage d'attention aux acteurs sociaux et à leurs pratiques concrètes, et de lire l'histoire et le politique « par le bas »<sup>17</sup>. Cette approche permet de saisir des dynamiques difficilement perceptibles par le haut (changements sociaux, articulation des relations de pouvoir, logiques de cooptation des acteurs du « bas », modes d'expression, etc.) et, de ce fait, apporte un regard décentré sur des concepts tels que « État » ou « société civile ». À noter que cette démarche s'éloigne d'emblée des approches transitologiques

16. Yves Déloye, *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 2007, p. 47.

17. Jean-François Bayart, « Le politique par le bas en Afrique noire : questions de méthode », *Politique africaine*, vol. 1, n° 1, 1981, p. 53-82.

pour lesquelles l'action d'une société civile conçue comme virtuose paverait automatiquement la voie à l'arrivée de la démocratie<sup>18</sup>.

*Relations État/société et action collective dans les contextes autoritaires*

L'étude des associations de bienfaisance syriennes nous permet d'abord de montrer comment s'organise une société pour être active, faire face aux difficultés économiques et sociales et contourner les restrictions et les blocages découlant d'un système autoritaire. Elle nous permet ensuite de mettre au jour le fonctionnement et les clivages qui caractérisent la société syrienne du début du XXI<sup>e</sup> siècle et d'enquêter enfin sur un type d'action qui se situe aux limites de ce que l'on entend par politique.

Cet ouvrage présente en effet des cas concrets d'engagement citoyen et associatif dans un contexte où l'action collective est hautement risquée, ainsi que des logiques autour desquelles les individus se mobilisent. L'existence d'une société civile un tant soit peu autonome n'est donc pas incompatible avec l'existence d'un régime autoritaire bien qu'elle se trouve contrainte d'adopter des modalités et des stratégies différentes de celles des sociétés civiles dans les pays dits démocratiques. À titre d'exemple, la *'asabiyya*<sup>19</sup> – communautaire, familiale, clanique, etc. – est un facteur clé pour comprendre le fonctionnement de la mobilisation sociale en Syrie. Pareillement, si l'on reprend la classification d'Albert O. Hirschman<sup>20</sup>, les acteurs qui composent la société civile tolérée par le régime ba' thiste peuvent opter à certaines occasions pour la stratégie d'*exit* (ou défection) ou celle de *loyalty* (fidélité) mais sont interdits d'avoir recours à la stratégie de *voice* (protestation) de manière explicite s'ils souhaitent inscrire leur action dans l'espace et la durée. De même, si certains domaines sont ouverts à la participation

18. Larry Diamond, « Rethinking Civil Society. Toward Democratic Consolidation », *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 3, 1994, p. 3-17.

19. Concept polysémique et de traduction difficile, la *'asabiyya*, théorisée par l'intellectuel maghrébin du XIV<sup>e</sup> siècle Ibn Khaldoun, peut se définir par la fidélité dans un groupe familial, tribal, clanique ou religieux ; fidélité qui domine toutes les autres possibles et dont la trahison aboutit à l'exclusion.

20. Albert O. Hirschman, *Exit, Voice and Loyalty*, Cambridge, Harvard University Press, 1970.

des acteurs non étatiques indépendants, d'autres demeurent toujours le monopole de l'État.

Les analyses qui ne conçoivent les sociétés civiles de la région que comme un instrument du contrôle des régimes autoritaires<sup>21</sup>, ou encore comme un élément parmi d'autres d'une « mise à jour » de l'autoritarisme<sup>22</sup>, doivent ainsi être nuancées. Même dans ce type de contexte politique, les acteurs sociaux, loin d'être totalement inféodés au pouvoir, réussissent à s'aménager des marges de manœuvre plus au moins larges. Ils poursuivent leurs propres agendas (parfois en opposition avec ceux des gouvernants), savent s'adapter à des configurations changeantes, se réapproprient des politiques et des discours élaborés par le haut et, enfin, nourrissent des processus complexes qu'aucun acteur (y compris les dirigeants) ne maîtrise complètement et où les rapports de force ne sont pas toujours univoques et dictés d'avance. Le prix à payer pour acquérir une autonomie relative est celui de rester subordonnés. La soumission est loin toutefois de signifier acceptation et adhésion sincères à l'idéologie du régime.

En rendant compte des multiples stratégies individuelles et collectives qui lient les acteurs sociaux syriens aux pouvoirs publics et aux dirigeants – arrangements, négociations et situations d'interaction –, l'étude des associations de bienfaisance permet enfin de dégager les dynamiques et les passerelles d'interpénétration entre l'État et sa société<sup>23</sup>.

### *Redéfinition de l'action publique et transformation des États dans les pays du Sud*

La recherche dont rend compte cet ouvrage s'inscrit en deuxième lieu dans les débats sur la formation et la transformation des États dans les pays du Sud<sup>24</sup>. L'intérêt porté aux politiques sociales, et notamment

21. Quintan Wiktorowicz, « Civil Society as Social Control: State Power in Jordan », *Comparative Politics*, vol. 33, n° 1, 2000, p. 43-61.

22. Steven Heydemann, « Upgrading Authoritarianism in the Arab World », Saban Center for Middle East Policy, Analysis Paper n° 13, The Brookings Institution, 2007.

23. Joel S. Migdal, *State in Society: Studying how States and Societies Transform and Constitute one Another*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

24. Les travaux de Myriam Catusse sur la question sociale au Liban et au Maroc, et l'ANR *Tanmia*, dirigée par elle-même et par Géraldine Chatelard, ont fortement inspiré et nourri ces réflexions.

à la place que les pratiques et les structures caritatives occupent dans leurs réorganisations, permet en effet d'aborder la question des mutations de l'action publique (privatisation, délégation, technocratisation, internationalisation, etc.<sup>25</sup>) dans un pays où peu d'attention avait été portée à l'État en action.

Plus concrètement, cet ouvrage interroge le cas syrien par rapport aux problématiques de la « décharge », du désengagement de l'État et de son redéploiement, problématiques déjà étudiées dans le cadre des sociétés africaines et arabes par des auteurs comme Béatrice Hibou<sup>26</sup>, Myriam Catusse<sup>27</sup> ou Daniela Pioppi<sup>28</sup>. Il montre que la Syrie, de manière semblable à d'autres pays du Sud mais aussi du Nord, a connu un retour graduel des « politiques des pauvres » et de l'assistance (dispensée de plus en plus par des acteurs privés, dont les associations de bienfaisance) au détriment de la protection des travailleurs et des systèmes d'assurance à caractère universel. Les différentes lectures générées dans le contexte syrien autour de ces problématiques sont ainsi actualisées, nuancées et complétées.

### Des associations de bienfaisance à la rupture du contrat social

Deux hypothèses transversales parcourent cet ouvrage. D'une part celle de l'émergence d'une société civile relativement autonome – au sein de laquelle les associations de bienfaisance ont joué un rôle central – concomitante d'un processus de redéploiement de l'État dans la Syrie des années 2000. D'autre part celle de la rupture du vieux contrat social à caractère populiste et inclusif qui régissait jusqu'alors les relations État-société dans le pays. À noter que la notion de contrat social est utilisée ici au sens large, à savoir non exclusivement sous la forme

25. Pour une étude succincte des transformations de l'action publique, voir Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007.

26. Béatrice Hibou, « Retrait ou redéploiement de l'État ? », *Critique internationale*, n° 1, 1998, p. 151-168 ; Béatrice Hibou, « Introduction au thème : la "décharge", nouvel interventionnisme », *Politique africaine*, n° 73, 1999, p. 6-15.

27. Myriam Catusse, « Maroc : un fragile état social dans la réforme néolibérale », in Myriam Catusse, Blandine Destremau et Éric Verdier (dir.), *L'État face aux débordements du social au Maghreb. Formation, travail et protection sociale*, Paris, IREMAM-Karthala, 2010, p. 187-228.

28. Daniela Pioppi, « The Privatization of Social Services as a Regime Strategy: Islamic Endowments (Awqaf) in Egypt », in Oliver Schlumberger (éd.), *Debating Arab Authoritarianism: Dynamics and Durability in Non-Democratic Regimes*, Stanford, Stanford University Press, 2007, p. 129-142.

d'un accord institutionnalisé entre différents acteurs collectifs, mais aussi sous celle d'un ensemble de normes et d'attentes partagées par ces acteurs autour des modes d'organisation de l'économie politique de leur pays<sup>29</sup>.

Dans la Syrie de Hafez al-Assad, comme dans d'autres pays de la région proche-orientale dans leur phase postcoloniale, le contrat social était en effet basé sur l'apport de services sociaux et de développement en échange d'un renoncement à la participation politique. Comme le rappelle le sociologue égyptien Saad al-Din Ibrahim, l'État devait prendre en charge le développement, assurer une justice sociale, satisfaire les besoins essentiels des citoyens, consolider l'indépendance politique et répondre à d'autres aspirations nationales, comme l'unité arabe ou la libération de la Palestine. En échange, les citoyens renonçaient, au moins pour un certain temps, à leurs demandes concernant une politique libérale et participative<sup>30</sup>. L'accent était alors mis sur le développement des zones rurales, sur les paysans et les ouvriers, et sur les institutions du secteur public.

Or, comme cet ouvrage le met en évidence à partir du prisme des associations caritatives, le régime syrien, sous la présidence de Bachar al-Assad, a cherché ouvertement et sans succès à forger un nouveau contrat social. L'État s'est dès lors dégagé de son rôle protecteur, il a abandonné sa base sociale historique au profit des élites économiques des grandes villes, et la pauvreté, le secteur informel et le chômage ont augmenté. Les éléments-clés de l'«*authoritarian system of rule*» que décrivait Steven Heydemann à la fin des années 1990 – à savoir la centralité des politiques redistributives, l'importance des organisations populistes comme base de la coalition politique et l'usage d'un discours populiste comme base de la mobilisation politique et de la légitimation<sup>31</sup> – ont été largement dépassés au cours de la période 2000-2010. Jadis tout-puissant et imposant, l'État syrien a progressivement adopté les formes d'une grande machine épuisée et obsolète, incapable d'assumer toutes ses responsabilités vis-à-vis de la société, mais pourtant

---

29. Steven Heydemann, «Social pacts and the persistence of authoritarianism in the Middle East», in O. Schlumberger (éd.), *Debating Arab...*, *op cit.*, p. 25.

30. Saad al-Din Ibrahim, *Egypt, Islam and Democracy. Twelve Critical Essays*, Le Caire, The American University in Cairo Press, 1996, p. 252.

31. Steven Heydemann, *Authoritarianism in Syria*, Ithaca-Londres, Cornell University Press, 1999, p. 208.

toujours aussi répressive. L'État ne protégeant plus et n'unifiant plus, mais empêchant toujours la participation politique et l'État de droit, de plus en plus de Syriens se sont détournés des promesses modernisatrices du régime ba'athiste et le vieux contrat social autoritaire a été brisé.

Le sens donné à la redéfinition de l'action publique par les équipes successives de Bachar al-Assad révèle donc, en dernière instance, l'abandon du vieux contrat social. Un abandon qui, par les ruptures, les changements et le désenchantement qu'il a engendrés, a contribué à semer les germes de la défection à l'égard du régime et de son projet développementaliste et qui a, de ce fait, préparé un terrain fertile à l'éclatement de la révolte populaire.

### Aspects documentaires

Le présent ouvrage s'appuie sur un long travail de terrain mené en Syrie d'octobre 2007 à janvier 2010. Ce travail, effectué principalement à Damas, a été complété par de plus courts séjours scientifiques à Alep, Kafr Seta (province de Tartous), Palmyre et dans le village chrétien de Ma'alula. Pour ce qui est des méthodes d'enquête, on retiendra : des entretiens semi-directifs avec une cinquantaine d'acteurs du secteur caritatif et de manière plus générale du secteur associatif syrien, la plupart de ces acteurs ayant été rencontrés et interviewés à plusieurs reprises ; des entretiens semi-directifs avec des observateurs privilégiés syriens des milieux caritatif et associatif (avocats, journalistes, intellectuels, etc.) ; des entretiens semi-directifs avec des employés d'ONG et d'organismes internationaux ; et des conversations informelles avec des citoyens syriens rencontrés dans des cafés, lors de promenades ou de dîners. Ensuite, des observations *in situ* et des visites à une trentaine d'associations de bienfaisance (voir le tableau récapitulatif dans l'annexe I), ainsi que des observations participantes au cours d'événements ponctuels (conférences, fêtes, remises de diplômes, célébrations religieuses, excursions, etc.) organisés par ces associations. Enfin, deux enquêtes ethnographiques : l'une de plus d'un an effectuée auprès d'*Ahl al-amal* (Famille de l'espoir)<sup>32</sup>, association de bienfaisance

32. Les noms de cette association et de ses membres ont été modifiés par souci de confidentialité.

chrétienne en charge des personnes handicapées, l'autre d'une semaine effectuée dans un camp d'été pour personnes handicapées à Kafr Seta.

Ce travail de terrain a été complété par l'analyse de sources écrites comme la presse syrienne, les documents officiels (à l'instar des plans quinquennaux, des bulletins de statistiques du Bureau central de statistiques à Damas ou de la Loi des associations et des fondations privées), la littérature grise produite par les bailleurs de fonds et les associations de bienfaisance elles-mêmes et, enfin, les études non publiées produites par des chercheurs et des analystes syriens comme Jamal Barout.

### Organisation du livre

Cet ouvrage comprend trois parties suivies d'un épilogue. La première partie est une mise en contexte qui éclaire les transformations ayant eu lieu en Syrie dans la période 2000-2010, notamment en ce qui concerne les politiques de l'État à l'égard de l'action collective et des acteurs associatifs. Le premier chapitre retrace l'histoire des associations de bienfaisance et, en creux, celle des politiques sociales tout au long du XX<sup>e</sup> siècle. Il montre comment l'arrivée au pouvoir du parti Ba'ath en 1963 marque une rupture dans la formation et le développement du secteur caritatif du fait de l'expansion étatique. Le second chapitre analyse ce en quoi a consisté l'ouverture du champ associatif sous la présidence de Bachar al-Assad. Il s'intéresse tout particulièrement au renouvellement qualitatif de ce champ ainsi qu'à la réhabilitation de l'*ethos* de la bienfaisance.

La deuxième partie est consacrée à une analyse localisée des associations caritatives, clef de voûte du nouvel édifice associatif syrien des années 2000. De quoi sont-elles l'expression ? Quelles formes d'engagement et de mobilisation traduisent-elles ? Et quelle est leur stratégie à l'égard du pouvoir en place ? Le troisième chapitre s'intéresse à la bienfaisance en action. Il vise tout d'abord à établir une typologie et une cartographie de ce type d'association. Ensuite, il met en évidence les modalités d'action collective choisies par les responsables de ces structures afin de faire face, contourner et surmonter les contraintes et les limites imposées par le pouvoir autoritaire en place. Il se penche, enfin, sur les modalités de financement. Le quatrième chapitre se concentre, lui, sur la question de l'engagement au sein de ces associations de bienfaisance : il analyse premièrement les formes que cet engagement

peut prendre ; il étudie deuxièmement les raisons de s'engager, puis explore, en dernier lieu, les voies à partir desquelles l'engagement peut naître et se construire. Quant au cinquième chapitre, il analyse, à partir d'études de cas concrets, les différentes stratégies (*exit*, *voice* et/ou *loyalty*) que les acteurs du secteur caritatif adoptent pour faire face aux contraintes quotidiennes et pour réagir aux désagréments générés par les dysfonctionnements du système politico-administratif en place. Cette deuxième partie montre *in fine* comment une vraie société civile, plurielle (en termes de composition sociale, d'activités, de représentations, de stratégies et de positionnements), relativement autonome et dotée de son propre agenda, s'est développée pendant les dix premières années du pouvoir de Bachar al-Assad. Celle-ci s'est néanmoins vue contrainte de rester « docile », de ne pas formuler de discours politique explicite et de ne pas véhiculer de revendications visant les dirigeants.

La troisième partie aborde la redéfinition des ingénieries politiques et les recompositions de l'action publique sous la présidence de Bachar al-Assad à partir du prisme de l'associationnisme caritatif. Le sixième chapitre a pour but d'expliquer comment la Syrie est passée d'un modèle étatique très centralisé, où l'État se concevait et se présentait quasiment comme l'acteur unique, à un modèle d'action publique où les acteurs privés et la société civile ont été appelés à « participer » et à jouer un rôle majeur dans l'effort développementaliste. Il fait voir comment, sous l'étiquette du partenariat, une vraie politique de « décharge » a été dessinée *ad hoc*. Les deux derniers chapitres, enfin, montrent comment malgré la libéralisation partielle de l'économie et du secteur associatif, l'État syrien, loin de « se retirer » ou de s'affaiblir, a poursuivi sa formation et a continué d'exercer son pouvoir. Plus concrètement, le septième chapitre s'intéresse aux dimensions concernant la régulation, la réflexion et la gestion à travers lesquelles l'État a cherché à se réaffirmer. Le huitième chapitre, quant à lui, nous permet de comprendre comment l'État syrien a également réussi à maintenir et à renforcer sa centralité et son pouvoir au sein de la société civile en mettant l'accent sur les dispositifs visant le contrôle, la disciplinarisation<sup>33</sup> et la répression *ex post* des acteurs associatifs.

---

33. La discipline étant appréhendée ici au sens de Michel Foucault comme « un type de pouvoir, une modalité pour l'exercer, comportant tout un ensemble d'instruments, de techniques, de procédés, de

Quant à l'épilogue, il replace l'ensemble des analyses proposées dans les précédents chapitres dans la période que vit la Syrie depuis mars 2011. Il lit la révolte syrienne aussi bien comme le résultat de la rupture du vieux contrat social que comme l'échec des politiques entamées sous la présidence de Bachar al-Assad.

---

niveaux d'application, de cibles», c'est-à-dire comme une « "physique" ou une "anatomie" du pouvoir, une technologie», et non comme une méthode s'identifiant avec une institution ou avec un appareil concret. M. Foucault, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1993/2007, p. 251.



PREMIÈRE PARTIE

Renouvellement associatif  
et retour en force des associations  
de bienfaisance



«Historiquement, les activités civiles [*ablī*] et bénévoles ont joué un rôle majeur dans la construction de la solidarité sociale à différentes étapes du développement de la société syrienne. Cependant, l'adoption de l'État providence et des politiques de planification centralisée, sous un gouvernement qui supervise tout depuis des années, a considérablement réduit le rôle des ONG en le limitant à un travail de bienfaisance. Dans le cadre du 10<sup>e</sup> Plan quinquennal et du programme de transition vers une économie sociale de marché, tous les acteurs sociaux actifs participent à la planification, à la mise en œuvre et au suivi des politiques, la société civile joue donc un rôle essentiel<sup>1</sup>. »

À partir des années 2000, travail associatif et bienfaisance sont inscrits sur l'agenda public par le gouvernement syrien. Ce tournant est mis en relief à l'aune d'un processus historique qui permet de comprendre la construction des catégories et la redéfinition du contrat social. Le fait associatif et les associations de bienfaisance ne sont certes pas nouveaux en Syrie, témoignant de l'existence d'une société civile fragile et pourtant ancienne, mais ils font l'objet d'une résurgence notable, aussi encadrée qu'incertaine, avec l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad en juin 2000.

Ce retour de la problématique de la société civile prend forme dans le sillage d'un processus de transformation plus large décrit comme une transition multidimensionnelle<sup>2</sup>, au sein duquel sont entreprises des réformes de nature diverse – aussi bien sur le plan financier et économique que dans d'autres domaines comme celui du logement, de la

---

1. Cet extrait ainsi que tous les passages et citations en anglais de ce livre ont été traduits par Adriana Santos Muñoz. Commission d'État au Plan, *Dixième Plan quinquennal de la République arabe syrienne (2006-2010)*, section 4, chapitre 6, Damas, 2005. Voir l'annexe VI.

2. Volker Perthes, *Syria under Bashar al-Asad: Modernisation and the Limits of Change*, New York, Routledge, 2004, p. 5.

presse, de l'agriculture ou, un peu plus tard, du travail<sup>3</sup> –, souvent après avoir fait l'objet d'un décret présidentiel. Bachar al-Assad s'affiche à cette époque comme un réformateur<sup>4</sup> et le binôme «développement et modernisation» (*tatwīr wa taḥdīth*) devient le slogan de sa présidence. «Le président “préside”, “consulte”, “reçoit”, “décide”, “ordonne”, “nomme”, en un mot, “travaille”<sup>5</sup>», son but étant de «moderniser l'autoritarisme<sup>6</sup>». C'est donc dans un contexte de redéfinition de l'action publique et de débat sur le rôle et les fonctions de l'État que les acteurs non étatiques, et plus concrètement associatifs, voient leur rôle s'accroître de manière graduelle, au fur et à mesure que le pouvoir négocie puis aménage de nouveaux espaces pour l'action de la société civile.

---

3. Un nouveau Code du Travail voit le jour en avril 2010.

4. Élisabeth Picard, «Syrie: la coalition autoritaire fait de la résistance», *Politique étrangère*, n° 4, 2005, p. 759.

5. Souhaïl Belhadj, *La Syrie de Basbar al-Asad*. Paris, Belin, 2013, p. 102.

6. V. Perthes, *Syria under. . . op cit.*; Raymond Hinnebusch, «Syria: From “authoritarian upgrading” to revolution?», *International Affairs*, vol. 88, n° 1, 2012, p. 95.

# 1

## **Les associations et la bienfaisance avant l'ère Bachar al-Assad (1900-2000)**

Les associations de bienfaisance qui ont proliféré sur le territoire syrien au cours des dix premières années au pouvoir de Bachar al-Assad ne sont en réalité que la prolongation d'une longue tradition de bienfaisance, aussi bien musulmane que chrétienne et juive, ancrée fortement dans les sociétés arabes. Leur formation et leur développement sont intrinsèquement liés à l'histoire politique et sociale du pays, leurs racines remontant à la fin de la période ottomane (de la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle à 1923).

En réfléchissant à la temporalité de ce type d'action associative de bienfaisance il est possible de mettre en lumière les moments clés dans sa construction, puis de les inscrire dans une histoire politique et sociale plus large. On peut alors montrer comment ces associations se sont constituées à partir de plusieurs modèles qui se conjuguent progressivement plutôt qu'ils ne se substituent les uns aux autres, et qui se trouvent façonnés par le contexte dans lequel elles évoluent. Comme au Liban, «le passage d'un paradigme à l'autre ne s'effectue pas par rupture franche et exclusive, mais plutôt par superpositions, par accumulation des modèles, ou par adaptation aux nouvelles données (au moyen de réformes internes, par exemple)<sup>1</sup>». Chaque période se caractérise par une conception différente: que ce soit par celle du rôle attribué aux associations et à l'État ou par celle des modèles d'action publique et de gouvernement choisis par le pouvoir en place. Le modèle libéral des années 1950 est par exemple à l'origine de l'âge d'or des associations de bienfaisance syriennes tandis que l'arrivée au pouvoir du parti Ba'ath en 1963 et son instauration d'un modèle d'étatisme centralisé

---

1. Karam Karam, *Revendiquer, mobiliser, participer. Les associations civiles dans le Liban de l'après-guerre*, thèse pour le doctorat de sciences politiques, Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III, 2004, p. 48.

s'accompagnent d'un coup d'arrêt et d'un passage à l'informel. En établissant des généalogies d'associations on peut donc prétendre saisir les différentes attitudes de l'État à différentes périodes face à la société et à ses divers segments, et dessiner ainsi, en creux, les métamorphoses du contrat social.

### **L'ère pré-ba'thiste : de la fondation à l'âge d'or**

L'ère pré-ba'thiste du secteur associatif caritatif comprend trois phases consécutives qui marqueront l'esprit et l'imaginaire des citoyens syriens pour de longues années. D'abord la fin de l'époque ottomane est témoin de la naissance des premières associations de bienfaisance de la région, aussi bien chrétiennes que musulmanes ; puis la période du mandat français (1920-1946) durant laquelle le tissu caritatif commence à se densifier et se diversifier ; enfin la double décennie de 1946 à 1963, et notamment les années 1950, qui correspond à l'âge d'or de ces structures<sup>2</sup>.

#### *La période ottomane : genèse*

Les premières associations de bienfaisance de la région proche-orientale qui fleurissent à l'époque ottomane résultent du développement des bourgeoisies locales<sup>3</sup>, alors que les biographies datant de l'époque médiévale témoignent déjà de l'existence d'institutions caritatives pour les pauvres et les malades<sup>4</sup>. Parler de cette période de genèse, cependant, reste une tâche difficile dans le cas syrien, les études s'intéressant au tissu associatif frêle et épars de l'époque étant peu nombreuses et les documents historiques officiels difficilement accessibles. Un travail d'historien reste à faire dans ce domaine.

---

2. Les années 1950 sont aussi considérées comme l'âge d'or de l'intelligentsia syrienne. Caroline Donati, *L'exception syrienne*, Paris, La Découverte, 2009, p. 51.

3. Janine Clark, «Social Movement Theory and Patron-Clientelism: Islamic Social Institutions and the Middle Class in Egypt, Jordan, and Yemen», *Comparative Political Studies*, vol. 37, n° 8, 2004, p. 947.

4. A. Singer, *Charity in Islamic. ., op cit.*, p. 121-145 et Yaacov Lev, «Charity and social practice: Egypt and Syria in the ninth-twelfth centuries», *Jerusalem Studies in Arabic and Islam*, n° 24, 2000, p. 472-507.

La première association formelle – car il y a des *waqf* musulmans et chrétiens antérieurs – créée sur le territoire qui correspond à la Syrie actuelle est l'association chrétienne, et plus précisément grecque-melkite catholique, Saint-Vincent-de-Paul (1863, SVdP)<sup>5</sup>, qui était encore très active dans les années 2000. Sa naissance à Damas est directement liée au mouvement religieux international homonyme, lancé en France en 1833 par Frédéric Ozanam, et aux massacres de juillet 1860, qui firent plusieurs milliers de victimes et d'émigrés parmi les chrétiens de Damas. Ces liens expliquent la nature de ses premières activités, qui consistent notamment à secourir et à prendre en charge les veuves, les orphelins et les pauvres générés par cette crise. Fondée sous les auspices du patriarche de l'Église grecque-melkite par un groupe de riches commerçants chrétiens habitant la capitale syrienne, et présidée pendant sa première décennie par Antun Sakakini, cette première branche locale de SVdP sera suivie, postérieurement, par de nouvelles antennes créées dans d'autres villes du pays : Alep (1898), al-Hassaka (1931), Ra's al-'Ayn et Homs.

Quant à la première association caritative musulmane du pays, l'association *Maytam Sayyid al-Quraych* (Orphelinat du Seigneur al-Quraych), elle date de 1880. Fondée à Damas, au sud de la rue al-Thawra, elle s'installe au milieu des années 1960 dans le quartier du souk Saruja, puis déménage en 1991 dans le quartier de Mezze, plus aisé. Elle se consacre d'abord à l'accueil et à l'éducation des garçons orphelins afin d'éviter qu'ils ne deviennent « des mendiants ou des déviants » et qu'ils puissent s'intégrer « sainement » dans leur société. Cherchant à préserver la « virtuosité » de la société syrienne, cette association se dote ainsi initialement d'une mission éthique véhiculée au travers du travail social.

Notons toutefois que sa création est postérieure à la fondation à Beyrouth de la première association de bienfaisance musulmane de la région du *Bilād al-Chām*, *al-Maqāsīd al-khayriyya al-islāmiyya* (les Intentions caritatives islamiques), qui voit le jour en 1878 à l'initiative du célèbre cheikh 'Abd al-Qadir Kabbani. Intimement liée à la famille Salam, elle a pour objectif d'œuvrer pour la communauté sunnite dans différents domaines sociaux, sanitaires et d'enseignement. Ses

---

5. Une association Saint-Vincent-de-Paul a été créée au Liban en 1860. Sur les lazaristes en Syrie voir Jérôme Bocquet, *Missionnaires français en terre d'islam*, Paris, Les Indes Savantes, 2005.

fondateurs justifient leur démarche communautaire par un manque de moyens financiers :

« Nous aurions voulu que nos œuvres charitables s'étendissent à tous les enfants du pays mais faute de moyens et de revenus et comme les autres communautés sont riches et que nous sommes dans un besoin extrême, et pour d'autres raisons qui relèvent du même ordre, à dire vrai, nous commençons par nous-mêmes<sup>6</sup>. »

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, d'autres associations de bienfaisance voient le jour en Syrie. Beaucoup se concentrent dans la capitale, telle la *Jam'iyyat al-is'āf al-khayrī al-ta'līmī bi-Dimachq* (Association du secours caritatif éducatif à Damas), structure éducative fondée en 1907 et située aujourd'hui en face du Conseil du Peuple (équivalent du Parlement). Dédiée à la prise en charge des enfants orphelins de 6 à 13 ans, cette association sert, depuis sa création, de logement et de centre scolaire, homologué postérieurement par le ministère de l'Éducation<sup>7</sup>. On peut également citer l'Association orthodoxe Saint-Gregorius, fondée en 1912 par des familles aisées chrétiennes de Damas grâce à l'archevêque et au vice-patriarche de l'Église grecque-orthodoxe d'Antioche : son activité principale est d'accueillir et de former les enfants orphelins, mais elle offre en même temps un soutien matériel aux plus démunis. Quant à la *Jam'iyyat al-ihsān al-islāmiyya* (Association islamique de bienfaisance), association chiite créée dans la première décennie du XX<sup>e</sup> siècle et située dans la vieille ville de la capitale, elle se consacre aux familles pauvres issues de cette même communauté et dirigeait, en 2010, un centre de formation professionnelle pour les femmes.

La région de Hama voit s'installer en 1911 la *Jam'iyya a'māl al-birr wa-l-rī'āyya al-ijtimā'iyya bi-Hama* (Association des œuvres caritatives et de la protection sociale à Hama), créée sous le nom de *Jam'iyya a'māl al-birr al-islāmiyya* (Association islamique des œuvres caritatives) sous les auspices du cheikh Said al-Na'san, nommé mufti de cette ville en 1925. Première association de ce gouvernorat, cette structure fonde

6. Cité dans K. Karam, *Revendiquer, mobiliser...*, op. cit., p. 51. Pour plus d'informations voir le site de l'association : <http://www.makassed.org.lb/>

7. Pour plus d'informations voir le site de l'association : <http://eko-sy.org/>

plusieurs écoles, jardins et clubs d'enfants dans le but de «les élever dans les bons principes moraux et de les soutenir financièrement et moralement». Quant à Alep, la première association musulmane dont nous ayons trouvé trace date de 1916 ; elle a été fondée par le commerçant Muhammad Najib Baqi (1878-1953), créateur de plusieurs écoles et d'autres associations de bienfaisance, dont un orphelinat féminin.

Ces quelques exemples mettent en évidence des caractéristiques communes : ces premières associations syriennes sont créées en premier lieu de manière autonome et à la marge du pouvoir central, en l'occurrence l'administration ottomane ; à noter que, du point de vue légal, elles sont régulées par la loi de 1827, qui ne leur impose que d'adresser aux autorités des informations sur les fondateurs et leurs objectifs, et qui ne se base donc pas sur un système d'autorisations<sup>8</sup>. Le but de leur création est en second lieu de pallier un déficit en services, notamment dans la prise en charge des enfants orphelins et des pauvres et dans le domaine de l'éducation, ce qui rejoint la tradition islamique qui confère aux orphelins une place prioritaire dans le bénéfice de la *zakāt* et accorde à l'enseignement et à la connaissance une grande importance. Enfin, ces associations sont fondées sur la base de valeurs religieuses et sont souvent en lien avec une institution confessionnelle, dont l'objectif est de secourir leurs membres les plus nécessiteux. Leurs initiateurs sont les communautés religieuses elles-mêmes à travers les «hommes de religion» (*rijāl al-dīn*)<sup>9</sup> ou les notables séculiers impliqués dans la gestion de la vie communautaire. Cette dernière caractéristique s'est maintenue intacte pendant plusieurs décennies, pour s'atténuer progressivement à partir des années 1990. Toutefois, malgré ces quelques exemples notoires, l'action de bienfaisance organisée sous forme associative reste à cette période marginale. Au demeurant, les associations qui existent mènent une action limitée et localisée dans l'espace, notamment en raison des maigres ressources dont elles disposent et d'une marge de manœuvre restreinte.

---

8. *Syria Today*, septembre 2007. Notons que le but premier de cette loi n'est pas exclusivement lié aux associations et qu'elle ne deviendra leur cadre légal qu'à la fin du siècle, lors de la naissance des premières structures.

9. Les cheikhs, les imams, les patriarches, etc.

*Le mandat français (1920-1946) : développement*

Le tissu associatif caritatif syrien ne se constitue véritablement que sous le mandat français. Comme le fait remarquer Thomas Pierret, les associations islamiques qui se multiplient dans le pays à partir des années 1920 portent toutes le titre de *jam'iyya khayriyya*, que leur objet soit l'aide aux pauvres ou le financement de l'enseignement religieux<sup>10</sup>. Parmi elles nous trouvons *al-Maytam al-islāmī* (l'Orphelinat islamique) à Alep (1920), *al-Jam'iyya al-khayriyya al-islāmīyya* (l'Association de bienfaisance islamique) à Homs (1921), ou *al-Jam'iyya al-gharrā'* (la Noble Association) à Damas (1924).

Apparaissent également à cette période des associations de bienfaisance porteuses d'un message revendicatif face à l'occupant occidental<sup>11</sup> et qui, de ce fait, peuvent être comprises comme une première réaction nationaliste de la société syrienne<sup>12</sup>. De cette époque datent des associations comme *Dār al-Arqām* (le Foyer d'Arqam) à Alep, la *Jam'iyyat al-rābita al-dīniyya* (Association de la Ligue religieuse) à Homs, ou *al-Tamaddun al-islāmī* (la Civilisation islamique) à Damas. Cette dernière, fondée en 1932 et active dans le domaine caritatif, se singularise par le fait d'afficher parallèlement une vocation intellectuelle. Comme le déclare son ancien président, le cheikh Ahmad Mouaz al-Khatib<sup>13</sup>, ancien prêcheur à la mosquée des Omeyyades, « sa fondation s'inscrit dans un vaste mouvement associatif islamique dont l'émergence, au milieu des années 1920, résulte directement de la colonisation française<sup>14</sup> ». Ses membres fondateurs sont des intellectuels de haut niveau, parmi lesquels on trouve plusieurs juristes, des médecins, des ingénieurs, ou encore des historiens. Nombre d'entre

10. T. Pierret, *Baas et Islam...*, op. cit., p. 188.

11. La Tunisie des années 1930 connaît le même phénomène. Voir Fayçal El Ghoul, « Les sociétés musulmanes de bienfaisance dans la Tunisie des années 1930 », *Cahiers de la Méditerranée*, vol. 63, 2001.

12. Soukaina Boukhaima, « Le mouvement associatif en Syrie », in S. Ben Nefissa (dir.), *Pouvoirs et associations*, op. cit., p. 79; Line Khatib, *Islamic Revivalism in Syria: The Rise and Fall of Ba'thist Secularism*, Londres-New York, Routledge, 2011, p. 37.

13. En novembre 2012, dans le sillage de la révolte syrienne, le cheikh Mouaz al-Khatib est nommé à la tête de la Coalition nationale des forces de l'opposition et de la révolution. Il démissionne de ce poste en mars 2013.

14. Ahmad Mouaz al-Khatib, « Al-Tamaddun al-islami : passé et présent d'une association réformiste damascène », *Maghreb Machrek*, n° 198, 2009, p. 80.

eux allient donc une formation religieuse traditionnelle acquise à la mosquée à un parcours universitaire moderne.

Un peu plus tard, dans les années 1930 et 1940 notamment, les associations chrétiennes<sup>15</sup> se multiplient aussi, souvent en lien direct avec les différentes institutions religieuses de cette minorité<sup>16</sup>. C'est le cas de la *Jam'iyyat al-qadīs Lawndius al-khayriyya* (Association de bienfaisance du saint Lawndius), fondée en 1944 par des Grecs catholiques originaires du village de Ma'alula et installés à Damas, ou encore du dispensaire *al-Mustawsaf al-khayrī* (le Dispensaire caritatif), fondé à Damas en 1946. Créé au cœur de la vieille ville de la capitale, dans une maison jouxtant l'église al-Maryamiyya appartenant à la communauté grecque-orthodoxe, ce dispensaire naît de l'initiative d'un groupe de médecins qui souhaite soigner gratuitement les plus défavorisés. Il s'agit bien de l'une des toutes premières associations exclusivement médicales du pays.

De même, à l'instar de ce que l'on peut observer dans d'autres pays de la région, où les premières structures créées et gérées par des femmes ont vu le jour quelques années auparavant<sup>17</sup>, les premières associations féminines apparaissent en Syrie pendant la période mandataire. C'est le cas de l'association *Nuqtat al-halīb* (Goutte de lait) fondée en 1922 par un groupe d'une petite dizaine de femmes issues des familles de la notabilité et de la bourgeoisie marchande damascène<sup>18</sup>. Parmi elles se trouvent Zahra al-Yussef al-'Abid (épouse de Muhammad 'Ali al-'Abid, président de la République syrienne de 1932 à 1936), deux de ses proches et six jeunes faisant partie de l'illustre famille de notables al-'Azm (dont deux membres occuperont le poste de Premier ministre

15. Nous considérerons comme « chrétienne » toute association qui remplit au moins l'une des conditions suivantes : être sous le patronage direct ou indirect d'une institution religieuse chrétienne ; avoir son siège dans un bâtiment appartenant à une institution religieuse chrétienne ; avoir été fondée par un membre du clergé chrétien ; porter un nom qui se réfère à la chrétienté ; et, enfin, avoir un conseil d'administration composé d'au moins un clerc chrétien.

16. Il est important de rappeler que les autorités mandataires françaises concentrent leurs efforts à diviser les différentes communautés syriennes de façon confessionnelle. Benjamin White, « The nation-state form and the emergence of "minorities" in Syria », *Studies in Ethnicity and Nationalism*, vol. 7, n° 1, 2007, p. 64-85.

17. En Égypte, la *Jam'iyya nahdat al-sayyidāt al-misriyyāt* est fondée peu après 1919. Sa fondatrice, Labiba Ahmad, deviendra une figure publique du pays. Voir A. Singer, *Charity in Islamic...*, op. cit., p. 206-207.

18. Entretien avec un membre du conseil d'administration de l'association, Damas, octobre 2009. Sur la notabilité damascène de cette période voir Philippe Khoury, *Urban notables and arab nationalism*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983.

dans la Syrie mandataire et post-mandataire). Dès sa création, Nuqtat al-halīb mènera l'action originale de procurer du lait aux femmes pauvres ne pouvant allaiter leurs nourrissons. Cette action pionnière, sa notoriété et ses liens privilégiés avec les élites politiques du pays lui vaudront la qualification « d'intérêt général » dès l'année 1946.

Le nombre d'associations de bienfaisance se multiplie donc pendant la période mandataire et de ce fait le tissu associatif syrien se densifie, à l'instar de ce que l'on peut observer au Liban, en Égypte ou en Tunisie. On observe aussi une diversification de la nature de l'action menée par ces structures ainsi que l'apparition des premières associations à dimension politique. Cependant, des éléments de continuité avec la période précédente sont également à l'œuvre. Les associations continuent en effet d'être très localisées, s'inscrivant le plus souvent à l'échelle d'un quartier, et non d'une ville ou d'une région, et leur caractère essentiellement communautaire et religieux ne disparaît pas. Enfin, nous remarquons que ces associations se créent aux marges du pouvoir mandataire, parfois en s'y opposant, et qu'elles conservent une certaine autonomie par rapport à celui-ci.

### *L'indépendance : âge d'or (1946-1963)*

La décennie postérieure à la proclamation de l'indépendance est restée dans la mémoire collective de la Syrie comme la plus démocratique de l'histoire du pays<sup>19</sup>, et ce malgré les nombreux coups d'État et « les imperfections » d'un système basé sur le clientélisme traditionnel exercé par les grandes familles de propriétaires terriens et de gros commerçants<sup>20</sup>. Elle est souvent décrite comme celle où se forme une « vraie société civile », celle où se déroule pour la première fois une « vraie vie politique » dans le cadre d'un système parlementaire nouveau<sup>21</sup>. Dans ce contexte, des salons littéraires ainsi que des journaux

19. Michel Seurat, « Les populations, l'État et la société », in André Raymond (dir.), *La Syrie d'aujourd'hui*, Paris, Éditions du CNRS, 1980, p. 118.

20. Bernabé López García et Cecilia Fernández Suzor, *Introducción a los regímenes y constituciones árabes*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995, p. 91.

21. Matthieu Rey, « Le moment électoral de 1954 en Irak et en Syrie », *Maghreb Machrek*, vol. 213, n° 3, 2012, p. 99-116 ; Matthieu Rey, *Le parlementarisme en Irak et en Syrie, entre 1946 et 1963. Un temps de pluralisme au Moyen-Orient*, thèse pour le doctorat d'histoire, EHESS, 2013.

indépendants et des associations naissent en parallèle avec les mouvements politiques<sup>22</sup>.

Le jeune État syrien aura pour tâche à ce moment de réduire, puis d'abolir le système de représentation confessionnelle au Parlement, Parlement qui est suspendu d'avril 1952 à juin 1953. En 1953, c'est au président Adib Chichakli que revient « l'initiative de la suppression pure et simple du confessionnalisme en Syrie<sup>23</sup> » et la représentation confessionnelle disparaît dans la nouvelle Constitution. Dans le prolongement de cette entreprise de laïcisation, « sont alors interdites toutes les associations établies sur une base confessionnelle, ethnique ou régionale<sup>24</sup> ». L'application de cette interdiction restera néanmoins lettre morte car, à cette époque, non seulement les associations de bienfaisance confessionnelles créées durant les décennies antérieures continuent de fonctionner, mais aussi de nouvelles associations basées sur les « liens primordiaux<sup>25</sup> », ceux qui se construisent à partir des clivages ethniques et des appartenances communautaires, sont créées par dizaines.

En effet, avant les années 2000, le véritable âge d'or des associations caritatives sunnites, qui représentent la large majorité du tissu caritatif syrien, se situe dans les années 1950. En seulement deux ans, entre 1952 et 1954, le nombre d'associations de bienfaisance recensées dans le pays passe de 73 à 203<sup>26</sup>. Cette expansion est le fruit d'une conjoncture favorable aux initiatives de la société civile, et plus concrètement à la création d'associations islamiques, caractérisée par une législation plus souple, un système économique libéral et l'affirmation des nouveaux leaders religieux issus de la *nahda*, le tout se déroulant dans un contexte de bouillonnement et d'enthousiasme consécutif à l'accession à l'indépendance. En outre, le Parlement étant suspendu plusieurs mois en 1952 et 1953, les hommes politiques se tournent alors vers l'associatif<sup>27</sup>. De cette manière, durant cette étape de construction étatique et institutionnelle, les associations caritatives s'aménagent une

22. Salam Kawakibi, « L'émergence d'une "Société civile" en Syrie et le partenariat Euro-Méditerranéen », *Documentos CIDOB Mediterráneo*, n° 8, 2007, p. 6.

23. M. Seurat, « Les populations... », art. cit., p. 116.

24. *Ibidem*.

25. Élisabeth Picard, « Les liens primordiaux, vecteurs de dynamique politique », in Élisabeth Picard (dir.), *La politique dans le monde arabe*, Paris, Armand Colin, 2006, p. 55-78.

26. T. Pierret, *Baas et Islam...*, op. cit., p. 188.

27. Matthieu Rey, *Le parlementarisme en Irak et en Syrie*, op. cit., p. 586.

place importante au sein de la sphère publique sans que les nouveaux dirigeants essayent de les en empêcher. Cet âge d'or syrien s'inscrit par ailleurs dans une tendance régionale plus générale comme le montrent les travaux de plusieurs auteurs<sup>28</sup>.

Une partie de ces associations nouvellement constituées sont des associations islamiques créées pour subvenir aux besoins d'écoles et d'instituts religieux homonymes où l'on propose aux enfants pauvres un enseignement du Coran, de la charia<sup>29</sup> ou des hadiths<sup>30</sup>. Le cas du *Dār al-hadīth al-nabawī al-charīf* (Maison du noble hadith prophétique), situé près du souk al-Hamidiyya à Damas, est un exemple de ce type de structures. L'association est fondée en 1954 par un groupe d'hommes qui ont un triple objectif : financer l'école de hadiths homonyme qui date du XIII<sup>e</sup> siècle, assurer et pérenniser le fonctionnement de cette *madrassa* et, enfin, prendre en charge gratuitement les enfants pauvres qui y étudient. En 2009 cette structure prend en charge 250 garçons de 13 à 15 ans ainsi qu'une centaine de filles de 13 à 18 ans<sup>31</sup>.

Une autre grande partie de ces associations sont des structures de quartier qui se limitent à la distribution, une ou plusieurs fois par mois, d'une aide économique et matérielle aux plus démunis. Nous pouvons citer à titre d'exemple la *Jam'iyyat al-masā'ī al-khayriyya* (Association des offices charitables) fondée en 1957 dans la rue de Bagdad de la capitale. Habituellement leur rattachement au quartier est mentionné dans leur dénomination officielle. C'est le cas de l'association *Cheikh Mabhi al-Dīn*, située dans un quartier homonyme damascène du mont Qasiun et ouvrant ses portes seulement les vendredis avant la prière ; ou d'*al-Jam'iyya al-khayriyya li-bayy al-Midān al-Mujtahid* (Association de bienfaisance du quartier Midan Mujtahid), damascène aussi, fondée par le cheikh Hasan Habannaka en 1956. Le plus souvent ces associations sont liées à la mosquée du quartier dans lequel elles se sont installées. Parfois leur siège se trouve même à l'intérieur du bâtiment qui comprend la mosquée. Il s'agit donc de structures très localisées, basées essentiellement sur la solidarité de proximité et suivant fréquemment

28. K. Karam, *Revendiquer, mobiliser...*, op. cit.; Anne Marie Baylouny, *Privatizing Welfare in the Middle East: Kin Mutual Aid Associations in Jordan and Lebanon*, Bloomington, Indiana University Press, 2010.

29. La charia représente diverses normes doctrinales, sociales, culturelles et relationnelles édictées par la « révélation ».

30. Les hadiths sont les paroles et les actes du Prophète.

31. Entretien avec un ancien responsable de l'association, Damas, novembre 2009.

des logiques clientélistes traditionnelles : les familles aisées et celles issues des classes moyennes s'occupent des familles pauvres de leur quartier en leur distribuant de la nourriture, des vêtements et de l'argent. Leur antécédent se trouverait dans les comités de notables de quartier (*lajnāt kibār al-hāra*)<sup>32</sup>. Une fois légalement constituées, beaucoup porteront le nom de *Sundūq al-birr wa-l-ihsān* (Fonds de la charité et de la bienfaisance) de tel quartier ou de telle ville.

Enfin, c'est aussi dans les années 1950 que les premières associations ayant un rayon d'action plus large voient le jour. Comme le met en évidence Thomas Pierret, le début du désenclavement des initiatives caritatives syriennes est illustré de manière éloquente par l'émergence du réseau d'associations *al-Nahda al-islāmiyya* (la Renaissance islamique), qui se répand de Hama (1954) à Alep (1960), après s'être implanté à Damas (1958), Homs et d'autres agglomérations. La nouveauté incarnée par ce réseau est double : d'une part, les différentes antennes locales travaillent désormais à l'échelle de la ville et non pas à celle d'un seul quartier, les frontières spatiales traditionnelles de l'action de bienfaisance étant ainsi dépassées ; d'autre part, bien que conformément à la loi syrienne les différentes antennes régionales doivent être enregistrées en tant qu'associations indépendantes et dotées de leur propre conseil d'administration, la cohérence nationale de ce réseau se manifeste à travers l'organisation de congrès annuels et le partage de ressources et de connaissances<sup>33</sup>. Par ailleurs, le caractère pionnier d'*al-Nahda al-islāmiyya* apparaît aussi dans sa conception élargie du travail social. En effet, en plus de l'action de bienfaisance traditionnelle, le réseau va développer des activités productives (organisation de cours de formation professionnelle et mise en place d'ateliers), créer une Banque de la construction et de l'enseignement à Alep, fonder un club sportif à Damas et lancer un projet de lutte contre la mendicité<sup>34</sup>.

Dans la même ligne et sur beaucoup de points semblable à *al-Nahda al-islāmiyya*, le réseau d'associations *al-Birr wa-l-khidmāt al-ijtimā'iyya* (Bienfaisance et Services sociaux) voit le jour à Homs en 1955. Le germe de l'« association-mère » est pourtant plus ancien, se trouvant dans

32. Entretien avec le président du conseil d'administration de la *Jam'iyya chabāb al-mustaqbal al-khayriyya*, Damas, octobre 2009.

33. T. Pierret, *Baas et Islam*, op. cit., p. 189.

34. *Ibidem*, p. 89.

un réseau informel constitué par six amis homsiotes<sup>35</sup> une fois l'indépendance du pays proclamée. Leur but étant d'aider les pauvres et les malades sans ressources, ceux-ci s'organisent et se réunissent dans un premier temps à la mosquée al-Nūrī al-kabīr. Puis, ils décident d'institutionnaliser leur groupe d'aide en créant l'association. La fondation de l'« association-mère » à Homs sera ensuite suivie de la création de treize autres branches dans l'ensemble du territoire syrien, dont Lattaquié (1957), Banyas (1957), Jisr al-Chaghūr (1957), Jable (1958) et Damas (1960). Celles-ci seront enregistrées en tant qu'associations indépendantes et gérées de manière autonome par leurs administrateurs locaux, mais elles garderont toutefois un lien entre elles par le biais de visites, de l'envoi de leurs rapports et de réunions organisées annuellement. De même, à l'instar du réseau al-Nahda al-islāmiyya, le réseau constitué par les associations al-Birr wa-l-khidmāt al-ijtimā'iyya sera pionnier dans le renouvellement de l'action de bienfaisance et dans l'introduction d'une première vision du travail développementaliste. En 1962, l'« association-mère » fonde une maison pour jeunes filles où « on leur apprend un métier manuel pour les aider à faire face à la vie ». Puis, entre 1961 et 1964 un projet de lutte contre la mendicité est mis sur pied et autorisé par le gouverneur de Homs. Par ailleurs, la grande envergure de l'association apparaît dès sa création. En 1956, trois grands projets voient le jour à Homs : la formation d'un comité d'aide aux familles « pour lutter contre la pauvreté et le chômage », l'ouverture d'un petit dispensaire médical « pour soigner les malades » et, enfin, la création d'une maison de retraite masculine. Cette même année un décret gouvernemental reconnaît l'association d'« intérêt général », qualification dont peu d'associations bénéficient à l'époque. La branche de Homs continue de s'étendre : un institut pour personnes aveugles est créé en 1959. En 1960, pour célébrer le deuxième anniversaire de la République arabe unie, le président Jamal 'Abd al-Nasser pose la première pierre d'une deuxième maison de retraite, encore plus grande que la précédente.

Dans ce contexte d'expansion de l'action caritative et de diversification fonctionnelle de ses activités, trois instruments, deux de fédération (privés) et un autre de contrôle (public) verront le jour en moins de cinq ans. Il s'agit de l'*Ittihād al-jam'iyyāt al-khayriyya bi-Dimachq*

---

35. Parmi les fondateurs, on retrouve Wasil Jabi al-Siba'i et Abd al-Jalil al-Bitar.

(l'Union des associations de bienfaisance de Damas) fondée en 1957, de l'*Ittibād al-jam'iyyāt al-khayriyya bi-Haleb* (l'Union des associations de bienfaisance d'Alep) créée en 1961, et du ministère des Affaires sociales et du Travail (MAST), constitué selon nos sources en 1955. La première initiative est lancée par un groupe de marchands et de cheikhs de la capitale – dont Bechir al-Challah (de la riche famille al-Challah), Anwar Sultan, Amin al-Rifa'i et Jihad al-Burhani – et bien qu'elle ne soit pas strictement confessionnelle – plusieurs associations caritatives chrétiennes, en commençant par Terre des Hommes Syrie (TdHS, nommée aussi *Usrat al-ikhā'*), y sont affiliées en 2010 – elle est à dominance islamique et contrôlée par des acteurs musulmans sunnites. La deuxième initiative, l'Union des associations de bienfaisance d'Alep, qui est fondée entre autres par Muhammad Nu'man Skhita, Muhammad 'Ajam et Ahmad 'Adnan Hamawi<sup>36</sup>, réussira à réunir une petite vingtaine d'associations en seulement quatre ans de vie. Quant au MAST, il doit assumer la tutelle des projets associatifs qui étaient jusque-là sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur.

Parallèlement à la formation de ce nouveau ministère, la promulgation en 1958 de la loi n° 93 régissant le secteur associatif syrien établit la mise en place d'un système d'autorisation qui remplace le système d'enregistrement qui prévalait jusqu'alors. En effet, cette Loi des associations et des fondations privées (*Qanūn al-jam'iyyāt wa-l-mu'asasāt al-khāssa*), adoptée à l'époque de la République arabe unie et inspirée de la loi égyptienne alors en vigueur, abroge la loi précédente, loi n° 47 de l'année 1953, qui prévoyait que seules les associations souhaitant acquérir une capacité juridique étaient tenues de faire une déclaration préalable aux autorités<sup>37</sup>. La grande nouveauté de cette loi réside donc dans le fait que l'établissement de toute nouvelle association est désormais conditionné par l'obtention préalable d'une autorisation officielle de la part du MAST. Les associations syriennes doivent désormais être *muchhira*, ce qui littéralement signifie «annoncées» ou «déclarées» et qui *de facto* veut dire «autorisées».

Le MAST lance alors un processus d'«enregistrement»<sup>38</sup> des structures déjà existantes. Les exemples ne manquent pas et portent à croire que le passage sous la tutelle du nouveau ministère n'a pas dû être une

36. Pour plus d'informations voir son site internet: <http://www.aleppocharityunion.org/>

37. *Syria Today*, septembre 2007.

38. L'«enregistrement» (*tasjīl*) est la tournure utilisée pour désigner le processus d'autorisation.

épreuve pour les vieilles associations, l'obtention de l'autorisation étant presque automatique dans ces cas-là. Ce faisant, le MAST régularise et organise les associations et les comités de bienfaisance des villes, des quartiers et des villages syriens. Le lancement d'un tel processus peut être lu de deux façons. D'une part, on peut considérer qu'il montre la volonté de l'État nouvellement constitué de régulariser et d'ordonner les initiatives privées émanant de la population et de la société civile ; l'enregistrement de ces associations représenterait alors une sorte de sanction positive vis-à-vis de ce type d'activité. D'autre part, ce lancement peut être considéré comme le signe de l'existence, au sein même de la sphère publique, d'un espace réel pour la formation et le développement de ce type de projets non étatiques.

En somme, l'évolution que connaît le domaine caritatif pendant cette période – augmentation du nombre de structures, diversification d'activités, élargissement de l'échelle d'action, régularisation – est le résultat d'une effervescence sociale et d'un libéralisme qui font suite à la proclamation de l'indépendance du pays. La Syrie est alors en pleine construction et les initiatives privées, auxquelles l'État accorde une large marge de manœuvre et qu'il encourage même, se multiplient. La dynamique locale et la notabilité, qui peuvent encore s'exprimer plus ou moins librement, s'articulent souvent avec le fait associatif. De même, cet essor sans précédent des associations de bienfaisance peut être interprété comme le signe à la fois de l'absence d'un « État fort » – qui chercherait à museler les activités entreprises par les acteurs non étatiques – et de l'instabilité politique qui en découle<sup>39</sup> – les élections qui ont lieu à ce moment-là aboutissant à des assemblées très fragmentées. Certes, la décennie 1950 est évoquée comme la plus démocratique de l'histoire du pays, mais il ne faut pas oublier aussi le nombre de coups d'État qui ont lieu à cette période, coups d'État qui sont par ailleurs l'expression de l'incapacité des hommes politiques de l'époque à construire un vrai contrat social qui puisse rassembler l'ensemble des composantes de la société<sup>40</sup>. Autrement dit, l'impossibilité de construire un système hégémonique ou d'imposer un bloc (parti, armée...) comme acteur capable de contrôler durablement le

---

39. De 1946 à 1956, vingt gouvernements différents se succèdent. Ignacio Alvarez-Ossorio, *Siria contemporánea*, Madrid, Síntesis, 2009, p. 132.

40. Steven Heydemann, *Authoritarianism in Syria*, Ithaca-Londres, Cornell University Press, 1999, p. 30-54.

pouvoir crée des espaces d'action pour d'autres catégories d'acteurs et permet un jeu basé sur le clientélisme et le patronage.

### **L'arrivée du parti Ba'th au pouvoir: étatismisme, mise au pas de l'action associative et remise en cause de l'*ethos* de la charité**

L'arrivée au pouvoir du parti Ba'th et la déclaration de l'état d'urgence en 1963 marquent une vraie rupture dans la formation et l'expansion du secteur caritatif syrien. Tandis que la période antérieure à 1963 le voit naître et se développer, les décennies suivantes vont se caractériser par l'étatismisme, la mise au pas des initiatives issues de la société civile et la remise en cause de l'*ethos* de la charité. Le contrat social évolue alors vers un modèle populiste dans lequel les institutions étatiques et paraétatiques ainsi que les unions corporatistes deviennent les corps responsables de l'application des politiques socialistes et développementalistes du Ba'th.

#### *Construction étatique, corporatisme et contrôle social*

Avec la prise du pouvoir par le parti Ba'th commence un processus de mise au pas de la société civile par l'État s'inscrivant dans un programme plus large de réorganisation de la société syrienne. La mise en place par le Ba'th d'un État autoritaire et populiste commence en effet par une révolution qui cherche à détruire la société civile bourgeoise et qui ne tolère pas l'autonomie<sup>41</sup>. Une double logique s'impose alors.

En premier lieu, se faisant prévaloir d'une idéologie qui se veut «socialiste et populaire» le parti Ba'th consacre l'État en tant qu'acteur unique. Pour reprendre la célèbre expression d'Alain Roussillon, utilisée pour décrire le cas égyptien, l'État devient «l'alpha et l'oméga» du moment développeur, sous la double espèce de l'État démiurge et de l'État providence<sup>42</sup>. Cet État interventionniste, engagé dans tous les aspects de la vie politique, économique et sociale du pays, monopolise

41. Raymond Hinnebusch, «State, civil society and political change in Syria», in R. Norton (éd.), *Civil Society in...*, op. cit., p. 219.

42. Alain Roussillon, *L'Égypte et l'Algérie au péril de la libéralisation*, Le Caire, CEDEJ, 1996, p. 18.

la responsabilité du bien-être social de la population. Aurora Sottimano écrit à ce propos :

« La prise de pouvoir ba'thiste en 1963 a marqué la naissance d'un régime autoritaire populiste qui poursuit une prétendue stratégie socialiste de développement économique essentiellement fondé sur l'étatisme et l'autarcie. La voie de la modernité ba'thiste est caractérisée par un nationalisme fort ; la perception de l'État comme moteur premier de l'activité économique ; un programme économique fondé sur les nationalisations, la réforme agraire, les subventions, le contrôle des prix, la substitution des importations et la protection de l'industrie locale ; l'allocation de ressources gouvernementales pour récompenser les partisans et punir les opposants ; la mobilisation des classes inférieures urbaines et paysannes contre l'oligarchie. [...] En prenant en charge l'économie, l'État ba'thiste est donc identifié comme le seul agent de développement possible<sup>43</sup>. »

En second lieu, le régime ba'thiste, après s'être emparé de l'appareil étatique bâti depuis l'année 1946, cherche à empêcher toute mobilisation sociale en dehors des structures qui lui sont inféodées. Comme c'est le cas dans d'autres systèmes politiques autoritaires, gouverner devient alors organiser, guider et contrôler l'activité des citoyens. Dans ce contexte, les initiatives issues de la société civile ne sont plus les bienvenues : qu'il s'agisse de créer un club de sport, fonder une association, bâtir une mosquée ou lancer un nouveau journal, toute activité considérée comme trop autonome est mal vue, et donc réprimée. En effet, ces entreprises sont perçues comme dangereuses par le régime dans la mesure où elles sont susceptibles de créer des contre-pouvoirs, de faire émerger des personnalités charismatiques avec une clientèle derrière, et de favoriser, en dernier lieu, une contestation politique envers le Ba'th. Les dirigeants du parti vont alors essayer de tout placer sous son égide afin de mieux le gérer et le contrôler.

Dans ce cadre, le tissu associatif syrien est pénétré et encadré par les célèbres « organisations populaires » (*munazzamāt cha'abiyya*), nouvel outil qui favorise efficacement l'arrivée du Ba'th jusqu'aux derniers village, usine, école et institution. Ce système de contrôle agit comme une

43. Aurora Sottimano, « Ideology and discourse in the Era of Ba'thist Reforms », in Aurora Sottimano et Kjetil Selvik, *Changing Regime Discourse and Reform in Syria*, Boulder, Lynne Rienner, 2009, p. 7 et 10.

véritable courroie de transmission entre la société, la société civile et l'État, ou bien entre ce que Michel Seurat appelle la « particularité subjective » et l'« universalité objective »<sup>44</sup>. Pour Raymond Hinnebusch, ces structures corporatistes à vocation populiste obéissent moins à leurs débuts à une logique exclusive et démobilisatrice qu'à une volonté d'inclusion<sup>45</sup>; cependant, elles deviennent rapidement de vrais mécanismes de contrôle de la mobilisation populaire en assurant l'enrôlement des masses dans le parti Ba'ath et en diffusant à une large échelle son idéologie. Dans la deuxième moitié des années 1960, la plupart des « associations populaires » créées à partir du VI<sup>e</sup> congrès du parti connaissent une période d'intense activité<sup>46</sup>. Syndicats, comités de femmes et de jeunes, associations culturelles en milieu urbain et paysan et, bien sûr, sections locales du Ba'ath, l'expansion de ces réseaux est fulgurante. Bien que relevant de la défense nationale, ces structures exercent un contrôle policier sur la population civile tandis que les libertés civiques sont restreintes et que les dirigeants syndicaux sont désormais nommés et non plus élus. Ces « organisations populaires » institutionnalisent, comme le rappelle Philippe Droz-Vincent, une mobilisation symbolique où la sphère sociale qu'elles sont censées représenter n'est plus guère qu'un « lieu fictif », opposé au « lieu du régime », c'est-à-dire à la sphère politique, véritable lieu du pouvoir<sup>47</sup>. Par ce type de mécanisme, le Ba'ath et ses organismes cherchent à exercer un monopole de la représentation et de la mobilisation collective, marginalisant et réduisant à son expression minimale les activités autonomes issues de la société civile « réelle ».

Mais, ce n'est qu'au cours des années 1970 – une fois que Hafez al-Assad assume à lui seul le pouvoir et entame son « mouvement de rectification » (*harakat al-tashīhiyya*) – que le régime ba'athiste développe véritablement les instruments modernes du pouvoir qu'il mettra à l'œuvre par la suite, que ce soit en matière d'encadrement et de répression (par le biais de l'administration locale et régionale, des forces de police et des services de renseignements) ou bien en matière de planification et de décision économique (par l'intensification du

44. M. Seurat, « Les populations... », art. cit., p. 121.

45. Raymond Hinnebusch, *Syria: Revolution from Above*, Londres, Routledge, 2002, p. 83.

46. Élisabeth Picard, « La Syrie de 1946 à 1979 », in A. Raymond (dir.), *La Syrie d'aujourd'hui*, op. cit., p. 166.

47. Philippe Droz-Vincent, *Moyen-Orient. pouvoirs autoritaires, sociétés bloquées*, Paris, PUF, 2004, p. 205.

travail du Bureau central de statistiques et le renforcement du rôle du ministère de la Planification, par exemple)<sup>48</sup>. Adoptant une stratégie néo-patrimoniale, Assad réussit alors à transformer un régime instable et pluriel en un régime fort tout en rationalisant et en construisant un vaste appareil d'État. Il concentre le pouvoir dans une «monarchie présidentielle» arc-boutée sur ses lieutenants alaouites, lesquels sont aux commandes de l'armée et des services de sécurité<sup>49</sup>. Ce noyau patrimonial est ensuite connecté à la société au travers d'institutions bureaucratiques et corporatistes qui traversent les clivages confessionnels et ceux qui divisent le monde urbain et rural, incorporent aussi bien les classes moyennes que la paysannerie et, enfin, représentent les intérêts d'une large coalition. Au vu de ses résultats sur la vie politique et associative du pays, Michel Seurat établit un bilan très négatif de cette période. Dans l'un de ses articles, il décrit la démobilisation et la manipulation des masses populaires par un État qui est désormais aux mains du régime ba'athiste. Cet État sait «faire parler» les masses, «quand bon lui semble, en fonction des circonstances et de ses intérêts propres»<sup>50</sup>, ainsi qu'unifier leur discours<sup>51</sup>. La «révolution par le haut»<sup>52</sup> semble être une réussite.

*L'action associative mise à l'épreuve : coup d'arrêt et passage à l'informel*

Le premier résultat du revirement drastique des politiques étatiques vis-à-vis des initiatives autonomes en provenance de la société civile est la diminution du nombre de nouvelles associations autorisées chaque année par le MAST. Pour preuve : selon les statistiques officielles de ce ministère le nombre d'associations autorisées décroît de 596 en 1962 à 513 en 2000 (graphique 1). Le contrôle exercé sur les acteurs associatifs atteint un niveau maximal au début des années 1980 lorsque la contestation sociale guidée par les Frères musulmans met en danger le régime de Hafez al-Assad. Les chiffres, à tendance décroissante, indiquent que

48. É. Picard, «La Syrie de 1946...», art. cit., p. 175.

49. R. Hinnebusch, «Syria: From "authoritarian upgrading"...», art. cit., p. 96.

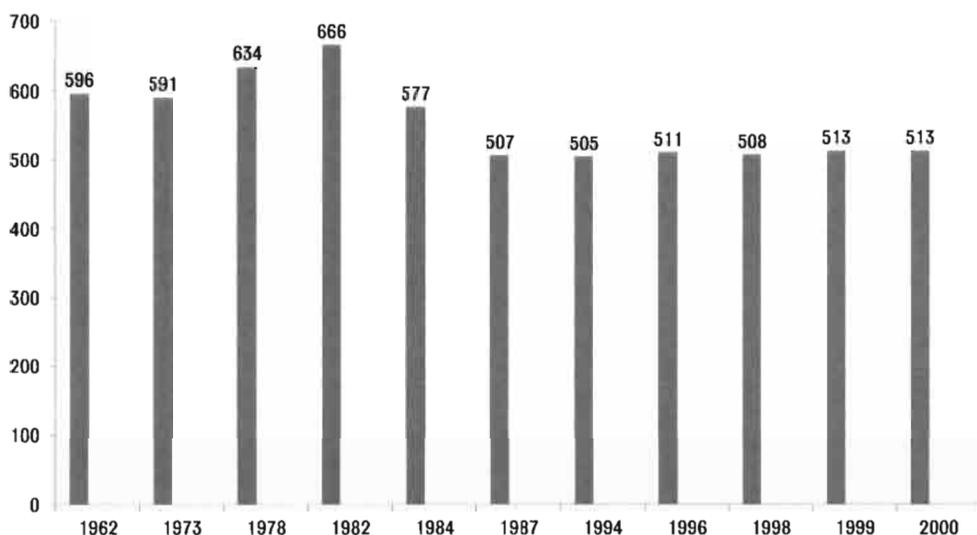
50. M. Seurat, «Les populations...», art. cit., p. 122.

51. Michel Seurat, *L'État de barbarie*, Paris, Seuil, 1989, p. 76.

52. R. Hinnebusch, *Syria: Revolution...*, op. cit.

non seulement l'autorisation de nouvelles associations est stoppée à cette période, mais aussi que d'autres associations, plus anciennes, déjà autorisées, sont dissoutes par la force, la fermeture de ces structures étant parfois liée aux connexions existantes entre certains acteurs du secteur caritatif et le mouvement islamiste des Frères musulmans.

**Graphique 1 :**  
**Nombre d'associations enregistrées**  
**auprès du MAST de 1962 à 2000**



Source : Bureau central de statistiques, République arabe syrienne<sup>53</sup>.

Outre le manque de dynamisme et de renouvellement, le refus presque systématique d'autoriser la création de nouvelles associations provoque en second lieu le développement d'associations informelles, à savoir des associations qui ne sont ni déclarées ni autorisées par le MAST et qui travaillent de manière plus au moins précaire dans l'ombre. Ces associations informelles peuvent se constituer sous différentes formes. Tout d'abord, elles peuvent s'affilier à des associations

53. Le premier rapport date de 1962, le MAST n'ayant été créé que quelques années auparavant.

existantes déjà autorisées, lesquelles agissent en quelque sorte en tant qu'«organisations parapluie». Les grandes associations à l'instar de Saint-Vincent-de-Paul et Terre des Hommes Syrie, dans les milieux chrétiens, ou les réseaux al-Nahda al-islāmiyya et al-Birr wa-l-khidmāt al-ijtimā'iyya, dans les milieux musulmans sunnites, peuvent ainsi assembler différents projets à la conception desquels elles ne sont pas toujours à l'origine. Ensuite, elles peuvent également se constituer en tant que branches officielles d'associations déjà existantes, obtenant ainsi plus facilement le feu vert des autorités. Puis, les associations chrétiennes peuvent s'organiser sous l'égide des institutions religieuses, à savoir les Églises, les congrégations, etc. Enfin, elles peuvent tout simplement adopter la forme de réseaux informels, parfois même autour de structures familiales aux ressources et aux activités précaires, dont la continuité n'est jamais assurée. Ces réseaux sont souvent liés à des personnes charismatiques (riches commerçants, notables ou leaders religieux) qui mènent une sorte de redistribution des richesses et agissent en tant qu'intermédiaires entre les donateurs (eux-mêmes, leurs proches et leurs amis ou les gens du quartier) et les bénéficiaires. De ce point de vue, ce sont paradoxalement les leaders traditionnels (à savoir les *za'im* locaux, les cheikhs, le clergé chrétien, etc.) qui sortent un tant soit peu renforcés de cette période de fermeture car, si les associations de bienfaisance ne sont plus que difficilement autorisées, les pratiques clientélistes de bienfaisance et de redistribution directe ne cessent pas complètement d'exister. Ce faisant, comme l'exprime à juste titre Michel Seurat, l'État abandonne la société civile à ses maîtres traditionnels, quitte à trouver par la suite avec eux un terrain d'entente<sup>54</sup>.

Or, le manque de statut légal de ces associations ou réseaux n'est pas sans conséquences. Il dicte clairement l'action que ces structures consacrées à la bienfaisance peuvent mener, les moyens financiers et matériels dont elles disposent, le nombre de bénéficiaires qu'elles peuvent atteindre, etc. ; car, n'étant pas autorisées mais seulement tolérées, leur action de collecte de fonds s'avère extrêmement difficile. Aussi, leur informalité les empêche d'acquérir une vraie visibilité et de développer leur action à une grande échelle. Enfin, la tolérance que les services de renseignement manifestent à leur égard, et ce malgré les logiques de contournement qu'elles déploient, se paye en termes de subordination ou de concessions faites au pouvoir.

---

54. M. Seurat, «Les populations...», art. cit., p. 123.

*Remise en cause de l'ethos de la charité et répression*

Le nouveau rôle développementaliste que l'État syrien s'adjuge à partir des années 1960 remet directement en cause la nécessité des associations de bienfaisance et, d'une manière plus générale, l'*ethos* de la charité lui-même. Comme le fait remarquer Philippe Droz-Vincent, les nouvelles institutions étatiques connaissent un développement en extension et en compréhension : en extension, dans le sens où des secteurs de la vie sociale en nombre croissant sont soumis au contrôle étatique, ce qui était du domaine privé ou à l'interface entre privé et public, comme le caritatif, devient une politique sociale ou de développement relevant désormais d'un ministère ; en compréhension, avec une prise en compte fine du tissu local, une intervention de l'État à un bas niveau dans les affaires locales et une augmentation de ses moyens<sup>55</sup>.

En effet, bien plus encore dans la Syrie ba'thiste que dans l'Égypte nassérienne, le nouveau régime oriente l'économie du pays vers un socialisme étatiste et modernisateur dans le cadre duquel le principe même d'aide sociale privée fait figure d'anachronisme. Qui plus est, dans cette période où les écarts de revenus se réduisent et où le principe de l'égalitarisme est privilégié, la redistribution ostentatoire des richesses par les couches favorisées n'est pas bien perçue. Les conduites ouvertes de charité deviennent risquées pour les « hommes de bien » (*rijāl al-khayr*), qui exposent leurs biens à la confiscation. Les travaux de Patrick Haenni sur les formes de notabilité dans les quartiers populaires du Caire sont particulièrement intéressants à ce sujet. Ils montrent comment, pour les idéologies égalitaristes et étatistes, seul l'État peut faire des dons sans humilier les bénéficiaires<sup>56</sup>. L'ostentation, l'évergétisme et, par contrecoup, la notabilité sont donc dépassés par les principes d'égalité et de justice sociale. On voit ainsi émerger un paradoxe car, si comme on l'a vu précédemment, du fait du verrouillage de la scène associative, la société civile syrienne est « abandonnée à ses maîtres traditionnels », ces mêmes maîtres ne sont plus en mesure d'agir et de déployer leur notabilité comme autrefois.

55. P. Droz-Vincent, *Moyen-Orient*, op. cit., p. 88.

56. Patrick Haenni, *L'ordre des caïds Conjurer la dissidence urbaine au Caire*, Paris, Karthala-CEDEJ, 2005, p. 286.

Parallèlement, dans ce contexte de développement étatique, l'apport des associations de bienfaisance – bien que toujours efficace (puisqu'enraciné dans les besoins de la société), parfois novateur et de plus en plus spécialisé – devient moins nécessaire face à des services publics grandissants et à une amélioration sensible des conditions sanitaires, éducatives et sociales<sup>57</sup>. Comme l'affirme Michel Chatelus, la Syrie ba'thiste n'est guère un pays de la misère. Entre 1963 et 1976, le PIB du pays augmente de 7,3 % par an, la période 1971-1975 étant marquée par une accélération de la croissance, qui atteint 10,5 % par an<sup>58</sup>. Cette croissance se traduit par une augmentation des dépenses publiques qui vont quadrupler entre 1971 et 1976<sup>59</sup>. Le pourcentage des dépenses publiques dans le PIB ne cesse de croître de 1970 à 1977 : de 31,5 % en 1970 il s'élève à 65 % en 1977<sup>60</sup>. Dans le domaine de la santé par exemple, l'un des secteurs phares pour les associations caritatives syriennes des années 2000, la place pour l'action de bienfaisance se minimise. Le régime fait de la prise en charge de la santé par l'État un outil de développement ainsi qu'un moyen de légitimation : la santé est dès lors conçue comme « un bien que l'État dispense à la société » et comme un « mécanisme de redistribution des richesses »<sup>61</sup>.

Toutefois, l'impact de ce revirement dans les politiques sociales et dans les politiques menées pour gérer le secteur associatif d'une manière plus générale n'a pas d'effet direct immédiat sur le champ caritatif. Qui plus est, il ne paralyse jamais complètement l'activité des associations de bienfaisance. Si l'on en croit les statistiques officielles quant à la décennie des années 1960 et au début des années 1970, les associations caritatives sont celles qui subissent le moins de contraintes si on les compare à d'autres types de structures (culturelles ou politiques). Ainsi, une association comme al-Tamaddun al-islāmī, qui mène à la fois des activités de bienfaisance et culturelles, se recentre alors sur sa mission caritative, et ce jusqu'au début des années 2000, moment à partir duquel elle tente de réaffirmer son rôle culturel<sup>62</sup>. Par ailleurs,

57. Blandine Destremau, « Pauvres et pauvreté en Afrique du Nord-Moyen Orient », *Cahiers de l'URBAMA*, n° 13, 1997, p. 7-60.

58. Michel Chatelus, « La croissance économique : mutation des structures et dynamisme du déséquilibre », in A. Raymond (dir.), *La Syrie d'aujourd'hui, op. cit.*, p. 227.

59. *Ibidem*.

60. *Ibid.*, p. 253.

61. S. Boukhaima, « Recompositions du système de santé », *Maghreb Machrek*, n° 158, 1997, p. 38.

62. A. Mouaz al-Khatib, « Al-Tamaddun al-islāmī », art. cit.

certaines associations qui existaient déjà sont autorisées par le MAST lors de cette première étape de la Syrie ba'athiste.

À la fin des années 1970, néanmoins, avec l'insurrection fomentée par des islamistes et son écrasement en 1982, les associations caritatives entrent dans une nouvelle phase. À la remise en cause du principe de bienfaisance s'ajoute désormais une dimension répressive accrue provoquée par la volonté de survie du régime de Hafez al-Assad, qui se sent extrêmement menacé. Elles sont alors « fossilisées » ; leur échelle d'action rétrécit et la possibilité d'ouvrir des écoles privées et des hôpitaux disparaît. Au milieu des années 1980 la répression atteint ses plus hautes limites. Ainsi, quelques associations caritatives de quartier liées à certaines figures religieuses proches de l'opposition islamiste sont fermées. À propos de cette répression, Raymond Hinnebusch écrit :

« Dans son conflit mortel avec l'islam politique, l'État renforce son contrôle sur la société. En purgeant mosquées, associations religieuses et syndicats, l'État les fait disparaître comme bases de l'opposition. Le peu de liberté de presse et de pluralisme politique qui avait survécu a été réduit à néant<sup>63</sup>. »

La nationalisation en 1983 de l'intégralité du réseau al-Nahda al-islāmiyya, dont les sections locales sont transformées en *Makātib al-ri'āyya al-ijtimā'iyya* (Bureaux d'assistance sociale)<sup>64</sup>, est significative de ce moment caractérisé à la fois par l'étatisme et par une forte répression. C'est seulement en 2003 que cette association récupère son statut privé, son nom se transformant alors en *al-Jam'iyya al-khayriyya li-l-ri'āyya al-ijtimā'iyya* (l'Association caritative pour la protection sociale)<sup>65</sup>.

Au milieu des années 1980 aussi, la mauvaise gestion économique du régime d'al-Assad fait éclater une importante crise caractérisée par une forte inflation, la dévaluation de la livre, la chute de la *renta per capita* et la diminution de l'investissement public. Pour y faire face,

63. Raymond Hinnebusch, « State and civil society in Syria », *Middle East Journal*, vol. 47, n° 2, 1993, p. 249.

64. T. Pierret, *Baas et Islam...*, op. cit., p. 190.

65. Agence de presse officielle syrienne SANA, 19 mai 2008.

le gouvernement met en place un programme d'ajustement structurel et décide le gel des salaires du secteur étatique. Ce programme est par ailleurs accompagné d'une nouvelle ouverture économique (*infitāh*)<sup>66</sup> qui trouve son expression dans la loi n° 10 de l'année 1991. Mais cette libéralisation partielle de l'économie n'a pas pour autant d'impact sur le domaine associatif, du moins pour ce qui est de la première moitié des années 1990. Fragilisé par les événements de Hama, encore très récents, et déjà sur le qui-vive, le régime hésite encore à laisser une plus grande place aux initiatives venant de la société.

Finalement, c'est seulement à la fin des années 1990 que la scène associative – en parallèle de la sphère religieuse – connaît un début de « desserrement »<sup>67</sup>, dans un contexte de « décompression » économique et politique calculée – nommé *al-ta'addudiyya al-siyyāsiyya* (pluralisme politique) – où les contrôles draconiens des années 1980 sont relâchés au fur et à mesure que la menace islamiste s'éloigne<sup>68</sup>. Pour Aurora Sottimano, une *civil society fora* se consolide à partir de 1997 dans une atmosphère de dialogue et de discussion publique<sup>69</sup>. En outre, l'aggravation des problèmes sociaux à la fin des années 1990 contraint le régime à accorder une marge de manœuvre croissante au secteur caritatif. La récession économique atteint en effet son niveau le plus préoccupant en 1999 avec un taux de croissance négative de 3,6 %. Pendant cette toute dernière période du pouvoir de Hafez al-Assad sont effectivement créées quelques associations de bienfaisance dont une bonne partie émane de la communauté chrétienne. Mais, comme nous le verrons postérieurement, ces associations ne sont pas enregistrées officiellement auprès du MAST puisqu'elles sont légalement rattachées à différentes Églises chrétiennes. Quant au secteur associatif

---

66. Le premier *infitāh* a lieu au début des années 1970 avec le « mouvement rectificatif » de Hafez al-Assad.

67. Selon Philippe Droz-Vincent, le régime des Assad a fonctionné pendant plus de trois décennies sous un système de gouvernement lourd agissant dans le cadre d'une alternance entre, d'une part, des moments de fermeture sur des cercles militaro-sécuritaires claniques restreints constituant le noyau central du régime et, d'autre part, des moments d'ouverture par clientélisation, cooptation ou simplement dialogue et rapprochement avec d'autres secteurs de la société. P. Droz-Vincent, *Moyen-Orient*, op. cit., p. 193-296.

68. R. Hinnebusch, « State, civil society... », art. cit., p. 233 ; R. Hinnebusch, *Syria: Revolution...*, op. cit., p. 104.

69. A. Sottimano, « Ideology and discourse... », art. cit., p. 25.

caritatif sunnite, il se compose principalement de petites structures de quartier au rayon d'action limité, tournées principalement vers la distribution d'aides matérielles et financières.

**Graphique 2 :**  
**Évolution du phénomène associatif**  
**en Syrie depuis sa genèse**





## 2

# **Le retour de la société civile et l'essor des associations de bienfaisance sous la présidence de Bachar al-Assad**

« Depuis l'accession au pouvoir du président Bachar al-Assad en 2000, des centaines d'associations caritatives ont obtenu des autorisations du gouvernement pour travailler dans les domaines de la pauvreté rurale, du développement social, économique et environnemental, de l'éducation, des soins médicaux et des questions relatives aux femmes. Ensemble, ces organisations ont insufflé une certaine forme de diversité et de vie semi-indépendante au secteur de la société civile du pays, qui se limitait auparavant [*sic*] aux unions populistes contrôlées par le Ba'ath<sup>1</sup>. »

Dans un article de 2002 Michel Camau constate le retour de la société civile, aussi bien au sein des sociétés que dans les théories sociales, et invite à la saisir comme une « catégorie de l'action », un champ au sens bourdieusien où se confrontent des stratégies discursives diverses et se retrouvent des acteurs aux intérêts parfois contradictoires. Plutôt que de centrer l'analyse sur « l'improbable décalque d'un prétendu modèle », ou bien sur ce qui devrait être la société civile, Camau y suggère de regarder de près les « sociétés civiles réelles », c'est-à-dire des manières de faire et de dire, des pratiques, des formes d'organisation et des justifications<sup>2</sup>.

---

1. *Syria Today*, mars 2010.

2. M. Camau, « Sociétés civiles "réelles" ... », art. cit., p. 216.

Cette idée de retour – qui présuppose l'existence antérieure d'une société civile ainsi que la réappropriation de la place qu'elle aurait occupée auparavant au sein de la sphère publique, bien qu'agissant désormais de manière inédite et dans un cadre nouveau – semble appropriée dans le cas syrien des années 2000 vu le développement d'une société civile dynamique avant la prise du pouvoir par le Ba'ath et l'essor associatif qui suit l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad. L'idée de retour permet en outre de mettre en exergue l'attribution par l'État d'un nouveau rôle et d'une nouvelle place à des acteurs non étatiques qui étaient auparavant marginalisés, voire réprimés. De ce fait, elle dénote un revirement plus profond dans les styles de gouvernement et pourrait être lue comme un signe, parmi d'autres, de l'abandon du vieux contrat social.

### **Quel renouveau associatif en Syrie ?**

Comme le fait remarquer Aude Signoles, depuis les années 1990 l'heure est au renouveau associatif dans le monde arabe, tant la participation des associations à l'action publique est mise en avant en faveur des processus de réforme de l'État<sup>3</sup>. À partir de ce constat, nombreux sont les chercheurs qui se sont intéressés à ce phénomène. En Syrie, pourtant, peu de travaux ont été consacrés au secteur associatif, que ce soit sous la présidence de Hafez al-Assad ou bien sous celle de son fils, Bachar.

*«Desserrements» par le haut*

Najib Ghadbian, opposant et chercheur syrien, divise l'activité de l'opposition syrienne sous la présidence de Bachar al-Assad en trois phases : la première, qui correspond au «Printemps de Damas» (2001-2002) ; la deuxième, de 2003 à 2007, qui atteint son apogée en octobre 2005 avec la «Déclaration de Damas pour le changement

---

3. Aude Signoles, «Réforme de l'État et transformation de l'action publique», in É. Picard (dir.), *La politique*, op. cit., p. 247.

national démocratique<sup>4</sup>» et la formation du Front de salut national en mars 2006 ; et la troisième, qui commence en 2008 et se caractérise par un usage accru de la répression<sup>5</sup>. Ces trois phases peuvent être extrapolées au secteur associatif et interprétées comme le résultat de « desserrements » politiques opérés par le haut.

En effet, dès son accession au pouvoir, le 20 juin 2000, le jeune président met sur son agenda la question associative et la réforme de la loi relative aux associations. Suivant les pas de la famille royale jordanienne, de Suzanne Moubarak ou encore de Leila Ben Ali, la Première dame montre elle aussi son intérêt pour le développement du secteur associatif et s'engage rapidement dans plusieurs projets. Ainsi débute une nouvelle période d'espoir pour la société civile syrienne. Les promesses d'ouverture, de lutte contre la corruption et de réformes économiques suscitent une vague d'euphorie et d'activisme citoyen dont l'expression la plus éloquente est le « Printemps de Damas » : un moment qui voit se développer le rôle des intellectuels et se multiplier les bulletins d'opinion et les forums de discussions<sup>6</sup>. En septembre 2000 plusieurs initiatives remarquables voient le jour, dont « Le Manifeste des 99 » qui est signé par de grands intellectuels de la stature de Sadeq Jalal al-'Azam, de Tayeb Tazini et de Burhan Ghalioun (qui, dans le sillage de la révolte syrienne de 2011, présidera le Conseil national syrien pendant plusieurs mois). Ce manifeste réclame entre autres la suppression de l'état d'urgence, la promulgation d'une amnistie générale pour tous les prisonniers politiques et l'établissement d'un État de droit.

Cependant, comme Philippe Droz-Vincent le remarque, le recours à la répression est toujours d'actualité dès que le régime se sent menacé par l'ampleur que prend un événement<sup>7</sup>. Le « Printemps de Damas », caractérisé par une liberté d'association et un débat sans précédent dans l'histoire de la Syrie ba'athiste, ne perdurera pas. Quelques mois seulement après son apparition, en janvier 2001, le ministre de l'Information de l'époque, Adnan 'Omran, déclare que l'expression *mujtama' madani* (société civile) est une expression « américaine » manipulée

4. Plateforme réunissant les partis et les personnalités d'opposition favorables à une ouverture contrôlée, progressive et pacifique de la vie politique en Syrie.

5. Najib Ghadbian, « Disidencia política bajo el nuevo régimen », *Culturas*, n° 8, 2010, p. 47-61.

6. Najati Tayyara, « Chronique d'un Printemps », *Confluences Méditerranée*, n° 44, 2003, p. 47.

7. Philippe Droz-Vincent, « Syrie, les dilemmes d'un autoritarisme entre réformes internes et pressions américaines », *Afrique du Nord, Moyen-Orient*, Paris, La Documentation française, 2004, p. 95-115.

par des groupes « cherchant à devenir des partis politiques ». Elle est alors remise en cause et sujette à une campagne de dénigrement dont le but ultime n'est autre que de nuire à la réputation des protagonistes du « Printemps de Damas », de les isoler et de les criminaliser au profit d'autres groupes *a priori* moins protestataires. Parallèlement est lancée une campagne idéologique attaquant les idées divulguées par les forums ; les organisateurs de ces cercles de discussion sont convoqués par la Sûreté de l'État, puis emprisonnés. Ces espaces de débat sont alors graduellement fermés et les demandes de licences réglementaires refusées<sup>8</sup>. Un mois après la déclaration de 'Omran, Bachar al-Assad réaffirme cette prise de position critique vis-à-vis des activistes du « Printemps de Damas ». Il évoque l'existence de « lignes rouges », revenant ainsi sur les engagements formulés dans son discours d'investiture. En utilisant ces déclarations sanglantes, Bachar amorce la fin du premier « desserrement » :

« Lorsque les conséquences d'une action affectent la stabilité de la patrie, il y a deux possibilités : soit l'auteur est un agent étranger qui agit pour le compte d'une puissance extérieure, soit il n'est qu'une simple personne qui agit involontairement. Dans les deux cas, c'est un service rendu aux ennemis du pays et, par conséquent, ils sont traités de la même manière, quels que soient leurs intentions ou motifs<sup>9</sup>. »

Le « Printemps de Damas » est jugulé et, avec lui, semblent s'évanouir les promesses et l'espoir de changement. L'expression *mujtama' madanī* disparaît progressivement de la presse au profit d'autres termes comme « développement » et « modernisation ». Mais ce rétrécissement de l'espace public n'entraîne pas pour autant un véritable retour au *statu quo* de l'époque de Hafez al-Assad. En effet, à peine trois ans plus tard, une nouvelle étape d'euphorie se dessine à l'horizon ; le mouvement dissident renaît. En 2005, les groupes de l'opposition rendent publique la « Déclaration de Damas pour le changement national démocratique », qui demande une « transformation démocratique globale et complète » de l'État des *mukhābarāt* (services de renseignement) à l'État civil et démocratique. En parallèle, le 17 mars 2006,

8. N. Tayyara, « Chronique d'un Printemps », art. cit., p. 52.

9. *Asbaq al-Awsat*, 8 février 2001.

les leaders de l'opposition exilés créent une coalition, le Front de salut national.

Pour ce qui est du domaine associatif, la transformation du paysage semble être un fait avéré dans la deuxième moitié de la décennie. Si l'on en croit la plupart de nos interlocuteurs syriens, «la porte pour la création de nouvelles associations» aurait été ouverte (*fatahū bāb ta'sīs al-jam' iyyāt*) entre 2004 et 2005. Cette expression renvoie à l'ensemble de pratiques qui sont mises en œuvre par le gouvernement à partir de cette date et qui traduisent *in fine* une redéfinition des politiques associatives de l'État syrien. Suivant une approche inspirée de la sociologie de l'action publique, l'analyse de cette redéfinition peut s'effectuer sur trois niveaux.

Sur le plan discursif, on constate dans cette période de deuxième «desserrement» un intérêt renouvelé pour le fait associatif, auquel on accorde désormais une place d'importance au sein de la société. Le changement de ton des dirigeants syriens est visible à travers la presse et les documents officiels. La *mujtama' ahlī* (expression alternative à celle de *mujtama' madanī*, analysée plus en détail dans le sixième chapitre) devient alors un «partenaire incontournable», un «troisième pilier» qui vient compléter le travail des secteurs public et privé<sup>10</sup>. Parallèlement est lancé un débat sur une nouvelle loi pour réguler l'action associative. Cette nouvelle loi, qui ne verra jamais le jour, aurait dû remplacer celle en vigueur, jugée anachronique et trop rigide même par les employés du MAST. Certes, on pourrait affirmer que cette nouvelle rhétorique cherche plus l'effet d'annonce que l'ouverture véritable à un débat public. Il n'en demeure pas moins que les discours constituent de vrais mécanismes de pouvoir qui produisent à eux seuls des procédures d'exclusion et d'inclusion, et des normes d'acceptabilité.

Quant à la mise en œuvre, on observe que les politiques adoptées par le MAST révèlent une rupture claire avec les décennies précédentes. Un nouveau bureau est créé au sein du MAST afin de mieux administrer et contrôler les acteurs et les projets du secteur associatif (cf. troisième partie de cet ouvrage). Puis un processus d'enregistrement des associations non déclarées voit le jour, ce qui diminue le nombre d'associations informelles, et la politique d'octroi de nouvelles autorisations

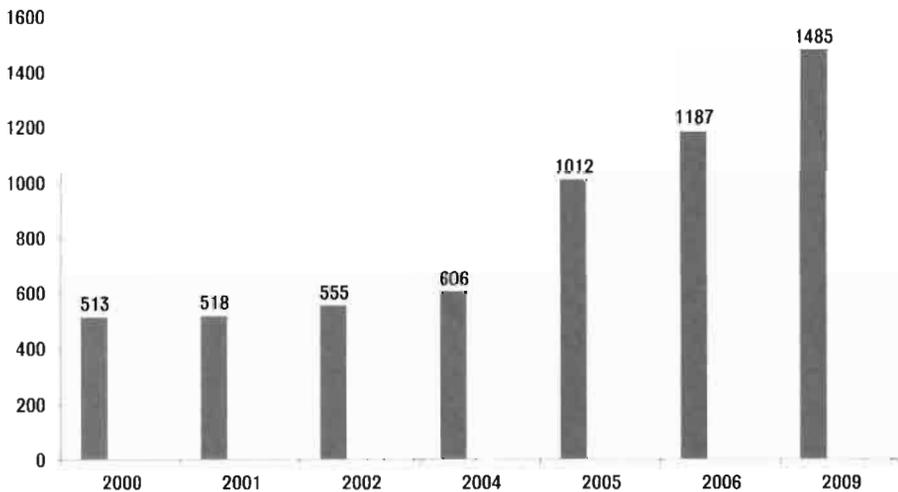
---

10. Observations lors de «La Première Conférence sur le développement en Syrie», Damas, janvier 2010.

s'assouplit, permettant ainsi l'accès à la sphère associative à des acteurs qui auparavant n'auraient même pas songé à y être actifs.

À partir de l'année 2005 – date emblématique du changement syrien concernant non seulement le secteur associatif mais aussi les secteurs économique et social<sup>11</sup> – une explosion du nombre d'associations nouvellement enregistrées peut être constatée (graphique 3). De nombreuses personnes, profitant de ce « desserrement » politique, entament en effet les démarches nécessaires à l'enregistrement (autorisation) de nouvelles associations. Par ailleurs, les premières autorisations en 2004 et 2005 ont un effet d'appel considérable, encourageant d'autres personnes plus réticentes, voire méfiantes, à se lancer dans la légalisation de leurs projets.

**Graphique 3 :**  
**Nombre d'associations enregistrées auprès du MAST**  
**(2000-2009)**



Source : Bureau central de statistiques, République arabe syrienne

11. Le X<sup>e</sup> congrès régional (syrien) du parti Ba'ath s'est tenu en 2005. C'est à ce moment-là que l'adoption de l'« économie sociale de marché » est proclamée, ouvrant la voie à une libéralisation de l'économie syrienne plus décomplexée, et que plusieurs hauts fonctionnaires de l'époque de Hafez al-Assad sont écartés au profit de jeunes technocrates réformistes à la trajectoire internationale.

En outre, il est intéressant de noter comment, à partir de 2005, les autorités syriennes tentent de diffuser, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays, l'idée d'un « boom » associatif. Aux yeux du régime, répandre l'idée d'une croissance colossale du secteur associatif présente un double intérêt. D'une part, le message est destiné aux Syriens et fait partie d'une stratégie de marketing politique cherchant à véhiculer une image de modernité et de changement susceptible de coopter de nouveaux acteurs (entrepreneurs, responsables associatifs, etc.); le « boom » associatif serait ainsi l'expression d'une « Syrie nouvelle » à l'image de son président. D'autre part, le message est destiné aux acteurs étrangers et obéit à la volonté d'attirer leurs aides et investissements, et pour y arriver les autorités n'hésitent pas à gonfler les chiffres. Quelle que soit leur manipulation, et en dépit du fait qu'ils doivent être analysés avec prudence, ces chiffres n'en illustrent pas moins un revirement des politiques gouvernementales vis-à-vis des initiatives de la société civile.

De manière plus générale, le deuxième « desserrement » du secteur associatif doit être compris comme le résultat de la combinaison d'un ensemble de facteurs d'origines diverses, dont deux sont essentiels : d'une part l'épuisement des ressources de l'État et, d'autre part, l'affaiblissement de la position de la Syrie aux plans régional et international. L'épuisement des ressources de l'État pousse en effet les gouvernants à adopter une politique de « décharge » sur le secteur privé et sur les acteurs associatifs. L'adoption de l'« économie sociale de marché<sup>12</sup> » en 2005 aurait ainsi favorisé une plus forte participation des acteurs non étatiques aux activités économiques et à l'apport de services à la population. On peut donc de ce fait établir un lien entre la multiplication en Syrie du nombre d'associations et l'arrivée au gouvernement du réformateur 'Abdullah Dardari<sup>13</sup>, l'un des principaux artisans du

---

12. Pour Samer Abboud, « *the "social market economy" strategy is one that is aimed at shifting underlying economic structures to foster greater accumulation through the marketization of the economy. At the same time, despite the rhetoric of social protections, this strategy has resulted in the withdrawal of the state in key areas of social welfare provision, aggravating already existing socio-economic problems* ». S. Abboud, « Locating the "Social" in the Social Market Economy », in Raymond Hinnebusch et Tina Zintl (éd.), *Syria from reform to revolt. Volume I*, New York, Syracuse University Press, 2014.

13. 'Abdullah Dardari, ancien journaliste et employé des Nations unies, est parachuté au gouvernement en 2003 en tant que directeur de la Commission d'État au Plan. Il occupe par la suite le poste de vice-président des affaires économiques, et ce jusqu'à son licenciement en 2011.

10<sup>e</sup> Plan quinquennal et de l'instauration du modèle de l'«économie sociale de marché». À noter par ailleurs que la redéfinition des politiques économiques provoque aussi l'augmentation des investissements directs étrangers et l'enrichissement rapide de certains secteurs de la population, éléments qui contribuent à accroître les donations faites aux associations de bienfaisance. Quant à l'affaiblissement de la position de la Syrie sur le plan régional et international – l'année 2005 étant, rappelons-le, l'année de l'assassinat de Rafic Hariri et du retrait des troupes syriennes du Liban –, il favorise un assouplissement des politiques du régime vis-à-vis de ses propres citoyens, auprès desquels il cherche le soutien perdu à l'étranger. Les moments de remise en question de la place de la Syrie dans la région et sur la scène internationale contribuent ainsi à la mise en œuvre de réformes internes<sup>14</sup>.

On constate donc un traitement par le haut de la question associative qui, au demeurant, permet au président Bachar al-Assad de porter une double casquette : celle de chef de l'exécutif, de l'appareil bureaucratique et de l'appareil sécuritaire, mais aussi celle de chef et père de «famille», dont l'épouse s'investit dans de nouvelles activités d'évergétisme en promouvant des institutions dont on aurait du mal à déterminer si elles sont publiques ou privées. Par conséquent, le deuxième «desserrement» du secteur associatif, comme le premier d'ailleurs, doit finalement être compris comme une stratégie de survie du régime.

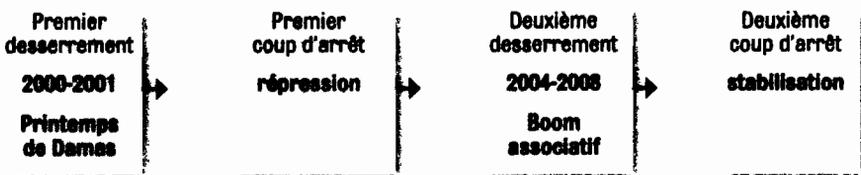
On ne saurait toutefois ignorer le rôle fondamental joué par les citoyens eux-mêmes dans ce renouveau associatif. Car interpréter le réveil de la société civile syrienne exclusivement en termes de logiques *top-down* conduirait à biaiser l'analyse en sous-estimant le dynamisme et l'inventivité dont la société de ce pays a fait preuve à de multiples reprises. Cette approche nous amènerait à appréhender les associations syriennes comme des coquilles vides créées par le pouvoir ou, au mieux, comme des structures manipulées par le régime auquel elles seraient complètement inféodées. Or, il n'en est rien car ces associations sont des lieux vivants du social, des lieux où de multiples stratégies – sociales, religieuses, économiques, politiques et/ou personnelles – sont à l'œuvre et où de multiples acteurs sont engagés. Bien que promues par le haut,

14. Carsten Wieland, *The present context of Syria's foreign policy. Change in the region and stagnation at home*, Lund, Center for Middle Eastern Studies, 2010.

les associations syriennes sont dans leur grande majorité l'expression d'initiatives qui naissent au cœur de la société elle-même. Elles sont des lieux de rapports de force à géométrie variable et de négociations où se dessinent au quotidien les contours de l'autoritarisme. Bien ancrées dans la société, elles répondent souvent à un besoin réel ressenti au sein de la population et sont rarement une façade destinée à la collecte de fonds en provenance de l'étranger ou de l'État syrien. Après quatre décennies de léthargie et de faible activité, les Syriens semblent donc avoir su profiter de l'assouplissement des contraintes et du revirement dans les politiques du MAST tant pour entamer le processus de légalisation des vieilles associations que pour en créer de nouvelles.

Cependant, dès l'année 2008, plusieurs éléments pointent vers la remise en cause de ce deuxième «desserrement» sans pour autant y mettre fin clairement. Le nombre des nouvelles associations autorisées par le MAST se stabilise, sans stagner complètement, ce qui pousse certains acteurs sociaux à proclamer la fin du «boom» associatif en affirmant que «la porte pour la création de nouvelles associations a été à nouveau fermée» (*sakarū bāb ta'sīs al-jam'īyyāt*). À cela s'ajoute le revirement de la politique du ministère des *waqf* vis-à-vis des instituts religieux privés et des acteurs religieux, ce qui a un impact direct sur le secteur associatif étant donné la force de ses liens avec la sphère religieuse. Ainsi, bien que la célébration en janvier 2010 d'une Conférence internationale (organisée par le Syria Trust for Development, présidé par la Première dame; voir l'annexe IX.1) ait permis de réitérer, du moins au niveau du discours, la politique de libéralisation du champ associatif entamée cinq ans auparavant, on peut s'interroger sur l'hypothèse d'une redéfinition durable des politiques associatives de l'État syrien avant le début de la révolte en mars 2011.

**Graphique 4 :**  
«Desserrements» et coups d'arrêt  
vis-à-vis du secteur associatif



*Le renouvellement qualitatif du champ associatif syrien*

Si le nouveau associatif prend la forme d'une croissance inédite du nombre de structures autorisées, il aboutit également à une transformation qualitative importante de ce secteur sur plusieurs plans : le type d'organisations qui sont autorisées par le MAST, la nature des activités mises en œuvre par celles-ci et, enfin, les acteurs sociaux qui y sont engagés. Le résultat est une diversification significative et sans précédent du paysage associatif syrien.

## La présence croissante des acteurs étrangers

Marquant une rupture avec plusieurs décennies de fort isolationnisme à l'égard des pays occidentaux, la présence et le poids des acteurs étrangers dans l'élaboration des politiques publiques syriennes s'accroissent sensiblement avec l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad. Leur influence se fait évidente en matière de planification de l'habitat, par exemple, ou bien dans le traitement de l'eau. Le rôle joué par les agences onusiennes et par la délégation de la CE à Damas, tant dans l'organisation de séminaires et de programmes divers que dans le financement de projets locaux, se renforce aussi significativement dans le secteur associatif. Cette influence grandissante est mise en évidence lors des moments-clés des réformes syriennes, par exemple lors de l'élaboration du 10<sup>e</sup> Plan quinquennal en 2004 – à laquelle le PNUD et le GTZ prennent largement part – ou bien lors des discussions sur l'amendement de la loi sur les associations – discussions auxquelles le PNUD aussi bien que la délégation de la CE à Damas participent activement. À cela s'ajoute l'impact du rôle croissant accordé par l'État syrien aux *foreign-educated returnees*, dont certains vont occuper des postes de responsabilité dans l'administration publique, et d'autres s'investir dans le domaine associatif.

Dans ce nouveau cadre, le nombre d'organisations et d'agences étrangères travaillant en Syrie augmente vigoureusement sous l'œil vigilant des autorités, notamment à partir de l'année 2003. L'afflux de réfugiés irakiens (de 500 000 à 1 500 000) provoqué par l'intervention militaire américaine dans le pays voisin contribue à faciliter leur entrée. Pour certains, la généreuse politique d'ouverture adoptée initialement par la Syrie en faveur des Irakiens aurait en effet été sous-tendue par

un calcul politique : attirer l'aide internationale et permettre au pays de sortir de son isolement vis-à-vis des puissances occidentales, en particulier les États-Unis<sup>15</sup>. Ce faisant, au petit nombre de structures déjà présentes en Syrie avant l'année 2000 – telles que les agences de coopération japonaise (JICA) et allemande (GTZ) ou l'ONG italienne Movimondo (1997) – se sont jointes d'autres ONG et agences internationales : l'Institut européen de coopération et de développement (IECD), installé à partir de l'année 2000 ; l'Aga Khan Development Network, actif depuis 2002 ; Médecins sans frontières (MSF), arrivés au début des années 2000 ; l'organisation française Première Urgence, active dans le pays depuis 2007 ; l'International Rescue Committee (IRC), installé en 2008 ; ou l'Agence française de développement, qui ouvre un bureau à Damas en 2009.

Parmi les organisations précitées plusieurs se consacrent à la prise en charge des réfugiés irakiens. Leur action est harmonisée et contrôlée par le Syrian Arab Red Crescent (SARC), une structure humanitaire légalement indépendante mais sous l'emprise de l'État. Elle est par ailleurs dirigée par 'Abdelrahman 'Attar, un riche homme d'affaires multi-positionné et proche du pouvoir. Quant aux organisations internationales travaillant dans d'autres domaines, notamment celui du développement, elles sont encadrées par le MAST, lequel cherche à monopoliser l'intermédiation entre les acteurs étrangers et les associations locales. En 2009, treize ONG étrangères avaient signé un *Memorandum of Understanding* avec l'État syrien.

Parallèlement, d'autres ONG internationales s'installent de manière temporaire sans avoir passé d'accord officiel avec les autorités. Elles empruntent la voie du partenariat informel avec des associations locales, souvent chrétiennes, afin de pouvoir travailler dans le pays. Elles agissent en profitant d'un vide légal qui leur permet de travailler *de facto*, avec l'accord tacite des services de renseignement, mais qui les expose en même temps à l'éventualité d'une expulsion soudaine. De ce fait, leur travail évolue dans le cadre d'une précarité considérable, avec des moyens relatifs et dans la presque invisibilité physique et médiatique. ICMC, Terre des Hommes Lausanne et Caritas,

---

15. Géraldine Chatelard et Kamal Dorai, « La présence irakienne en Syrie et en Jordanie : dynamiques sociales et spatiales, et modes de gestion par les pays d'accueil », *Maghreb Machrek*, n° 199, 2009, p. 54.

par exemple, travaillent pendant plusieurs années à Damas sous l'égide de l'association syrienne chrétienne TdHS; et ce jusqu'au début de l'année 2010, quand les autorités les invitent à quitter le territoire.

Dans les deux cas de figure – ONG avec ou sans *Memorandum of Understanding* – la relation avec les autorités syriennes s'avère difficile et tendue. En effet, tandis que ces ONG humanitaires sont accoutumées à travailler dans des contextes de conflit où l'État est faible ou inexistant, les responsables syriens cherchent à exercer un contrôle strict sur leurs budgets et leurs programmes, et à contenir toute velléité de pression politique de leur part. Leur marge de manœuvre est fortement limitée dans le sens où souvent elles ne peuvent librement choisir ni leurs partenaires ni leurs domaines et lieux d'intervention. À cet égard nous verrons dans la troisième partie qu'un petit nombre d'associations locales – généralement des GO-NGOs (Governmental Operated-NGO), des ONG créées par les *cronies* du pouvoir et certaines associations chrétiennes – monopolisent la quasi-totalité des partenariats.

L'impact de leur présence n'est pour autant pas moins important. D'une part, elles imprègnent et contribuent à renouveler les thèmes et le vocabulaire employés par les acteurs locaux : ainsi le discours développementaliste – en vogue depuis les années 1990 dans le reste du monde – pénètre la Syrie à partir des années 2000. D'autre part, elles marquent les méthodes de travail et le type de projets mis en œuvre, parfois sous forme d'injonction dissimulée. C'est le cas du partenariat établi en 2009 entre l'IECD et l'Association des amis de Ma'alula : créée neuf ans avant la signature de leur accord de collaboration, cette association syrienne comptait initialement s'investir dans la préservation de la langue araméenne et des traditions de la région<sup>16</sup>, mais conseillée par un responsable de l'IECD elle finit par travailler dans le domaine du développement touristique, secteur à investir et pour lequel l'IECD avait déjà obtenu des fonds internationaux qu'il devait dépenser à travers l'établissement d'un partenariat local<sup>17</sup>. L'intensité de l'impact des acteurs étrangers sur les acteurs locaux varie toutefois au cas par cas, les associations de bienfaisance étant moins sensibles à ce type d'influence eu égard à leur faible exposition aux acteurs étrangers.

16. Frédéric Pichon, *Maaloula (XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles). Du vieux avec du neuf*, Beyrouth, Ifpo, 2010.

17. Entretien, Damas, novembre 2009.

## La création d'ONG de « nouvelle génération »

Outre la croissance progressive de l'impact des acteurs étrangers, le renouvellement du champ associatif syrien des années 2000 se caractérise également par l'apparition de structures qualifiées de « nouvelle génération »<sup>18</sup>. Du point de vue de sa composition sociologique, cette catégorie d'associations est très hétérogène. On y retrouve aussi bien des opposants et des intellectuels de gauche que des personnalités à tendance islamiste modérée et de jeunes entrepreneurs proches du pouvoir. Leur point commun est la détention d'un important capital culturel et social, voire économique. Cette « nouvelle génération » d'ONG, éminemment citadine de par sa formation et son origine, exploite des compétences techniques, des capacités à manier les langues étrangères et sa visibilité sur la scène internationale. Ses ressources symboliques sont donc bien différentes des ressources mobilisées par les associations caritatives dont la légitimité émane de facteurs tels que la proximité, le charisme des membres fondateurs, l'efficacité et le volume d'aide sociale apportée à la population. Pour reprendre les termes de Géraldine Chatelard, ces ONG se situeraient « au cœur et à l'avant-garde des logiques de réforme de l'action publique portée par le régime en vue d'enrôler les secteurs associatif et privé dans un partenariat avec l'État, tous ces acteurs étant conjointement engagés dans la mobilisation de soutiens internationaux »<sup>19</sup>.

Si l'on suit la classification utilisée par Sarah Ben Nefissa dans son ouvrage *Pouvoirs et associations dans le monde arabe*<sup>20</sup>, deux grandes sous-catégories sont à distinguer ici. La première regrouperait les associations cherchant à se constituer en partenaires des pouvoirs publics dans la conduite du développement. Parmi elles se trouvent des associations d'aide à la création de petites et moyennes entreprises, comme la Syrian Young Entrepreneurs Association (SYEA), qui

18. Face aux associations d'assistance et de redistribution – qualifiées de « première génération » – les ONG de « nouvelle génération » sont censées concentrer leur action dans des activités de plaidoyer, de défense des droits de l'Homme ou de développement. Voir David Korten, *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda*, West Hartford, Kumarian Press, 1990.

19. Géraldine Chatelard, « ONG environnementales arabes et gestion des aires protégées : des acteurs entre histoires nationales et paradigmes mondialisés », in Caroline Abu-Sada et Benoît Challand (dir.), *Le développement, une affaire d'ONG ?*, Paris, Karthala-IFPO-IREMAM, 2012, p. 218.

20. Sarah Ben Nefissa, « Associations et ONG dans le monde arabe : vers la mise en place d'une problématique », in S. Ben Nefissa (dir.), *Pouvoirs et associations. ., op. cit.*, p. 19.

constitue un cas d'école. Fondée en 2004, elle dit avoir pour vocation le renforcement des capacités entrepreneuriales des jeunes Syriens, et cela dans le but de les aider à lancer des projets « *that make them job creators, rather than job seekers* ». Deux thèmes conducteurs semblent inspirer son action : l'idée de l'effort économique et celle de la participation des jeunes. De ce fait, nous pouvons la considérer comme une ONG emblématique de l'esprit de cette nouvelle génération d'associations, et ce d'autant plus que la trajectoire du jeune et riche entrepreneur syrien 'Abdusalam Haykal<sup>21</sup>, l'un de ses membres fondateurs, est en soi un parfait exemple du modèle de citoyen que la SYEA, et le président al-Assad lui-même, cherche à promouvoir. On y trouve aussi des associations axées sur la protection du patrimoine culturel et de l'environnement urbain ou rural, ou d'autres encore qui se définissent « de développement ».

La deuxième sous-catégorie, quant à elle, regrouperait les associations « s'intéressant à des causes qui touchent de près ou de loin le politique » : associations de défense des droits de l'homme, associations de défense des droits de la femme, associations de conscientisation civique des citoyens ou de développement de la démocratie. En raison du caractère intrinsèquement sensible de la nature de ce type d'organisations, leur nombre est bien inférieur à celui des ONG développementalistes ou environnementales, et leur enregistrement auprès du MAST est rarissime. De ce fait, plusieurs d'entre elles sont obligées d'opérer en tant que structures informelles ou bien d'agir depuis l'étranger. L'exemple de la Human Rights Association in Syria (HRAS) est révélateur des difficultés auxquelles ce type d'ONG est confronté. Créée en 2001 par Haitham al-Maleh – éminent avocat et activiste syrien des droits de l'homme incarcéré à plusieurs reprises –, la HRAS est initialement conçue comme une structure destinée à assister les familles de prisonniers et à améliorer les droits des femmes, des enfants et des Kurdes par le biais des recherches, de l'aide légale et de l'approvisionnement en aides matérielles. Mais, en dépit du dépôt réglementaire d'une demande d'autorisation suivi d'une rencontre avec la ministre Diala

---

21. Né en 1978 à Damas, au sein d'une famille d'entrepreneurs originaires de la ville de Homs, et éduqué à l'Université américaine de Beyrouth et à SOAS, Haykal s'investit très vite dans le domaine des médias et des nouvelles technologies en créant sa propre entreprise de communication. Il devient notamment l'éditeur du mensuel anglophone *Forward Magazine*, qui paraît à Damas et prône une ligne proche du régime.

al-Hajj Aref (ministre des Affaires sociales et du Travail de 2004 à 2011), les autorités en refusent l'enregistrement. Pareillement, l'association Damascus Center for Human Rights Studies (DCHRS), fondée en 2005 par Radwan Ziadeh – activiste syrien des droits de l'homme exilé aux États-Unis depuis 2007 –, n'obtiendra jamais l'autorisation du MAST. C'est pourquoi elle se voit obligée de travailler dans la précarité pendant deux ans, puis de s'exiler partiellement.

Malgré leur essor, le nombre des ONG de « nouvelle génération » reste très faible avant mars 2011, surtout par rapport aux chiffres concernant d'autres pays de la région. En effet, selon une étude élaborée en 2009 par le chercheur syrien Jamal Barout, les organisations de développement constituent en 2008 3,26 % du total des associations enregistrées alors que les organisations environnementales en représentent 3,8 % et celles de plaidoyer 0,4 %<sup>22</sup>. Il n'en reste pas moins que ces structures bénéficient d'une place importante au sein du champ associatif syrien de par leur forte visibilité et une publicisation de l'action réussie. Par ailleurs, leur simple présence constitue un pas en avant vers la diversification et le renforcement du secteur associatif syrien.

### Le phénomène des GO-NGOs

Parallèlement apparaissent en Syrie les GO-NGOs qui, contrairement aux associations autonomes, jouissent de la protection de l'État et d'une relation privilégiée avec les détenteurs du pouvoir politique. Pour Sheila Carapico l'émergence de ce type de structure dans les pays arabes au début des années 2000 est directement liée à la volonté des dirigeants de créer leurs propres ONG dans le but de capter les aides internationales destinées à la société civile<sup>23</sup>. Steven Heydemann va plus loin et considère que ces organisations au caractère exceptionnel doivent être comprises comme des instruments d'appropriation et de contentation des sociétés civiles. Elles permettent en effet aux pouvoirs en place de se présenter en tant que promoteurs de la société civile

22. Selon les objectifs affichés par les associations. Jamal Barout, *Madkbal ulā li-binā' kharīta jam' iyyatiyya fi-Sūriyā. Muqāraba kamīyya* [Article préliminaire pour construire une carte associative en Syrie. Approche quantitative], Damas, 2009.

23. Sheila Carapico, « NGOs, INGOs, GO-NGOs and DO-NGOs: Making Sense of Non-Governmental Organizations », *Middle East Report*, vol. 30, n° 214, 2000, p. 12-15.

sans toutefois risquer la naissance de forces sociétales indépendantes qui pourraient les concurrencer. Elles constitueraient ainsi l'un des éléments clés de l'*authoritarian upgrading*<sup>24</sup>, un processus qui aurait eu lieu dans le monde arabe au cours des années 2000 et dont l'éclatement du « Printemps arabe » en 2011 a montré les limites.

En Syrie, comme dans d'autres pays arabes, leur apparition et leur épanouissement sont liés à la figure de la Première dame<sup>25</sup>. Celle-ci devient omniprésente dans la vie associative syrienne des années 2000, aussi bien dans son déroulement quotidien – par le biais, par exemple, de visites aux associations – que dans les grandes occasions (l'exemple de la conférence organisée en janvier 2010 par le Syria Trust for Development étant le plus notable). Ses photos fleurissent dans les locaux des associations<sup>26</sup>. Suivant une logique de présidentialisation, Asma al-Assad est présentée dans la presse et dans les actes officiels comme moderne et réformatrice ainsi que comme « la plus grande défenseuse » de la société civile. Cette image est par ailleurs relayée dans les milieux internationaux où la figure d'Asma est souvent opposée à celle de la ministre Diala al-Hajj Aref, qualifiée d'immobiliste et d'intransigeante.

Le développement des GO-NGOs se fait en deux temps. Dans une première phase, la Première dame fonde une série d'organisations dont les populations cibles correspondent à des segments de la population traditionnellement visés et encadrés par les structures liées au parti Ba'th (syndicats et « organisations populaires »). Parmi elles SHABAB (« jeunes » en arabe, acronyme de Strategy Highlighting And Building Abilities for Business), dédiée aux jeunes ; MAWRED (« source » en arabe, acronyme de Modernising and Activating Women's Role in Economic Development) consacrée aux femmes ; et FIRDOS (mot d'origine persane signifiant « paradis » en arabe, acronyme de Fund for Integrated Rural Development of Syria), qui vise l'« auto-développement du monde rural ». Ces organisations constituent un nouveau système de maillage de la société syrienne, dont la nouveauté réside dans l'approche, dans

24. S. Heydemann, « Upgrading Authoritarianism... », art. cit., p. 5.

25. Bachar al-Assad se montre lui aussi intéressé par l'engagement associatif et cela même avant son accession au pouvoir. En 1997, il assume la présidence du conseil d'administration de la Syrian Computer Society, créée huit ans plus tôt par son frère Basel.

26. Généralement ces photos immortalisent le moment de la visite de la Première dame à l'association en question. L'expérience de cette visite est le plus souvent relatée en termes de « fierté » et de « reconnaissance ».

les financements (en provenance du secteur privé et des bailleurs de fonds internationaux plutôt que de l'État) et dans la rénovation efficace de son image, surtout vis-à-vis de l'extérieur. Dans le même temps, la Première dame apporte aussi son soutien à toute une panoplie d'associations qui, bien que gérées de manière indépendante, se situent également en « proximité cognitive » avec les visions modernistes du couple présidentiel. Puis, en 2007, avec le lancement du Syria Trust for Development (Trust)<sup>27</sup>, commence une deuxième phase de consolidation. Début 2011 le Trust regroupe cinq projets voués à devenir par la suite des organisations indépendantes. Il s'agit de FIRDOS ; de SHABAB ; de Massar (« destin » en arabe), qui selon son site internet vise à créer un programme d'enseignement et de développement national pour que les jeunes Syriens deviennent des « citoyens actifs » ; de Rawafed (« aides »), qui se consacre à l'héritage culturel et au patrimoine ; et, enfin, du Syrian Development Research Centre, destiné à fournir une recherche socio-économique ainsi qu'à « partager le savoir ».

En outre, le succès des GO-NGOs de la Première dame – que ce soit en termes de bénéfices symboliques, matériels ou politiques – encourage d'autres personnalités gouvernementales à imiter ce type d'initiative. DIALA al-HAJJ AREF contribue ainsi à créer en 2008 l'association Tumūhī (littéralement « mes ambitions »)<sup>28</sup> ; conçue en tant qu'outil de cooptation des futures élites du pays, elle est active dans le domaine de l'éducation supérieure par l'octroi de bourses de mérite aux jeunes surdoués issus de milieux défavorisés.

Bénéficiant de moyens financiers considérables (notamment internationaux) et de relations privilégiées avec le pouvoir en place, ces organisations deviennent très puissantes dans la deuxième moitié des années 2000. Dans ce sens, elles peuvent être considérées comme des « lieux du régime » visant à infiltrer, cadrer et diriger la société civile (cf. chapitre 8). On note par ailleurs une publicisation efficace de leur action grâce à l'exploitation de moyens de communication divers, parmi lesquels se distingue particulièrement internet.

---

27. Pour une étude en profondeur du Trust et de ses modes de fonctionnement voir Claudie Fioroni, « Le Syria Trust for Development. Un cas d'auto-reproduction du régime ? », in C. Abu-Sada et B. Challand (dir.), *Le développement...*, op. cit., p. 69-93.

28. D'autres personnalités importantes, comme les entrepreneurs 'Abdusalam Haykal (fondateur de SYEA) et 'Abdelrahman 'Attar (président du SARC), participent également à cette fondation.

## La réhabilitation de l'*ethos* de la charité

Mais ce retour de la société civile se traduit aussi et surtout par une renaissance des structures dites de « première génération » et, plus précisément, des associations de bienfaisance. Cette renaissance fait partie d'une logique observable dans d'autres pays en développement, où les contre-performances des dispositifs publics fondés sur le droit à assurer une protection sociale pour l'ensemble des citoyens favorisent le retour de la charité privée, publique ou mixte<sup>29</sup>.

### *La renaissance des associations de bienfaisance au Moyen-Orient*

La réhabilitation des valeurs de la charité fait figure de dénominateur commun dans la région moyen-orientale et, plus généralement, dans le monde musulman au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle<sup>30</sup>. Bien qu'avec des temporalités diverses et dans des contextes qui peuvent être aussi très différents, la rare littérature qui se penche sur cette question montre comment les causes de cet essor ont souvent été liées au tarissement des ressources de l'État, à la crise de l'État distributif qui a pu en découler et à l'augmentation concomitante de la demande en services sociaux dérivée d'une forte croissance de la population. Lorsque les États n'ont plus été capables de remplir la fonction sociale qui légitimait les régimes en place aux yeux de leurs populations durant les décennies précédentes, de nouveaux espaces d'intervention sont apparus pour les associations caritatives. De cette façon, elles sont devenues des acteurs majeurs.

En Égypte, comme en Syrie, les idéaux d'égalité et de justice sociale inhérents au régime nassérien avaient rendu l'*ethos* de la bienfaisance anachronique à partir des années 1950. Cependant celui-ci fait sa réapparition dans l'Égypte des années 1980 dans une conjoncture nationale et internationale caractérisée par le retrait de l'État du domaine

29. Myriam Catusse, « L'action publique face aux "débordements" du social au Maroc. Décharge et métamorphoses d'un "État social" ? », communication présentée lors du colloque international « État et régulation sociale. Comment penser la cohérence de l'intervention publique ? », Paris, 2006.

30. Sur le cas saoudien voir par exemple Amélie Le Renard, « Pauvreté et charité en Arabie Saoudite : la famille royale, le secteur privé et l'État providence », *Critique internationale*, n° 41, 2008, p. 138. Sur le cas palestinien voir Benoît Challand, « A *nabda* of charitable organisations? Health service provision and the politics of aid in Palestine », *IJMES*, vol. 40, n° 2, 2008.

social, l'émergence de l'idéologie néolibérale et l'affirmation d'une classe d'affaires à la recherche de signes d'excellence sociale et de reconnaissance politique. Pour Patrick Haenni, cette réhabilitation scelle une triple alliance tacite entre une éthique humaniste à fondement religieux, l'intérêt de classe des notables et la problématique du « moins d'État » caractéristique du modèle libéral<sup>31</sup>. Le résultat, conclut-il, consiste dans la politisation du notable et dans la conséquente « retraditionalisation » du jeu politique égyptien<sup>32</sup>. Pourtant, c'est plutôt au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle qu'en Égypte les associations et les pratiques de bienfaisance deviennent plus présentes que jamais, et ce bien que leur action soit parfois l'objet de vives polémiques<sup>33</sup>. Leur échelle d'action est alors imposante comme le montrent les chiffres relatifs à l'Association al-Char'iyya pour l'entraide des serviteurs du Coran et de la Sunna Muhammadiyya – l'association islamique de bienfaisance la plus importante en Égypte – qui compte plus de 457 filiales et bureaux et 6 000 mosquées, et qui regroupe entre 2,5 et 5 millions d'adhérents<sup>34</sup>. L'intérêt d'étudier l'émergence de ce type de structures dans le contexte égyptien est d'autant plus grand que contrairement à ce que l'on observe dans la Syrie des Assad, il existerait ici un décalage remarquable entre le discours dépolitisé véhiculé par ces associations et leur mise en œuvre de pratiques politiques bien réelles. Comme le fait remarquer Iman Farag, ces pratiques se manifestent aussi bien à travers la politisation des enjeux et des stratégies qu'à travers l'activité politique des responsables des associations caritatives<sup>35</sup>. Cette même hypothèse est présente dans les travaux de Sarah Ben Nefissa, pour qui les associations de bienfaisance constitueraient des espaces où émergent et se construisent des notabilités politiques<sup>36</sup>.

Nous pouvons également évoquer le cas libanais, similaire à certains égards au cas syrien. Alors que dans la période d'après-guerre la présence des associations caritatives avait quelque peu décliné

31. P. Haenni, *L'ordre des caïds*, op. cit., p. 302.

32. *Ibidem*, p. 306.

33. Sur les polémiques autour des « tables de charité » voir l'article d'Iman Farag, « Chronique d'un Ramadan ordinaire », *Chroniques égyptiennes* 2006, Le Caire, Cedej, 2007, p. 175-193.

34. Sarah Ben Nefissa, « Citoyenneté morale en Égypte. Une association entre État et Frères musulmans », in S. Ben Nefissa (dir.), *Pouvoirs et associations...*, op. cit., p. 148.

35. Iman Farag, « Croyance et intérêt : réflexions sur deux associations islamiques », in *Modernisation et nouvelles formes de mobilisation sociale II - Égypte-Turquie*, Dossiers du Cedej, Le Caire, 1992.

36. S. Ben Nefissa, « Associations et ONG... », art. cit., p. 24.

face à l'émergence de nouvelles formes d'action associative (action de développement, de plaidoyer et environnementale), la bienfaisance semble refaire surface au Liban au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle. Ce nouveau souffle prend forme dans un contexte marqué, d'une part, par un communautarisme surplombant l'espace politique et l'espace public, et, d'autre part, par un processus graduel de dualisation de la distribution des revenus qui aurait conduit près d'un tiers de la population libanaise à une situation de pauvreté<sup>37</sup>. L'impact de cet appauvrissement de la population est d'autant plus grave que, dans un pays comme le Liban, la protection sociale assurée par l'État est très partielle et reste exclusivement réservée aux travailleurs du secteur formel. De ce fait, les tranches les plus démunies de la population – à l'instar des chômeurs, des invalides et des travailleurs du secteur informel – n'auraient aucun soutien public. Dans ce cadre et faute d'une politique sociale au niveau national, la gestion de l'inégalité et de la pauvreté est en grande partie laissée aux mains des instances non gouvernementales, dont les associations caritatives confessionnelles. Pour Thierry Kochuyt, les autorités publiques libanaises auraient fait le pari d'une sous-traitance du social, déléguant au secteur non gouvernemental une partie de ses responsabilités dans le domaine de l'assistance sociale. En contrepartie, affirme-t-il, l'État subventionnerait ces organisations privées à des degrés variables. C'est ainsi qu'un troisième mécanisme d'intégration économique, celui de la «réciprocité»<sup>38</sup>, s'affirme sur la scène sociale libanaise, scène au sein de laquelle presque la moitié de la population dépendrait, plus ou moins, d'une économie de bienfaisance<sup>39</sup>. Or, cette troisième sphère d'intégration économique et sociale est fortement basée sur les appartenances aux groupes primordiaux. Ainsi, face aux principes universalistes de protection de l'État providence, la bienfaisance au Liban propose bien plus qu'ailleurs une protection particulariste et une aide arbitraire, «à la tête du client», selon les appartenances familiales, confessionnelles ou régionales<sup>40</sup>. Dans ce sens, les pratiques de bienfaisance libanaises favoriseraient le renforcement des bases de pouvoir des hégémonies traditionnelles, qui

37. Thierry Kochuyt, «La misère au Liban : une population appauvrie, peu d'État et plusieurs solidarités souterraines», *Revue Tiers Monde*, vol. 45, n° 179, 2004, p. 515.

38. Karl Polanyi, *La grande transformation Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 1983, cité dans T. Kochuyt, «La misère au Liban», art. cit., p. 521.

39. T. Kochuyt, *ibidem*, p. 522.

40. *Ibidem*, p. 523.

favoriseraient à leur tour les initiatives de bienfaisance. Contrairement à ce que l'on peut observer dans la Syrie des années 2000, nous sommes ici dans un contexte de communautarisme exacerbé où les associations, qui constituent l'une des voies par excellence du clientélisme politique, ne cachent pas leur orientation confessionnelle.

### *Le retour en force de la bienfaisance en Syrie*

Comme en Égypte et au Liban, les initiatives caritatives se multiplient en Syrie au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle. Ce remarquable essor est mis en exergue par l'abondance et la diversité des affiches placardées dans les rues de Damas et d'Alep, où se concentre le plus grand nombre d'associations. Début 2007 les structures de bienfaisance constituent près de 62 % du paysage associatif syrien reconnu par l'État, ce qui équivaut à peu près à 735 associations caritatives autorisées par le ministère des Affaires sociales et du Travail<sup>41</sup>. Après quatre décennies de socialisme étatiste, la multiplication rapide de ce type de structure constitue la preuve la plus visible de la réhabilitation de l'*ethos* de la charité et, partant, de l'abandon du vieux contrat social.

En effet, à partir des années 2000, et surtout à partir de l'année 2005, la bienfaisance devient un secteur concurrentiel qui se déploie dans le cadre d'un véritable marché de la charité. Fonder et s'engager dans une initiative caritative devient un phénomène de mode auquel beaucoup de Syriens songent à prendre part, notamment dans la capitale : médecins et ingénieurs, imams et cheikhs, petits commerçants et grands entrepreneurs, femmes issues des couches aisées ou des classes moyennes... Être charitable, appartenir à l'*ahl al-khayr* (les gens de bien) et contribuer par ce biais à l'« effort de développement du pays », thème autour duquel le jeune président entend établir un nouveau consensus national<sup>42</sup>, devient alors plus que jamais en vogue.

41. Ce calcul est fait à partir des statistiques élaborées par le MAST, qui distingue entre 22 types d'associations. Nous considérons comme associations caritatives les catégories suivantes : « associations caritatives éducationnelles », « aides caritatives », « protection des orphelins », « prise en charge des personnes âgées et infirmes », « retardés mentaux », « associations médicales », « prise en charge des personnes handicapées physiques » et « prise en charge des prisonniers ». Les dernières statistiques sur le secteur associatif disponibles au Bureau central de statistiques sont celles du *Majmū'a ibsā'ryya* (Statistical Abstract) 2007, qui recueille les statistiques de l'année 2006. À partir de l'année 2008, le chapitre consacré aux « Coopératives et Unions » disparaît des *Statistical Abstracts*.

42. S. Belhadj, *La Syrie de Bashar...*, op. cit., p. 289.

Des personnages de la stature et de l'importance de Rami Makhluf – l'homme d'affaires le plus riche de Syrie et cousin du Président – et d'Othman al-Aidi – propriétaire d'un empire économique basé sur le tourisme, dont la chaîne d'hôtels Cham est le fleuron – s'investissent dans le domaine de la bienfaisance. Le premier est fondateur et président du conseil d'administration de la *Jam'iyyat al-bustān al-khayriyya* (Association caritative du Verger), lancée en 1999 dans la ville côtière de Lattaquié et qui, au cours des années 2000, va signer plusieurs accords de coopération avec le ministère de la Santé syrien.

Cette omniprésence des associations caritatives dans la sphère publique syrienne se reflète de manière presque quotidienne dans d'autres domaines, comme celui de la presse, où les articles annonçant le lancement de nouvelles initiatives ou bien faisant l'éloge de leur utilité sociale deviennent monnaie courante aussi bien dans les journaux officiels que dans les magazines dits indépendants. Le paragraphe suivant, tiré de la revue mensuelle anglophone *Syria Today*, en est un exemple :

« Comme un nombre croissant de Syriens, Mohammad Fathy Qawadri s'est tourné vers une troisième source d'aide vitale : les ONG et associations caritatives nouvellement créées qui fournissent gratuitement des soins, des médicaments et du soutien social aux personnes dans le besoin. "Sans ces associations caritatives, ma famille et moi nous ne pourrions faire face à la situation", déclare-t-il. [...] Un certain nombre d'ONG spécialisées dans les soins de santé et la fourniture de médicaments sont actuellement en activité à Damas. L'une d'entre elles, Sunduq al-Afieh, le "Fonds pour la santé", est une association caritative syrienne créée par des philanthropes de Damas. Il utilise un système souple et efficace pour aider les patients pauvres qui ont besoin d'un traitement rapide, ce que le système public ne peut pas facilement fournir. Au lieu d'attendre des mois pour obtenir un rendez-vous dans un hôpital public, le patient peut se présenter au siège de l'association dans le quartier de Midan et remplir un formulaire de demande d'aide<sup>43</sup>. »

---

43. *Syria Today*, mars 2008.

Cet extrait est d'autant plus intéressant qu'il rend compte non seulement de la multiplication des structures de bienfaisance et de leurs services, mais aussi de leur efficacité face à un secteur public dépeint comme peu efficace, fortement bureaucratisé et surchargé. Ainsi apparaît et s'impose progressivement l'image d'un secteur caritatif constituant une troisième voie. Mais, quels sont donc les facteurs ayant contribué, directement ou indirectement, à ce nouvel essor de la bienfaisance en Syrie ?

En premier lieu, il faut tenir compte d'une conjoncture économique marquée par la transition d'un système basé sur l'étatisme centralisé à un système qui s'appuie sur l'économie de marché tout en préservant l'autonomie de l'État dans et par rapport à la société. Dans ce cadre de libéralisation contrôlée, les acteurs privés (aussi bien ceux du secteur lucratif que ceux du secteur associatif et caritatif) sont appelés à jouer un rôle croissant dans le développement du pays et dans la satisfaction de la demande du social. Une nouvelle grammaire de l'action publique est ainsi élaborée *ad hoc*. Basée officiellement sur les principes de la participation, du partenariat et de la responsabilité civile, qui vont devenir une nouvelle orthodoxie narrative dans le discours des dirigeants syriens, celle-ci obéit en réalité à une logique de « décharge » de l'État dictée par la nécessité et la décision de diminuer les dépenses publiques (cf. chapitre 6).

En second lieu, et en lien avec ce qui précède, il faut prendre en considération la dégradation et l'engorgement des services publics dans des domaines-clés comme celui de l'éducation ou de la santé. Le secteur public se décrédibilise ainsi progressivement aux yeux de nombreux Syriens. *A contrario*, les associations caritatives, elles, sont perçues comme une panacée, comme des structures flexibles, efficaces et rapides. C'est à elles que l'on fait appel pour résoudre des problèmes sociaux tels que la pauvreté, le chômage, la mendicité ou l'analphabétisme. Cette situation renvoie par ailleurs directement à la question des classes et des inégalités sociales car, tandis que des classes rentières dépendant de l'État – à l'instar d'une bourgeoisie compradore – s'affirment dans le sillage de la libéralisation économique, d'autres classes se retrouvent infiniment plus appauvries. Voici donc un nouveau signe de la redéfinition du vieux contrat social et de la tentative de restructuration de la base sociale du régime.

En troisième lieu, il faut aussi examiner l'impact du phénomène d'exode rural qu'ont connu les grands pôles urbains comme Damas ou

Alep, où l'on estime que l'habitat informel occupait, avant 2011, entre 40 et 50 % du tissu urbain<sup>44</sup>. Ce phénomène, s'il était déjà perceptible bien avant l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad, s'accroît fortement à partir de l'année 2007 en raison de la forte sécheresse qui frappe la Syrie et tout particulièrement le nord-est du pays. En conséquence, des milliers d'anciens éleveurs et agriculteurs en quête de travail et sans aucune assistance sociale s'entassent graduellement dans les villes, accroissant proportionnellement la demande en aide sociale et nourrissant les poches de pauvreté urbaines et périurbaines.

À cela s'ajoute un quatrième facteur, à savoir l'impact de l'afflux sur le territoire syrien depuis 2003 d'un très grand nombre de réfugiés irakiens. Leur arrivée aurait multiplié les difficultés auxquelles l'État et l'économie syrienne ont eu à faire face, accentuant ainsi les défaillances des institutions étatiques, notamment médicales et scolaires, déjà mentionnées.

En cinquième lieu, il faut aussi tenir compte des logiques de réislamisation de la société syrienne, logiques qui auraient entraîné de plus en plus de Syriens à (re)devenir pieux et respectueux des traditions islamiques. En effet, alors que dans les années 1950 et 1960 les courants socialistes et de gauche triomphent en Syrie comme dans le reste du monde arabe, les années 1980 et suivantes sont marquées par une renaissance de l'islam – et, par conséquent, de l'éthique islamique – encouragée en partie par le pouvoir. C'est à ce moment que naissent des mouvements à référent islamique, *a priori* non politiques, à l'instar des *qubaysiyyāt*<sup>45</sup>. Les nouvelles mosquées se multiplient dans le pays, le port du voile chez les femmes se généralise et le discours religieux imprègne même la rhétorique des dirigeants. De ce fait, beaucoup de Syriens s'intéressent à nouveau aux pratiques de bienfaisance ainsi qu'au paiement de la *zakāt* et de la *sadaqa*, lesquelles connaissent un

44. Valérie Clerc, « Développement urbain durable et quartiers informels à Damas », in Pierre-Arnaud Barthel et Lamia Zaki (dir.), *Expérimenter la « ville durable » au sud de la Méditerranée*, La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube, 2011, p. 175-199 ; Robert Goulden, « Housing, inequality, and economic change in Syria », *British Journal of Middle Eastern Studies*, vol. 38, n° 2, 2011, p. 187-202.

45. Fondé par Munira al-Qubaysi, le courant des *qubaysiyyāt* se forme dans les années 1980. Elle enseigne, et ainsi diffuse, un islam empreint de soufisme alors que l'autoritarisme d'Hafez al-Assad sévit face aux opposants au régime. Peu à peu, un réseau influent et exclusivement féminin prend forme. Voir Aurelia Arditio, « Les cercles féminins de la Qubaysiyya à Damas », *Le Mouvement social*, n° 231-2, 2010, p. 77-88.

nouvel essor face à une collecte d'impôts toujours complexe et menacée par l'évasion fiscale.

Ce regain d'intérêt pour ces pratiques explique en partie l'accroissement des ressources des associations caritatives, qui s'avère être le sixième et dernier facteur de l'essor de la bienfaisance. En partie seulement, car cet accroissement est aussi le résultat de l'augmentation des bénéficiaires des entrepreneurs privés syriens dans le cadre de la libéralisation économique et de la hausse des FDI (*Foreign Direct Investment*).

Pour autant, les facteurs énoncés n'expliquent pas à eux seuls la floraison sans précédent des associations caritatives dans la Syrie de Bachar al-Assad. Celle-ci ne peut se comprendre que si l'on tient compte aussi des politiques actives d'encouragement promues par l'État syrien pendant cette période, politiques perceptibles tant au niveau du discours, puisque dans leur rhétorique les autorités mettent l'accent sur la nécessité de passer d'un modèle d'association d'assistance à un modèle d'association plus «développementaliste», qu'au niveau des décisions et des pratiques mises à l'œuvre. Celles-ci s'inscrivent plus largement dans le cadre du revirement des politiques relatives à la société civile analysées précédemment. Cet encouragement de l'État emprunte plusieurs voies.

Premièrement, ce sont les visites à caractère institutionnel. Des personnalités de première ligne comme Diala al-Hajj Aref, Abdullah Dardari ou Asma al-Assad, ainsi que d'autres autorités issues de l'administration régionale ou locale, légitiment en effet par leurs visites le travail de ces associations. Elles contribuent en même temps à augmenter la visibilité symbolique et médiatique de ces structures vu leur présentation dans la presse nationale, leur donnant ainsi un écho que les associations auraient eu du mal à acquérir par d'autres moyens. On peut, de plus, saisir toute l'importance que les responsables des associations attribuent à ces visites quand on explore leurs sites internet, leurs brochures et leurs locaux, où sont largement exposées les photos de ces rencontres. L'exemple de l'association *Hifz al-ni'ma* ([Projet pour la] Préservation de la faveur [divine]) est très éloquent à cet égard. En peu de temps, cette association reçoit les visites officielles du gouverneur de Damas, de la ministre des Affaires sociales et du Travail ainsi que du ministre des *waqf*. Ces visites – qui servent aussi bien à légitimer qu'à sanctionner ce projet caritatif, fort populaire, dont les autorités essaient de récupérer une partie des bénéficiaires – sont d'autant plus significatives que *Hifz al-ni'ma* s'est caractérisée

depuis sa fondation par le fait d'entretenir des relations distantes et ambiguës avec le régime, marquées tantôt par des moments de tension et de discorde, tantôt par des moments de conciliation<sup>46</sup>. Or, si les relations compliquées entretenues avec le régime pourraient porter à croire que ce type de visites officielles n'est pas forcément recherché par les responsables de l'association, un regard minutieux de son site internet dénote plutôt le contraire. En effet, en 2008, une section du site internet de *Hifz al-ni'ma* est exclusivement consacrée aux photos de ces moments (cf. l'annexe IV.3). Ces mêmes images sont par ailleurs reprises dans l'une des brochures de l'association, où l'on peut voir une photo du ministre des *waqf* visitant l'association. Ce faisant, les autorités apportent publiquement leur soutien à des acteurs, certes, socialement très utiles, mais en même temps susceptibles de pouvoir fédérer autour d'eux une contestation.

La deuxième voie de soutien aux associations de bienfaisance est celle de la presse et de la télévision syriennes. Des journaux officiels comme *Tishreen* et *Al-Thawra*, et de nouvelles revues comme *Syria Today* et *Forward Magazine* relayent systématiquement les informations concernant les associations caritatives (fondations, célébrations, visites, programmes, etc.). Ces articles, dont nous avons vu plusieurs exemples précédemment, soulignent l'importance du rôle de ces structures dans l'approvisionnement en services sociaux et dans la lutte contre des problèmes tels que le chômage ou la pauvreté, témoignent de leur efficacité et de leur rapidité et, enfin, les rendent visibles aux yeux de la population. Parallèlement, un programme de la télévision publique syrienne, *Marāyat al-mujtama'* (Miroir de la société), est lancé et consacré à l'«observation de la société civile».

À préciser toutefois que l'encouragement «par le haut» des associations caritatives va bien au-delà des visites officielles et des articles de presse. Il se fait aussi et surtout au travers de décisions et d'actes concrets. Ainsi, dans le cadre du processus de normalisation des associations informelles préexistantes, auquel nous avons déjà fait référence, des courriers sont envoyés pour encourager les associations à se faire enregistrer et à légaliser ainsi leur statut. Il nous faut ensuite mentionner la reprivatisation (ou plutôt dénationalisation) de certaines institutions sociales gérées depuis plusieurs décennies par le secteur

---

46. T. Pierret et K. Selvik, «Limits of "Authoritarian Upgrading" in Syria», *IJMES*, vol. 41, n° 4, 2009, p. 595-614.

public. À Hama, par exemple, le *Maktab al-ri'āya al-ijtimā'iyya* (Bureau d'assistance sociale), qui était né de la nationalisation en 1983 de l'association al-Nahda al-islāmiyya, redevient une institution privée en 2003 et adopte le nom d'*al-Jam'iyya al-khayriyya li-l-ri'āya al-ijtimā'iyya* (Association de bienfaisance pour l'assistance sociale)<sup>47</sup>. La trajectoire des transformations légales subies par cette association illustre l'évolution des paradigmes de l'action publique et des modes de gouvernement dans la Syrie des XX<sup>e</sup> et XXI<sup>e</sup> siècles: d'abord « caritative » et privée, ensuite « sociale » et publique, avant de redevenir, enfin, « caritative » et privée dans un nouveau contexte de transition économique. Par ce type d'actions les associations qui avaient été nationalisées dans les années 1980, pendant la période la plus répressive de Hafez al-Assad, retrouvent donc leur indépendance organisationnelle et légale sous la présidence de son fils.

Enfin, si l'on parle d'encouragement par le haut, on ne peut ignorer la vente ou la cession de terrains par les pouvoirs publics à des associations caritatives, et ce à des prix préférentiels. Bien que cette pratique ne soit pas complètement nouvelle, elle se généralise avec l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad. Les exemples sont nombreux et ne font que refléter sous un nouvel angle le revirement des politiques publiques vis-à-vis des pratiques associatives de charité. Le cas le plus probant à cet égard est celui du projet *Sundūq al-'āfiyya* (Fonds de santé) de Damas, instauré en 1997, qui fait partie des projets lancés par l'Union des associations de bienfaisance de Damas. Son but étant de subvenir aux besoins médicaux des Damascènes les plus pauvres, il reçoit les malades que lui envoient de nombreuses associations de la capitale, membres de l'Union. Mais spécialisée dans l'organisation et le financement des opérations chirurgicales les plus délicates, et dans le but de répondre à une demande croissante en assistance privée, l'Union des associations de bienfaisance de Damas décide au début des années 2000 de construire son propre hôpital. En 2005, l'État donne un coup de pouce à l'initiative et, par le biais d'un décret présidentiel, le gouvernorat de Damas vend à l'Union un immense terrain dans le quartier central de Midan pour un prix estimé à quinze mille euros<sup>48</sup>. C'est ainsi que débute la construction de l'hôpital caritatif al-'Āfiyya, au cœur de la capitale. En 2006, le gouverneur de Damas apporte son

47. T. Pierret et K. Selvik, « Limits of "Authoritarian Upgrading"... », art. cit., p. 602.

48. Rapport annuel de l'Union des associations de bienfaisance de Damas, 2007.

soutien à cette initiative en autorisant la construction d'un étage supplémentaire et de deux étages souterrains dans le bâtiment du futur hôpital<sup>49</sup>. En 2010, la construction de l'hôpital est toutefois paralysée pour des raisons que nous ignorons.

Ces quelques exemples sont donc la preuve d'une politique active de soutien de l'État aux associations de bienfaisance. Elle prend forme dans le sillage d'un contexte d'ajustement structurel difficile au sein duquel les associations de bienfaisance deviennent une sorte de « parachute » social contribuant à soulager les séquelles négatives du processus de libéralisation. Comme l'affirme Myriam Catusse, alors qu'historiquement dans la région on se situait plus dans la dynamique de l'assurance que de l'assistance, au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle on constate un retour à l'assistance privée, en partie encouragé par les autorités<sup>50</sup>. Face à la protection des travailleurs et à la thématique de justice sociale, deux piliers du contrat social hérité de la présidence d'al-Assad père, on observe alors un retour aux politiques des pauvres où le traitement de la pauvreté est assuré de plus en plus par l'assistance privée.

---

49. *Ibidem*. Neuf étages et quatorze mille mètres carrés sont planifiés.

50. Myriam Catusse, « Le social dans tous ses états. Les enjeux de l'énoncé d'une "question sociale" au Proche-Orient », conférence au Centre culturel français de Damas, mars 2008.

DEUXIÈME PARTIE

Les associations de bienfaisance  
ou la « clef de voûte »  
du champ associatif syrien  
des années 2000



« Dans l'environnement mondial actuel, les associations de charité islamique et de bienfaisance sont devenues des acteurs majeurs qu'il faut prendre au sérieux. Il est important de reconnaître qu'elles ne sont ni identiques ni immuables. Beaucoup de réflexions ont été menées sur les questions de développement et, comme dans les organisations caritatives chrétiennes, des efforts ont été faits pour passer de la simple distribution d'aumônes à des approches plus "structurelles"<sup>1</sup>. »

La bienfaisance est une pratique sociale existant depuis l'Antiquité. Dans les pays musulmans elle accompagne l'individu du berceau à la tombe. En Syrie, comme dans d'autres pays arabes, les associations de bienfaisance ont traditionnellement été le pilier de l'action associative. Mais, de quoi sont-elles réellement l'expression ? Quelles formes d'engagement traduisent-elles ? Quelle sociologie pourrait-on faire des acteurs qui donnent vie à ces structures ? Quelles sont les stratégies utilisées par leurs responsables vis-à-vis du pouvoir en place ? Quels financements rendent possible la pratique de l'action caritative au sein de ces associations ? En effet, on connaît peu la sociologie de ces structures qui réussissent pourtant à lever des fonds très importants et qui mobilisent des milliers de personnes dans des pays où l'action collective et l'exposition de soi dans la sphère publique comportent de graves risques.

Les associations de bienfaisance syriennes sont façonnées par le contexte autoritaire dans lequel elles s'inscrivent sans pour autant perdre totalement leur marge de manœuvre. Bien qu'elles aient participé au jeu autoritaire imposé par le régime, ces associations ont leur propre « capacité d'agir » et semblent loin d'être de simples marionnettes manipulées par le pouvoir. Car, comme le rappellent Michel

---

1. Martin Van Bruinessen, « Development and Islamic Charities », *ISIM Review*, n° 20, 2007, p. 5.

Crozier et Erhard Friedberg, une situation organisationnelle donnée ne contraint jamais totalement l'acteur<sup>2</sup> ; celui-ci garde toujours une marge de liberté et de négociation. Cette marge de liberté s'avère possible, d'une part grâce à l'existence de zones d'incertitude qui laissent une place à l'initiative privée et, d'autre part, en raison des capacités spécifiques de résistance, de négociation ou d'influence dont disposent les acteurs participant au « système d'action » en marge des règles juridiques.

Dans le cas de la Syrie des années 2000, le manque grandissant de légitimité du régime, découlant en grande partie des difficultés que le secteur public rencontre pour satisfaire l'ensemble de la demande de services sociaux, favorise l'émergence d'espaces de participation pour un secteur de bienfaisance doté de ressources multiples, à savoir matérielles (financières, techniques) et symboliques (crédibilité et légitimité des acteurs sociaux vis-à-vis de la population, qui reposent souvent sur la connaissance et la proximité, ainsi que sur le charisme religieux et le capital social<sup>3</sup>). Son expansion et ses activités illustrent *in fine* l'émergence d'une société civile « réelle » et partiellement autonome avant le déclenchement de la révolte en 2011, en même temps qu'elles mettent en lumière l'abandon du vieux contrat social. Ainsi, parallèlement à la structure pyramidale du pouvoir suivant une organisation hiérarchique, se manifestent les stratégies des acteurs, offensives, défensives ou de contournement. Chacun cherche à profiter de l'inévitable jeu : il s'agit de tenter d'élargir sa marge de manœuvre, d'échapper à la contrainte en utilisant les ressources disponibles.

---

2. Michel Crozier et Erhard Friedberg, *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 1981.

3. Au sens bourdieusien du terme, c'est-à-dire « l'ensemble des ressources actuelles ou potentielles qui sont liées à la possession d'un *réseau durable de relations* plus au moins institutionnalisées d'interconnaissance et d'interreconnaissance [...] ». Pierre Bourdieu, « Le capital social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol 31, 1980, p. 2.

## L'action des associations de bienfaisance dans la Syrie de Bachar al-Assad

Le terme *jam'iyya khayriyya* est utilisé dans la Syrie des années 2000, comme dans d'autres pays musulmans, pour désigner un ample spectre de structures associatives dont les actions sont des plus variées. Celles-ci sont à leur tour menées par des acteurs multiples dont les raisons d'agir et les intérêts sont pluriels et dont les capacités de mobilisation et les stratégies mises en œuvre peuvent différer significativement d'un cas à l'autre. L'image caricaturale et monolithique d'un secteur caritatif immobile, au caractère conservateur et anachronique, mérite d'être revisitée. Le travail des associations caritatives dans la Syrie du début du XXI<sup>e</sup> siècle ne saurait se résumer à la simple collecte de dons puis à leur redistribution au sein de familles pauvres. Bien au contraire, ces structures s'apparentent à ce que Fariba Adelkhah, analysant les institutions évergétiques iraniennes, décrit comme un système global d'« économie sociale, intégrée à l'économie de marché mais constituant un tiers secteur entre les entreprises capitalistes et les entreprises publiques, et obéissant à une logique (au moins officiellement) non lucrative<sup>1</sup> ».

### Typologie et cartographie de la bienfaisance en actes

Pour bien comprendre le rôle joué par les associations de bienfaisance dans un contexte de transition économique et de redéfinition des ingénieries politiques, il importe de dégager tout d'abord une typologie de ces structures en fonction de la nature de leurs activités. Ce faisant il est possible d'observer que leur action apporte sa contribution

---

1. Fariba Adelkhah, *Être moderne en Iran*, Paris, Karthala, 1998, p. 65.

aussi bien au domaine de l'éducation qu'à celui de la santé, des politiques de lutte contre la pauvreté et le chômage, voire au domaine du développement. De même, si l'on veut saisir les logiques structurant le champ de la bienfaisance dans la Syrie des années 2000, on se doit d'entreprendre une cartographie fine de ces structures à l'aide d'analyses spatiales et communautaires. Celle-ci permet de dévoiler que la bienfaisance associative ne se répartit pas de manière uniforme dans l'ensemble du territoire national.

### *Al-'amal al-khayrī dans tous ses états*

Parmi la grande diversité des associations de bienfaisance syriennes, nous pouvons tout d'abord distinguer celles œuvrant dans le domaine de la redistribution. Celles-ci sont généralement des associations de quartier créées avant les années 1980. Vivant essentiellement des petites cotisations mensuelles de leurs membres et des donations qu'elles reçoivent pendant le mois de ramadan, leur échelle d'action est modeste (limitée souvent à un seul quartier) et leurs ressources ne sont pas abondantes. Comparativement à d'autres types d'associations, l'espace au sein de ces structures traditionnelles est significativement ségrégué et essentiellement masculin. Du point de vue de leur sociologie, leurs membres sont surtout de petits et moyens commerçants issus de la bourgeoisie pieuse habitant ou travaillant dans le quartier où se trouve l'association. Par ailleurs, jusqu'en 2008 – date, comme nous le verrons plus tard, de l'interdiction faite aux «hommes de religion» de participer à la direction et à la gestion des activités caritatives –, ces associations sont souvent dirigées par des personnes issues de la «classe religieuse»<sup>2</sup>. Notons en dernier lieu qu'elles sont peu sensibles à la rhétorique développementaliste du MAST et des acteurs étrangers, et qu'elles montrent peu d'intérêt pour évoluer vers de nouvelles formes qui seraient, en outre, plus coûteuses et plus exigeantes en matière de personnel et de temps.

L'association al-Chaghūr al-khayriyya, par exemple, se trouve au cœur du quartier d'al-Chaghūr, dans la vieille ville de Damas. Fondée en 1970 par un notable et un cheikh du quartier, elle se compose en 2009

---

2. Expression empruntée à Hanna Batatu, «*Syria's Muslim Brethren*», *MERIP Reports*, n° 110, 1982, p. 14.

de quelque 500 membres<sup>3</sup>. La cotisation mensuelle oscille entre 100 et 1 000 livres syriennes, selon les possibilités de chacun. Son siège n'est en réalité qu'une chambre modeste située à l'intérieur de la mosquée du quartier et son activité est réduite, comme l'exprime l'un des membres de l'assemblée générale : ses portes ne sont ouvertes en effet que quelques fois par mois, après la prière du soir. L'objectif de l'association, inchangé depuis sa création, est d'aider « les personnes pauvres qui se trouvent dans le besoin », être résident du quartier étant par ailleurs une condition préalable pour devenir bénéficiaire. Au début de chaque mois, l'association distribue à chaque famille un « salaire » mensuel (*rātīb chabrī*)<sup>4</sup>, dont le montant maximal peut atteindre les 1 000 livres. Parallèlement, elle distribue aussi de la nourriture et de la viande. Au moment de notre visite, en 2009, 320 familles bénéficiaient de manière permanente de ces aides mensuelles.

Nous trouvons ensuite les associations pour les orphelins et pour les personnes âgées, très actives avant 2011. Ce type d'associations caritatives compte parmi les plus anciens, les premiers orphelinats gérés par des associations remontant au tout début du XX<sup>e</sup> siècle. En comparaison avec les associations redistributives, le fonctionnement de ce type de structures exige bien plus de moyens : du point de vue des ressources humaines, elles requièrent l'embauche d'un personnel spécialisé dans divers domaines (enseignants, éducateurs, infirmiers, etc.) ; du point de vue économique, elles s'avèrent aussi onéreuses puisque non seulement les bénéficiaires sont pris en charge de manière permanente mais il faut aussi rémunérer le personnel non bénévole ; du point de vue des locaux, ce type d'associations nécessite de grandes installations où loger, nourrir et scolariser les bénéficiaires. En outre, l'interaction avec les pouvoirs publics est plus fréquente que dans le type précédent car, en plus d'être sous la tutelle directe du MAST, les orphelinats sont également sous la supervision du ministère de l'Éducation.

De même, ces associations sont davantage constituées par les classes moyennes aisées et par les grandes familles commerçantes que par de petits commerçants, lesquels se consacrent surtout aux structures de quartier, plus basées sur les relations de proximité. Ainsi, parmi

3. Entretien avec un membre de l'association, Damas, octobre 2009.

4. Le mot « salaire » renvoie consciemment à l'idée de rémunération d'un travail, d'une activité ou d'un effort fourni, plutôt qu'à l'idée d'une assistance reçue de manière passive.

les anciens membres de l'association al-Is'āf al-khayrī al-ta'limī bi-Dimachq (1907) – l'un des plus vieux orphelinats du pays – nous trouvons des personnalités illustres telles que Salim al-Challah (patriarche de la famille de commerçants al-Challah<sup>5</sup>, cofondateur de la Chambre de commerce de Damas, décédé en 1917), Rachid al-Tarabichi (né en 1892 au sein d'une grande famille de commerçants), Nathmi al-Qabbani (né en 1897, ministre de la Santé de 1953 à 1954), 'Abdelrahman Chukri al-Tiba' (né à Damas en 1908 et nommé ministre des *waqf* en 1963), Badr al-Din al-Challah (fils de Salim al-Challah né en 1909 à Damas, grand commerçant et président de la Chambre de commerce de Syrie pendant trois décennies) et Chafiq al-Challah (né en 1912, frère de Badr al-Din). Dès sa fondation, cette association est donc très liée aux grands commerçants de la capitale, notamment aux Challah, qui lui donnent cinq présidents, et à la famille al-Qabbani, qui lui en a donné deux. Grâce à ce soutien, comme le rappelle son directeur, « elle n'a jamais manqué de financements<sup>6</sup> ». Au moment de notre visite, en 2009, 130 enfants (garçons et filles) orphelins de 6 à 13 ans vivaient et étudiaient dans ses locaux, le programme d'études ayant été validé par le ministère de l'Éducation, pour qui l'association aurait le statut d'une école privée.

Les associations religieuses vouées à financer l'enseignement du Coran, des hadiths ou de la sunna<sup>7</sup> constituent une troisième catégorie. Elles sont étroitement liées à la figure du cheikh fondateur et à celle des « hommes de religion » qui la dirigent. Néanmoins, en dehors de la nature religieuse des études qui y sont dispensées, leur fonctionnement ressemble peu ou prou à celui des structures du type précédent, dans la mesure où elles assurent souvent le logement et la scolarisation de leurs bénéficiaires. Prenons le cas de l'association Dār al-hadīth al-nabawī al-charīf, située dans les ruelles adjacentes au souk al-Hamidiyya de Damas, qui est un exemple notoire de ce type d'associations. Fondée en 1954, puis autorisée par le MAST en 1960, elle prenait en charge lors de notre visite en 2009 près de 250 garçons de 13 à 15 ans, et une centaine filles de 13 à 18 ans. À l'instar d'al-Is'āf al-khayrī al-ta'limī

5. La famille excelle dans le domaine du commerce depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle. Dans les années 1980, son soutien au régime fait que le souk al-Hamidiyya et la capitale syrienne ne basculent pas du côté de l'insurrection islamiste.

6. Entretien, Damas, octobre 2009.

7. Le terme *sunna* signifie « loi » ou « pratique ».

bi-Dimachq, cette association a une double vocation sociale et éducative, dans le sens où elle loge, nourrit et habille les enfants issus de familles défavorisées en même temps qu'elle assure leurs études à l'école de hadiths qui porte le même nom. Cette école, bien qu'elle soit religieuse, est reconnue par le ministère de l'Éducation et les élèves y obtiennent un diplôme qui, par la suite, leur permet de poursuivre leurs études supérieures. En 2009, la présidence du conseil d'administration était assurée par 'Adnan Dallul, grand commerçant septuagénaire ayant fait fortune dans le domaine de la vente d'appareils électriques et qui était aussi membre de la Chambre de commerce de Damas. Enfin, il faut souligner ici que le prestige de l'association émane surtout de l'école de hadiths – dont le besoin de financements fut à l'origine de la création de l'association – et des cheikhs qui y enseignèrent – comme le cheikh al-Rankousi (1910-1985), célèbre à l'échelle nationale.

Nous trouvons ensuite les associations pour la prise en charge des personnes handicapées. Leur fondation s'est faite en deux vagues : l'une autour des années 1990, due notamment aux communautés chrétiennes, souvent en contact avec des initiatives lancées en Europe, l'autre au milieu des années 2000, sous l'effet de l'intérêt affiché par la Première dame à l'égard du handicap mental et physique. Il est intéressant de noter que les associations chrétiennes sont surreprésentées dans ce domaine – nous pouvons mentionner les exemples d'*al-Safine* (L'Arche), d'al-Mahabbe, de TdHS, d'Ahl al-amal, de l'atelier al-Manāra, d'*al-Ard* (la Terre) à Homs ou des communautés *Imān wa nūr* (Foi et Lumière), réparties sur l'ensemble du territoire – surtout avant que la deuxième vague ne voie se former des structures sunnites et d'autres non confessionnelles. À la fin des années 2000, ce modèle d'associations constitue un secteur très dynamique et constamment en vue de par ses conférences régulières, ateliers, formations et son *lobbying* auprès du gouvernement afin de faire passer des lois favorisant l'insertion des personnes handicapées dans la société et le marché du travail. Ce dynamisme est aussi visible dans leur évolution graduelle d'un modèle purement caritatif à des structures où les familles des bénéficiaires sont tenues de payer une cotisation en échange des services qui leur sont proposés.

La cinquième catégorie est celle des associations spécialisées dans le domaine de la santé, dont l'importance est fondamentale dans un contexte de réajustement de l'État. Elles expérimentent un développement important à la fin du XX<sup>e</sup> siècle en raison de la dégradation

des services de santé publics, d'une part, et de l'augmentation graduelle des frais médicaux à payer dans les hôpitaux publics, d'autre part. Comme le rappelle Soukaina Boukhaima, ce ne sont pas de nouveaux acteurs, puisque leur apparition est antérieure aux années 1980, mais à partir des années 1990 elles semblent être de nouveau «solicitées par le pouvoir politique, qui avait jusqu'alors tenté de neutraliser leur action et de limiter leur autonomie<sup>8</sup>». Il s'agit d'associations nécessitant un capital important, des ressources humaines considérables et une infrastructure conséquente. Du fait de leurs coûts élevés, elles sont généralement composées soit directement de médecins, soit de personnes issues de classes aisées – gros commerçants, entrepreneurs, haute bourgeoisie.

Les exemples de ce type de structures sont nombreux. Nous pouvons rappeler l'association damascène Nuqtat al-halīb, dont la fondation est liée à des préoccupations de santé<sup>9</sup>. Consacrée, à ses débuts, à l'approvisionnement en lait de vache, puis en lait en poudre, des femmes pauvres venant d'accoucher, l'association propose une panoplie de services médicaux : un dispensaire où les enfants de moins de trois ans sont suivis gratuitement par des femmes médecins, une section réservée au traitement des enfants handicapés par des spécialistes, un centre de consultation inauguré en 1997 dont le but est d'enseigner aux familles les soins à donner aux enfants atteints de graves maladies, une unité consacrée au «développement mental» où deux spécialistes et quatre volontaires enseignent la méthode Montessori à des mères de famille et à des institutrices, et, enfin, une prise en charge des enfants autistes grâce à un médecin spécialiste présent tous les jeudis. Parallèlement, une pharmacie est mise à la disposition des bénéficiaires, qui ne payent que 20 % du prix des médicaments. De plus, outre les activités qui ont lieu à l'intérieur de ses locaux, situés au souk al-Kahraba, l'association soutient économiquement les familles pauvres contraintes de recourir aux jardins

8. S. Boukhaima, «Recompositions du système...», art. cit., p. 44.

9. «*During the period of the French occupation, the infants' death rate was high because of severe diarrhea and malnutrition. The mothers who didn't have sufficient breast milk resorted to non-sterilized cow milk to feed their infants. The idea of establishing the society came from a French lady [...]. The prominent ladies of the Damascene society liked this idea and contacted the government president at that time. Mr. Mobammad Ali Al Abed, and they convinced him to establish a charitable society [...]. He offered a piece of land to the Damascene ladies to build the project.*» <http://www.dropofmilk.org/drop/aboutus1.htm> (lien mort, dernier accès juillet 2017).

d'enfants privés<sup>10</sup>. Quant aux bénéficiaires de l'association, le nombre de familles s'élevait en 2009 à 1 200, ce qui équivalait approximativement à 1 700 enfants<sup>11</sup>. Le nombre de consultations, lui, se situe aux alentours des 20 000 par an, le dispensaire pour les enfants de moins de trois ans accueillant une quarantaine de cas chaque fois qu'il ouvre ses portes. Pour finir, en ce qui concerne les membres de l'association, près de 70 femmes constituent l'assemblée générale, dont une dizaine appartient à la famille al-'Azm. En 2009, la cotisation mensuelle s'élevait à 1 000 livres syriennes, ce qui représentait une somme importante dans un pays où le salaire mensuel moyen était de 13 000 livres environ<sup>12</sup>. Une cotisation si élevée permet de ne retenir comme membres que les femmes d'un certain statut social. Ainsi se crée un cercle de sociabilité et d'exclusivité qui se réunit et organise périodiquement des « soirées charitables ». Enfin, pour ce qui est du personnel, médecins inclus, il est rémunéré en échange du travail fourni, ce qui est censé favoriser l'efficacité et le sérieux des employés, qui peuvent être licenciés s'ils n'assurent pas convenablement leurs fonctions<sup>13</sup>.

Le fonctionnement du Sundūq al-'āfiyya d'Alep est, lui, sensiblement différent. Fondée en 1999 et autorisée en 2001, cette association est devenue en une dizaine d'années l'une des plus importantes structures de bienfaisance de la ville d'Alep, notamment en termes de budget. Spécialisée dans le financement d'opérations chirurgicales particulièrement coûteuses, elle ne propose pas elle-même de services médicaux à ses bénéficiaires. *A contrario*, sa devise étant « la santé est un bonheur pour tout le monde », sa tâche consiste à servir d'intermédiaire et à organiser et financer les opérations nécessaires. L'association est née de l'initiative d'un groupe de gros commerçants et d'entrepreneurs de la ville d'Alep qui ont décidé de « s'unir pour mieux servir les malades ». En novembre 2009, l'assemblée générale regroupait 120 personnes tandis que le conseil d'administration était constitué de onze membres. La présidence du conseil était assurée par Muhammad Koudsi, grand entrepreneur dans le domaine du textile et membre de la Chambre de commerce d'Alep; le poste de vice-président était

10. En effet, l'école primaire ne commençant qu'à partir de l'âge de six ans en Syrie, les crèches sont généralement des institutions privées ou caritatives.

11. La demande étant bien plus importante que le nombre de places disponibles, seules les femmes ayant, au moins, trois enfants étaient sélectionnées en 2010.

12. Autour de 200 euros en 2010.

13. Entretien avec un membre du conseil d'administration, Damas, octobre 2009.

occupé par Muhammad Iyyad Ghazzal, ingénieur de formation, entrepreneur, gouverneur de la ville de Homs entre 2005 et 2011 et ami de jeunesse de Bachar al-Assad<sup>14</sup>. Les sociabilités qui lient les membres de l'association sont ici professionnelles.

Enfin, aux activités caritatives traditionnelles se rajoutent au fil du temps des projets d'une nouvelle nature cherchant à intégrer une dimension développementaliste. Parmi ces projets nous trouvons les aides au mariage pour les jeunes couples, la lutte contre le chômage par le biais de stages professionnels et du lancement d'activités lucratives, l'éradication de la mendicité par le biais de centres de réinsertion dans la vie professionnelle, l'éducation de jeunes ayant subi l'échec scolaire, les cours d'alphabétisation pour les mères illettrées, les cours d'informatique et l'octroi de microcrédits. Si quelques-unes de ces activités ne sont pas tout à fait nouvelles, car il existe quelques précédents isolés, il reste tout de même indéniable que ce type de projets se généralise entre 2000 et 2010. Cette généralisation s'explique par l'appel gouvernemental à la transformation des structures de bienfaisance afin qu'elles deviennent des « agents développeurs »<sup>15</sup>. L'appel est relayé dans le 10<sup>e</sup> Plan quinquennal, selon lequel la stratégie consisterait à impliquer « les institutions de la société civile dans le processus futur de transition sociale et économique, en activant leur participation afin de développer et faire évoluer progressivement leur travail d'une action de bienfaisance stricte à un travail de développement sans but lucratif<sup>16</sup> ».

L'impact de cette injonction au renouvellement ne tarde pas à se faire sentir au sein du secteur caritatif. Il touche autant la production du discours et les répertoires mobilisés – marqués par l'introduction de thèmes comme le « développement durable », l'« environnement », la « participation » ou le « travail en équipe » – que la mise en œuvre des projets de bienfaisance eux-mêmes. Sous cette pression, le travail de dizaines d'associations de bienfaisance évolue vers une action de plus en plus spécialisée qui, selon les personnes interviewées, ne

14. En avril 2011, un mois après le début de la révolte, Iyyad Ghazzal est destitué du poste de gouverneur de Homs à la demande des habitants de la province.

15. Laura Ruiz de Elvira, « Associations de bienfaisance et développement dans la Syrie de Bachar al-Assad. Le cas de la Gam'iyyat-l-Mubarrat-l-Nisā'iyya bi-Dimašq », *Cahiers de l'Ifpo*, n° 8, 2014, p. 209-230.

16. Commission d'État au Plan, *Dixième Plan quinquennal (2006-2010)*, op. cit., p. 176.

chercherait plus «à donner du poisson au pauvre pour le nourrir un jour, mais à lui apprendre à pêcher<sup>17</sup>». Au sein d'une même structure peuvent alors se superposer différentes activités, visions et éthiques. S'opèrent de cette manière des «branchements» de répertoires et de pratiques qui, bien qu'ils puissent sembler opposés dans la théorie, se combinent dans la réalité plus au moins naturellement<sup>18</sup>. Les frontières entre la charité et le développement se brouillent progressivement pour faire place à de nouvelles structures qui cohabitent avec d'autres associations plus traditionnelles. Dans ce cadre il n'est pas étonnant que les concepts de «bienfaisance», de «développement» ou de «travail social» (*'amal ijtīmā'ī*) soient utilisés par certains acteurs comme des synonymes. Ce revirement est d'autant plus évident si l'on compare les pratiques de bienfaisance présentes à celles d'autrefois<sup>19</sup>.

Toutefois, le passage à ce que la délégation de la Commission européenne à Damas dénomme «*charity +*», lorsqu'il y en a un, ne se fait pas toujours sans douleur. Il peut générer des conflits d'intérêts ou bien entraîner des dissensions parmi ceux qui ont des visions d'avenir différentes. Il peut aussi exiger un certain temps d'adaptation, parfois combiné à un changement générationnel. Cette injonction au développementalisme pousse même certains responsables caritatifs à ressentir le besoin de défendre publiquement leur travail<sup>20</sup>. *A contrario*, dans bien d'autres cas, ils savent se saisir du moment pour déployer de nouvelles stratégies et consolider leur place au sein d'un secteur associatif en expansion. Ainsi, parmi les structures créées à partir

17. Cette phrase est basée sur un proverbe d'auteur inconnu qui dit ainsi : «*Give a man a fish; you have fed him for today. Teach a man to fish; and you have fed him for a lifetime.*»

18. Les «branchements» opérés ici ne sont pas sans rappeler les situations observées par Patrick Haenni au Caire, à savoir la mobilisation par les «bienfaiteurs» égyptiens de deux registres de sens ou systèmes de références : l'un proche de la sensibilité islamique et l'autre proche du «versant solidaire» de l'économie néolibérale. Patrick Haenni, «Gérer les normes extérieures. Le penchant occidental de la bienfaisance islamique en Égypte», *Égypte/Monde Arabe*, n° 30-31, 1997.

19. Selon Amy Singer, «[...] *most concrete examples of medieval charity discovered thus far have consisted of distributions of aid while lacking any aspect identifiable with late twentieth-century ideas of development* [...]». A. Singer, *Charity in Islamic...*, *op. cit.*, p. 167.

20. Lors de la Première Conférence internationale pour le développement, la présidente de la *Mu'asasa bimāyat al-usra* (Institution pour la protection de la famille) exprime sa frustration devant de nombreux dirigeants syriens : «Le «renforcement des capacités» et le «développement» c'est très bien, mais qui va accueillir, nourrir et soigner entre-temps les pauvres de la Syrie? Vous parlez seulement de développement! Mais dans la Syrie actuelle la bienfaisance est encore nécessaire. Ne nous excluez pas de la société civile! [...] Donnez-nous la liberté, ensuite on pourra se développer! Mais pour l'instant, il faut répondre aux besoins des souffrants qui ne sont pas pris en charge par l'État.» Observation, Damas, janvier 2010.

des années 2000, beaucoup cherchent à introduire d'emblée de nouveaux programmes dans le but d'être plus facilement autorisées par le MAST. L'adjectif *tanmawī* (développemental) dans leur nom est censé refléter leurs orientations caritativo-développementalistes (voir dans les annexes la brochure de la Jam'īyyat al-isrā' li-l-tanmiyya al-khayriyya, section IV.2). Quant aux associations caritatives pré-existantes au «boom» associatif des années 2000, beaucoup d'entre elles tentent de se renouveler pour ne pas être exclues du terrain de jeu nouvellement redéfini.

### *Quelle cartographie des associations de bienfaisance en Syrie ?*

Si la bienfaisance associative dans la Syrie du XXI<sup>e</sup> siècle est hétéroclite, nous constatons aussi que sa distribution géographique et spatiale n'est pas homogène au niveau des régions et des quartiers où elle est implantée. Les statistiques officielles, certes peu abondantes et peu fiables, nous permettent de dégager une série d'éléments intéressants.

Nous observons, en premier lieu, qu'il s'agit d'un phénomène plus urbain que rural<sup>21</sup>. En effet, dans les gouvernorats<sup>22</sup> de Damas, d'Alep, de Homs et de Lattaquié – les deux premières figurant parmi les régions les plus fortement peuplées du pays avant 2011 (voir la carte reproduite dans l'annexe II) – les associations enregistrées par le MAST (toutes catégories confondues et par conséquent aussi les associations caritatives, qui sont majoritaires) se concentrent davantage dans la capitale du gouvernorat que dans les petites et moyennes villes alentour, tout comme une partie très importante des structures caritatives syriennes se trouve à Damas. Pour preuve : parmi les 555 associations enregistrées auprès du MAST en 2002, dont près de 300 se consacrent à la bienfaisance sous ses différentes formes et 159 d'entre elles sont classées dans la catégorie «*Charity*», 108 se trouvent dans le gouvernorat de Damas et seules quinze sont enregistrées dans le gouvernorat de Homs et treize dans celui de Lattaquié. Quant au gouvernorat d'Alep, seules 7 associations de ce type y sont recensées. En somme, près de

21. En Jordanie, Anne Marie Baylouny fait le même constat (*Privatizing Welfare ... op cit.*). En Palestine, cependant, Benoît Challand constate une forte présence des associations de bienfaisance dans les régions périphériques (dans «*A nabda of charitable...*», art. cit.).

22. La Syrie est divisée en 14 gouvernorats.

90 % des associations « *Charity* » enregistrées en 2002 se concentrent dans ces 4 gouvernorats, la capitale syrienne en accueillant, à elle seule, près de 70 %. Quatre ans plus tard, en 2006, le nombre d'associations s'élève désormais à 1 187, dont 519 sont étiquetées « *Charity* » par le MAST. Alors que 255 d'entre elles se trouvent dans la capitale (soit près de la moitié), seules 154 sont réparties entre les quatre autres grands gouvernorats : 39 dans le gouvernorat d'Alep, 38 dans celui de Homs, 48 dans celui de Lattaquié et 29 dans celui de Hama.

Quels éléments peut-on dégager de ces pourcentages ? On peut certes penser que le regroupement significatif des associations de bienfaisance au sein des grands pôles urbains est la conséquence tant de la concentration de la misère dans ces pôles urbains et périurbains que de celle des capitaux (privés, régionaux et internationaux, ainsi que symboliques) dans les grandes villes plutôt que dans les zones rurales. L'urbain est donc propice au fait associatif formalisé et, plus particulièrement, à la bienfaisance associationnelle. Quant aux raisons de l'important regroupement de ce type d'associations dans la capitale, une hypothèse plausible consisterait à affirmer que le gouvernement syrien autorise plus facilement la création de nouvelles associations caritatives à Damas qu'ailleurs. En effet, face à des villes comme Alep ou Hama, fiefs historiques de l'opposition au régime ba'athiste, Damas a toujours montré plus de bienveillance à l'égard du pouvoir des Assad. De plus, il est plus aisé pour les pouvoirs publics de contrôler les structures associatives dans la capitale, où sont installés les services de renseignements et les institutions gouvernementales centrales.

Nous remarquons ensuite qu'au sein même des villes la localisation spatiale des associations de bienfaisance est loin d'être dépourvue de logique. L'analyse de l'exemple damascène nous permet de mettre en évidence deux dynamiques spatiales repérables également dans d'autres villes : d'une part la concentration de ces structures dans les quartiers habités par les classes moyennes et aisées plutôt que dans les quartiers et les banlieues où vivent les couches défavorisées ; d'autre part la concentration d'un grand nombre d'associations caritatives au cœur de la vieille ville. Les hypothèses avancées par Janine Clark<sup>23</sup>

---

23. J. Clark, *Islam, charity...*, *op cit.*

et confirmées par les travaux d'Iman Farag<sup>24</sup> et de Thomas Pierret<sup>25</sup> pourraient expliquer cet état de fait. Ces trois auteurs montrent en effet que les œuvres de bienfaisance sont davantage une raison d'être pour les membres de la « bourgeoisie pieuse » et de la « classe religieuse » qu'un instrument de recrutement ou de mobilisation sociale et/ou politique des pauvres (au sein des mouvements à référent islamique). Suivant cette logique, les associations de bienfaisance constitueraient autant, si ce n'est plus, des lieux de rencontre et de socialisation pour les classes moyennes et aisées que des structures destinées à prêter secours aux plus démunis. Se pose alors le problème du choix de leur emplacement physique auquel les responsables doivent répondre : soit établir leurs associations près des lieux de résidence et/ou de travail de leurs membres et bienfaiteurs, soit les implanter au cœur des quartiers où habitent les bénéficiaires<sup>26</sup>. Notre enquête de terrain montre que, généralement, c'est la première option qui est privilégiée bien que, naturellement, cette logique ne soit pas incompatible avec l'existence de nombreuses exceptions. Les bénéficiaires se retrouvent ainsi contraints de se déplacer pour avoir accès aux services proposés, ce qui peut être un obstacle pour les plus démunis.

Nous constatons en outre que la pratique de la bienfaisance exercée par le biais d'associations formelles enregistrées auprès du MAST est plus fréquente en Syrie dans certaines communautés religieuses et ethniques (musulmanes sunnites, chrétiennes et arméniennes) que dans d'autres (ismaéliennes, druzes et kurdes). En effet, au sein de ces trois dernières communautés, la société semble s'organiser différemment pour gérer la pauvreté et les risques sociaux. À Salamiyye par exemple, ville du gouvernorat de Hama de près de 200 000 habitants à 90 % ismaéliens, une seule association caritative, sunnite, est répertoriée selon les dires des personnes rencontrées en 2009<sup>27</sup>. Si cette information est exacte, elle pourrait s'expliquer par l'existence du Conseil local ismaélien (*al-Majlis al-mahallī al-isma'īlī*), lequel gère les affaires propres à la

24. I. Farag, « Croyance et intérêt », art. cit.

25. T. Pierret et K. Selvik, « Limits of "Authoritarian Upgrading" ... », art. cit.

26. Il est important de préciser ici que si au début du XX<sup>e</sup> siècle un seul et même quartier pouvait abriter aussi bien des notables que des petits commerçants et des familles pauvres, la croissance et la ruralisation des villes vont générer une plus grande ségrégation du point de vue de la composition sociale des quartiers.

27. Conversations avec plusieurs habitants de la ville en 2009.

communauté. Ce modèle d'organisation serait moins basé sur l'*ethos* de la bienfaisance que sur des logiques de solidarité et de ressources internes à la communauté ismaélienne. L'existence de ce conseil rendrait ainsi moins nécessaires les associations de bienfaisance dans cette ville. Quant à la minorité kurde, nous ne pouvons que constater que le terme «kurde» n'apparaît dans aucune des dénominations des associations caritatives rencontrées ou figurant dans les différents documents consultés. Ceci contraste avec ce qui peut être observé dans d'autres communautés minoritaires syriennes – arménienne, circassienne ou syriaque – qui affichent publiquement leur appartenance religieuse ou ethnique dans les noms de leurs associations. Ce constat pourrait soit traduire une volonté de passer inaperçu et de ne pas dévoiler l'appartenance communautaire<sup>28</sup>, compte tenu des rapports conflictuels entretenus avec le régime (notamment à partir de 2004<sup>29</sup>), soit refléter la mainmise des autorités, qui n'autoriseraient pas l'usage du mot «kurde» dans l'appellation d'une association caritative, ou encore témoigner du manque d'associations caritatives kurdes en Syrie (en raison du contrôle et de la répression exercés par le régime ou de l'existence de voies alternatives pour gérer la pauvreté et les risques sociaux).

Nous pouvons enfin distinguer un accroissement du rayon d'action des associations caritatives. En effet, alors qu'au moment de la genèse et de l'âge d'or de ces structures leur action s'inscrit généralement à l'échelle d'un seul quartier, dans la Syrie du XXI<sup>e</sup> siècle celles qui travaillent à l'échelle d'une ville sont de plus en plus nombreuses. Cette évolution s'explique par plusieurs facteurs, dont la spécialisation de l'action des associations, l'élargissement des populations visées comme bénéficiaires et la diversification des méthodes et des sources de financement. Qui plus est, certaines associations créées au milieu des années 2000 ont même été autorisées par le MAST à introduire leurs activités dans l'ensemble des gouvernorats. Contrairement aux réseaux d'al-Nahda al-islāmiyya et d'al-Birr wa-l-khidmāt al-ijtimā'iyya – dont chaque antenne a dû se faire enregistrer en tant qu'association

28. Jordi Tejel remarque pourtant un passage de la «dissimulation» à la «visibilité» et à la «politisation des appartenances primaires» au cours des années 2000. J. Tejel, «Les Kurdes de la Syrie, de la "dissimulation" à la "visibilité" ?», *REMMM*, n° 115-116, 2006, p. 117-133.

29. Si la communauté kurde a été malmenée depuis la création de l'État syrien, la violence à son égard s'intensifie à partir des années 2000.

indépendante auprès des autorités locales respectives et dont les liens sont relativement lâches – ces nouvelles structures ont reçu le droit de mettre en œuvre leurs projets sur tout le territoire syrien sans être tenues de créer des branches locales. Ces autorisations, qui peuvent sembler ordinaires dans un autre contexte, illustrent la portée réelle des « desserments » déjà analysés. Cependant elles restent exceptionnelles, comme en témoignent les propos d'un entrepreneur actif dans le domaine associatif :

« Les associations, beaucoup ne peuvent pas travailler sur tout le territoire parce qu'elles n'ont pas l'autorisation. Le ministère limite la capacité d'action des associations à des territoires concrets pour mieux les contrôler. [...] À cette norme échappent les nouvelles ONG de l'épouse du Président dont les activités s'étendent sur tout le territoire ainsi que les associations chrétiennes qui dépendent des Églises. Tout cela permet aussi de créer des concurrences entre les différentes associations et empêche qu'une seule association ne devienne beaucoup trop importante. Cela limite les aspirations et la façon de réfléchir des acteurs. Je pense à ma région, à développer ma région, je lutte pour obtenir des ressources dans ma région<sup>30</sup>... »

### **L'action collective à l'épreuve du contexte autoritaire syrien**

Hétéroclite et principalement urbaine, l'action menée par les associations de bienfaisance syriennes peut être considérée comme une action collective dans la mesure où elle est structurée et renvoie à une situation « où chacun contribue de manière différente à une même fin en se soumettant à une même règle, en interagissant, en se coordonnant et en adoptant une perspective de réciprocité<sup>31</sup> ». À partir de là, nous pouvons appréhender ces associations comme des lieux qui produisent des significations et qui articulent des horizons de justification et de légitimation.

30. Entretien, Damas, octobre 2008.

31. Danny Trom, « Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs », in Daniel Cefaï et Danny Trom (dir.), *Les formes de l'action collective Mobilisations dans des arènes publiques*, Paris, EHESS, 2001, p. 101.

Or, toute action collective est affectée de hauts risques dans les contextes autoritaires<sup>32</sup>. L'expérience faite par les protagonistes du « Printemps de Damas » en 2001 et, à partir de mars 2011, par ceux de la révolte syrienne en est une preuve évidente. Par conséquent, les acteurs du secteur caritatif se voient obligés de composer avec le cadre qui leur est imposé par le pouvoir. De par le type d'action, les modes de fonctionnement et les sources de financement des associations qu'ils dirigent, ils ont du mal à se construire en rupture totale avec la réalité sociale, politique et institutionnelle dans laquelle ils s'insèrent. La principale raison d'être de leurs associations étant celle de fournir un service social spécifique à la population, la stratégie qu'ils choisissent est généralement celle qui leur permet d'exercer et de pérenniser leur action sans encourir de gros risques. Autrement dit, poursuivre leurs objectifs implique d'accepter tacitement les règles du jeu et d'essayer, dans le même temps, de les contourner et de se les approprier à leur avantage. C'est seulement à partir de là que les entrepreneurs du caritatif sont en situation de négocier un espace de manœuvre avec le régime en mettant en avant la nécessité et l'utilité publique de leur service.

### *Une mise en réseau faible et informelle*

Le champ caritatif syrien des années 2000 est fragmenté, composé de scènes locales, voire micro-locales, juxtaposées. Nous constatons en effet une mise en réseau faible (peu d'initiatives relient véritablement les associations) et informelle (souvent, le peu de réseaux existants ne sont pas institutionnalisés). À la différence de ce que d'autres auteurs constatent en Jordanie ou en Palestine<sup>33</sup>, aucune union, fédération ou réseau d'autre type ne relie véritablement l'ensemble des associations caritatives existantes sur le territoire syrien. Seules l'Union de Damas et celle d'Alep, sans réel lien institutionnel entre elles, représentent une exception. Encore faut-il souligner qu'elles sont loin de regrouper la totalité des structures de bienfaisance situées dans ces deux villes. En outre, comme déjà exposé précédemment, seules quelques associations

32. Vincent Geisser *et al.*, « Espaces du politique. Mobilisations et protestations », in E. Picard (dir.), *La politique*, *op. cit.*, p. 193-214.

33. Q. Wiktorowicz, « Civil Society as... », art. cit., p. 55 ; Caroline Abu-Sada, *ONG palestiniennes et construction étatique*, Beyrouth, IFPO, 2007, p. 62.

– à l’instar d’al-Nahda al-islāmiyya ou de SvDP pour les chrétiens – possèdent des antennes dans plusieurs villes, constituant ce que l’on pourrait appeler un vrai réseau. Cette observation peut être par ailleurs appliquée au champ associatif syrien dans son ensemble, très atomisé. Enfin, il faut noter que le cadre national a peu de sens pour la plupart des acteurs rencontrés. Ceux-ci évoluent plutôt dans les dimensions locales ou, au plus, régionales, suivant une logique que l’on peut qualifier de sectorielle.

Un tel éclatement s’explique, d’une part, par l’existence de la concurrence au sein du champ associatif lui-même, concurrence qui se développe autour des quatre facteurs suivants : la recherche pour capter de futurs membres et des bénévoles, la recherche pour attirer les bienfaiteurs et les dons, le partage des bénéficiaires et, en dernier lieu, la rivalité pour obtenir prestige et crédibilité. De ce fait les administrateurs des associations agissent souvent de manière individuelle, voire les uns contre les autres, plutôt que de manière complémentaire<sup>34</sup>. Ce manque de complémentarité est dénoncé par certains :

« Il existe une concurrence pour “faire le bien”. Par exemple, si nous voulons construire un hôpital, les autres associations vont aussi vouloir construire un hôpital plutôt qu’ouvrir une pharmacie. Les associations ne se complètent pas entre elles. Il devrait exister une concurrence dans le sens d’une complémentarité et non dans le sens de l’uniformité. Maintenant les uns et les autres reproduisent et copient les mêmes projets, faisant de la concurrence déloyale<sup>35</sup>. »

D’autre part, le pouvoir n’autorise les associations qu’à condition qu’elles disposent d’une marge de manœuvre limitée et qu’elles soient contrôlables. Dans ce cadre, la stratégie du régime, inspirée du vieux principe mandataire du « diviser pour mieux régner », consiste à amplifier la compétition et les divisions qui existent déjà entre les associations. Il cherche à empêcher toute mise en réseau autonome qui pourrait contribuer à la création de centres de pouvoir alternatifs susceptibles de contester sa légitimité. De même, il fait obstacle à

34. Entretien avec le responsable du programme « *Grassroots* » à l’ambassade du Japon en Syrie, Damas, novembre 2007.

35. Entretien avec Muhannad ‘Alluch, Damas, mars 2009.

l'émergence de figures charismatiques qui pourraient fédérer l'opposition autour d'elles. Il s'agit de fragmenter le champ social et, pour reprendre Foucault, de « rompre les communications dangereuses<sup>36</sup> ». Les méthodes employées pour y parvenir sont de divers ordres : recours aux contraintes légales déjà mentionnées, tentatives de cooptation des acteurs qui pourraient jouer un rôle de leaders, lancement et parrainage d'initiatives de *networking* inféodées au pouvoir (par exemple *via* le Syria Trust for Development).

En définitive, en mobilisant différentes ressources le pouvoir réussit à renforcer ses capacités de « contrôle social »<sup>37</sup> : il affaiblit le secteur caritatif – en fragmentant ses demandes, ses initiatives, ses ressources et ses bénéficiaires – en même temps qu'il consolide sa place centrale et son rôle d'arbitre – en s'imposant comme redistributeur des fonds étatiques et internationaux, en cooptant certains acteurs et en marginalisant d'autres, etc. Ces deux logiques complémentaires sont d'autant plus efficaces qu'en Syrie, à l'instar d'autres pays autoritaires, la culture de la peur et de la méfiance vis-à-vis de « l'autre » pèse sur l'ensemble des relations sociales ; « l'autre » étant l'étranger, mais aussi celui qui ne fait pas partie du même cercle, de la même ville ou de la même communauté.

Cependant, lorsque l'on observe de plus près le champ caritatif, il est possible de constater l'existence d'interactions à géométrie variable et de liens informels plus au moins étroits entre les différentes associations, lesquels sont construits à partir de réseaux de sociabilité plus larges basés aussi bien sur les relations interpersonnelles et les structures familiales et confessionnelles que sur les relations professionnelles et les sociabilités de quartier. À cet égard les associations de bienfaisance peuvent être perçues comme la partie visible d'activités sociales immergées dans des stratégies de réseaux qui s'avèrent difficiles à cerner<sup>38</sup>.

Ainsi, il est possible d'observer l'interaction qui se crée entre les associations à partir des liens familiaux qui existent parfois entre certains de leurs membres. Le cas des frères Dawud en est un exemple intéressant. L'ingénieur Muhammad Dawud, 45 ans environ,

36. M. Foucault, *Surveiller et punir*, op. cit., p. 169.

37. Q. Wiktorowicz, « Civil Society as... », art. cit., p. 48.

38. S. Boukhaima, « Le mouvement associatif... », art. cit., p. 78. Ces réseaux, quasi invisibles à l'œil de l'observateur extérieur, deviennent évidents à des moments très précis comme lors des célébrations.

fonctionnaire de l'État au Bureau d'Aviation civile à Damas, fait partie du groupe d'amis qui a fondé en 2005 l'association al-Ri'āyya al-sihiyya al-khayriyya, une association médicale de taille moyenne. Son frère Khaldun, d'une quarantaine d'années, agent immobilier, occupe le poste de président du conseil d'administration de l'association *Chabāb al-mustaqbal al-khayriyya* (Association caritative Jeunesse du futur), créée également en 2005 dans la banlieue damascène de Berze Balad. Enfin, les deux frères sont à l'origine, avec d'autres amis, du lancement en 2005 de l'association al-Ri'āyya wa-l-tanmiyya al-khayriyya, consacrée principalement à la prise en charge d'enfants orphelins dans ce même quartier. Il existe entre ces trois associations un échange plus au moins fréquent aux plans des idées, des bénéficiaires et des ressources. Qui plus est, cet exemple nous montre qu'une même personne peut être engagée dans le même temps, et à des degrés distincts (ici en tant que fondateur ou donateur, là en tant qu'employé, etc.), dans plusieurs structures, créant ainsi entre elles des ponts plus au moins solides, à la fois informels et durables.

Mais, dans la Syrie des années 2000, les réseaux informels d'associations caritatives les plus élargis et importants en termes de capital social sont sans doute ceux qui se construisent à partir des réseaux religieux islamiques<sup>39</sup>. Ces derniers se constituent et se développent au cours du XX<sup>e</sup> siècle autour du clergé sunnite<sup>40</sup>. Grâce notamment à la contribution de la bourgeoisie commerçante moyenne, qui, à partir de l'époque mandataire, met à leur disposition ses ressources financières, ces réseaux vont en effet pouvoir bâtir des mosquées et fonder nombre d'associations de bienfaisance. Plus le capital social et symbolique d'un ouléma est important, plus il obtient de financements pour ses projets. La collaboration entre la classe moyenne commerçante et le clergé est d'autant plus fluide et naturelle que, sociologiquement parlant, ils partagent les mêmes origines<sup>41</sup>. Al-Jam'iyyat al-gharrā', fondée en 1924 par l'ouléma Ali al-Daqr<sup>42</sup>, fait partie des réseaux caritatifs de ce genre. Sa création marque le début d'un mouvement associatif islamique qui connaîtra son apogée dans les années 1950.

39 Ces réseaux rappellent les réseaux de bienfaisance tissés par les Frères musulmans en Égypte et le Hamas en Palestine. Toutefois le rapport au politique est dans les deux cas très différent.

40. T. Pierret, *Baas et Islam...*, *op. cit.*

41. T. Pierret et K. Selvik, «Limits of "Authoritarian Upgrading" ...», art. cit.

42. Important ouléma syrien, Ali al-Daqr est né en 1877 au sein d'une famille commerçante.

Elle construit notamment des écoles primaires et secondaires qui accueilleront les enfants de la classe moyenne conservatrice.

Aussi imposante que la précédente, la Jamā'a Zayd (Zayd) fournit un exemple plus récent de ce type de réseau. Thomas Pierret décrit cette mouvance comme appartenant «à la galaxie des *jama'at*, formations islamiques nées à l'époque contemporaine et combinant une structure organisationnelle d'inspiration confrérique avec les caractéristiques distinctives d'un mouvement social, c'est-à-dire un agir-ensemble intentionnel en faveur d'une cause précise et contre un adversaire désigné<sup>43</sup> ». Elle emprunte son nom à la mosquée Zayd bin Thabit al-Ansari, située dans le quartier damascène de Midan, où le cheikh 'Abdel Karim al-Rifa'i s'installe en 1945. La popularité du savant au sein de la classe commerçante est considérable, ce qui l'aide à collecter les moyens financiers nécessaires pour mettre en place plusieurs associations caritatives et faire construire trois mosquées à la fin des années 1960. À cette période Zayd devient le plus vaste mouvement islamique de la capitale, son emprise spatiale se complétant à la fin des années 1970<sup>44</sup>. Puis, au début des années 1980, le mouvement subit le contrecoup de l'implication de plusieurs disciples du cheikh dans le soulèvement islamiste. Et c'est seulement au milieu des années 1990, lorsque les enfants du cheikh al-Rifa'i rentrent de leur exil en Arabie Saoudite, qu'il peut tenter de récupérer son rayonnement. En 2009, Zayd se compose de près d'une trentaine de mosquées et de plusieurs dizaines d'associations caritatives, devenant ainsi l'acteur le plus influent du secteur à Damas. Le réseau fonctionne de manière réticulaire : de petites associations de quartier, certaines d'entre elles établies dans les années 1950 par al-Rifa'i, constituent une base autour de l'association mère qui est incarnée par Hifz al-ni'ma. La collaboration entre elles est forte, surtout au niveau de la prise en charge des bénéficiaires et du partage des dépenses, mais aussi en ce qui concerne les membres et le personnel.

L'importance et la capacité d'influence de Zayd avant 2011 sont d'autant plus grandes que le mouvement a la mainmise sur l'Union des associations de bienfaisance de Damas. En effet, comme l'explique

---

43. Thomas Pierret, *Les oulémas syriens aux XX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles. La tradition comme ressource face aux défis du changement social et de l'autoritarisme*, thèse pour le doctorat de sciences politiques, IEP de Paris/UCL, 2009, p. 104.

44. *Ibidem*, p. 93 et 102.

Thomas Pierret, eu égard à leur nombre et à leurs moyens financiers, les associations caritatives liées à Zayd ont toujours exercé une influence au sein de cette fédération<sup>45</sup>. Preuve en est le fait que, pendant plusieurs années, les bureaux administratifs du Sundūq al-‘āfiyya et du *Sundūq al-mawadda wa-l-rahma* (Fonds de l’amour et de la miséricorde) – deux projets gérés par l’Union de Damas – se sont trouvés dans le même immeuble que le siège principal de l’association Hifz al-ni‘ma. Aussi des collectes destinées aux projets de l’Union sont-elles organisées régulièrement dans le vaste réseau de mosquées du mouvement Zayd. De plus, le conseil d’administration résultant des élections générales de l’Union en 2006 est composé d’une majorité d’hommes d’affaires, d’industriels et de commerçants proches du mouvement Zayd<sup>46</sup>, dont plusieurs sont reconduits dans leurs fonctions par décision du MAST en juillet 2010<sup>47</sup>.

Avant le début de la révolte syrienne l’Union de Damas regroupe près d’une centaine d’associations, majoritairement sunnites, qui sont tenues de payer une cotisation annuelle pour en être membres ; en échange, elles ont le droit de bénéficier des services proposés par l’Union. La place centrale que celle-ci occupe au sein du champ caritatif est donc indéniable, bien que son importance et son emprise doivent être relativisées. Et pour cause, de nombreuses associations – certaines de la taille de Nuqtat al-halīb ou de SVdP – n’en font pas partie. Les opinions générées à son sujet sont par ailleurs contradictoires : si un bon nombre de personnes interviewées la considère comme une structure exemplaire, d’autres lui reprochent d’avoir une approche immobiliste et d’être peu active.

Quant à l’Union des associations de bienfaisance d’Alep, elle est fondée en 1961 dans le but de coordonner le travail des associations caritatives de la ville et de dessiner des politiques d’avenir. À l’époque 22 associations font partie du projet. En 2009, leur nombre s’élève à près d’une soixantaine, dont certaines sont chrétiennes. Toutefois, à l’instar de l’Union de Damas, l’Union d’Alep ne regroupe pas

45. *Ibidem*, p. 349.

46. T. Pierret et K. Selvik, « Limits of “Authoritarian Upgrading”... », art. cit., p. 603.

47. Le poste de président est assumé par Omar Mukhalalati (décédé en juin 2012), grand commerçant damascène du souk al-Hariqa et membre de la Chambre d’industrie de Damas. La vice-présidence est assurée par ‘Umar Sayrawan, issu comme Mukhalalati de l’industrie textile et du commerce. Il est le frère de Jamal, l’un des disciples de ‘Abdel Karim al-Rifa’i, exilé en Arabie Saoudite depuis 1981.

l'ensemble des associations enregistrées pour la ville. De 2007 à 2009, elle est dirigée par Muhammad Majid al-Din Dabagh, membre du conseil d'administration de la Chambre de commerce d'Alep qui a fait fortune dans le secteur du tourisme. Son travail est structuré autour de plusieurs comités chargés chacun d'un domaine d'activité spécifique (enfance, troisième âge, santé, milieu rural, ressources financières, etc.). Son projet le plus ambitieux, paralysé depuis 2011, est alors celui de la « Ville de la bienfaisance » (*Madīnat al-khayr*), auquel participent 24 associations. Chacune d'entre elles est appelée à avoir son propre immeuble dans la future « ville », qui doit être aussi équipée d'un institut, d'un hôpital, d'un centre de sports, de bureaux administratifs, d'espaces verts et d'une résidence pour les hôtes.

### *Faible visibilité, faible publicisation*

Nous constatons en deuxième lieu une volonté d'adopter un « profil bas », c'est-à-dire d'opter pour une visibilité limitée ainsi que pour une faible publicisation des activités. En effet, si les degrés de visibilité<sup>48</sup> sont variables, les associations caritatives syriennes des années 2000 cherchent généralement la discrétion au-delà de la communauté, réseau ou groupe dont elles se nourrissent, ce groupe ou cette communauté constituant leur sphère immédiate d'attention et leur univers d'action et d'interaction. Cette stratégie, plutôt inhabituelle de nos jours – car dans les sociétés contemporaines « se rendre visible aux autres, voire être capable de capter l'attention des médias, des institutions, de l'opinion publique, etc., s'est transformé en nécessité de premier ordre, celle-ci étant liée à l'expression d'une image de soi<sup>49</sup> » –, cette stratégie donc relève d'une sorte de mécanisme d'autocensure et d'autoprotection découlant des contraintes tacites imposées par le régime. On est loin ici des réflexions sur la visibilité et l'existence de Hanna Arendt pour qui tant que les expériences privées et individuelles, les pensées,

48. La visibilité étant ici comprise comme l'ensemble des opérations pratiques menées par les acteurs pour signifier ce qu'ils font aux yeux d'autrui. Olivier Voirol, « Présentation. Visibilité et invisibilité : une introduction », *Réseaux*, n° 129-130, 2005, p. 9-36.

49. Carmen Gomez Martin, *Migrations invisibles : Kurdes et sabraouis en Espagne*, thèse pour le doctorat de sociologie, EHESS, 2010.

les activités ne sont pas arrachées à leur localisation immédiate pour être transformées en objets dignes d'apparition publique, elles restent des ombres quasi inexistantes et invisibles<sup>50</sup>.

Les chercheurs travaillant sur la question de la visibilité décomposent cette notion en trois formes à travers lesquelles elle peut se manifester : la visibilité matérielle ou physique, la visibilité sociale et la visibilité médiatique. Sachant que l'invisibilité totale et la visibilité pleine représentent les deux extrémités de ce que l'on pourrait appeler « l'échelle de la visibilité », cette même grille d'analyse, appliquée au cas concret des associations caritatives syriennes, peut nous aider à mieux comprendre les stratégies déployées par ce type de structures afin, d'une part, de mieux faire face aux suspicions du régime et de contourner, d'autre part, les restrictions et le contrôle qui pèsent sur elles.

La visibilité matérielle peut varier d'une association à l'autre en fonction de facteurs multiples tels que ses relations avec le pouvoir, son statut légal ou ses moyens financiers. L'annonce de l'existence d'une association donnée dans un emplacement donné se fait généralement à l'aide de panneaux, d'affiches ou de plaques plus au moins apparentes à l'œil du passant (cf. les photos de panneaux reproduites dans les annexes, section III). On peut ne trouver, dans les cas de visibilité faible, qu'une plaque rectangulaire placée à côté de la porte portant le nom de l'association. Plusieurs associations chrétiennes situées dans la vieille ville de Damas, parfois rattachées aux Églises et non enregistrées auprès des autorités, mais aussi quelques associations musulmanes peuvent illustrer ce cas de figure. Ce sont des associations de petite taille et de taille moyenne qui, pour des raisons différentes, ne ressentent pas la nécessité d'acquérir une grande visibilité matérielle. Ce degré de visibilité peut monter d'un cran quand les responsables décident d'utiliser des panneaux plus attractifs. Ce cas est certainement le plus répandu en Syrie. Enfin, il arrive parfois que les responsables décident de visibiliser plus fortement leurs projets en plaçant de grandes enseignes, en plus des panneaux, au niveau des rues passantes ou des croisements situés à proximité de l'association, mais ce dernier cas reste peu fréquent. La visibilité matérielle de la plupart de ces structures tient donc à de simples plaques ou à des panneaux qui ne

---

50. Hanna Arendt, *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1961, p. 258-270.

sont perceptibles que lorsqu'on se trouve devant l'association. Plaques et panneaux qui, par ailleurs, se confondent dans le décor urbain avec les affiches des commerces, des médecins et des administrations.

Quant à la visibilité sociale, elle prend généralement les contours des groupes et des réseaux dont les associations se nourrissent. Autrement dit, exception faite des structures les plus influentes (telles que Hifz al-ni'ma, al-Ansār, TdHS ou SvDP), la plupart des associations caritatives syriennes ne sont connues que par les cercles des personnes qui les constituent. Leur crédit et leur popularité sont ainsi localisés et circonscrits aux rues, quartiers ou villes dans lesquels se développe leur action. À noter ici un paradoxe important car, si ces associations, appréhendées en tant que collectif, ont une visibilité sociale considérable et que leurs affiches parsèment les rues des villes, cette visibilité sociale est plus faible lorsqu'on considère chaque association de manière individuelle.

Enfin, en ce qui concerne la visibilité médiatique – qui correspond à la visibilité appréhendée « sous l'angle des médiations techniques et des supports symboliques permettant l'extension du spectre de "ce qui peut être vu"<sup>51</sup> » – elle s'accroît sensiblement durant la présidence de Bachar al-Assad (et notamment entre 2004 et 2008) dans la presse, mais reste très limitée dans d'autres supports comme internet. En effet, à la différence des GO-NGOs parrainées par la Première dame<sup>52</sup> et par d'autres personnalités gouvernementales, et contrairement aux ONG développementalistes et environnementales créées soit par des *cronies* du pouvoir soit par des personnalités indépendantes, internet n'est en réalité que faiblement exploité par les associations caritatives. Peu d'associations ont leur propre page web et celles qui en possèdent une ne l'emploient pas souvent pour diffuser des informations, peu de sites étant mis à jour régulièrement. Cet usage fort limité s'explique tout d'abord par le fait qu'en Syrie le phénomène d'internet est relativement récent et que les personnes engagées dans les initiatives caritatives – de par leur âge, leur formation et leur métier – ne sont généralement pas familiarisées avec les nouvelles technologies. De plus, l'État contrôle strictement l'utilisation de cet outil, que ce soit en refusant

51. O. Voirol, « Présentation. Visibilité... », art. cit., p. 14.

52. La comparaison entre les associations caritatives et les ONG sponsorisées par la Première dame permet de mettre en évidence la surexposition médiatique de ces dernières dans l'espace public syrien, le pari d'une forte visibilité médiatique étant l'une des stratégies employées par leurs responsables.

le permis indispensable au lancement d'une page web ou en procédant sans explications à la suspension de sites actifs (association al-Ansār en 2009 et Hifz al-ni'ma en 2010).

Il n'est donc pas étonnant que cet état de fait débouche sur une situation de quasi-invisibilité de ces associations vis-à-vis des acteurs étrangers installés dans le pays. En effet, à la faible visibilité et à la publicisation limitée de l'action s'ajoutent deux autres facteurs : d'une part la méfiance que les responsables caritatifs éprouvent généralement à l'égard de ces acteurs étrangers, d'autre part le manque d'intérêt de ces derniers pour travailler avec les associations de bienfaisance. Cette constatation contraste avec ce que l'on peut observer dans d'autres types d'associations – telles que les ONG de développement ou de plaidoyer – dont les stratégies s'appuient sur la visibilité internationale comme source de légitimité à l'intérieur du pays.

Or, malgré cette situation, on n'assiste ni à des revendications ni à des luttes visant à acquérir une plus grande visibilité dans la sphère publique syrienne. On s'aperçoit donc que cette situation ne relève pas seulement de la répression concrète exercée par les agents de l'État mais aussi d'une stratégie rationnelle de survie dans laquelle l'existence sociale et publique ne passe pas forcément par un fort degré de visibilité. Le manque de visibilité est compensé ici par d'autres éléments, tels que le travail de proximité, la construction d'une clientèle et l'insertion dans des réseaux, qui nourrissent la légitimité et la crédibilité des associations auprès de la population.

### *Un rapport distant et ambigu au politique*

Nous constatons enfin l'existence d'un troisième mécanisme de survie, à savoir l'entretien d'un rapport distant et ambigu au politique ; le politique étant appréhendé ici de manière ni restrictive ni normative. En effet, seule une vision large du politique peut rendre compte des dynamiques multiples, voire parfois contradictoires, qui sous-tendent les pratiques et les discours des acteurs du secteur caritatif syrien – interactions quotidiennes, positionnements par rapport au pouvoir et à la légalité, débrouillardise et contournements, stratégies localisées de « résilience », etc. –, lesquels renvoient avant tout à ce que le système laisse comme marge de manœuvre. Avec des chercheurs tels que Diane Singerman, Saba Mahmood et Asef Bayat, nous considérons

donc que le politique ne se limite pas au contrôle ou à la contestation explicite des agences exerçant le monopole de la violence physique légitime, mais qu'il peut aussi s'exprimer « par le "bas" ou par la tangente<sup>53</sup> », émergeant là où les pratiques des acteurs sociaux se heurtent au projet de société promu par la direction politique et/ou aux prétentions de contrôle social de cette dernière<sup>54</sup>.

De prime abord, le maintien d'une place au sein du champ associatif caritatif syrien va de pair avec l'apolitisme des acteurs qui l'intègrent. Cet apolitisme ne serait pas exceptionnel si l'on en croit les travaux de Paul Veyne, pour qui le passage au politique n'est pas une norme et ne se fait pas toujours de manière automatique<sup>55</sup>. Bien au contraire, celui-ci peut s'avérer exceptionnel, les acteurs n'ayant pas toujours ni l'envie ni les moyens de donner un sens politique à leurs actions. Qui plus est, selon Camille Hamidi et Nina Eliasoph le contexte associatif ne serait pas propice à la politisation étant donné qu'une série de mécanismes – qui affecteraient différemment la capacité à « monter en généralité », à conflictualiser les positions adoptées et les situations, et à se connecter à la dimension institutionnelle du politique – se combi-neraient pour aller dans le sens d'un « évitement de la politisation »<sup>56</sup>. Loin de contribuer à la socialisation démocratique de leurs membres, les associations – qu'elles soient bénévoles, de loisirs ou « activistes » – participeraient et aboutiraient ainsi à « l'évaporation du politique ». En contexte autoritaire, et plus concrètement en Syrie, les acteurs ouvertement politisés étant bannis d'emblée de l'action associative tolérée par le pouvoir, le discours tenu publiquement par les représentants des associations caritatives ainsi que leurs pratiques et leurs projets semblent être, par nécessité, éloignés du politique. On est loin ici des conduites de charité observées en Algérie par Myriam Aït-Aoudia<sup>57</sup>

53. Hamit Bozarslan, *Sociologie politique du Moyen-Orient*, Paris, La Découverte, 2011, p. 66.

54. Diane Singerman, *Avenues of Participation. Family, Politics, and Networks in Urban Quarters of Cairo*, Princeton, Princeton University Press, 1996 ; Saba Mahmood, *Politics of Piety: The Islamic Revival and the Feminist Subject*, Princeton, Princeton University Press, 2005 ; Asef Bayat, *Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East*, Stanford, Stanford University Press, 2010.

55. Pour Paul Veyne, l'apathie politique est un état naturel chez la plupart des hommes. P. Veyne, *Le pain et le cirque*, Paris, Seuil, 1976, p. 94.

56. Camille Hamidi, *La société civile dans les cités Engagement associatif et politisation dans des associations de quartier*, Paris, Economica, 2010 ; Nina Eliasoph, *Avoiding politics. How Americans produce apathy in everyday life*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

57. Myriam Aït-Aoudia, « La genèse d'une mobilisation partisane : continuités et politisation du militantisme caritatif et religieux au sein du FIS », *Politix*, n° 102/2, 2013, p. 129-146.

et en Égypte par Marie Vannetzel<sup>58</sup> et Patrick Haenni, où « le mouvement islamiste notamment a contribué à transformer la charité en une pratique contestataire, inscrite dans un projet politique et idéologique d'ordre identitaire<sup>59</sup> ».

Cet apolitisme apparent est observable à plusieurs niveaux, dont le premier est le niveau discursif. La rhétorique utilisée est en effet généralement consensuelle. Les répertoires mobilisés sont volontairement éloignés des cadres de l'injustice, de l'indignation, de la contestation ou du militantisme, le maintien d'un discours neutre étant une garantie de survie et de pérennité de l'action associative. À Ahl al-amal, par exemple, les membres ne parlent que très rarement de politique ou de questions sociales et n'ont ni la conscience ni l'ambition de faire partie de la société civile. Même quand il s'agit de personnalités réputées être indépendantes ou distantes du régime – tel le cheikh Sariya al-Rifa'i, fondateur de Hifz al-ni'ma –, le discours est éloigné de la critique ouverte. Les expressions de révolte face à la pauvreté croissante et aux inégalités sociales s'expriment à titre individuel et à huis clos. De même, rares sont les responsables qui osent critiquer ouvertement le lourd système bureaucratique et sécuritaire qui entrave le secteur associatif syrien. Seul un petit nombre d'acteurs se permet de hausser le ton, et ce à l'égard des défaillances de l'État et non du régime ou du système autoritaire en soi<sup>60</sup>. En d'autres termes, le discours produit par ces associations n'est pas politisé<sup>61</sup> et la contestation, lorsqu'il y en a une, est subtile et ne s'affiche pas dans la sphère publique.

L'apolitisme des structures caritatives apparaît en second lieu quand on regarde de près les causes qu'elles affichent et l'impact de l'action qu'elles entreprennent. Il faut préciser ici que les personnes qui y sont engagées ne militent pas pour une cause politique et n'ont pas pour objectif de provoquer un renversement des règles du jeu ou de

58. Marie Vannetzel. *Les Frères musulmans égyptiens*, Paris, Karthala, 2016.

59. P. Haenni, « Gérer les normes... », art. cit.

60. Des expressions, comme « à la différence de la Syrie, en Europe l'État est actif » et « ici les ONG sont obligées de faire le travail que l'État assume en Europe », sont prononcées par différentes personnes interviewées, mais les critiques explicites restent néanmoins rares avant mars 2011.

61. Pour Camille Hamidi, il y a politisation du discours lorsqu'il y a « montée en généralité » (à partir d'un cas précis, concret, les acteurs se réfèrent à une situation plus générale) et reconnaissance par les acteurs des dimensions potentiellement conflictuelles de leur position, et il y a politique dès lors qu'une situation n'est appréhendée ni comme anecdotique ni comme inéluctable. C. Hamidi, *La société civile... op. cit.*

l'ordre établi. Ces associations ne semblent pas non plus chercher à faire pression sur le législateur ou à toucher l'opinion sur des questions données. Par ailleurs, à la différence de ce qui a pu être constaté dans d'autres pays de la région, l'évolution de la bienfaisance vers le plaidoyer dans le domaine des droits de l'homme ou des droits politiques est extrêmement rare. Leur activité est dans ce sens conservatrice, car elle ne cherche pas à changer le système mais à soulager les carences qui en découlent. La pauvreté est, peut-on dire, envisagée comme un produit « naturel » et « inévitable » que la société se doit de soulager à travers la bienfaisance. Ce faisant, ces structures participent du maintien de l'ordre établi. Elles contribuent tout d'abord à soulager des problèmes sociaux (comme la pauvreté ou le manque d'accès aux services médicaux) qui, par leur aggravation, pourraient favoriser l'émergence de mouvements sociaux. Ensuite, elles aident à conserver la cohésion sociale. C'est à travers elles qu'est menée une redistribution des richesses et, à moindre échelle, que se produisent des échanges horizontaux et verticaux. La bienfaisance organisée a ainsi une double utilité : d'un côté, elle permet aux couches sociales privilégiées d'acquiescer et de maintenir un certain capital social en même temps qu'elles s'acquittent d'une obligation religieuse et morale ; d'un autre côté, les bénéficiaires obtiennent gratuitement un service que l'État ne fournit pas correctement et se sentent ainsi redevables vis-à-vis des bienfaiteurs. Enfin, la bienfaisance apparaît comme un « stabilisateur relationnel » dans le sens où elle permet de préserver la hiérarchie établie entre les différentes classes sociales, réaffirmant la place et le rôle que chacune d'entre elles est appelée à jouer dans la société. Encore une fois, on est ici dans une configuration distincte de celle que l'on observe dans l'Égypte des années 2000, où l'action de bienfaisance des Frères musulmans fait partie d'un projet politique étendu ayant pour but l'ébranlement d'un régime et la transformation d'une société, et où la pauvreté est conçue comme un phénomène intolérable que l'on peut utiliser comme argument politique à l'encontre du pouvoir en place.

L'apolitisme apparaît en troisième lieu au regard de l'entrée en politique, ou plutôt au regard de son absence parmi les acteurs du secteur associatif caritatif. En effet, l'important capital social dont ces derniers disposent est difficilement convertible en capital politique étant donné

le verrouillage de l'arène politique elle-même<sup>62</sup>, qui se traduit entre autres par l'inexistence de contre-pouvoirs et l'atrophie de l'institution parlementaire. Qui plus est, rares sont les entrepreneurs du caritatif qui affichent des ambitions politiques. Parmi la cinquantaine de personnes interviewées, seules deux exhibent clairement leur intérêt pour entrer dans le jeu politique. De ce fait, on ne peut pas considérer en Syrie – à l'inverse des cas égyptien, marocain ou turc – que l'engagement dans les associations caritatives constitue en soi un tremplin politique. En outre, force est de constater l'absence de liens entre les associations caritatives et les partis politiques, qu'ils soient légaux ou non. Rappelons ici que l'association des Frères musulmans est interdite en Syrie depuis la loi 49 du 7 juillet 1980 et que ses membres sont passibles de la peine de mort. Cette interdiction n'empêche pas pour autant que des réseaux informels encore liés d'une façon ou d'une autre à cette organisation aient pu survivre et maintenir une activité caritative souterraine ou camouflée avant d'être réactivés dans le sillage de la révolte de 2011.

Or, une analyse fine du rapport au politique de ces associations ne saurait se limiter à une simple reprise des discours et des ambitions affichées en public par leurs dirigeants, leurs bénévoles et leurs employés. Elle ne saurait pas non plus se borner à la constatation de l'absence d'actes explicitement dotés d'un sens politique au sein de ces associations, au manque d'entrée en politique de ces acteurs ou à l'inexistence de liens entre les partis politiques et ces structures. Car, comme l'affirme Hamit Bozarslan, un détour par l'histoire permet de saisir différentes périodes dans lesquelles le politique se dit publiquement et de manière explicite, et d'autres durant lesquelles il s'exprime en creux par l'évitement de la visibilité ou par des énoncés lourds d'un «sens caché» dont le décryptage nécessite une herméneutique des dissidences<sup>63</sup>. Sans pour autant chercher à débusquer un double discours il convient ainsi de s'intéresser également au caractère multiple et parfois contradictoire des pratiques de ces acteurs, au sens qu'ils donnent à leurs actes et à leur inscription dans le contexte

---

62. Avant l'éclatement de la révolte syrienne en 2011, deux tiers du Conseil du peuple syrien, soit 167 sièges, sont réservés à la coalition du Front national progressiste, au sein de laquelle le parti Ba'th assume un rôle dirigeant. Le tiers restant, soit 83 sièges, est occupé par des députés indépendants.

63. H. Bozarslan, *Sociologie politique...*, op. cit., p. 66.

autoritaire syrien. Ce faisant, l'idée d'un champ caritatif complètement étranger au fait politique se trouve nuancée.

L'action des associations de bienfaisance syriennes et des acteurs qui les intègrent peut en effet être dotée d'une dimension contestataire, bien que celle-ci soit subtile et ne s'affiche pas comme telle dans la sphère publique. Avant 2011 cette contestation emprunte souvent le chemin de pratiques et de choix silencieux difficilement perceptibles par l'observateur extérieur. Du côté des associations nous parlons, par exemple, du choix de ne pas prendre part aux multiples initiatives proposées par le MAST ou de ne pas établir de partenariats avec les GO-NGOs sponsorisées par la Première dame ou par la ministre des Affaires sociales et du Travail. Ainsi, l'absence d'une association caritative de la taille de *Hifz al-ni'ma* lors de la Première Conférence internationale sur le développement, organisée en janvier 2010 par le Syria Trust for Development, ne peut s'expliquer si ce n'est par la « distance » que cette association a essayé d'établir dès le début vis-à-vis du pouvoir et qui, d'ailleurs, est utilisée comme source de légitimation. Sur un plan individuel, nous relèverons également le fait d'adhérer à une association plutôt qu'à une autre. Ainsi, les citoyens peuvent se positionner politiquement en choisissant de s'engager dans telle association plutôt que dans telle autre en fonction de leurs relations avec le pouvoir. Pour Thomas Pierret, les structures qui auraient le plus grand succès auprès de la population et qui réussiraient à collecter le plus de fonds seraient justement les associations les moins inféodées au régime, à l'instar de *Hifz al-ni'ma*. Néanmoins, le grand capital social et le succès d'autres associations qui ont des relations privilégiées avec le régime, telles qu'*al-Ansār* et *al-Mubarra al-nisā'iyya* (Association de bienfaisance féminine), invite à nuancer cette hypothèse. Il n'en demeure pas moins que, dans cette optique, le don ou l'engagement dans une association caritative est susceptible de devenir un acte symbolique chargé d'un contenu politique implicite.

Pareillement, même si l'engagement au sein de ces associations ne peut être considéré comme un tremplin d'entrée en politique, comme déjà signalé plus haut, il est possible de constater en revanche que la bienfaisance a été historiquement courtisée par les notables, les hommes politiques et d'autres figures proches des cercles de pouvoir. Par le biais de l'action caritative ceux-ci ont cherché à entretenir et à nourrir leur capital social ainsi qu'à s'acquitter d'un devoir religieux. Les exemples ne manquent pas – nous en avons déjà évoqué

quelques-uns : l'association caritative al-Rajā', créée en 1990 par l'épouse de 'Abdel Halim Khaddam, vice-président de la République arabe syrienne entre 1984 et 2005 ; l'association al-Bustān al-khayriyya, lancée en 1999 par l'entrepreneur et cousin de Bachar al-Assad, Rami Makhluf – et peuvent être considérés en quelque sorte comme des précédents des GO-NGOs d'aujourd'hui. Il en va de même pour de nombreuses figures politiques à caractère plus local, lesquelles se sont investies, par le passé comme dans les années 2000, dans l'action de bienfaisance.

Enfin, les passerelles existant entre l'activité associative caritative et le fait politique peuvent être aussi observées en période électorale, lorsque certains des candidats indépendants aux élections au Conseil du peuple, majoritairement de riches entrepreneurs et des commerçants, « achètent » le soutien de la « classe religieuse » pour obtenir les voix de ses adeptes moyennant des donations généreuses aux associations caritatives situées sous son influence<sup>64</sup>. Ainsi, certaines associations peuvent être financées (ponctuellement ou bien de manière plus régulière) par de grands hommes d'affaires siégeant ou cherchant à siéger au Conseil du peuple syrien.

En somme, on ne peut se contenter de ne porter attention qu'aux institutions et aux acteurs labellisés comme politiques. L'importance de la multipositionnalité de certains acteurs et des situations d'interaction directe (ou indirecte) qui peut générer des complicités et des arrangements (qu'ils soient durables ou éphémères), ainsi que la fréquence des liens entre les milieux politique, économique et caritatif, nous invitent à mieux réfléchir sur les intrications de la bienfaisance associative et du politique, et à éviter une définition trop restrictive de ce qui peut être considéré comme politique dans la société syrienne. Qui plus est, soumission et docilité ne signifient pas forcément acceptation et adhésion. Les associations caritatives syriennes, en tant que structures reposant sur une action collective, ne sont pas des lieux de revendications politiques à proprement parler. Comme la plupart des Syriens, les acteurs qui leur donnent vie sont poussés à agir publiquement « comme s'ils » soutenaient le régime, « comme s'ils » adhéraient aux politiques de l'État, « comme s'ils » acceptaient sans contrainte

---

64. T. Pierret, *Baas et Islam*. . . , *op. cit.*, p. 201-204.

les restrictions et les normes imposées par le pouvoir<sup>65</sup>. Cependant, dans le domaine privé et à titre individuel, cette fidélité n'est souvent que fictive. On distingue ici deux sphères : d'un côté la sphère privée des cercles intimes, où l'individu peut exprimer son mécontentement vis-à-vis du régime et des défaillances de l'État; de l'autre la sphère publique – incarnée ici par l'association – où l'individu, en tant qu'acteur participant à une action collective associative dépendante de l'État, est contraint à la *compliance*<sup>66</sup> afin de ne pas franchir les lignes rouges imposées par le pouvoir. La « distance », la non-collaboration et l'*exit* partiel peuvent néanmoins apparaître comme des outils de contournement, voire comme des modes de construction de soi et de résistance. Ce faisant, l'affichage d'un supposé apolitisme peut être moins le signe d'une fidélité pleine à l'égard du régime qu'un mécanisme efficient et rationnel de survie pour faire face aux dispositifs autoritaires.

Pour conclure, bien qu'en raison de la configuration autoritaire l'association caritative ne soit pas en soi une fabrique du politique et qu'il n'y ait pas de « montée en généralité » ou de « conflictualité », elle peut devenir, par des biais multiples et sans que ses acteurs en formulent une quête explicite, un facteur du politique.

### Économie politique des financements caritatifs

Comme la mise en réseau, la visibilité et le rapport au politique, les modalités de financement des associations de bienfaisance syriennes sont fortement déterminées par le système autoritaire en place. Les aides étatiques sont aussi maigres que restreintes et leur distribution, inégale, suit des logiques clientélistes. Elles émanent majoritairement du ministère des Affaires sociales et du Travail, qui consacre tous les ans une partie de son budget à ces fins, et, dans une moindre mesure, d'autres ministères, des administrations locales et des gouvernorats. Le montant annuel alloué à chaque association enregistrée auprès du MAST varie en fonction de son importance et de sa taille, ainsi que de ses rapports et de sa proximité avec les différents centres de pouvoir.

65. Lisa Wedeen, *Ambiguities of domination. Politics, rhetoric, and symbols in contemporary Syria*, Chicago, University of Chicago Press, 1999, p. 67-85.

66. C'est-à-dire à l'acquiescement, à la conformité, à la docilité.

Certaines ne reçoivent aucune aide tandis que d'autres perçoivent, par an, approximativement 20 000 livres syriennes (soit un peu plus de 300 euros en 2010). Les associations les plus prestigieuses, elles, peuvent recevoir du MAST jusqu'à 25 000 livres syriennes par an, ce qui constitue un chiffre dérisoire par rapport à leurs budgets annuels. Quant aux aides provenant des bailleurs de fonds et des organismes étrangers, elles sont strictement surveillées et contrôlées. L'essentiel des financements ne peut donc que reposer sur les donations privées (*al-tabarru'āt*) et les activités lucratives, deux modalités de financement qui témoignent à la fois de l'existence de marges de manœuvre étroites mais réelles et de l'inventivité dont font preuve les responsables associatifs.

*Les donations privées : modalités, lieux et moments de collecte*

Une des caractéristiques principales de l'économie des associations caritatives syriennes des années 2000 est donc son fort degré d'auto-financement. Deux logiques concomitantes sont à l'œuvre : d'une part, les collectes de dons effectuées par les associations et, d'autre part, les dons spontanés des bienfaiteurs.

Comme déjà évoqué, les donations privées faites aux structures de bienfaisance s'accroissent considérablement au cours des années 2000 grâce à l'enrichissement des hommes d'affaires découlant de l'ouverture économique et de l'entrée de capitaux étrangers. Les tableaux des recettes d'une structure caritative comme le *Sundūq al-'āfiyya* de Damas (tableau 1) – qui, rappelons-le, est l'une des initiatives de l'Union des associations de bienfaisance de Damas – montrent clairement le poids des donations dans le budget de l'association et leur augmentation progressive d'année en année<sup>67</sup>.

---

67. Pareillement, les tableaux de recettes de l'association SVdP de Damas mettent en évidence que les donations privées sont de loin sa source de financement principale : alors qu'en 2008 SVdP a reçu plus de 5 millions de livres syriennes en donations directes et plus d'un million en donations matérielles, 4 000 livres seulement ont été octroyées par le gouvernorat de la ville de Damas (Rapport annuel 2008 de l'association Saint-Vincent-de-Paul de Damas ; voir l'annexe VII.3).

**Tableau 1 :**  
**Sources des recettes du Sundūq al-'āfiyya**  
**de l'année 2001 à l'année 2006<sup>68</sup>**

<b>Source</b>	<b>2001</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Donations de bienfaiteurs	30 565 000	35 600 000	42 735 000	52 781 000	81 422 000
Cotisations des membres	3 656 000	5 962 000	5 839 000	6 450 000	6 238 000
Donations collectées dans les mosquées	31 240 000	39 982 000	47 716 000	57 414 000	33 077 000
Frais payés par les malades	7 860 000	8 975 000	20 444 000	27 623 000	35 113 000
Associations	5 380 000	6 500 000	5 491 000	6 595 000	9 680 000
<b>Total</b>	<b>78 701 000</b>	<b>97 019 000</b>	<b>122 225 000</b>	<b>150 863 000</b>	<b>165 530 000</b>

Source : rapport annuel de l'Union des associations caritatives de Damas, 2007

Si les associations de bienfaisance peuvent être bénéficiaires de *waqf* – immeubles, maisons ou locaux commerciaux qu'elles reçoivent au décès du bienfaiteur –, une grande partie des donations correspond en réalité à la *zakāt*, troisième pilier de l'islam et aumône annuelle obligatoire pour tout croyant, qui équivaut à 2,5 % du montant total de ses biens. Dans certains pays, la collecte de la *zakāt* est centralisée par le biais des «Comités de *zakāt*»; en Jordanie, en Palestine, au Pakistan ou en Malaisie, ces comités locaux sont régulés et encadrés soit par les pouvoirs locaux, soit par les autorités gouvernementales<sup>69</sup>. En Syrie, en revanche, où il n'est pas obligatoire de payer la *zakāt* et où ces comités n'existent pas, le choix du/des destinataire(s) de l'aumône revient à chaque croyant. Or, sachant que les Syriens se méfient généralement des personnes demandant de l'aide dans la rue, ce sont les associations caritatives qui sont les premières bénéficiaires de cette

68. En livres syriennes.

69. A. Singer, *Charity in Islamic...*, op. cit., p. 204 et 205.

aumône religieuse. Selon Sultan, prospère commerçant sunnite du souk al-Hamidiyya de Damas interviewé en 2008, 90 % des marchands de ce souk financeraient en temps normal des associations caritatives de la capitale dans le but de payer leur *zakāt*<sup>70</sup>. Certains, comme lui, le feraient en espèces ; d'autres préféreraient s'en acquitter par le biais de dons matériels (nourriture, vêtements, parfois même des surplus de leurs magasins et industries)<sup>71</sup>.

Les périodes de fêtes religieuses, et notamment le mois lunaire de ramadan, constituent donc la période où les associations de bienfaisance reçoivent le plus d'argent. Les campagnes de collecte sont alors intensifiées. Au complexe religieux d'Abū Nūr, par exemple, des hommes et des femmes se placent devant les portes de sortie de la mosquée et exhortent les fidèles à l'aide, le carnet de reçus tamponné par le MAST à la main. Pour les associations de quartier de petite et de moyenne taille, une partie importante de leur budget annuel peut en effet provenir de la *zakāt* collectée durant ce mois sacré. En revanche, pour les grandes structures et pour celles ayant des activités lucratives, le pourcentage de leur budget provenant de la *zakāt* est moindre. Si l'on prend le cas de l'association Sundūq al-'āfiyya d'Alep, les deux tiers du budget annuel seraient apportés par les membres du conseil d'administration eux-mêmes<sup>72</sup>. Parallèlement, des iftars<sup>73</sup>, des soirées et des fêtes sont organisés dans cette période afin de lancer des appels publics aux dons. À Alep, l'association Sundūq al-'āfiyya organise tous les ans pendant le mois de ramadan un grand iftar auquel sont invités aussi bien les autorités locales et religieuses de la ville que les grands entrepreneurs et les gros commerçants. En 2009, la soirée organisée à cette occasion a rapporté 40 millions de livres syriennes, un montant qui suffirait pour financer les activités de sept mois<sup>74</sup>. Cette collecte est par ailleurs supérieure à celle de l'année précédente, qui avait rapporté 5 millions de livres syriennes de moins<sup>75</sup>. Les donations se font ici en public, à haute voix, dans une ambiance qui pousse au

70. Entretien, commerçant, Damas, avril 2008.

71. Entretien avec un membre de l'association Hifz al-ni'ma, Damas, octobre 2009.

72. Entretien avec le comptable de l'association, Alep, novembre 2009.

73. L'iftar est le repas qui est pris chaque soir par les musulmans au coucher du soleil pendant le jeûne du mois de ramadan.

74. Entretien avec le comptable de l'association, Alep, novembre 2009.

75. *Idem*

don. Celui qui donne le plus est le plus généreux et obtient ainsi une reconnaissance publique.

Quant aux associations gérées par la communauté chrétienne, les périodes de fêtes religieuses, Noël et Pâques notamment, sont aussi le moment d'organiser et de participer à des marchés caritatifs destinés à collecter des fonds (cf. la banderole photographiée dans les annexes, section III.3). En 2008, par exemple, l'association Ahl al-amal a participé à cinq marchés caritatifs de Noël, dont quelques-uns dans des écoles chrétiennes, certains dans des églises, et d'autres dans les sièges mêmes des associations.

Mais la collecte de dons privés par les associations caritatives se fait aussi de manière permanente, tout au long de l'année, par d'autres biais. Les mosquées sont le premier, et le plus important sans doute. Celles-ci possèdent généralement des boîtes (transparentes ou opaques) où l'on peut déposer des dons en forme de *sadaqa*<sup>76</sup> ou de *hiba*<sup>77</sup>. À la mosquée Zayd ben Thabit, le cheikh Sariya al-Rifa'i exhorte ses fidèles à être généreux en finançant l'association Hifz al-ni'ma qu'il a lui-même fondée. Les vendredis, à la sortie de la prière de midi, plusieurs urnes transparentes sont placées à des endroits stratégiques de la mosquée et principalement sur le passage de fidèles, sous l'œil attentif d'assistants qui les encouragent à donner<sup>78</sup>. Les fidèles sont ainsi confrontés directement avec l'obligation morale, voire physique, du don. Dans ces cas, la donation n'est plus un acte secret et individuel mais bien un acte visible et fait en public. Quant aux associations qui ne sont pas directement liées à une mosquée déterminée, elles sont tenues de demander une permission au ministère des *waqf*, qui leur assigne une mosquée où pouvoir collecter des dons.

Parallèlement, dans un tout autre cadre, certaines associations décident de mener leur collecte dans les rues de la ville et dans le souk. C'est le cas de l'association Dār al-hadīth qui, depuis de longues années, peut compter sur les dons des marchands du souk al-Hamidiyya ;

76. Comme Amy Singer le signale : « *While zakat is the formal duty of all Muslims, voluntary acts of charity were encouraged and widespread. Under the general heading of sadaqa, they seem to have surpassed zakat payments in volume and popularity, perhaps even at an early date* » (dans *Charity in Islamic...*, op. cit., p. 26). Plus loin, l'auteur affirme que « *no penalty or sanction exists for those who do not give sadaqa, but giving is supposed to bring a donor closer to Paradise on the Day of Judgment, atone for sins, and contribute to the well-being of the entire community of Muslims* » (ibidem, p. 68).

77. Littéralement « cadeau ».

78. Observation participante, Damas, 2007-2009.

ce sont les cheikhs engagés dans cette structure et dans l'école éponyme qui collectent ces dons. Parmi ces marchands fidèles nous retrouvons Sultan, le commerçant d'antiquités déjà cité ci-dessus. Il finance l'association depuis l'année 1979, lorsque, jeune débutant, il a rencontré celui qui allait devenir *son* cheikh. Ainsi peuvent se créer par le biais du don des liens durables de confiance et de fidélité entre le donateur, le collecteur et l'association.

Une dernière méthode de collecte, appelée *badal 'an akālīl* («à la place des couronnes [de fleurs]»), devient au cours des années 2000 une pratique très en vogue en Syrie dans les classes aisées aussi bien chrétiennes que musulmanes. Il s'agit de dons faits aux associations lors des mariages et des enterrements à la place de cadeaux ou de fleurs. Bien qu'ils ne soient pas très importants individuellement, ces dons peuvent représenter de par leur nombre une source de financement considérable pour une association.

Ces méthodes de collecte posent par ailleurs la question de la publicité du don. Les personnes interviewées rappellent souvent que les dons sont censés être secrets et anonymes dans l'islam<sup>79</sup>. «Donne avec ta main droite sans que ta main gauche le sache», dit l'expression populaire. Or, comme c'était déjà le cas durant la période ottomane, cette discrétion n'est pas toujours au rendez-vous. Non seulement les donations se font parfois en public, mais les associations peuvent aussi contribuer à leur donner de la visibilité. Cela se fait par des voies diverses. Tout d'abord, les noms des bienfaiteurs peuvent figurer dans les rapports annuels des associations, qui sont ensuite distribués à tous leurs membres ; ainsi, le rapport annuel de 2008 de l'association SVdP répertoriait un par un tous les noms des bienfaiteurs en précisant le type et le montant de l'aide apportée. Ils peuvent aussi être affichés dans les locaux des associations : tel est le cas de l'association al-Is'āf al-khayrī al-ta'limī bi-Dimachq, où ces noms sont gravés sur des plaques en marbre scellées dans le hall d'entrée. Quant aux associations qui possèdent un site web, elles peuvent y afficher les noms de leurs plus grands bienfaiteurs et mettre aussi en avant leurs grands donateurs lorsqu'elles organisent fêtes et soirées annuelles. Suivant des règles codifiées et chargées de sens pour ceux qui sont présents, ce sont les plus généreux qui sont les invités d'honneur et qui sont appelés à

79. Le Coran aussi bien que les hadiths recommandent l'anonymat et la discrétion en ce qui concerne la bienfaisance.

s'asseoir près des fondateurs ou du cheikh spirituel de l'association. Ces moments sont l'occasion de s'exposer, de sociabiliser et, en somme, d'«être-en-société». Il en va de même pour les *mawā'id al-rahma*, aussi appelées *mawā'id al-rahmān* («tables de charité»), qui deviennent une forme de célébration du ramadan très en vogue en Syrie pendant la deuxième moitié des années 2000, jusqu'à ce qu'elle soit soudainement interdite en 2008. Financées par des associations et par de riches entrepreneurs, les «tables de charité» sont l'occasion pour ces donateurs d'acquérir une grande visibilité.

### *Commercialisation et actions lucratives*

Pourtant, bien qu'en augmentation depuis les années 2000, les donations privées ne suffisent plus dans certains cas à couvrir les dépenses grandissantes des associations. Ces difficultés se font encore plus sérieuses lors des moments de crise économique où les dons peuvent, parfois, diminuer. Ainsi, en 2008 et en 2009, quand la crise économique mondiale fragilise la croissance syrienne, plusieurs associations affirment vivre une conjoncture délicate en raison de la diminution des dons qu'elles reçoivent. Face à ces circonstances, les responsables cherchent à accroître l'autonomie financière des structures qu'ils dirigent ainsi qu'à diversifier les ressources dont ils peuvent disposer. Pour ce faire, un nombre grandissant d'associations se met à développer des activités lucratives dont les bénéfices sont par la suite réinvestis dans les actions de bienfaisance à proprement parler.

Parmi ces activités se développe la commercialisation de produits (bougies, papier recyclé, produits artisanaux, etc.) fabriqués ou travaillés par les bénéficiaires des associations. Cette pratique est particulièrement répandue au sein des structures en charge des personnes handicapées, à l'instar de TdHS et Ahl al-amal, mais pas exclusivement. Dans le cas d'al-Mahabbe, la direction aurait voulu aller encore plus loin en créant des «ateliers protégés», où les personnes handicapées auraient été embauchées par un investisseur agissant sous la double casquette d'entrepreneur et de bienfaiteur. Une autre pratique est celle de la location de locaux, soit de manière permanente – à des commerçants ou à des hôtels – soit de manière sporadique – pour des événements occasionnels (mariages, funérailles, etc.). Ces locaux peuvent avoir été achetés par l'association elle-même, donnés comme *waqf* par

un bienfaiteur, ou même offerts ou vendus à des prix préférentiels par les autorités. À l'association al-Birr de Palmyre, par exemple, un comité est chargé d'acheter des terrains dès que les fonds nécessaires sont réunis ; en 2009, cette structure possédait quatre locaux commerciaux ainsi que plusieurs bâtiments et salles des fêtes qu'elle louait à l'occasion de mariages et de funérailles.

D'autres associations enfin mettent en œuvre et combinent avec la bienfaisance plusieurs activités lucratives. Ainsi, la société SVdP dispose d'un jardin d'enfants dans la banlieue de Damas, où trois types de tarifs sont appliqués : tandis que pour les familles aisées le tarif est relativement élevé, les plus pauvres ne payent que 1 200 livres syriennes par an (soit moins de 20 euros) ; quant aux familles qui n'ont pas les moyens de s'acquitter de cette somme, elles deviennent automatiquement bénéficiaires de l'association, qui paye les frais à leur place. Cette société possède également une maison de retraite pour personnes âgées située dans le village de Sednaya, dans la banlieue de Damas ; ici aussi, quelques familles riches payent des frais très élevés qui servent à compenser la prise en charge gratuite de quelques personnes âgées. Elle compte enfin un foyer pour jeunes filles dans le quartier chrétien de Bab Touma, qui fonctionne sur le même principe que les deux établissements précédents.

Cette volonté d'innover pour acquérir une autonomie financière est également omniprésente au sein de l'association al-Mubarra al-nisā'iyya. Nos entretiens avec la présidente du conseil d'administration laissent entrevoir l'importance que revêt la question du financement aux yeux de la direction. Le but, comme elle le souligne, « est de s'autofinancer au maximum pour ne pas être à la merci des donations<sup>80</sup> », jugées beaucoup trop sensibles aux fluctuations de l'économie. Pour ce faire, cette structure intensifie ses activités lucratives dans la période 2000-2010. De nouveaux projets très novateurs sont lancés à côté de ceux qui existent déjà, à l'instar de la crèche, du foyer pour jeunes universitaires issues de familles aisées venant d'autres régions de la Syrie, et du camp d'été pour enfants. À titre d'exemple, les élèves les plus douées de la « Formation coiffure » ont ouvert un salon de beauté avec l'aide de l'association, qui reçoit en contrepartie une part des bénéfices générés. Fin 2009, l'association envisageait aussi de se lancer dans

---

80. Entretien, Damas, octobre 2009.

la restauration en créant un service de traiteur à domicile où les élèves de la « Formation cuisine » pratiqueraient en tant que cuisinières ; les cours seraient dispensés par des membres de l'association, les repas préparés dans ses cuisines ; ainsi seraient minimisés les coûts. Grâce à ces projets, des femmes au chômage sont censées apprendre un métier et être intégrées dans la vie active, et par la même occasion l'association gagne de l'argent.

### *L'absence de financements étrangers*

Comme les aides étatiques, celles des bailleurs de fonds internationaux ne bénéficient que rarement aux associations caritatives syriennes enregistrées auprès du MAST. Cette constatation peut sembler surprenante eu égard au nombre d'ONG, d'agences et d'organismes internationaux qui, dans l'après-septembre 2001, ont mis en œuvre des projets destinés à renforcer le rôle des sociétés civiles dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA)<sup>81</sup>. Cependant, cette aide étrangère, qui s'est incontestablement accrue au long des années 2000, semble avoir été dirigée par les bailleurs de fonds davantage vers des structures considérées comme « laïques » et « développementalistes » que vers les associations de bienfaisance. Comme le fait remarquer Sheila Carapico, tant avant qu'après le 11 Septembre il est rare que les organisations musulmanes de nature religieuse aient accès aux fonds internationaux destinés à ce que les bailleurs appellent « les organisations de la société civile »<sup>82</sup>. En Syrie, plus concrètement, l'absence de financements étrangers dans le secteur de la bienfaisance obéit à une triple logique, dont quelques éléments ont déjà été signalés : tout d'abord le manque d'intérêt, la méfiance et, parfois, le mépris des acteurs étrangers vis-à-vis des projets caritatifs, notamment quand ils sont islamiques ; ensuite, la méfiance et la peur des responsables des associations caritatives à l'égard des bailleurs de fonds étrangers ; enfin, la volonté du régime syrien d'entraver la coopération entre les

81. Sheila Carapico, « Foreign aid for promoting Democracy in the Arab world », *Middle East Journal*, vol. 56, n° 3, 2002, p. 379-395 ; Olivier Roy, « The predicament of "civil society" in Central Asia and the "Greater Middle East" », *International Affairs*, vol. 81, n° 5, 2005, p. 1001-1012.

82. Sheila Carapico, « Sleeping with the Devil? », *ISIM Review*, n° 20, 2007, p. 8.

acteurs locaux et les acteurs étrangers et de contrôler de près tous les projets.

Nous constatons en effet que les bailleurs de fonds étrangers ont privilégié en Syrie les organisations travaillant dans des domaines tels que le « développement », l'appui aux entreprises, l'éducation, la culture ou la protection du patrimoine plutôt que les associations actives dans les domaines de l'assistance sociale ou de la bienfaisance, ces dernières étant souvent perçues comme des structures immobilistes, peu professionnelles, peu durables, peu stables et parfois même discriminatoires car confessionnelles<sup>83</sup>. Qui plus est, ce manque d'intérêt flagrant, qui se traduit ensuite par un manque de communication et de coopération, pousse ces acteurs étrangers à une profonde méconnaissance de la réalité associative syrienne. Ainsi, lors de nos échanges en 2009, le responsable du volet « société civile » de la délégation de la CE à Damas en 2008 ignorait l'existence de l'association *Hifz al-ni'ma*, qui était déjà à cette époque l'un des projets les plus couronnés de succès de la capitale et du pays.

Or, le manque d'intérêt et la méfiance ne sont pas unidirectionnels. Plusieurs témoignages recueillis auprès des responsables et des bénévoles des associations caritatives mettent en exergue la peur d'accepter des aides venant de l'extérieur, d'une part, et la méfiance vis-à-vis des intentions des acteurs étrangers, d'autre part. Un des responsables de l'association SVdP de Damas évoque, lors d'un entretien, les souvenirs vivants d'un passé non lointain caractérisé par un fort isolement de la Syrie : « On garde encore les souvenirs du passé même si maintenant c'est plus facile et s'il y a une certaine ouverture depuis l'année 2000. Il était une époque où le mot dollar était synonyme d'emprisonnement et où le contrôle était énorme. On ne pouvait accepter aucun argent de l'extérieur<sup>84</sup>. » Les financements étrangers sont perçus ici comme une source qui peut générer des problèmes avec les autorités et sont, par conséquent, évités. D'autres personnes interviewées, en revanche, s'interrogent plutôt sur les éventuels « agendas cachés » des bailleurs de fonds et affirment ne pas vouloir être instrumentalisées en échange de l'aide. Ces deux éléments s'inscrivent par ailleurs dans un contexte de méfiance généralisée vis-à-vis de l'« autre » et surtout de l'« étranger ».

83. Entretiens avec la personne chargée du volet « société civile » à la délégation de la Commission européenne à Damas, juin et décembre 2009.

84. Entretien, Damas, novembre 2009.

Enfin, pour ce qui est de la volonté du régime d'entraver la coopération entre les acteurs locaux et les acteurs étrangers, il faut noter que la Loi des associations et des fondations privées, en vigueur depuis 1958, prévoit que toute aide étrangère doit être préalablement autorisée par les autorités compétentes, en l'occurrence le MAST, et entérinée par le ministère des Affaires étrangères. En effet, comme le président du conseil d'administration de l'association TdHS l'explique, « les autorités se méfient de l'argent qui vient de l'extérieur. Elles veulent savoir pour quoi on reçoit l'argent, de qui il vient et pour quoi faire avec<sup>85</sup> ». Encore faut-il souligner que malgré cette volonté de contrôle les autorités ne sont pas en mesure de tout surveiller. Les donations peuvent se faire parfois de manière souterraine et donc non officielle, par le biais de personnes et non d'institutions. Dans ce genre de cas, les aides sont versées sur des comptes privés domiciliés en Europe, aux États-Unis ou au Liban ; puis la personne servant d'intermédiaire transfère les fonds de son compte privé à l'association. Il ne faut donc pas oublier les financements qui circulent de manière informelle à travers la diaspora syrienne émigrée au Golfe, en Europe ou en Amérique du Nord. Comme plusieurs entretiens le mettent en exergue, celle-ci contribue certainement d'une manière ou d'une autre – par l'achat d'immeubles et de matériel, par la construction de cliniques ou d'hôpitaux, par le biais de donations, etc. – à l'effort social mené par les associations de bienfaisance sans que l'on puisse pour autant quantifier son impact réel. Cet impact va clairement s'accroître et devenir visible dans le contexte de l'urgence humanitaire post-2011.

---

85. Entretien, Damas, décembre 2007.



## L'engagement au sein des associations de bienfaisance syriennes

La notion d'engagement, qui a connu un succès grandissant dans les débats sociologiques au cours des deux dernières décennies, permet à la fois de rendre compte de certains types de comportements et d'analyser une large variété de phénomènes (le pouvoir, la religion, le recrutement, la bureaucratie, la politique, etc.)<sup>1</sup>. L'engagement implique une prise de responsabilité, un choix qui peut s'appliquer à plusieurs domaines. S'engager c'est donner un gage, prendre une position et se lier par un contrat, une promesse ou une obligation à une idée, une personne ou bien une valeur. Dans l'univers associatif, l'engagement évoque l'idée d'un acte délibéré, réalisé en finalité par rapport à la cause défendue par l'organisation qui est ralliée<sup>2</sup>.

En Syrie, l'engagement au sein des associations de bienfaisance est façonné tant par des logiques internes propres à la société que par les fonctionnements du régime autoritaire. Il peut prendre différentes formes et sa nature, son intensité et ses motivations peuvent donc varier dans chaque cas. Multiples aussi sont les sociabilités types à partir desquelles cet engagement caritatif peut émerger et se construire : les réseaux de voisinage, les réseaux familiaux et les réseaux communautaires constituent autant de voies conduisant à l'engagement caritatif.

---

1. Howard Becker, « Sur le concept d'engagement », *SociologieS* [En ligne], Découvertes/Redécouvertes, Howard Becker, mis en ligne le 22 octobre 2006.

2. C. Hamidi, *La société civile...*, *op cit.*, p. 37-38.

## Formes d'engagement

Comme Amy Singer le remarque, il y a une tendance générale à considérer la bienfaisance et la philanthropie comme l'apanage de riches et de puissants donateurs, et à regarder les pauvres uniquement comme bénéficiaires. Or, l'étude des sociétés musulmanes « suggère que cette hypothèse doit être reconsidérée afin de comprendre comment fonctionne la charité en tant que processus social. La relation de charité existe à tous les niveaux de la société, elle définit des hiérarchies verticales et des degrés de pouvoir, même entre ceux qui ont relativement peu [...]»<sup>3</sup>.

L'observation du secteur associatif caritatif syrien confirme cette hypothèse. La variété des formes que l'engagement dans ce type de structures peut prendre et qui répond à la variété des processus qui y sont à l'œuvre (la conception et la direction des projets, leur financement, leur mise en œuvre, etc.) favorise une mobilisation de la société que l'on peut qualifier de transversale, que ce soit d'un point de vue sociologique ou d'un point de vue professionnel. Elle touche, à différents degrés, des représentants des classes aisées (donateurs, membres des conseils d'administration et des assemblées générales), des acteurs issus des classes moyennes (employés, bénévoles, membres de l'assemblée générale, membres des conseils d'administration, donateurs) et des personnes appartenant aux couches plus défavorisées (employés, bénéficiaires et donateurs sporadiques), la figure du cheikh ou du prêtre religieux ayant été historiquement centrale dans cette mobilisation. Ce constat contraste d'ailleurs avec ce que l'on peut observer dans d'autres secteurs du champ associatif syrien, tels que ceux du développement, de l'environnement, et même des GO-NGOs, où la mobilisation, généralement beaucoup plus restreinte de ce point de vue, ne concerne qu'une certaine élite, riche en capital économique et intellectuel<sup>4</sup>.

3. A. Singer, *Charity in Islamic...*, op. cit., p. 222.

4. Laura Ruiz de Elvira et Tina Zintl, « The End of the Ba'thist Social Contract in Bashar al-Asad's Syria », *International Journal of Middle East Studies*, vol. 46, n° 2, mai 2014, p. 329-349.

*Les « entrepreneurs » de bienfaisance*

Le règlement interne de chaque association établit concrètement les droits et les devoirs de chacun de ses membres. Certaines structures font une distinction claire entre les membres volontaires (*muwāzirūn*) – qui payent une cotisation symbolique et pourront devenir, au bout d'un certain temps, des membres à part entière –, les membres qui travaillent (*āmilūn*) – impliqués dans la gestion quotidienne de l'association –, les membres d'honneur (*fakhrī*) – qui payent une cotisation plus élevée que les autres et qui possèdent, donc, un statut supérieur – et, enfin, les membres fondateurs (*mu'asisūn*). Mais la plupart d'entre elles ne reconnaissent que deux catégories : d'une part, les membres de l'assemblée générale et, d'autre part, les membres du conseil d'administration (*majlis idāra*), qui dirigent ces associations à proprement parler.

L'engagement des premiers n'est pas très contraignant, que ce soit en termes de temps consacré ou d'implication personnelle, et n'entraîne pas une grosse prise de risque. Souvent, il n'implique que le paiement d'une cotisation mensuelle et la présence aux quelques réunions générales et aux fêtes célébrées annuellement. Parfois, cependant, les membres de l'assemblée générale sont plus actifs et participent à l'organisation des activités quotidiennes. Le cas de la Jam'iyat al-ihsān al-islāmiyya est très intéressant à cet égard puisque les femmes qui intègrent son comité féminin assistent non seulement à des rencontres mensuelles (conférences, voyages, dîners, etc.) organisées parallèlement aux actions de bienfaisance à proprement parler, mais participent aussi comme monitrices et/ou comme élèves aux activités de l'institut de formation féminin géré par l'association. Ici l'engagement procure des satisfactions morales et religieuses, mais aussi sociales et culturelles.

Le montant des cotisations mensuelles que les membres des assemblées générales doivent payer pour en faire partie varie d'une association à l'autre. Certaines n'établissent pas de limites supérieures ou inférieures, laissant à chaque membre le choix de décider de la somme mensuelle qu'il veut ou peut assumer. Ce faisant, elles ouvrent leurs portes aux personnes issues des classes moyennes qui souhaitent s'y engager. D'autres établissent des limites tout en restant assez souples. C'est le cas de l'association al-Chaghūr al-khayriyya, où la somme à payer par les membres de l'assemblée générale oscille entre 100 et 1 000 livres syriennes par mois. Grâce à cela, des personnes exerçant

des métiers modestes dans le quartier, comme celui de coiffeur ou de simple vendeur, peuvent intégrer l'association. Enfin, quelques-unes font le choix d'établir des montants fixes très élevés – 2 000 livres syriennes par mois en 2009 dans le cas de l'association Sundūq al-‘āfiyya d'Alep<sup>5</sup> – qui leur permettent de faire une sélection. De cette manière elles s'assurent que seuls des individus issus d'une certaine élite économique et sociale intégreront leur association. Dans ces cas, on se trouve face à de vrais processus de sélection sociale dont les normes ne sont écrites nulle part. L'appartenance à une association caritative est ici source de fierté individuelle et de notabilité, et synonyme d'outil d'identification sociale.

L'engagement des membres des conseils d'administration, qui sont censés se réunir régulièrement pour discuter de la gestion quotidienne des structures qu'ils dirigent, est quant à lui plus prenant. La constitution de ces conseils est de durée variable ; la moyenne étant de deux/trois ans, il n'est cependant pas rare de voir réélus les mêmes conseils à plusieurs reprises. Ils sont généralement composés de 5 à 11 personnes qui occupent, entre autres, les postes de président, de vice-président, de secrétaire général, de trésorier et de comptable. Leurs membres sont élus parmi ceux qui, faisant déjà partie de l'assemblée générale, sont perçus comme « ayant fait leurs preuves au sein de l'association<sup>6</sup> ». Dans certaines structures, telles que SVdP de Damas, seuls ceux qui sont membres de l'assemblée générale depuis un certain nombre d'années ont le droit d'intégrer le conseil d'administration. Plus les procédures de sélection pour l'intégrer sont strictes, plus il est prestigieux d'en faire partie.

Selon la présidente de l'association al-Mubarra al-nisā'iyya en 2010, « une association, ce sont les membres de son conseil d'administration<sup>7</sup> ». En effet, c'est sur eux que repose le succès ou l'échec des structures dont ils sont responsables, dans la mesure où c'est à eux que revient la tâche de chercher des financements. Par conséquent, faire partie d'un conseil d'administration exige de chacun de ses membres un certain capital social préalable qui lui permettra de mobiliser l'ensemble de ses cercles d'amitiés et de connaissances, et de collecter ainsi un maximum de dons. De même, un tel engagement implique

---

5. Rappelons ici que le salaire mensuel moyen était de 13 000 livres syriennes environ à cette époque.

6. Entretien avec un membre de l'association SVdP, Damas, octobre 2009.

7. Entretien, Damas, octobre 2009.

aussi la possession d'un certain capital économique. Pour le Dr Mufid, l'un des membres de l'association SVdP de Damas et directeur en 2009 de la crèche qui en dépend, «quelqu'un qui n'est pas nanti n'est pas en mesure d'être membre de notre conseil d'administration car ce poste requiert un rythme et un volume de donations que peu de personnes peuvent se permettre<sup>8</sup>». C'est d'ailleurs pour cette raison que certaines associations élisent les membres de leur conseil d'administration en fonction des sommes qu'ils sont prêts à déboursier, ceux qui payent le plus étant ceux qui sont finalement élus.

Ces deux conditions tacites (la possession d'un double capital économique et social) déterminent, sans surprise, la composition sociologique de ces conseils d'administration, laquelle n'est pas sans rappeler celle des conseils d'administration des associations caritatives européennes d'autrefois<sup>9</sup>. Ils sont généralement intégrés par des commerçants et des entrepreneurs, des membres des professions libérales (médecins, ingénieurs, avocats, etc.) et, avant l'interdiction de 2008, des hommes issus de la «classe religieuse» (imams, cheikhs, professeurs de charia, oulémas...). Les premiers apportent leur capital économique et social ainsi que leurs capacités organisationnelles, tandis que les derniers, ceux qui intègrent la «classe religieuse», y contribuent par leur charisme, leur respectabilité et leurs réseaux. Cette alliance entre la bourgeoisie marchande et le secteur entrepreneurial, d'une part, et le clergé, d'autre part, est en outre le produit d'une histoire et d'une origine sociale communes<sup>10</sup>.

À noter toutefois que lorsqu'en 2008 la «classe religieuse» se voit interdire une participation directe aux conseils d'administration des associations de bienfaisance (cf. chapitre 8), les clercs se retrouvent relégués au second plan, du moins d'un point de vue légal, et le rôle joué par les commerçants, les entrepreneurs et les membres des professions libérales est sans doute renforcé. Le conseil d'administration de l'association damascène Dār al-hadīth est ainsi composé en 2009

8. *Idem.*

9. «*In Aix-en-Provence in the 17th and 18th centuries they [charity administrators] were drawn from the ruling classes of French society: noblemen, lawyers, and prominent merchants, selected partly on the basis of their social status and wealth. In Grenoble the nobility provided the charity administrators during the 17th and 18th centuries; in the 19th century they were drawn from the professional classes – judges, businessmen and doctors.*» M. H. D. Van Leeuwen, *The Logic of Charity. Amsterdam 1800-1850*, New York, St. Martin's Press, 2000, p. 11.

10. T. Pierret et K. Selvik, «Limits of "Authoritarian Upgrading" ...», art. cit., p. 598-599.

de 9 membres, dont 7 sont des commerçants ou des hommes d'affaires<sup>11</sup>. Adnan Dallul, grand commerçant syrien ayant fait fortune dans la vente d'appareils électriques et membre de la Chambre de commerce de Damas, comme précédemment cité, en assure à l'époque la présidence. Nous y trouvons aussi Hassan al-Mu'dhin, issu de la riche famille de commerçants al-Mu'dhin, spécialisés dans l'import-export et propriétaires terriens. De la même manière, le conseil d'administration de l'association Sundūq al-'āfiyya d'Alep est composé en 2009 de personnalités issues majoritairement de la bourgeoisie marchande et du monde entrepreneurial alépin : Muhammad Koulsi, son président, est un grand entrepreneur du secteur textile membre de la Chambre de commerce d'Alep ; Muhammad Iyyad Ghazzal, son vice-président, est ingénieur en mécanique, entrepreneur et homme politique ; Nadir 'Ajam, son trésorier, qui a fait fortune dans l'import-export, occupe en même temps le poste de trésorier à la Chambre de commerce d'Alep ; Yussef Aswad, membre, est propriétaire d'une florissante entreprise alimentaire d'Alep ; et enfin al-Chirbati, membre lui aussi, possède une grosse entreprise du secteur textile et exerce parallèlement les fonctions de président du conseil d'administration de la Chambre de l'Industrie d'Alep. Ensemble, avec les autres membres fondateurs, ces hommes font donation au Sundūq al-'āfiyya de près de 11 millions de livres syriennes en guise de capital initial, somme à laquelle ils ajoutent des dons de meubles et d'outils divers pour une valeur de 900 000 livres syriennes<sup>12</sup>. Enfin, moins riches que les commerçants et les hommes d'affaires, les personnes exerçant des professions libérales ne jouent pas un rôle moins important ; parmi les 11 membres qui forment en 2006 le conseil d'administration de l'association A'māl al-birr wa-l-ri'āya al-ijtimā'iyya de Hama se trouvent en effet deux médecins, deux pharmaciens, un ingénieur, un comptable, trois employés de l'administration publique et, enfin, deux entrepreneurs.

En somme, si l'on devait dégager un profil sociologique idéal-typique des personnes qui participent en tant qu'« entrepreneurs » au marché de la bienfaisance, on dirait qu'il s'agit surtout d'hommes d'âge adulte, aux croyances religieuses généralement marquées, ayant fait des études secondaires et parfois universitaires en Syrie, et possédant un capital social important, souvent doublé d'un capital économique.

11. Document interne de l'association.

12. Entretien avec le comptable de l'association, Alep, novembre 2009.

D'un point de vue professionnel, ce sont habituellement des personnes qui exercent une profession libérale ou bien qui travaillent dans le secteur du commerce, des affaires ou de l'industrie. La « classe religieuse » y est aussi particulièrement active, du moins jusqu'à 2008. En ce qui concerne leur position sociale, ce sont souvent des notables (nouveaux et anciens) et des personnes issues de familles aisées. Enfin, pour ce qui est de leurs liens avec le pouvoir en place, on relève aussi bien des figures proches du régime (la famille al-Challah, par exemple, ou Muhammad Iyyad Ghazzal et Rami Makhluḥ) que d'autres qui essaient de l'éviter et de le contourner (les membres de l'association Hifz al-ni'ma et du réseau Zayd, par exemple).

### *Les donateurs et les bienfaiteurs*

Les donateurs (*mutabarri'in*) et les bienfaiteurs (*muhsinīn*) sont ceux qui, par le biais de leurs dons, rendent possible le déroulement de l'action des associations de bienfaisance au quotidien. Si certains bienfaiteurs choisissent de faire leurs dons toujours aux mêmes structures, devenant ainsi parfois membres de l'assemblée générale, d'autres préfèrent varier et donner à une association différente à chaque fois.

Sultan, le commerçant du souk al-Hamidiyya mentionné précédemment, a opté quant à lui pour une troisième voie<sup>13</sup>. D'une part, dans le but de s'acquitter de sa *zakāt*, qu'il préfère payer mensuellement plutôt qu'annuellement, Sultan finance régulièrement cinq associations caritatives, à savoir : l'école Dār al-hadīth, avec laquelle il entretient depuis des années une relation de confiance et de fidélité ; la Jam'iyyat al-ansār, qui est l'association appartenant à la mosquée-complexe Abū Nūr ; l'association al-Furqān, association religieuse œuvrant pour la protection du rôle du Coran dans la société ; l'association al-'Awda al-khayriyya bi-Dimachq, qui prend en charge des enfants orphelins ; et enfin une association prenant soin des personnes handicapées, dont il a oublié le nom. Le choix de ces cinq associations, qu'il soit rationnel ou inconscient, laisse transparaître une volonté de diversifier les catégories de bénéficiaires, comme le recommande le Coran. D'autre part, Sultan finance aussi sporadiquement d'autres associations de bienfaisance, et ce notamment dans la période de ramadan et des fêtes musulmanes.

13. Entretien, Damas, 2007 et 2009.

Ce faisant, Sultan, qui dit ne pas prier régulièrement, cherche à respecter son devoir religieux. Mais cet engagement n'exige pas de lui de grands efforts, son contact avec ces structures se fait généralement à travers les personnes qui viennent lui rendre visite au souk pour collecter les dons, mais il ne suit pas leurs activités au quotidien. Qui plus est, il assure ne pas avoir ni le temps ni les capacités de s'y impliquer plus profondément et déclare n'avoir jamais songé à intégrer leurs conseils d'administration. En outre, il ne se rend que très rarement à leurs sièges, se limitant à assister aux fêtes organisées en hommage aux bienfaiteurs.

Cet exemple nous montre combien l'engagement du bienfaiteur peut être peu prenant, en temps comme en prise de risques. Par ailleurs, d'un point de vue financier, cet engagement n'implique pas le versement de grosses sommes. Certes, certains commerçants et entrepreneurs font don d'importantes sommes d'argent qui sont mises en avant par les associations, tel le richissime entrepreneur Othman al-Aidi qui aurait financé à lui seul la construction des cuisines de Hifz al-ni'ma. Cependant, l'économie de la plupart des associations de bienfaisance syriennes des années 2000 ne repose pas sur ce genre de dons, qui sont rares et sporadiques. Au contraire, leur économie quotidienne repose plutôt sur les dons d'une myriade de bienfaiteurs plus modestes mais bien plus réguliers qui, additionnés les uns aux autres, donnent lieu à un flux de financements significatif et durable.

### *Le personnel rémunéré*

L'engagement au sein de ces associations peut également prendre la forme d'un travail rétribué, que ce soit symboliquement ou bien financièrement. Ce type d'engagement présente aux yeux de ce personnel rémunéré plusieurs avantages : tout d'abord, il leur procure un salaire qui leur permet de gagner leur vie, tout modeste qu'il soit (rétribution financière) ; ensuite, il leur offre des perspectives durables de carrière et de réalisation de soi, même si ces personnes n'ont pas forcément suivi des études supérieures (rétribution professionnelle) ; puis, il peut leur permettre de rester dans le cadre de leur communauté, quartier ou cercles de sociabilités primaires et, par la suite, de les élargir (rétribution sociale) ; enfin, il leur permet de fournir un service à la société et de contribuer par leurs efforts à l'action collective du *'amal khayrī*

(rétribution religieuse et/ou morale). À cet égard, il est intéressant de noter que, d'habitude, ces personnes conçoivent précisément leur travail comme du *'amal khayrī*, c'est-à-dire comme un travail de bienfaisance.

Sociologiquement parlant, le personnel travailleur de ces structures peut être issu des classes moyennes, voire parfois des classes défavorisées. Ainsi, l'association damascène Hifz al-ni'ma embauche d'anciens bénéficiaires pour faire certains travaux nécessaires à la gestion quotidienne de ses activités.

Il est important de préciser toutefois que ce ne sont pas toutes les associations caritatives qui peuvent se permettre d'avoir des travailleurs salariés parmi leurs effectifs. Cela dépend, d'une part, de leur taille et de leurs ressources et, d'autre part, de la nature de leur action. Les associations de quartier de petite et de moyenne taille, dont les portes n'ouvrent que quelques fois par mois et dont l'activité se limite à la redistribution des moyens collectés, n'ont pas besoin d'un personnel rémunéré, le travail étant assuré de manière bénévole par les membres de l'association eux-mêmes. En revanche, les associations actives dans le domaine de la santé, entre autres, sont, elles, généralement obligées d'avoir un personnel médical spécialisé qui est parfois constitué de volontaires ou des propres membres de l'association, lesquels assurent leurs tâches gratuitement. C'est le cas de l'association chrétienne al-Mustawsaf al-khayrī, qui ne rémunère pas ses docteurs car ils sont eux-mêmes à l'origine de la création de l'association. *A contrario*, d'autres associations préfèrent tout de même embaucher leur personnel médical, bien que cela leur revienne plus cher, afin d'exiger des employés un maximum de professionnalisme et de pouvoir les licencier lorsqu'ils ne fournissent pas le travail demandé.

### *Les bénéficiaires (al-mustafidīn)*

Selon le Coran (sourate 9, verset 60), les catégories de personnes qui ont le droit de bénéficier licitement de la *zakāt* et, de manière plus large, de la bienfaisance des autres croyants sont au nombre de sept. La première catégorie correspond aux pauvres (*al-fuqarā'*) et à ceux qui sont dans le besoin (*al-masākīn*). La deuxième, « ceux qui sont chargés de les recueillir et de les répartir » (*'āmilūn*), fait référence aux personnes qui, à l'époque du Prophète, se chargeaient de collecter

la *zakāt* et les dons des croyants. Elle n'existe plus aujourd'hui en Syrie car, comme déjà signalé, il n'y a pas de comités de *zakāt* dans le pays. La troisième catégorie, « ceux dont les cœurs sont à rallier » (*al-mullafa qulūbuhum*), concerne les personnes qui viennent de se convertir à l'islam et celles dont les liens avec la communauté musulmane « doivent être renforcés » mais, selon les sources utilisées par Amy Singer, elle n'existait déjà plus au VIII<sup>e</sup> siècle<sup>14</sup>. La quatrième catégorie fait référence aux esclaves, le paiement de la somme nécessaire pour libérer un esclave pouvant être considéré comme de la *zakāt*. La cinquième, « ceux qui sont lourdement endettés » (*gharimūn*), indique que ceux qui ont une dette envers un tiers peuvent eux-mêmes être bénéficiaires de la *zakāt*. La sixième, « ceux qui sont dans le sentier de Dieu » (*fī sabīl Allah*), avait pour destinataires ceux qui se consacraient volontairement à la cause de Dieu, y compris par la voie des armes ; la *zakāt* et les donations charitables servaient dans ce cas à les nourrir. Enfin, la dernière catégorie est celle des voyageurs, qui, à en croire les récits du célèbre explorateur Ibn Battuta (XIV<sup>e</sup> siècle)<sup>15</sup>, auraient souvent fait jadis l'objet de la charité des fidèles.

Parmi ces sept catégories coraniques, seule la première semble encore porteuse de sens pour les associations de bienfaisance agissant en Syrie au cours des années 2000. Cependant, loin de cette vision réductrice qui voudrait que les seuls récepteurs de la charité soient les personnes qualifiées de pauvres, les bénéficiaires des associations de bienfaisance syriennes « réelles » sont des plus variés. Parmi eux se trouvent des personnes handicapées, des orphelins, des personnes âgées, des veuves, des infirmes, des malades sans ressources ayant besoin d'une opération, des chefs de famille au chômage, des étudiants pauvres, des jeunes en quête de travail, des jeunes en difficulté, des jeunes cherchant à se marier, des mères illettrées ou des familles de prisonniers. Cette variété met en évidence l'évolution que la charité, comme pratique sociale, et les associations caritatives, comme structures, ont connue au fil du temps.

En général, ce sont les futurs bénéficiaires eux-mêmes qui s'adressent aux associations, et non le contraire. Nos entretiens avec des responsables caritatifs de différentes structures ont été interrompus à plusieurs reprises par des personnes venant spontanément s'informer

14. A. Singer, *Charity in Islamic...* op cit., p. 50.

15. Ibn Battuta, *Voyages I De l'Afrique du Nord à La Mecque*, Paris, Librairie François Maspero, 1982.

ou demander de l'aide. Le bouche-à-oreille permet à beaucoup de tenter leur chance, parfois dans plusieurs associations à la fois, sans savoir clairement à qui ils ont affaire. Ici se pose l'importante question de la sélection des ayants droit, soulevée également par la citation coranique évoquée plus haut. Car en Syrie ce sont les associations caritatives qui, avec l'«aide» des autorités, décident des domaines prioritaires de l'aide sociale et sont chargées de faire le tri des «pauvres méritants». Tandis que les mendiants sont parfois très mal vus et qualifiés d'arnaqueurs ou de fainéants<sup>16</sup>, soutenir le pauvre ou le malade qui demande de l'aide à une structure de bienfaisance est en revanche considéré comme un acte louable, voire comme un devoir. Alors que les mendiants sont bannis et punis par les autorités (tout acte de mendicité est passible d'emprisonnement), ceux qui sont dans le besoin sont fortement encouragés à s'adresser aux associations caritatives et ne sont pas mal vus par la société pour autant. Toutefois devenir bénéficiaire n'est pas une chose aisée.

Le processus de sélection est souvent assuré par des comités de vérification (*lajnāt tabqīq*), composés généralement de deux ou trois membres de l'association. Ils sont chargés de vérifier l'exactitude des déclarations de ceux qui souhaitent devenir bénéficiaires et, pour ce faire, ils mènent une enquête censée dévoiler la vraie situation économique du demandeur. Cette enquête consiste à poser des questions dans l'entourage de la personne, à visiter son domicile et s'enquérir des biens qu'elle possède. Le nombre d'enfants à charge, le décès d'un membre de la famille, la situation professionnelle, l'état de santé, etc., font partie des facteurs à prendre en compte. Le comité décide en fonction du résultat de l'enquête si le demandeur peut devenir bénéficiaire ou pas, et dans quelle mesure l'association va l'aider. Parfois un «certificat de pauvreté» (*chahāda hāl al-faqr*), délivré par le gouvernorat de chaque région après de longues et complexes procédures, est exigé lors de ce processus.

Dans ce cadre de rude concurrence, il n'est pas surprenant que des hiérarchies d'associations émergent, certaines étant plus convoitées que d'autres. Deux raisons fondamentales y contribuent : d'une part le fait qu'il ne soit pas permis d'être bénéficiaire de plusieurs associations à la fois et, d'autre part, l'inégalité des services fournis

---

16. Nora Şevbihiv, *Donner et mendier dans les rues de Damas. Une enquête sur la pratique de la mendicité*, mémoire de Master 2, anthropologie, Université de Provence Aix-Marseille 1, 2009, p. 77.

par les différentes associations, que ce soit en termes de quantité, de qualité ou de variété. Ainsi, il est plus difficile de devenir bénéficiaire d'une association comme Hifz al-ni'ma à Damas ou comme al-Birr wa-l-khidmāt al-ijtimā'iyya à Homs, qui reçoivent un très grand nombre de nouvelles demandes par mois, que d'une petite association de quartier. Par conséquent, les demandes sont parfois refusées – soit parce que la situation de la personne n'est pas considérée comme assez précaire, soit parce qu'elle ne remplit pas l'ensemble des critères, ou encore parce que l'association visée est débordée – et des listes d'attente apparaissent. C'est là que des mécanismes clientélistes émergent et que les bénéficiaires sélectionnés peuvent devenir des clients fidélisés d'une association, d'un cheikh religieux ou d'un notable de quartier ou de village<sup>17</sup>.

Enfin, qu'en est-il de l'engagement de ceux qui sont donc « élus » pour devenir bénéficiaires ? Une fois le processus de sélection achevé et la demande acceptée, les nouveaux bénéficiaires reçoivent une carte qui va leur permettre de profiter des services proposés. Leur implication va dépendre de la nature de cette association. Si dans certains cas les bénéficiaires participent – ou sont obligés de participer – à la vie quotidienne des structures qui les prennent en charge (lorsqu'il s'agit d'orphelins ou de personnes handicapées, par exemple), dans d'autres cas ils ne se font voir que très rarement (notamment dans le cas des associations redistributives de quartier). C'est justement cette faible participation des bénéficiaires de certaines associations qui conduit Janine Clark à affirmer que les associations de bienfaisance ne constituent pas généralement des lieux de recrutement des pauvres pour les mouvements à référent islamique<sup>18</sup>.

---

17. Thomas Pierret et Kjetil Selvik signalent : « *Following a clientelist pattern, people already having contacts with the religious and business personalities that constitute the backbone of Zayd's projects are clearly favored in their requests for financial help.* » T. Pierret et K. Selvik, « Limits of "Authoritarian Upgrading" ... », art. cit., p. 604.

18. J. Clark, « Social Movement Theory... », art. cit., p. 943.

## Les raisons de s'engager

«Les raisons que les acteurs invoquent pour justifier, lorsqu'ils y sont conduits, ou plus largement pour expliquer leur engagement ne sont jamais simples ni univoques. Elles rendent compte de façon approximative de motivations profondes et complexes auxquelles l'acteur a rarement accès<sup>19</sup>.»

Les associations offrent aux individus qui s'y engagent des «vecteurs de sens» qui varient en fonction de leur vécu, de leurs croyances, de leurs ambitions et de leur degré d'implication. De la même manière, ces «vecteurs de sens» diffèrent selon le contexte socio-culturel et le type d'association étudié.

Dans sa recherche sur les associations de quartier françaises intégrées par des jeunes issus de l'immigration maghrébine, Camille Hamidi répertorie différentes raisons de s'engager, dont la recherche de sociabilité (ce que Fariba Adelhah dénomme l'«être-en-société»<sup>20</sup>), le besoin d'accomplissement personnel et la quête de rétributions matérielles (l'engagement associatif comme fournisseur d'emploi et comme tremplin professionnel), et enfin l'outil de construction identitaire<sup>21</sup>. Irene Bono, quant à elle, propose de lire l'engagement au sein des associations marocaines en introduisant une grille de lecture qui prendrait en compte le fait notabiliaire. Prenant pour étude le cas de la ville d'al-Hajeb, elle analyse l'engagement associatif en tant que stratégie pour maintenir les notabilités déjà acquises, défendre les notabilités remises en cause et construire de nouvelles notabilités<sup>22</sup>.

19. Nonna Mayer (dir.), *Dynamique de l'engagement et élargissement des solidarités*, Rapport final de l'appel d'offres de recherche MIRE, Fondation de France, Crédit coopératif « Produire les solidarités », 2000, p. 4.

20. F. Adelhah, *Être moderne...*, *op. cit.*

21. Plus précisément, Camille Hamidi distingue ce qu'elle appelle les «raisons d'entrer» – où elle répertorie deux axes explicatifs : la dialectique proximité/distanciation dans le rapport au public aidé, des conceptions de la solidarité et des modalités concrètes d'engagement variables selon les régimes de proximité – et les «raisons de rester» – où elle parle de la recherche de liens de sociabilité, de la recherche de construction identitaire et de la recherche de gratifications matérielles individuelles. C. Hamidi, *La société civile*, *op. cit.*

22. Irene Bono, « "L'INDH n'achète que des vaches !" Mobilisation de ressources et notabilité à l'épreuve du développement au Maroc », in C. Abu-Sada et B. Challand (dir.), *Le développement*, *op. cit.*, p. 125-156.

Dans la même ligne d'analyse, Sandra Cavallo, qui a travaillé sur les pratiques de bienfaisance dans la ville italienne de Turin aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, invite à ne pas appréhender la bienfaisance comme un simple baromètre de la piété et à ne pas analyser son évolution à travers les siècles comme si elle était le seul résultat de l'évolution du sentiment religieux<sup>23</sup>. Elle souligne en revanche l'importance d'autres facteurs tels que la préoccupation des individus quant à leur position de pouvoir et à leur statut, les tensions qui affectent les élites urbaines et les façons d'exercer le pouvoir dans la ville, ou encore les conflits générés au sein des familles aristocratiques par la redéfinition des rôles et par le contrôle de l'héritage. La quête de rétributions matérielles et le besoin d'accomplissement personnel sont également identifiés dans les travaux de Tony Vaux qui étudie, lui, le monde humanitaire contemporain. Il montre comment l'altruisme, qui est censé motiver l'engagement dans les organisations de ce type, est sous-tendu, en réalité, par des raisons individuelles émotionnelles et « égoïstes » qui peuvent aller à l'encontre de l'objectif de l'action (humanitaire) menée<sup>24</sup>.

Dans le sillage de ces travaux, mais tout en gardant à l'esprit la spécificité de l'objet et du contexte analysés ici, on peut lire les différentes formes d'engagement et de participation au sein des associations caritatives syriennes comme le résultat d'une complexe combinaison de raisons d'agir qui se manifestent à des degrés variables selon chaque acteur. Mais il ne faut pas pour autant considérer cet engagement comme s'il obéissait exclusivement à un calcul rationnel en termes de coûts-bénéfices, premièrement parce que les raisons d'agir ne sont pas toujours explicites et assumées ouvertement par les acteurs, et deuxièmement parce que cela réduirait l'aspect polysémique de cet engagement. Une multiplicité de raisons d'agir, donc, qui est par ailleurs favorisée par la multifonctionnalité de ces structures associatives – dont l'action se situe à la fois dans les domaines social, économique, éducatif, religieux et, à la marge, politique – et par le multipositionnement des individus qui y sont engagés. Le slogan de l'association *Hifz al-ni'ma*, « un service pour le riche... et la miséricorde pour le pauvre », est éloquent à cet égard puisqu'il met en évidence aussi bien l'aspect

23. Sandra Cavallo, « The motivations of benefactors », in Jonathan Barry et Colin Jones (éd.), *Medicine and Charity before the Welfare State*, Londres-New York, Routledge, 1994, p. 46-62.

24. Tony Vaux, *The selfish altruist. relief work in famine and war*, Londres-Sterling, Earthscan, 2001.

social renvoyant au bénéficiaire, «le pauvre», que l'aspect moral ou religieux renvoyant au donateur, «le riche».

*L'engagement comme devoir religieux et comme espace  
d'affirmation de la foi*

«[...] et [ils] offrent la nourriture, malgré son amour, au pauvre, à l'orphelin et au prisonnier, (disant): "C'est pour le visage d'Allah que nous vous nourrissons: nous ne voulons de vous ni récompense ni gratitude" [...]»<sup>25</sup>.

Comme le fait remarquer Amy Singer, les actions charitables sont aussi bien un aspect fondamental de la relation entre Dieu et les individus qu'une expression clé de la foi religieuse dans les interactions entre les êtres humains<sup>26</sup>. Dans ce sens, les associations de bienfaisance peuvent être considérées comme des espaces privilégiés de l'accomplissement du devoir religieux, et l'engagement en leur sein comme le signe d'une recherche personnelle du salut et comme un double processus d'approfondissement et d'affirmation de la foi. Cela s'inscrit au demeurant dans une continuité historique puisque, comme Joël T. Rosenthal l'affirme, déjà à l'époque médiévale la bienfaisance visait principalement le bien-être spirituel du donateur plutôt que l'amélioration des conditions de vie du bénéficiaire<sup>27</sup>.

En effet, les arguments que de nombreuses personnes invoquent, lorsqu'elles sont interrogées, pour expliquer leur engagement au sein de ces structures de bienfaisance sont d'un ordre religieux. C'est au devoir de bon musulman et de bon chrétien qu'on fait souvent appel, le sentiment d'appartenir à l'*ahl al-khayr* (famille de bienfaisants) étant largement mis en avant. Les conduites de charité deviennent ainsi une sorte d'«observance routinière», «un habitus religieux» qui se situerait en aval du sacré<sup>28</sup>. À titre d'exemple, si Sultan le commerçant

25. Verset du Coran 76: 8-9.

26. A. Singer, *Charity in Islamic...*, *op. cit.*, p. 218.

27. Joel T. Rosenthal, *The purchase of paradise. Gift Giving and the Aristocracy, 1307-1485*, Londres-Toronto, Routledge-Kegan Paul-University of Toronto Press, 1972, p. 130.

28. P. Haenni, «Gérer les normes...», *art. cit.*

damascène s'est engagé dans la bienfaisance en devenant donateur de plusieurs associations, c'est avant tout pour s'acquitter du paiement de la *zakāt*, une obligation religieuse qu'il tient absolument à remplir bien qu'il ne se considère pas comme un musulman très pratiquant. Il se dit aussi « content de donner aux gens qui sont dans le besoin » et « heureux de voir sourire des enfants », et estime contribuer à « construire une meilleure société parce que ces enfants [qu'il] aide à étudier, ils feront plus tard le *khayr* à leur tour »<sup>29</sup>. On trouve ici une volonté sous-jacente de s'ériger en modèle vertueux, en exemple à suivre, et de transformer par ce biais la société présente en une société plus vertueuse et en parfait accord avec les préceptes de l'islam.

De façon analogue, les raisons d'agir religieuses sont à la base de l'engagement de Rabia, jeune chrétien d'une trentaine d'années qui en 2009 est employé par l'agence de voyages du luxueux hôtel Cham Palace de Damas. Rabia n'a pas fait d'études universitaires mais des études religieuses dans un séminaire où il se préparait à la prêtrise. Peu après, il a abandonné cette voie et a commencé à travailler. Depuis 1997, il est engagé en tant que responsable au sein de l'association informelle chrétienne Machghal al-manāra. Interrogé sur ses motivations, il déclare : « mon engagement relève d'une mission religieuse (*risāla dīniyya*), de Dieu ; c'est un travail avec un but spirituel. Il s'agit d'une *da'wa*<sup>30</sup> »<sup>31</sup>. Cette « mission » motive, elle aussi, son implication en tant que bénévole dans une autre association informelle chrétienne, le *Sundūq al-ikhwa* (Fonds des Frères) fondé par le père Elyas Zahlawi.

D'autres se pensent détenteurs d'un « message ». C'est le cas du prêtre lazarisite d'origine libanaise Paul Sleiman, fondateur et longtemps président de l'association chrétienne TdHS, qui associe la genèse de cette dernière à sa foi, à un « message » religieux et à une institution chrétienne (l'ordre Vincentien)<sup>32</sup>. Dans cette association les références à la religion chrétienne sont omniprésentes : elles transparaissent sous forme de citations dans les affiches, de croix et de représentations de saints fixées aux murs des locaux ; elles sont aussi véhiculées au

29. Entretiens, Damas, 2007-2009.

30. La racine d.'w. a plusieurs registres de signification en arabe : appel, invitation, invocation de Dieu ou prière. Le mot *da'wa* qui en découle désigne l'invitation, faite aux hommes par Dieu et les prophètes, à croire en la vraie religion.

31. Entretien, Damas, octobre 2009.

32. Terre des Hommes Syrie, *A brief extract for 41 years service for the handicapped*, s. l., s. d.

travers de prières, de bénédictions de locaux par des prêtres, d'envois de cartes de vœux et de participations à des marchés caritatifs durant la période de Noël.

Conscientes de l'importance des raisons d'agir religieuses et cherchant à déployer une technique de marketing efficace, les associations de bienfaisance syriennes des années 2000 utilisent souvent dans leurs brochures, leurs slogans, leurs panneaux d'annonces et leurs pages web une rhétorique qui évoque le référent religieux. En effet, lorsqu'il s'agit d'attirer de nouveaux bienfaiteurs, les responsables de ces structures mobilisent avant tout ce registre, notamment sous forme de citations du Coran ou des hadiths. «*Ahabba al-buyūt ilā Allah, bayt fihī yatīm yukarram*» (Parmi les foyers les plus aimés d'Allah se trouvent ceux où les orphelins sont honorés), peut-on lire sur la jaquette de la brochure de l'association féminine al-Mubarra al-nisā'iyya<sup>33</sup> (cf. l'annexe IV.1). «[...] *Wa ta'āwanū 'alā al-birr wa-l-taqwa wa lā-ta'āwanū 'alā al-ithm wa-l-udwān* [...]» (Entraidez-vous dans l'accomplissement des bonnes œuvres et de la piété, et ne vous entraidez pas dans le péché et la transgression) est la partie du verset coranique choisie par la Jam'iyya ri'āyyat al-tufūla<sup>34</sup>. De même, ce n'est pas un hasard si les dates choisies pour le lancement de nouveaux programmes ou pour organiser des appels aux dons coïncident fréquemment avec les dates des calendriers religieux.

La mobilisation de la référence religieuse – qui a l'avantage d'aller de soi, d'apporter une légitimité évidente sans nécessité d'élaboration et sans risque d'amalgame avec l'islamisme, et qui ne peut être ni contestée ni récusée – apparaît aussi très clairement dans le cas de l'association Hifz al-ni'ma. Ici, la rhétorique employée par les responsables repose sur le devoir du « riche » de préserver la grâce que Dieu lui a octroyée (*al-ni'ma*), le moyen d'y parvenir étant de faire « le bien » en aidant les pauvres. Pour eux, le bon musulman se doit d'être charitable. Les brochures rappellent que celui qui participe à leur projet obtiendra la grâce et la récompense de Dieu. Ce faisant, les dirigeants de Hifz al-ni'ma mettent l'accent sur la double utilité qu'ils accordent à leur projet : aider les « riches », les bienfaiteurs, à accomplir leur devoir et

33. Hadith.

34. Sourate al-Ma'ida – 2.

aider les «pauvres», les bénéficiaires, à s'en sortir. Pour cette structure le but ultime est de «faire entrer la collectivité dans la promesse de Dieu».

Mais le recours systématique au référent religieux comme base de l'appel à l'engagement n'existe pas que pour les structures musulmanes, il existe aussi pour les associations chrétiennes. Dans ces cas, ce ne sont plus les versets coraniques mais les paroles des saints et de Jésus et les citations de la Bible que l'on intègre soigneusement dans les brochures et les affiches. Ainsi, l'une des citations évoquées dans une brochure comme inspirant l'esprit et l'action de TdHS est une phrase de saint Vincent de Paul : «Fais-toi pardonner le pain que tu leur donnes»<sup>35</sup>. Il ne faut pas oublier que ces associations sont généralement constituées de personnes dont la foi est profonde. À Ahl al-amal, comme à TdHS et à SVdP Damas, plusieurs membres s'apprêtaient à devenir prêtres lorsqu'ils étaient jeunes.

#### *L'engagement comme moyen d'«être-en-société»*

Or, l'engagement dans les associations caritatives peut répondre aussi à une recherche de sociabilité. Dans ce sens, il constitue une voie pour «être-en-société»<sup>36</sup> et pour se retrouver entre «semblables», qui peut certes se combiner, ou pas, avec les raisons d'agir religieuses.

L'exemple de l'association chiite al-Ihsān al-islāmiyya est intéressant à cet égard car il montre tant la multifonctionnalité de ce type de structures que la polysémie de l'engagement qui peut y prendre forme. En effet, comme déjà noté ci-dessus, parallèlement aux activités caritatives à proprement parler (destinées aux familles et aux veuves pauvres issues de la communauté chiite damascène), le comité culturel de cette association organise mensuellement des conférences pour ses membres. Celles-ci portent de préférence sur des sujets médicaux, sociétaux et familiaux, et ont lieu au siège de l'association, au cœur de la vieille ville de Damas. Ces événements sont pour ses membres

35. Brochure non datée.

36. L'«être-en-société» est défini par Fariba Adelhah comme une «exigence morale» qui se caractérise à la fois par son engagement à l'égard d'autrui, voire dans la sphère publique, à partir d'une redéfinition de sa relation aux autres et aux siens, et par sa double quête de visibilité et de respectabilité. F. Adelhah, *Être moderne*, op. cit., p. 14.

l'occasion de se réunir, de discuter et de se faire voir, en couple ou individuellement. En même temps, le comité féminin de l'association organise de manière régulière des voyages et des excursions culturelles pour les membres féminins de l'association; des annonces invitant à participer à ces voyages sont distribuées lors des conférences mensuelles (voir l'annexe V.1):

«Le comité culturel de l'association al-Ihsān al-islāmiyya entreprend un voyage d'agrément dans le cadre de son programme culturel "Connais ton beau pays". Programme du voyage: visite des régions suivantes: Krak des Chevaliers, Safita et Machta Helou [...]. Avec petit déjeuner et déjeuner. Pendant le voyage il y aura des concours et des cadeaux. [...] Les enfants et les jeunes filles de moins de 15 ans ne sont pas autorisés à s'inscrire.»

Ces voyages permettent aux femmes de la bonne société chiite damascène de quitter leur foyer pendant quelques jours, de découvrir leur pays et de lier ou consolider des amitiés au sein de leur communauté. Autrement dit, ils contribuent à élargir les marges d'autonomisation et de socialisation extra-familiale de ces femmes, car leur raison d'être est légitime et noble. Enfin, l'association a mis également en place un centre de formation professionnelle féminin, «l'institut<sup>37</sup>», auquel peuvent s'inscrire aussi bien les membres de l'association et leurs familles que les bénéficiaires. L'institut, ouvert trois jours par semaine de 10 h à 15 h, est très fréquenté. Des ateliers de sport, de langue, de cuisine, d'infirmier ou de coiffure, pour ne citer que quelques exemples, y sont proposés tous les mois.

À travers ses activités multiples, l'association al-Ihsān al-islāmiyya remplit ainsi plusieurs fonctions: premièrement une fonction caritative, qui reste sa principale raison d'être; deuxièmement une fonction religieuse dans la mesure où elle permet à ses membres d'accomplir leur devoir de charité; troisièmement une fonction communautaire, puisqu'elle permet de tisser des liens durables entre les membres issus de la communauté chiite de Damas; quatrièmement une fonction développementaliste, par la formation professionnelle de ses bénéficiaires et de ses membres; et, enfin, une fonction sociabilisatrice et culturelle,

---

37. L'institut est dirigé depuis le début des années 2000 par une femme chiite célibataire d'une cinquantaine d'années qui est née à proximité du siège de l'association, dans le quartier juif de Damas. En 2009 elle alterne son engagement auprès de l'association al-Ihsan avec un travail dans un orphelinat.

par le biais des voyages et des conférences. En outre, il est intéressant de noter que les deux univers, celui des bénéficiaires et celui des donateurs, ne se mêlent qu'à la marge. Les voyages, les conférences, les soirées et les marchés caritatifs sont strictement réservés aux membres de l'association. Seul le centre de formation professionnelle féminin favorise la mixité entre les deux milieux. Encore faut-il souligner que les femmes faisant partie des comités organisationnels ne s'y rendent que rarement, l'essentiel de leur temps consacré à l'association étant destiné davantage à la collecte de dons et à l'organisation de soirées, voyages et conférences<sup>38</sup>.

Cette volonté d'« être-en-société » est également observable chez Rabia, grec-catholique polyglotte issu de la classe moyenne aisée de Damas, habitant du quartier chrétien de Tijara et membre depuis 1996 du conseil d'administration de l'association informelle chrétienne Ahl al-amal. Employé depuis de longues années à l'ambassade de Belgique à Damas, il se décrit lui-même comme quelqu'un de généreux. C'est pour cela, explique-t-il, qu'il aime consacrer son temps à ce qu'il définit comme de la bienfaisance<sup>39</sup>. Sa vocation religieuse est par ailleurs très forte vu qu'il se destinait même à être prêtre lorsqu'il était plus jeune. De par son travail Rabia constitue le lien entre l'association et les cercles diplomatiques occidentaux. En effet, c'est grâce à lui qu'Ahl al-amal peut participer au Bazar caritatif international qu'organise chaque année l'épouse du ministre des Affaires étrangères. Avant de rejoindre cette structure associative, Rabia était membre du conseil d'administration de SVDP à Damas, société qu'il a ensuite abandonnée de son plein gré du fait de son inimitié avec le président. Il avait aussi été, dans le passé, engagé au sein de sa communauté en participant à la chorale de l'église et en donnant des cours de catéchisme aux jeunes. L'analyse de son parcours social et associatif permet de constater que, pour Rabia, l'engagement actif au sein de sa communauté revêt une importance cruciale. Ce n'est pas tant le travail caritatif en soi qui l'intéresse – il ne se rend au siège de l'association que très rarement et ignore les noms de la petite trentaine de bénéficiaires – mais plutôt les opportunités que cet engagement lui procure : Rabia apprécie tout particulièrement d'assister aux soirées mondaines où il représente

38. Conversation informelle avec la directrice de l'institut, Damas, avril 2009.

39. Entretien, Damas, octobre 2007.

son association et peut côtoyer aussi bien les leaders religieux de sa communauté que des personnalités étrangères (ambassadeurs, responsables d'ONG, directeurs d'entreprises, etc.). Pour Rabia, l'engagement au sein de cette association caritative constitue donc un moyen de mettre en valeur son image publique et de se créer des relations tant au sein de la communauté chrétienne que des milieux internationaux très liés aux associations chrétiennes.

Quoi qu'il en soit, certains responsables ne cachent pas cette dimension sociabilisatrice qui peut favoriser l'engagement au sein des associations de bienfaisance. Ainsi, le couple formé par Reema Absi, présidente de l'association al-Safîne, et son mari, l'entrepreneur Elya Attiye, sans vouloir faire un exercice d'autocritique, affirmait lors d'une conversation informelle que « ces dernières années beaucoup d'ONG et d'associations caritatives ont été créées par des femmes d'entrepreneurs ayant pour but d'être proches de la Première dame et de se créer des relations avec des individus issus de la bonne société. Cela leur permet de se montrer, de devenir quelqu'un d'important<sup>40</sup> ».

### *L'engagement comme forme d'accomplissement personnel*

Finalement, l'engagement dans les associations de bienfaisance syriennes des années 2000 peut aussi constituer une voie pour ceux qui poursuivent des stratégies d'accomplissement personnel – qu'elles soient professionnelles (consolider sa carrière), de notabilité (entrer dans la sphère publique et améliorer son image, élargir et préserver un capital social dans la communauté, gagner de la notoriété et entretenir une clientèle), voire parfois politiques – car occuper un poste au sein d'un conseil d'administration ou bien diriger ou financer l'une de ces structures peut représenter une source de prestige durable.

Les raisons d'agir de cet ordre motivent, au moins en partie, l'engagement du jeune et ambitieux Khaldun<sup>41</sup>. Il a fait des études de droit mais n'a jamais exercé la profession d'avocat car il n'a pas voulu s'affilier à l'Ordre des avocats, condition *sine qua non* pour pouvoir travailler dans ce secteur. Avant 2011, il gagne sa vie en tant qu'agent immobilier

40. Conversation informelle, Damas, mai 2008.

41. Entretien, Damas, octobre 2009.

et possède sa propre agence. Comme déjà mentionné, Khaldun a fondé en 2005 avec son frère et un groupe d'amis l'association al-Ri'āyya wa-l-tanmiyya al-khayriyya. Il dit s'être intéressé à la bienfaisance parce que, étant lui-même orphelin, il a voulu à son tour aider les orphelins. Il affirme vouloir s'occuper des jeunes et leur donner les opportunités qu'il n'a pas eues. «J'ai une motivation intérieure qui me pousse à aider, c'est ma personnalité», déclare-t-il. Cependant, il quitte cette association de quartier peu de temps après pour adhérer à l'association Chabāb al-mustaqbal, dont il est d'abord membre, puis directeur exécutif et, enfin, président du conseil d'administration. Cette association, plus importante, lui offre davantage d'opportunités, assure-t-il. Mais Khaldun se dit plus ambitieux encore. Il aimerait atteindre «non seulement un petit quartier, mais l'ensemble de la société». Pour ce faire, il élabore plusieurs projets qu'il propose personnellement au MAST : projet de formation des dirigeants des associations caritatives, projet de création d'un registre central des bénéficiaires des associations caritatives du pays et projet de traitement des déchets ménagers à l'échelle nationale. En effet, son travail en tant que président du conseil d'administration de Chabāb al-mustaqbal lui permet d'être en contact direct avec ce grand ministère en charge des affaires sociales, des associations, des retraites et des travailleurs. Il assure fièrement savoir comment faire pour y être écouté et obtenir les permissions nécessaires : «Il y a des gens qui ne connaissent pas les mécanismes et s'y prennent mal. Moi, en revanche, je connais les lignes directrices du MAST.» Khaldun dit avoir été contacté par ce ministère pour y travailler, mais il a refusé car il n'apprécie pas la routine et la bureaucratie. «J'estime être plus utile en étant président de cette association, disponible pour donner des conseils, si jamais quelqu'un me contacte. [...] Si j'étais au MAST, je serais beaucoup plus difficile d'accès. Au MAST tout est très lent. Je préfère travailler avec le MAST depuis mon association.»

À la lumière de sa trajectoire, de ses projets d'avenir et de ses déclarations, il est aisé de constater que l'engagement de Khaldun n'est pas seulement motivé par un «devoir religieux» ou un «élan moral intérieur» (*sic*), ou bien par une volonté d'«être-en-société», mais aussi et peut-être surtout par une quête d'accomplissement personnel et professionnel. Ce qu'il recherche est de se savoir «utile», d'être actif et en mesure de «faire des propositions au MAST», de «combler un vide» et résoudre des problèmes, d'«atteindre toute la société».

Pour certains acteurs l'engagement dans l'activité de bienfaisance peut même s'inscrire dans le cadre de stratégies politiques plus larges, stratégies renforcées par un multi-positionnement professionnel, par d'autres engagements associatifs ainsi que par des alliances matrimoniales. C'est le cas, certes très singulier, du quadragénaire Muhannad 'Alluch. Muhannad est en 2009 président du conseil d'administration de l'association al-Ansār, membre du conseil d'administration de l'association Syrian Computer Society et conseiller du ministre des Communications et de la Technologie, poste qui lui donne un accès direct à l'administration et lui permet de voyager de par le monde en tant que représentant du gouvernement syrien. Il est par ailleurs l'époux de la petite-fille de l'ancien Grand Mufti de la République, Ahmad Kaftaro, laquelle a occupé des postes importants dans le complexe religieux d'Abū Nūr. Même si son cas doit être considéré comme une exception car, comme explicité précédemment, l'activité associative dans la Syrie des années 2000 ne peut être examinée comme un tremplin d'entrée en politique, il n'en met pas moins en évidence que l'une des raisons d'agir peut être, aussi, la quête de pouvoir. Ce point est souligné par Sandra Cavallo, pour qui la recherche de prestige et d'influence constitue un élément essentiel de l'action caritative<sup>42</sup>. Dans le cas de 'Alluch, plus concrètement, la présidence du conseil d'administration de l'association al-Ansār est envisagée comme une étape dans l'ascension vers davantage de pouvoir. Ses paroles à ce sujet sont éclairantes :

«J'ai des plans pour l'association et pour son avenir. J'ai réussi à transformer cette association et maintenant j'aimerais appliquer ma vision à un niveau plus global, à savoir dans toutes les associations, pour atteindre le pays entier. Pour ce faire il y a deux chemins: soit je deviens président de l'Union des associations de bienfaisance de Damas, dont al-Ansār est membre; soit je deviens ministre des Affaires sociales et du Travail. Dans les deux cas j'ai des possibilités [de réussir]<sup>43</sup>.»

Enfin, comme Marco H. D. van Leeuwen le fait remarquer dans son ouvrage *The Logic of Charity*, focalisé sur les pratiques de bienfaisance dans l'Amsterdam du XIX<sup>e</sup> siècle, les raisons de l'engagement au sein d'une association de bienfaisance peuvent faire aussi partie

42. S. Cavallo, «The motivations of benefactors», art. cit., p. 52.

43. Entretien, Damas, février 2009.

de stratégies notabiliaires<sup>44</sup>. Cette hypothèse est corroborée par les travaux de plusieurs autres auteurs, tels que Sandra Cavallo et Janine Clark. À travers ses recherches sur les associations de bienfaisance en Égypte, au Yémen et en Jordanie, cette dernière montre en effet que l'engagement au sein de ce type de structures peut favoriser la création de réseaux d'influence et d'intérêt, et permettre de réaliser des contacts importants<sup>45</sup>. Conserver une place au sein de la société, renforcer un statut préalable de notable, se construire et consolider une clientèle, récupérer une position de pouvoir perdue, etc., sont autant de raisons qui peuvent donc pousser quelqu'un à s'engager dans la bienfaisance associative.

C'est de cette manière que l'on peut comprendre le surinvestissement de la famille Attiye dans les projets de bienfaisance. Bénéficiant d'un statut de notables depuis plusieurs générations, ses membres trouvent dans les associations caritatives la voie pour, d'une part, renforcer et légitimer leur notabilité au sein de la région de Homs et, d'autre part, créer des relations avec d'autres notables. De même, c'est en gardant à l'esprit les stratégies notabiliaires et clientélistes que l'on peut expliquer l'investissement de Rami Makhluf dans le domaine de la charité. Dans son cas, la fondation en 1999 de son association al-Bustān al-khayriyya et les dépenses de milliards de livres syriennes au cours des années 2000 servent à justifier une fortune amassée dans le sillage de la libéralisation économique et à acheter des allégeances et entretenir une clientèle de type communautaire dans sa région d'origine<sup>46</sup>.

Toutefois, il faut nuancer l'idée selon laquelle l'engagement dans l'action associative, et plus concrètement caritative, serait un moyen de construire, en partant de zéro, de nouvelles notabilités. En Syrie, étant donné que l'essentiel des financements des associations de bienfaisance relève de donations privées, le capital social de leurs membres est effectivement vital pour la survie de ces structures. Ainsi, plus le capital social est important, plus les dons le seront. C'est pour cette raison que, généralement, ce sont les personnes jouissant au préalable de charisme et d'un certain capital social qui assument ces postes au

---

44. «[...] *those who contributed to poor relief gained social prestige, while reluctance to contribute to this good cause brought opprobrium.*» M. H. D. van Leeuwen, *The Logic of Charity...*, *op. cit.*, p. 8-9.

45. J. Clark, «Social Movement Theory...», art. cit.

46. Ignace Leverrier, «Rami Makhlouf, de l'affairisme à l'illusionnisme», blog *Un Œil sur la Syrie*, 28 juin 2011. <https://www.lemonde.fr/blog/syrie/2011/06/28/rami-makhlouf-de-l'affairisme-a-lillusionnisme/>

sein des associations. Certes, le capital social de ces acteurs peut être entretenu, voire s'accroître, grâce à leur engagement dans le caritatif, mais leur notabilité, à des degrés divers, est le plus souvent antérieure à celui-ci.

### Les voies de l'engagement

L'engagement associatif se décide sur des motifs variés, certes, mais il est à des degrés divers le fruit d'une socialisation familiale, d'un enracinement territorial, d'une appartenance religieuse, voire de préférences idéologiques<sup>47</sup>. En Syrie, comme nous l'avons déjà souligné, bon nombre d'associations caritatives autorisées au cours des années 2000 sont en réalité l'expression institutionnalisée de réseaux informels préexistants construits autour de différentes sociabilités (familiales, communautaires et religieuses, professionnelles, de quartier, etc.).

L'engagement au sein de ce type de structures se fait en effet par le biais de ce que Philippe Droz-Vincent, faisant référence à Mark Granovetter<sup>48</sup>, appelle les « liens faibles », à savoir ceux qui se construisent autour des sociabilités familiales, professionnelles et de celles qui surgissent grâce aux interactions quotidiennes dans les lieux de culte ou bien dans le quartier<sup>49</sup>. Autrement dit, l'engagement se crée ici à partir des relations interpersonnelles et des « rencontres en face-à-face »<sup>50</sup>. Ainsi trouve-t-on des associations directement liées à un quartier, à une mosquée, ou à une église déterminée. On peut dans ce sens affirmer que les associations caritatives restent dans le « registre de la primarité », qui est celui de la famille et du voisinage<sup>51</sup>.

47. Martine Barthélemy, « Itinéraires militants et univers symboliques dans les associations de filiation catholique et laïque », in Dan Ferrand-Bechmann (dir.), *Les bénévoles et leurs associations. Autres réalités, autre sociologie ?*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 107.

48. Mark Granovetter, « The Strength of weak ties », *American Journal of Sociology*, vol. 78, n° 6, 1973, p. 1360-1380.

49. P. Droz-Vincent, *Moyen-Orient ...*, op. cit., p. 265.

50. Erving Goffman, « On Face-Work: An Analysis of Ritual Elements in Social Interaction », *Psychiatry: Journal of Interpersonal Relations*, vol. 18, n° 3, 1955, p. 213-231.

51. Le « registre de la primarité » s'oppose ici à celui de « l'action "délibérée, facultative et révocable" qui rend possible l'accès à la socialité secondaire, celle des relations à grande échelle ». Jean-Louis Laville, « Associations et société », in Jean-Louis Laville et Renaud Sainsaulieu (dir.), *Sociologie de l'association Des organisations à l'épreuve du changement social*, Paris, Desclée De Brouwer, 1997, p. 327.

Mais cet engagement s'appuie aussi dans le même temps sur ce qu'Élizabeth Picard appelle les « liens primordiaux<sup>52</sup> » – ou « liens forts » pour Philippe Droz-Vincent et Mark Granovetter – à savoir les liens qui se construisent à partir de clivages ethniques et d'appartenances communautaires plus larges. Le cas des associations qui prennent en charge des familles pauvres issues de la communauté circassienne ou arménienne, comme celui des associations dont le nom fait référence à la communauté orthodoxe ou catholique, pour ne citer que deux exemples, en fournissent une preuve.

L'importance des « liens forts » et des « liens faibles » dans l'engagement au sein des associations de bienfaisance syriennes des années 2000 contraste *a priori* avec ce que l'on peut retrouver dans des associations d'un autre type – à savoir, les associations de plaidoyer, de protection de l'environnement, de développement, etc. – où l'engagement est censé se faire davantage (mais pas exclusivement) à partir de l'adhésion « volontaire » à des valeurs communes (la démocratie, la justice, les droits humains, l'État de droit, etc.). Ce mode d'engagement est le critère auquel recourent Vincent Geisser, Karam Karam et Frédéric Vairel pour distinguer, dans le monde arabe, les associations de bienfaisance (*khayriyya*) des associations qu'ils dénomment « civiles » (*madaniyya*). Ces dernières, qui « entendent œuvrer par opposition au système confessionnel religieux », sont en revanche perçues comme « des regroupements volontaires et non basés sur une quelconque affiliation primaire »<sup>53</sup>. À l'inverse des associations de bienfaisance, les associations dites « volontaires » dans le monde arabe sont censées faire plutôt appel aux « socialités secondaires ».

Cette dichotomie nous amène à analyser dans le détail les trois sociabilités les plus importantes à partir desquelles peut se construire l'engagement au sein des associations de bienfaisance syriennes d'avant 2011 : les sociabilités de quartier, les sociabilités familiales et celles qui sont communautaires.

52. E. Picard, « Les liens primordiaux... », art. cit.

53. V. Geisser *et al.*, « Espaces du politique », art. cit., p. 210.

*Les sociabilités de quartier*

Espace en contexte urbain dont l'autonomie a déjà été signalée par de nombreux auteurs<sup>54</sup>, le quartier dispose dans les villes arabes de mécanismes de régulation et de fonctionnement qui lui sont propres. Ceux-ci vont traditionnellement de pair avec l'acceptation de rapports de subordination et de dépendance internes, dans un jeu de pouvoir dont les protagonistes sont historiquement le zaïm, les notables, les « barbes blanches » qui exercent le contrôle social et les « gros bras »<sup>55</sup>. Ces acteurs disposent ensemble, en tant que pouvoirs dotés d'un fort ancrage local, de ressources matérielles considérables et d'une grande légitimité. De ce fait ces notabilités locales, qu'elles soient anciennes ou nouvelles, peuvent s'ériger dans certains contextes en interface entre les habitants et l'État<sup>56</sup>, en plus de financer le développement et de soutenir les personnes dans le besoin. Les rapports de clientélisme qui en découlent sont à la fois structurellement déterminés et changeants selon les contextes concrets des transactions<sup>57</sup>.

Le quartier constitue donc un lieu propice aux actions de bienfaisance et, de manière plus générale, à un engagement associatif basé sur l'action de proximité et valorisant le « petit », le « concret » et le « ponctuel »<sup>58</sup>. Rappelons qu'en Syrie plusieurs dizaines, voire centaines d'associations caritatives ayant le quartier comme unité de référence et comme rayon d'action avaient vu le jour dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle et même ensuite. Le quartier représente à cette période l'« espace primordial d'interconnaissance et de solidarité » ainsi que le « périmètre au sein duquel se construit en premier chef la réputation individuelle d'un 'ālim »<sup>59</sup>. Toutefois, au vu des récits et des documents

54. André Raymond, « Le Caire traditionnel : une ville administrée par ses communautés », *Maghreb Machrek*, n° 143, 1996, p. 9-16; M. Seurat, « Le quartier de Bâb Tebbané à Tripoli (Liban). Étude d'une 'asabryya urbaine », in M. Seurat, *L'État de barbarie*, op. cit., p. 110-170; P. Haenni, *L'ordre des caïds*, op. cit.

55. H. Bozarlan, *Sociologie politique...*, op. cit., p. 68.

56. Patrick Haenni note à ce sujet : « Entremetteurs dans le rapport entre État et société plutôt que chefs de lignage, ils se reconnaissent dans une identité de quartier. » P. Haenni, *L'ordre des caïds*, op. cit., p. 133.

57. H. Bozarlan, *Sociologie politique...*, op. cit., p. 68.

58. Mounia Bennani-Chraïbi, « Parcours, cercles et médiations à Casablanca. Tous les chemins mènent à l'action associative de quartier », in Mounia Bennani-Chraïbi et Olivier Fillieule (dir.), *Résistances et protestations dans les sociétés musulmanes*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 293-352.

59. T. Pierret, *Les oulémas syriens...*, op. cit., p. 342.

recueillis, ces associations sont plus souvent l'expression d'une charité collective que d'une charité individuelle. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, le quartier continue d'occuper une place centrale aussi bien dans l'organisation de la ville que dans la vie quotidienne de l'habitant. C'est donc au sein de cet espace et à partir de cet espace que de nombreux engagements associatifs de type caritatif naissent dans le pays.

Le cas de la Jam'iyyat al-Chaghūr al-khayriyya est paradigmatique de ces associations construites à partir de sociabilités de quartier. Fondée dans les années 1970, celle-ci aurait été créée conjointement par un zaïm et un cheikh, dont le but est d'aider les personnes pauvres résidant dans leur quartier. Son assemblée générale est constituée en 2009 de près de 500 personnes, dont la plupart habitent, ou ont habité, ou sont commerçants à al-Chaghūr. Parmi elles, Salam. Salam y est né et y a grandi. Il y réside encore et y gère un salon de coiffure qui se situe à quelques mètres du siège de l'association, dont il est membre depuis sa jeunesse. Cette proximité de son lieu de travail et de son association en fait de lui le « gardien ». Lorsqu'elle est fermée, il informe les personnes en quête de renseignements et accueille celles qui voudraient prendre contact. Pour Salam, l'ensemble de sa vie (familiale, professionnelle, religieuse et associative) se déroule donc au sein d'un seul et même quartier qui l'a vu naître et qu'il n'a jamais quitté. Son engagement associatif au sein de la Jam'iyyat al-Chaghūr al-khayriyya est ainsi construit à partir des sociabilités qu'il a pu développer, de son enfance à l'âge adulte, au sein de son quartier.

Tout aussi éloquent que cet exemple est celui de l'association Hifz al-ni'ma et de la mosquée Zayd ibn Thabit al-Ansari, situées dans le quartier damascène de Midan. Les ruelles qui jouxtent Zayd accueillent les multiples locaux de l'association : le siège, l'entrepôt de vêtements, la pharmacie, les anciennes cuisines, les bureaux, etc. Mosquée, quartier et association sont donc très imbriqués : les dons sont collectés dans la mosquée et une bonne partie des membres de l'association sont des fidèles qui viennent y prier. De même, parmi les membres de Hifz al-ni'ma dénombre-t-on plusieurs commerçants travaillant et/ou habitant les rues adjacentes de la mosquée. Ahmed, jeune libraire, en fait partie : dans sa petite boutique, située à l'entrée de la mosquée, se rendent en permanence membres et bénéficiaires de l'association ; les uns pour acheter des livres religieux et du matériel de papeterie, les autres pour y photocopier leurs livrets de famille et leurs certificats de pauvreté ou de veuvage. Ainsi a-t-il été confronté à la misère

de nombreux Syriens en quête d'aide. C'est à partir des sociabilités qu'il a développées dans cette mosquée et dans ce quartier, avec les responsables et les membres de l'association, les autres commerçants, les bénéficiaires et le cheikh Sariya al-Rifa'i (prêcheur dans la mosquée Zayd ibn Thabit et, rappelons-le, fondateur de Hifz al-ni'ma) que ce jeune homme a compris l'importance et la signification de l'action menée par les structures de bienfaisance, structures qu'il défend tout autant qu'il critique l'État syrien. Et c'est aussi à partir de ces mêmes sociabilités qu'il a pris la décision de contribuer au financement de l'association et de devenir membre de l'assemblée générale.

### *Les sociabilités familiales*

Selon les recherches d'Anne Marie Baylouny sur les sociabilités familiales en Jordanie et au Liban, la parenté, comprise au sens large, peut donner lieu à des formes associatives dédiées à l'entraide de leurs membres ou bien, moins souvent, à la charité vis-à-vis de bénéficiaires extérieurs. D'après cette chercheuse, plus d'un tiers des organisations intégrant des sociétés civiles libanaise et jordanienne seraient des associations basées sur la parenté (parfois même sur des identités recrées) qui auraient été enregistrées comme des ONG<sup>60</sup>. En Syrie, les associations basées exclusivement sur les liens familiaux et dédiées uniquement à l'action d'entraide semblent être moins fréquentes qu'en Jordanie et, surtout, ne sont pas enregistrées auprès du MAST. Il n'en demeure pas moins que l'engagement au sein des associations de bienfaisance se transmet fréquemment de père en fils, de mère en fille, de frère en frère... Les exemples rencontrés sont abondants.

Rappelons le cas de la famille Attiye – d'Elya, de son père, de sa mère et de son épouse – dont les membres sont engagés dans plusieurs associations caritatives, à Homs, d'où ils sont originaires, et à Damas. La mère est depuis longtemps membre de l'association SVdP à Homs, qui s'occupe des pauvres de cette ville; le père, ancien consul honoraire d'une ambassade européenne, a contribué à fonder en 1991 la communauté al-Ard – une structure gérée par les jésuites agissant pour les personnes handicapées de la région de Homs – en faisant don

---

60. A. M. Baylouny, *Privatizing Welfare...*, op. cit., p. 1.

des terrains agricoles sur lesquels elle s'est implantée. Leur engagement inspire celui de leur fils qui, une fois adulte, décide, lui aussi, de consacrer une partie de son temps aux œuvres de bienfaisance, tout en les combinant avec ses ambitions personnelles et ses propres affaires. Ensemble, les trois membres de la famille Attiye contribuent à fonder en 1996 l'association al-Safīne, qui par la suite sera dirigée par Reema, épouse d'Elya et fille d'un membre du conseil d'administration de l'association SVdP. L'engagement dans l'action de bienfaisance peut donc bien se transmettre de génération en génération et la gestion d'une association peut être assurée par une seule et même famille pendant de longues périodes.

Le cas de la famille damascène de commerçants al-Challah, qui tient les rênes de l'association al-Is'āf al-khayrī al-ta'limī bi-Dimachq depuis plusieurs décennies, est également intéressant à cet égard. En effet, parmi les nombreux membres de cette famille ayant participé à l'association, cinq al-Challah ont également présidé son conseil d'administration (en 1972, puis de 1981 à nos jours). L'engagement dans l'action de bienfaisance et dans la présidence de l'association est compris et géré ici comme une « affaire de famille » transmise de génération en génération. Cet investissement n'est pas sans rappeler l'engagement de la branche féminine de la famille al-'Azm dans Nuqtat al-halīb, dont dix étaient membres de l'association en 2010. Le témoignage de Faika Khayat, alors présidente du conseil d'administration, est particulièrement éloquent :

« Ma relation personnelle avec l'association [Nuqtat al-halīb] a débuté lorsque ma mère, le Dr Mounira al-Azem, déléguée du ministère de la Santé, l'a rejointe en tant que médecin du dispensaire, ainsi qu'en tant que membre du conseil d'administration en 1944. Elle est restée à ce poste jusqu'à sa retraite. Elle a cessé de travailler pour l'association à la fin de l'année 1978, mais elle est restée membre du conseil d'administration. Dans mon esprit, j'ai toujours associé son nom à "Goutte de lait" ; elle m'a transmis de "ne jamais quitter la société". C'est sans aucun doute la première impulsion qui m'a rattachée à ce type de travail bénévole. C'est ainsi que j'ai rejoint l'organisation en tant que membre général en 1970<sup>61</sup>. »

61. Témoignage mis en ligne sur le site de l'association : <http://dropofmilk.org/drop/aboutus4.htm> (lien mort, page consultée le 8 juin 2017).

*Les sociabilités communautaires confessionnelles ou ethniques*

Comme l'affirme Hamit Bozarslan, l'espace communautaire ne peut, de par sa nature suprateritoriale, «ni se localiser ni devenir étanche, ni davantage entraver toute forme horizontale de mobilisation<sup>62</sup>». Pour autant, il ne constitue pas moins un «cadre de régulation des trajectoires individuelles, de la naissance à l'enterrement en passant par le mariage<sup>63</sup>». Sa hiérarchie interne (visible ou contrainte à la clandestinité), les moyens financiers dont il dispose et les légitimités premières qui le fondent feraient de lui le lieu par excellence du contournement de l'État<sup>64</sup>. Et c'est précisément au sein de cet «espace communautaire», qu'il soit confessionnel ou ethnique, que de nombreux engagements caritatifs surgissent en Syrie. Comme ailleurs, les sociabilités communautaires se construisent dans ce pays dès la plus tendre enfance. Dans le cas des populations chrétiennes, par exemple, c'est à l'école, dans les groupes de scouts ou lors des cours de catéchisme qu'elles vont se développer; elles sont par la suite renforcées, une fois l'âge adulte atteint, dans les églises – lors des messes, des baptêmes, des mariages... –, les chorales et d'autres activités menées *par et pour* la communauté.

Cette forme d'engagement est bien illustrée par le cas de Madame Assan. Celle-ci travaille dans les années 1990 en tant que volontaire dans une association damascène, al-Mahabbe, où elle s'occupe de personnes handicapées deux jours par semaine. Elle doit, au début, dissimuler ses activités à sa famille par crainte de désapprobation et doit faire face aux railleries d'une partie de son entourage. Tenue par son départ à Dubaï, consécutif à son mariage, et aussi par son manque de qualification, de surseoir à ce travail associatif, elle ne le reprend qu'au début des années 2000 lors de son retour en Syrie, et ce par le biais d'une connaissance qui l'introduit auprès de l'association Ahl al-amal. Elle y consacre alors une partie importante de son énergie et de son temps jusqu'à en devenir la directrice en 2010. Cependant, elle considère sa participation à cette association comme un simple travail et ne cache pas son engagement auprès de la *Jam'iyyat al-salib li-i'ānat al-armān* (Association La Croix pour l'aide aux Arméniens)

---

62. H. Bozarslan, *Sociologie politique...*, op. cit., p. 68.

63. *Ibidem*.

64. *Ibidem*.

qu'elle définit comme étant *son* association et qui, comme son nom l'indique, est une structure arménienne, communauté dont Madame Assan fait partie. Elle y est membre de l'assemblée générale, ainsi que d'autres personnes de sa famille. Sa sœur Lyna, par exemple, y est aussi très engagée : elle participe à la planification des marchés caritatifs que l'association organise à Noël, auxquels Ahl al-amal est toujours invitée. « Être membre, affirme Madame Assan, implique de payer une cotisation mais pas seulement. Cela signifie aussi consacrer son temps à organiser des activités, comme le bazar, rendre visite aux familles pauvres et leur donner de l'argent, préparer des expositions... Tu travailles parce que c'est *ton* association<sup>65</sup>. » La Jam'iyyat al-salib li-i'ānat al-armān n'est pas, par ailleurs, la seule structure caritative arménienne de Damas ; il y en aurait, d'après elle, quatre ou cinq autres dans la capitale. « Ce sont comme des partis politiques », explique-t-elle. « Toute ma famille est [engagée] dans celle de Bab Touma, c'est pour ça que moi aussi j'y suis. » Son discours et ses actes révèlent chez elle un sentiment communautaire très développé et son engagement dans cette association caritative arménienne en est un moyen d'expression. Ainsi défend-elle ouvertement : « Moi je suis arménienne, je ne fais pas partie d'eux [*ana manni minhum*]. Je ne suis pas arabe, mais je sens qu'Allah est toujours le même<sup>66</sup>. »

Cet exemple nous montre à quel point les sociabilités communautaires constituent, elles aussi, un des fondements de l'engagement dans la bienfaisance associative syrienne. En effet, au sein des associations arméniennes, le cas de Madame Assan n'est sans doute pas une exception. Il peut être extrapolé de manière plus large à d'autres structures dont la mobilisation est essentiellement basée sur les liens communautaires. Al-Jam'iyya al-chirkāsiyya à Damas (communauté circassienne), l'association Qadīs Landius à Ma'alula (communauté grecque-catholique), ou encore l'association al-Ihsān al-islāmiyya à Damas (communauté chiite) ne sont que trois cas d'un phénomène bien plus étendu. Notons que l'inverse est aussi vrai, car non seulement les sociabilités communautaires servent de socle à l'engagement caritatif, mais cet engagement caritatif contribue à son tour à renforcer ces liens communautaires à travers la création d'espaces d'entre-soi, de partage et d'expression du sentiment religieux et communautaire.

65. Entretien, Damas, décembre 2009.

66. *Ibidem*.

Cette double logique prend forme au sein d'un système autoritaire où la peur et la méfiance se nourrissent de la répression, des arrestations, des contraintes et du manque de liberté, et dans lequel les individus ont tendance à se replier sur la structure familiale, tribale ou communautaire, où ils peuvent se sentir davantage en confiance. Elle s'inscrit également dans un contexte plus large où la précarité économique aurait entraîné un réveil des formes de protection interindividuelles. Comme le fait remarquer Thierry Boissière en 2005, dans la Syrie de Bachar al-Assad on aurait assisté à un retour des affiliations primordiales – à travers, notamment, les tontines et caisses d'entraide familiales ou amicales ainsi qu'à travers la multiplication d'associations caritatives basées sur des liens communautaires – et à une consolidation du rôle joué par les hommes religieux en tant qu'intermédiaires entre ces structures sociales, les populations bénéficiaires et les pouvoirs locaux<sup>67</sup>. À noter toutefois, dans certains cas, l'instrumentalisation volontaire de ces liens primordiaux et des labels confessionnels comme stratégie d'action (chapitre 5).

Le régime ba'athiste d'orientation socialiste et prétendument laïque aurait ainsi favorisé une mobilisation en termes d'affiliations primaires plutôt que sur une base civile<sup>68</sup>, contribuant de cette manière à la communautarisation de l'arène sociale et, partant, de la société elle-même. Ce faisant, non seulement il n'aurait donc pas empêché la persistance des clivages ethniques et religieux dans la société syrienne, mais il aurait aussi contribué à leur réactivation, notamment à partir des années 2000, y compris dans la gestion du social et du politique<sup>69</sup>.

---

67. Thierry Boissière, «Précarité économique, instabilité de l'emploi et pratiques sociales en Syrie», *REMMM*, n° 105-106, 2005, p. 150.

68. À ce sujet Asef Bayat affirme : « *The prevalence of authoritarian states and the legacy of populism, together with the strength of family and kinship ties in this region, render primary solidarities more pertinent than secondary associations and social movements* ». A. Bayat, « Activism and social development in the Middle East », *IJMES*, vol. 34, n° 1, 2002, p. 11.

69. Élisabeth Picard, « Nation-Building and Minority Rights in the Middle East », in Anh Nga Longva et Anne Sofie Roald. (éd.), *Religious Minorities in the Middle East. Domination, Self-Empowerment, Accommodation*, Leiden-Boston, Brill, 2012, p. 230-255.



## 5

### **Associations « réelles » et stratégies localisées**

Dans un contexte autoritaire comme le contexte ba'athiste syrien où l'ensemble des initiatives autonomes émanant de la société civile est fortement surveillé et restreint par les services de sécurité et les pouvoirs publics, les responsables associatifs sont contraints de réfléchir attentivement aux stratégies qu'ils vont développer afin de pérenniser l'action de leurs structures dans le temps et l'espace. Elles doivent avant tout prendre en compte les règles du jeu imposées par le régime, à savoir : ne pas critiquer le président al-Assad, ne pas s'attaquer ouvertement au régime, ne pas entrer dans des questions relevant de la sphère politique et ne pas interagir avec les acteurs étrangers sans l'aval des autorités. Dans ce cadre, comment les acteurs du caritatif s'organisent-ils pour accroître leurs marges de manœuvre ? Comment se positionnent-ils vis-à-vis du pouvoir politique et du système établi ? Comment l'organisation et les règles imposées par l'État de manière plus ou moins explicite sont-elles à leur tour remodelées par les individus qu'elles sont censées régir ? Autrement dit, quelles sont les stratégies adoptées par ces acteurs pour faire face, contourner ou utiliser à leur avantage l'appareillage autoritaire déployé par le régime syrien afin de restreindre leurs activités, les coopter et les instrumentaliser, les contrôler, voire les réprimer à certains moments ?

Le cadre théorique proposé par Albert O. Hirschman dans son ouvrage *Exit, Voice and Loyalty*<sup>1</sup> fournit un outil qui nous permet de donner des éléments de réponse à ces questions. Pour cet auteur, l'individu peut, dans des situations diverses (de marché, d'organisation syndicale ou partisane, de vie associative...) souvent génératrices de

---

1. A. O. Hirschman, *Exit, Voice* , *op cit.*, p. 16.

frustrations ou de dysfonctionnements, manifester son mécontentement ou son désaccord de trois manières différentes: le refus de participer ou la défection (*exit*), la fidélité malgré tout (*loyalty*) et, enfin, la protestation par la prise de parole, c'est-à-dire une participation protestataire dans le but de modifier le fonctionnement de l'organisation ou les relations sociales dans un sens souhaité (*voice*)<sup>2</sup>. En élargissant et en adaptant ce cadre théorique au cas qui nous intéresse, l'individu que Hirschman analyse dans son ouvrage devient ici association<sup>3</sup> ; la firme ou l'organisation est, quant à elle, remplacée par le pouvoir syrien, sous sa forme institutionnelle et étatique et sous la forme du régime ba'athiste ; enfin, les dysfonctionnements générateurs de frustration et de mécontentement chez l'individu deviennent ici les dysfonctionnements provoqués par le système de gouvernement autoritaire syrien : les innombrables procédures administratives, les contrôles interminables, les restrictions et la surveillance, les interdictions, l'arbitraire, etc., qui viennent se greffer à la perte graduelle de légitimité du régime et à la dégradation de l'économie.

Cet exercice permet de mettre à l'épreuve du terrain proche-oriental la pertinence des catégories d'Albert O. Hirschman, pensées initialement dans un cadre bien différent. On s'aperçoit alors que la stratégie de *voice*, centrale dans le travail de Hirschman, est rarement pratiquée par les acteurs du secteur associatif caritatif syrien. Cela s'explique par sa forte dimension politique<sup>4</sup> qui la rend hautement risquée dans les contextes autoritaires. En effet, comme l'explique Hirschman dans son livre : « *expulsion can be interpreted as an instrument – one of many – which “management” uses in these organizations to restrict resort to voice by members*<sup>5</sup> », l'« expulsion » symbolique ou réelle (interdictions de voyage, emprisonnements, etc.) étant exploitée par les autorités syriennes de manière régulière. Ainsi, la stratégie de *voice* étant extrêmement coûteuse pour ceux qui osent hausser ouvertement le ton,

2. Pour Guy Bajoit il existe une quatrième réaction de mécontentement, celle de l'apathie, par laquelle on choisit de rester sans protester et sans déployer de stratégies de fidélité. G. Bajoit, « Exit, voice, loyalty... and apathy. Les réactions individuelles au mécontentement », *Revue Française de Sociologie*, vol. 29, n° 2, 1988, p. 325-345.

3. Sans ignorer l'existence de positions diverses, voire contraires, au sein d'une même association, nous faisons ici le choix de prendre l'association comme unité d'analyse capable de produire une position cohérente et collective.

4. A. O. Hirschman, *Exit, Voice ...*, *op. cit.*, p. 16.

5. *Ibidem*, p. 76.

les dirigeants des associations caritatives syriennes optent généralement pour le développement de stratégies allant de l'*exit*, lorsqu'elles le peuvent, au *loyalty*, participant de cette manière à la dénommée politique du « comme si »<sup>6</sup>.

### **La stratégie de défection tolérée par le régime : le cas d'Ahl al-amal<sup>7</sup>**

La stratégie de défection correspond selon Guy Bajoit à une « réaction de fuite : l'individu sort du système d'interaction, rompt la relation sociale, cesse de coopérer, se soustrait à l'autorité, au pouvoir qu'il exerce ou qu'il subit<sup>8</sup> ». Au sein du secteur caritatif syrien cette stratégie peut être adoptée à différents degrés. Certaines associations optent tout simplement pour donner un faible degré de visibilité à leur activité et agissent discrètement, à petite échelle, sans coopérer avec d'autres organismes ou institutions privés ou étatiques. Ce sont des structures qui se situent en marge des interactions et des activités du jeu associatif institutionnalisé et qui ne cherchent pas vraiment à y participer. Dans ces cas, il s'agit d'une défection relative ou partielle dans la mesure où il n'y a pas de véritable sortie du cadre établi mais plutôt un manque de participation et de coopération en son sein. D'autres associations par contre, ayant choisi rationnellement de ne pas s'enregistrer auprès du MAST, poussent plus loin leur stratégie d'*exit*. Ce sont pour la plupart des structures créées pendant les années de plomb du règne de Hafez al-Assad, lorsqu'il était très difficile d'obtenir les autorisations nécessaires à l'enregistrement d'une nouvelle association, et qui choisissent, sous la présidence de Bachar, de rester dans ladite informalité, acceptant ainsi de ne pas avoir le droit d'avoir de siège et de ne pas pouvoir ouvrir un compte en banque ou recevoir légalement des financements étrangers.

C'est le cas notamment de certaines structures caritatives chrétiennes qui, comme Ahl al-amal, au lieu de passer par la voie institutionnelle dictée par le MAST, ont développé leur action par le biais

6. L. Wedeen, *Ambiguities of domination*, op. cit.

7. Cette section reproduit partiellement l'article suivant : Laura Ruiz de Elvira, « Agir dans les marges. Portrait d'une association caritative chrétienne en Syrie », in C. Abu-Sada et B. Challand (dir.), *Le développement...*, op. cit., p. 41-67.

8. G. Bajoit, « Exit, voice, loyalty... », art. cit., p. 328.

de la voie confessionnelle en restant sous le patronage des différentes Églises orientales. Bien qu'avant l'arrivée de Bachar al-Assad au pouvoir cette voie informelle ait tout simplement constitué un moyen de pouvoir exister, leur choix de rester à partir de 2004 dans l'informalité obéirait plutôt à une tentative d'échapper aux contrôles du MAST – souvent méconnus, redoutés et parfois même exagérés – ou bien à la volonté des autorités religieuses chrétiennes sponsorisant ces structures de maintenir sur elles leur contrôle. Quant à la grande majorité des associations de bienfaisance sunnites, elles n'ont pas eu à faire le choix de s'enregistrer ou pas car, pour pouvoir agir et se développer, elles ont été contraintes de normaliser leur statut auprès du MAST. Cette contrainte démontre à nouveau que les associations caritatives chrétiennes ont bénéficié d'un statut privilégié face aux associations sunnites : non seulement elles ont joui d'un accès privilégié aux ressources fournies par les bailleurs internationaux, mais elles ont pu aussi rester du point de vue légal sous le patronage de l'Église.

#### *Une association chrétienne d'aide aux personnes handicapées*

Ahl al-amal, déjà mentionnée, est une petite association située dans le quartier chrétien de Bab Touma, dans la vieille ville de Damas. Fondée en 1992 sous le patronage de l'archevêché syriaque catholique, elle est née de l'initiative d'un prêtre issu de cette même communauté religieuse et a pour vocation la prise en charge d'adultes atteints d'un handicap mental. D'après le président du conseil d'administration en 2010, au moment où Ahl al-amal est fondée, aucune assistance sociale n'est accordée par les services publics et très peu d'associations s'intéressent aux personnes handicapées, qui restent enfermées chez elles du fait que le handicap mental ou physique est à cette époque une déficience taboue dont les institutions étatiques et le secteur privé ignorent volontairement l'existence. Dans ce contexte Ahl al-amal a pour objectif de base « que ces personnes apprennent quelque chose, qu'elles se sentent valorisées et utiles, et qu'elles ne restent pas confinées dans leurs foyers<sup>9</sup> ». Quant à ceux dont le handicap est moins

9. Entretien avec la directrice de l'association, Damas, décembre 2009.

important, le but est de leur apprendre un métier qui leur permettra de trouver un travail rémunéré considéré comme « normal » par la société.

Au début des années 1990 le nombre de bénéficiaires dépasse à peine la dizaine, puis l'association se développe et une deuxième maison d'accueil est ouverte au cours de l'année 2000. En 2010, elle assure la prise en charge d'environ une trentaine de personnes, dont sept musulmans. Ce chiffre prouve que la religion, bien qu'elle soit un facteur omniprésent dans les pratiques quotidiennes d'Ahl al-amal (à travers les prières, les visites à l'église ou la célébration des fêtes chrétiennes), n'est pas un critère déterminant pour la sélection des futurs bénéficiaires, d'où la qualification de « non communautaire » (*ghayr tā'ifiyya*) que les membres aiment lui donner. Par ailleurs, comme l'affirme la directrice, l'absence de discrimination entre chrétiens et musulmans permet d'écarter toute accusation de sectarisme pouvant être proférée à l'encontre de cette structure, aussi bien par les autorités que par la population. Les handicaps sont de nature variable : syndrome de Down, retard mental ou autisme. Depuis les années 2000 et en raison des places disponibles limitées, les bénéficiaires sont sélectionnés en fonction de leur aptitude au travail à effectuer. Ceux dont le handicap exige une prise en charge individualisée et intense sont refusés ; la direction de l'association affirme en effet ne pas pouvoir se permettre, par manque de personnel et d'argent, une prise en charge aussi lourde.

Du lundi au vendredi, suivant le calendrier chrétien, les locaux d'Ahl al-amal sont ouverts et différents ateliers spécialisés y sont proposés. L'idée d'une éventuelle prise en charge permanente émise par les membres du conseil d'administration a été ensuite écartée vu le « manque de ressources de l'association ». À différents niveaux la quasi-totalité des ateliers est orientée vers la production d'objets qui seront postérieurement commercialisés. Peinture sur céramique, production de bougies ou décoration d'objets de Noël ; « des ateliers il y en a eu de tous les types », affirme la directrice. Encadrées par les moniteurs, les personnes handicapées y participent activement en fonction de leurs capacités. Outre cette prise en charge quotidienne, l'association propose également à ses bénéficiaires un suivi médical assuré par des docteurs spécialisés qui offrent leurs services en échange d'une somme « symbolique ». Des activités sportives ont même eu lieu dans le passé, mais elles ont été supprimées en 2008. À ces activités s'ajoute le camp d'été annuel, situé à Tartous dans une résidence en bord de mer qui appartient à TdHS.

Dans ce cadre, Ahl al-amal est définie par ses membres et son personnel comme une association caritative. Les raisons invoquées pour justifier cette appellation sont variées : « les bénéficiaires pauvres sont accueillis de manière gratuite » ; « les bénéficiaires payent très peu pour les services qu'on leur offre » ; « le personnel non bénévole est rémunéré de manière symbolique » ; ou encore « le financement repose surtout sur les donations des bienfaiteurs »<sup>10</sup>. Pourtant, au-delà des représentations que le personnel a sur sa propre action, elle ne correspond pas au type traditionnel d'association caritative, et ce pour plusieurs raisons. Premièrement en raison de sa population cible, une partie des bénéficiaires étant issue de familles damascènes aisées, aussi bien chrétiennes que musulmanes. Deuxièmement, parce qu'en 2010 un nombre croissant de familles doit payer une somme non négligeable en échange de la prise en charge de leurs proches. Troisièmement, les moniteurs qui gèrent son quotidien sont rémunérés, même si c'est de manière dite « symbolique », et seuls les membres du conseil d'administration travaillent bénévolement. L'activité de cette association se situe ainsi à cheval entre la bienfaisance et l'assistance sociale privée. Par ailleurs, elle peut être également qualifiée d'ONG de développement dans le sens où elle a pour but premier le renforcement des capacités de personnes handicapées et leur intégration au sein de la société. Cette nature multiple permet d'illustrer la perméabilité des catégories préétablies (associations caritatives *versus* ONG de développement ou assistance privée) et met en évidence la difficulté d'établir des typologies<sup>11</sup>.

multiples aussi, et d'une intensité variable, sont les modalités de participation qui peuvent prendre forme à Ahl al-amal. En 2010 le personnel se compose d'une directrice (Madame Assan), de neuf moniteurs dont un musulman (la plupart étant des jeunes de moins de trente ans), d'une secrétaire (souvent de jeunes stagiaires), d'une femme de ménage, d'un chauffeur de bus et d'un agent comptable (ancien officier chrétien de l'armée syrienne). La majorité est de confession chrétienne, mais peu font partie de l'Église syriaque catholique, à laquelle appartient l'association. Pour ces personnes leur engagement à Ahl al-amal présente divers avantages : il leur permet de rester dans la communauté chrétienne, il n'exige pas d'études supérieures ou une quelconque expérience professionnelle, les horaires sont commodes

10. Entretiens, 2008 et 2009.

11. L. Ruiz de Elvira, « Les catégories à l'épreuve... », art. cit.

et le lieu de travail se trouve à proximité de leurs foyers. De plus cet engagement est perçu par la société comme du '*amal khayrī*, c'est-à-dire un travail de bienfaisance riche en bonnes actions, et ce bien qu'il soit rémunéré « symboliquement » (entre 60 et 85 euros par mois<sup>12</sup>). Pour les moniteurs, Ahl al-amal représente donc une opportunité de travail stable qui n'exige aucun diplôme et se déroule dans un cadre familial. Plusieurs employés sont en effet d'anciens amis d'école, de groupes de scouts ou de chorale et se connaissent depuis leur enfance, d'autres ont simplement des amitiés en commun ou sont voisins de quartier. La mobilisation dans cette association est ainsi essentiellement fondée sur la proximité et les relations interpersonnelles, d'autant plus qu'elle ne fait presque aucune publicité.

Le conseil d'administration est quant à lui constitué de cinq membres, dont un musulman, qui se réunissent généralement une fois par mois. Deux d'entre eux ont un proche parmi les bénéficiaires de l'association. Ils définissent leur engagement comme du '*amal khayrī* vu qu'ils ne perçoivent aucune rétribution financière. Cet engagement est, par ailleurs, très utile pour entretenir, voire accroître, leur capital social initial. Le président, par exemple, est un commerçant chrétien d'une cinquantaine d'années qui possède un magasin d'antiquités dans la vieille ville de Damas, tout près de l'association. En sa qualité de commerçant, il est membre de la Chambre de commerce de Damas, position qui lui donne un certain statut au sein de la communauté et de la société. Son engagement à Ahl al-amal, qui a commencé trois ans après la création de l'association, constitue sa première expérience dans la vie associative proprement dite. Néanmoins il a toujours été socialement actif au sein de sa communauté : à l'instar de la plupart des adolescents chrétiens, il a été membre des scouts pendant sa jeunesse, et a fait partie du comité de son lycée. L'ensemble de ces activités et positions sociales lui permet de jouir d'un important capital social, capital indispensable pour assumer son rôle de directeur. Ce même multi-positionnement caractérise Rabia, membre du conseil d'administration depuis 1996, déjà mentionné précédemment.

Ces deux exemples sont représentatifs des profils sociologiques des cinq membres du conseil d'administration. C'est donc un certain

---

12. Le mécontentement au sujet des salaires est généralisé parmi les moniteurs (Observation, Damas, octobre 2008). En 2009, le salaire minimum dans le secteur public syrien est d'environ 100 euros par mois.

capital social et une importante capacité relationnelle qu'ils apportent à l'association. Or, étant donné que l'essentiel des financements d'Ahl al-amal relève de donations privées, la plupart faites par des amis et des connaissances de son président, ce capital social est vital pour la survie de l'association. Ainsi, plus le capital social est important, plus les dons le seront. Certes, le capital social de ces personnes peut s'accroître grâce à leur engagement associatif, mais il est tout de même antérieur à celui-ci. Cet engagement doit par ailleurs être compris, au moins en partie, comme un moyen pour « être-en-société » et affirmer son image publique. En effet, à l'exception du président, les membres du conseil d'administration ne rendent visite à l'association que rarement et ne s'intéressent guère à la vie des bénéficiaires.

La relation entre les membres du conseil d'administration et l'archevêché syriaque catholique, institution religieuse qui exerce sa tutelle sur Ahl al-amal depuis sa création afin de veiller à sa bonne conduite, n'est guère plus étroite. Les relations avec cette Église ont pourtant été bonnes par le passé, à l'époque de l'archevêque précédent, mais en 2009 ce rapport est plus tendu. Aux yeux de plusieurs membres d'Ahl al-amal l'archevêché ne prête pas assez d'attention à l'association et ne lui octroie aucune aide en dehors de la mise à disposition gratuite de deux immeubles. Les commentaires à l'égard des personnalités religieuses de cette Église sont en outre riches en critiques négatives : « la seule chose qu'ils cherchent est de pouvoir parler d'Ahl al-amal dans les cocktails ou les fêtes importantes, de dire "nous, on a une maison pour des personnes handicapées" » ; « ils nous disent de ne pas les déranger et de nous débrouiller seuls »<sup>13</sup>. Néanmoins, en dépit de cette relation problématique, Ahl al-amal reste liée *de facto* à ce patronage religieux étant donné son défaut de statut légal.

C'est précisément en raison de ce manque de reconnaissance légale par l'État syrien que l'association ne peut bénéficier ni des aides étatiques ni des aides extérieures. Elle dépend donc entièrement des donations privées. Soucieux de trouver des sources de financement, le président d'Ahl al-amal se mobilise au quotidien et se plaint de la précarité économique dans laquelle se trouve son association en l'opposant à d'autres « plus riches ». Pour lui, ce manque de financements pèse sur le bon fonctionnement d'Ahl al-amal et l'empêche de croître.

---

13. Entretien avec un membre du conseil d'administration, Damas, décembre 2008.

Cette situation, déjà difficile, s'aggrave en 2008 et 2009 en raison de la crise économique mondiale : les donations de nombreux bienfaiteurs syriens diminuent conséquemment et plusieurs associations s'affaiblissent<sup>14</sup>. Paradoxalement, cette précarité économique n'est pas perçue comme telle par les membres d'autres structures chrétiennes plus pauvres, qui considèrent Ahl al-amal comme l'une des associations pour handicapés les plus riches et les plus soutenues de la capitale<sup>15</sup>.

Dans ce contexte, Ahl al-amal, à l'instar d'autres associations caritatives, cherche depuis des années son autonomie financière et travaille dans la diversification de ses ressources. En 2008, trois sources de revenus lui permettent de fonctionner : les donations en espèces ou en nature des bienfaiteurs, notamment des commerçants et des entrepreneurs ; la vente des produits que fabriquent ou décorent les personnes handicapées avec l'aide des moniteurs ; et depuis les années 2000 la contribution des familles des bénéficiaires, qui varie en fonction de leur situation économique<sup>16</sup>.

### *À la marge du cadre juridique*

La loi régissant le secteur associatif syrien avant 2011 (loi n° 93 de l'année 1958) prévoit qu'aucune association n'a le droit de se constituer sans l'autorisation préalable du MAST (système d'autorisation). Lors du processus «d'enregistrement» les membres fondateurs sont soumis à une enquête menée par les services de la Sûreté générale. Le ministère peut décider de refuser cette autorisation s'il considère que l'association touche à l'intégrité de l'État ou aux valeurs morales et religieuses. Comme le fait remarquer Soukaina Boukhaima, ce pouvoir d'appréciation discrétionnaire permet dans la pratique tous les refus arbitraires<sup>17</sup>.

C'est justement l'abus de ce pouvoir pendant plus de trois décennies qui a plongé l'action associative syrienne dans un état de paralysie, dont elle ne sortira partiellement qu'à la fin des années 1990, et le refus

14. Entretiens, Damas, 2008 et 2009.

15. Observation participante, Damas, octobre et novembre 2009.

16. Les familles les plus pauvres bénéficient d'une prise en charge gratuite alors que d'autres payent entre 500 livres (8 euros) et 1 500 livres (24 euros) par mois.

17. S. Boukhaima, «Le mouvement associatif...», art. cit., p. 85.

presque systématique d'autoriser la création de nouvelles associations qui a provoqué en outre le développement d'associations dites « informelles ». Plus tard, avec l'arrivée à la présidence de Bachar al-Assad en 2000, les politiques associatives bénéficient d'un revirement dont le résultat est la multiplication du nombre d'associations enregistrées auprès du MAST : selon les statistiques officielles, plus de 900 nouvelles associations sont autorisées en une dizaine d'années, mais Ahl al-amal ne fait pas partie de cette catégorie.

En effet, malgré la flexibilité croissante dont les autorités syriennes font preuve durant les années 2000, Ahl al-amal n'engage pas les procédures requises pour formaliser le passage à la légalité. *A contrario*, elle choisit de rester en marge du tissu associatif « enregistré » et de perpétuer sa stratégie d'*exit*. En 2010 Ahl al-amal est toujours placée sous la tutelle d'une institution chrétienne et est donc considérée par les pouvoirs publics comme une activité de cette dernière et non comme une association légale à part entière. C'est pour cette raison qu'Ahl al-amal est définie dans les brochures comme un *machghal* (atelier), dénomination volontairement floue qui constitue un moyen de contourner le terme *jam'iyya* (association).

Mais ce statut et cette stratégie ne font pas l'unanimité au sein de l'association. Le président lui-même affirme en 2009 vouloir enregistrer celle-ci auprès du ministère, ce qui lui permettrait d'accéder aux aides de l'État syrien et des organismes étrangers. Il souhaite entrer dans le système, y participer, et ce malgré ses dysfonctionnements, dont il est pleinement conscient. Il assure ne rien avoir à craindre ni à cacher : « Nos comptes sont transparents, tout est prêt pour que Ahl al-amal soit "enregistrée". De toute façon, les *mukhābarāt* et le ministère sont au courant de tout ce qui se passe ici<sup>18</sup>. » Or, si cet enregistrement n'a pas lieu, c'est que l'archevêché, conscient que la législation entraînerait la perte de l'emprise directe de l'Église sur l'association, ne souhaite pas donner son accord à la direction. De plus, les deux maisons où se déroulent les activités d'Ahl al-amal appartiennent à cette institution chrétienne et elle ne veut pas les céder sans contrepartie. Pour comprendre ce type de réaction, il faut garder à l'esprit que lorsqu'une association est sous la tutelle d'une Église, elle en dépend légalement. Dans ce type de configuration, l'Église joue le rôle d'intermédiaire entre l'État et l'association, et entre celle-ci et la

---

18. Entretien, Damas, décembre 2008.

communauté. Les dignitaires ecclésiastiques peuvent alors en tirer des bénéfices en termes de crédibilité et de visibilité, et ce aussi bien auprès de la population que des autorités. En revanche, lorsque l'association est enregistrée, elle n'a plus besoin de cette figure intermédiaire pour dialoguer avec les uns et les autres et l'Église y perd de l'importance. Le conseil d'administration d'Ahl al-amal se trouve donc contraint de rester sous la coupe d'une institution religieuse qui lui offre théoriquement une certaine autonomie, mais avec laquelle les relations peuvent s'avérer tendues. L'association est ainsi devenue captive de sa stratégie de défection précédente.

En 2010 d'autres associations chrétiennes, chapeautées par d'autres Églises, se trouvent dans la même situation légale. Al-Safīne, al-Ard, les différentes branches d'Imān wa nūr et le Machghal al-manāra n'en sont que quelques exemples. À l'évidence, leur enregistrement au ministère ne fait pas non plus l'unanimité auprès des acteurs concernés. En réalité, deux cas de figure peuvent être répertoriés : d'une part les structures qui, à l'instar d'Ahl al-amal, souhaiteraient réaliser ce passage vers la légalité mais n'y parviennent pas à cause du manque d'entente entre toutes les parties impliquées ; d'autre part, celles qui refusent le changement de statut légal par peur de passer sous la tutelle de l'État. Ces dernières estiment avoir plus de marge de manœuvre (aussi bien en termes de gestion et de comptabilité qu'en termes pratiques, dans la sélection des bénéficiaires, par exemple) et être plus assurées sous la protection de l'Église. Elles sont satisfaites de leur stratégie d'*exit* choisie lors de leur fondation, soit par élection soit par défaut, et cherchent à prolonger leur situation. C'est le cas de l'association al-Safīne, qui dépend de l'Église latine et qui est invitée en 2005 par le ministère à se faire enregistrer. Malgré la position privilégiée de la présidente du conseil d'administration (Reema, épouse d'Elya Attiye et ancienne collaboratrice de deux ONG de la Première dame), la décision est alors de ne pas changer de statut par peur de voir le ministère s'immiscer dans le fonctionnement et les comptes de l'association. « Les gens ont peur du ministère, du régime..., affirme une personne interviewée, même si maintenant il y a plus de liberté qu'à l'époque de Hafez et moins de risques. Les gens craignent qu'il y ait un nouveau revirement<sup>19</sup>. »

19. Conversation informelle, Damas, juin 2009.

Pour le président d'Ahl al-amal, le grand nombre d'associations chrétiennes situées aux marges du tissu associatif formel serait lié au fait que les membres de ces communautés ne souhaitent pas entrer en politique et préfèrent faire profil bas. Cet argument paraît insuffisant vu que la grande majorité des associations caritatives syriennes, enregistrées ou non, garde une distance prudente à l'égard du politique avant 2011. L'explication semble être ailleurs : d'une part on remarque du côté des associations une forte volonté de s'autogérer et de rester éloignées des institutions publiques, toujours redoutées ; et on peut d'autre part penser que le régime, qui s'est toujours montré conciliant et tolérant vis-à-vis des populations chrétiennes, ne voit pas dans ces structures un réel danger pour la préservation de son pouvoir. Il leur permet, par conséquent, de perpétuer leur stratégie d'*exit*. En pratique, contrairement aux associations sunnites, elles ont le choix, pendant la présidence de Bachar al-Assad, d'opter pour l'un ou l'autre de ces deux statuts. Évidemment cette logique n'est pas incompatible avec l'existence de plusieurs exceptions, dont TdHS : le président de son conseil d'administration défend en 2007 le choix de l'enregistrement.

Dans ce cadre, et grâce à son statut particulier, Ahl al-amal bénéficie *de facto* d'une relative autonomie vis-à-vis des autorités. À la différence des associations dites « légales », le contrôle quotidien exercé sur elle est moins oppressant : en effet, elle n'est nullement tenue de rendre des comptes permanents au ministère des Affaires sociales et du Travail en ce qui concerne ses activités, ses réunions, sa comptabilité ou le recrutement de ses employés ; de même, les réunions annuelles du conseil d'administration ne se font pas toujours en présence d'un fonctionnaire de l'État ; et même si elle n'est pas enregistrée, elle a le droit d'avoir un siège, d'organiser des voyages et de recevoir parfois des dons privés.

Cette stratégie d'*exit* pratiquée par Ahl al-amal et d'autres associations chrétiennes n'exprime donc pas forcément une position de rejet vis-à-vis du régime ou du système établi mais plutôt une tentative de s'organiser en marge de celui-ci et de ne pas y participer. Dans le cas des acteurs chrétiens cette stratégie d'*exit* est tolérée. Cependant, dans le cas des associations sunnites, davantage contrôlées par le pouvoir, la stratégie de défection s'avère plus difficile à mettre en œuvre, voire impossible, si elles veulent mener une vraie action sociale.

Quoi qu'il en soit, le passage de l'informalité vers la légalité peut s'avérer une épreuve délicate et déstabilisante, et ce tant pour les associations, car elles se retrouvent soudain confrontées aux normes et au

contrôle strict des pouvoirs publics, que pour l'État lui-même, car il doit faire face et maîtriser des acteurs associatifs dont le nombre et la puissance ne font qu'augmenter.

### Réussites et échecs de la stratégie de fidélité : les cas de Terre des Hommes Syrie et de la Jam'iyat al-ansār al-khayriyya

D'autres associations choisissent en revanche la stratégie de la fidélité, bien qu'elles reconnaissent volontiers l'existence de dysfonctionnements aussi bien dans la gestion et la régulation du secteur associatif que dans la prise en charge des besoins sociaux par l'État. Comme Guy Bajoit le signale, «quelle que soit la position (dominante ou dominée) de l'acteur dans la relation, la loyauté, par le conformisme qu'elle suppose, a pour effet [...] de consolider le contrôle social. L'individu mécontent continue d'adhérer aux finalités de la coopération et à faire confiance au mode institué de contrôle social<sup>20</sup>». Cette loyauté peut s'exprimer et s'entretenir de manière active ou bien elle peut juste obéir à une certaine «apathie»<sup>21</sup>.

Au sein du champ caritatif syrien, ce choix de la fidélité peut être la conséquence de liens familiaux ou de proximité entre le pouvoir politique et les administrateurs d'une association, comme c'est le cas de la Jam'iyat al-mubarra al-nisā'iyya, du Sundūq al-'āfiyya d'Alep ou de l'association al-Bustān al-khayriyya à Lattaquié. Il peut aussi dériver d'un calcul rationnel en termes de coûts (immixtion forte des autorités et manque d'autonomie, perte de crédibilité à l'égard de ceux qui se méfient du régime, etc.) – bénéfiques (possibilité d'obtenir des fonds étatiques et des financements étrangers, obtention des autorisations, etc.), comme on peut l'observer chez TdHS ou dans la Jam'iyya chabāb al-mustaqbal al-khayriyya. Enfin, il peut être le produit d'une alliance historique susceptible, néanmoins, d'arriver à son terme lorsque les lignes rouges dictées par le régime sont ouvertement dépassées (comme l'illustre le cas de l'association al-Ansār). Dans les trois cas la stratégie de *loyalty* s'avère être la plus facile et la moins risquée : au prix de l'allégeance, les acteurs du caritatif peuvent agir sans se cacher et développer leurs associations.

20. G. Bajoit, «Exit, voice, loyalty...», art. cit., p. 331.

21. *Ibidem*.

*Terre des Hommes Syrie*<sup>22</sup>

Terre des Hommes Syrie, née à Damas en 1967, est une association chrétienne qui se déclare au service des enfants en situation de handicap physique et mental, des réfugiés vulnérables et des familles syriennes nécessiteuses. Bien que créée un peu avant l'éclatement de la guerre des Six Jours, c'est à l'occasion de cet événement traumatique que l'association est devenue vraiment active. Le père Sleiman, son fondateur, écrit rétrospectivement :

« Durant la guerre du 5 août, nous avons travaillé pour aider 1 160 familles de réfugiés du Golan dans des tentes à Barzeh, dont 260 familles qui résidaient dans la banlieue de Damas, avec l'aide de la Mission du scoutisme syrienne, la confrérie de Marian et l'équipe locale de football de rue. C'est ainsi que le monastère lazarisite est devenu une ruche active pour accueillir et aider les réfugiés. Nous utilisons les plats et autres outils du couvent, car "Dieu veut la miséricorde, non le sacrifice", et il sera glorifié par le respect humain, non par des pierres<sup>23</sup>. »

Le moment fondateur de TdHS est donc intimement lié à la prise en charge des réfugiés du Golan. Cette première expérience, fruit de l'histoire et du hasard plus que d'une décision rationnelle préalable, marquera profondément le caractère de l'association dans l'avenir. En 1971, TdHS adopte son nom arabe actuel, *Usrat al-ikhā' al-sūriyya*, qui fait référence à deux notions fondamentales pour les membres de cette structure, à savoir la famille (*usrat*), « parce que tous les humains appartiennent à Dieu et celui qui est le plus proche de lui est celui qui aide son frère plus que les autres », et la fraternité (*ikhā'*), « soyez parfaits comme votre Père qui est aux cieux ; car il fait lever son soleil sur les méchants et sur les bons »<sup>24</sup>. Le nom est choisi suite à un événement qui constitue l'un des mythes fondateurs de l'association. Le père Sleiman relate ainsi cet épisode :

« 1971 : La proclamation des "Dix centimes" pour aider un enfant [...] qui avait été brûlé pour sauver sa famille et son quartier d'une explosion de

22. Cette section reproduit partiellement l'article de L. Ruiz de Elvira, « Les catégories à l'épreuve... », art. cit.

23. Terre des Hommes Syrie, *A brief extract*..., op. cit.

24. *Ibidem*.

gaz. J'ai voyagé avec ce garçon à Padoue (Italie) et le Dr Dogo l'a soigné avec 16 opérations chirurgicales complexes [...], et les dépenses ont été [*sic*] couvertes par TdH en Suisse et les dons collectés sur place. Avec le père de ce garçon, quelques volontaires et les Vincentiens, nous avons appelé l'institution "Ousrat al-Ikhaa al-Souria"<sup>25</sup>.»

Cet extrait annonce déjà un élément qui deviendra par la suite caractéristique de l'association. Il s'agit des liens existant entre TdHS et d'autres institutions et organisations étrangères, des liens établis par le biais de rapports personnels et religieux parfois préexistant à la création de l'association. Mais dans cette décennie des années 1970 l'association connaît surtout un développement à l'intérieur du pays. En 1973 TdHS s'étend à Qamishli, dans le nord-est du pays, après avoir traité un enfant de cinq ans souffrant de scoliose. En 1974, une branche ouvre à Lattaquié après avoir tenu un camp d'été pour enfants handicapés au bord de la mer. Et en 1975, c'est au tour d'Alep de créer une antenne. En 1977, après dix ans de travail, TdHS est enregistrée par le ministère syrien des Affaires sociales et du Travail.

Loin d'être anodin, le choix de l'enregistrement auprès des pouvoirs publics traduit *in fine* un pari de fidélité. Il révèle une volonté de s'inscrire dans le cadre établi et de se plier aux normes dictées par le pouvoir. Il est d'autant plus significatif que beaucoup d'associations agissent à cette époque sous la forme de structures informelles et que les associations chrétiennes bénéficient de surcroît d'une plus grande liberté. En effet, le président du conseil d'administration de l'association en 2009 défend activement l'enregistrement des associations chrétiennes auprès du MAST :

« Les associations souvent ne veulent pas s'enregistrer auprès du ministère [...]. Ce faisant, leur but est d'échapper au contrôle de l'État. Elles ont tort. Elles veulent échapper au contrôle du budget, au contrôle des activités et des réunions... Mais quand on veut dépenser des sommes importantes, quand on veut construire, vendre ou acheter, il faut demander la permission du ministère. Le conseil d'administration ne peut pas agir sans l'autorisation de l'État<sup>26</sup>. »

25. *Ibidem*.

26. Entretien, Damas, décembre 2007.

Le choix de la fidélité est donc ouvertement assumé et exprimé par ce responsable: «Nous sommes une ONG qui accepte d'être soumise aux règlements et aux contrôles de l'État qui contraignent notre activité<sup>27</sup>.» Les dirigeants de TdHS ne sont pas dupes pour autant. Ils acceptent cette fidélité, vécue parfois comme une soumission, en tant que moyen de parvenir à leurs fins :

«Tout est interdit... Mais tout est permis si on a les pistons nécessaires, rien n'est impossible [...] Si on a un objectif noble, il est facile d'avoir les permis. Mais il faut prouver par écrit et par actes que justement il s'agit d'un noble objectif dans le profit de la société [...]. Moi je suis instrumentalisé par les journaux, les médias, les ONG étrangères, le régime mais j'accepte de l'être si comme ça je peux aider les gens qui ont besoin de moi. Derrière la façade de l'humanitaire, il y a des buts, de l'instrumentalisation, des enjeux<sup>28</sup>...»

Or, en échange de cette fidélité, l'association tire à son tour de nombreux bénéfices. Elle peut tout d'abord entreprendre des activités auxquelles elle n'aurait pas officiellement droit. À titre d'exemple, le président affirme ne pas avoir le droit d'exercer des activités avec les réfugiés irakiens, «mais on nous laisse faire»<sup>29</sup>. Ensuite, c'est aussi la stratégie de fidélité qui permet à TdHS de coopérer ouvertement et longuement avec des organismes et associations étrangères. Dans le cadre de son action en faveur des réfugiés irakiens, TdHS peut ainsi travailler étroitement avec le HCR, Caritas, Terre des Hommes, l'UNICEF, l'ICMC, le Secours catholique, l'International Rescue Committee et l'American Friends Service Committee<sup>30</sup>. Ces organismes et organisations lui apportent surtout des fonds, voire parfois de l'expertise, en échange d'une porte d'entrée dans le pays, d'un interlocuteur avec les autorités, d'une structure associative déjà établie et de personnel local. L'accord avec le HCR, plus concrètement, par lequel l'association aurait reçu en 2008 plus de 80 millions de livres syriennes (soit plus d'un million d'euros), érige TdHS en une des principales structures privées de prise en charge des réfugiés irakiens en Syrie, domaine extrêmement délicat

27. Entretien, Damas, janvier 2008.

28. Entretien, Damas, décembre 2007.

29. *Idem*.

30. Terre des Hommes Syrie, *A brief extract ...*, *op cit*.

et important aux yeux des autorités. Il est évident que le régime n'aurait jamais accepté de donner une telle liberté à une association syrienne si elle ne faisait pas l'objet de sa plus grande confiance. Pareillement, TdHS collabore de manière permanente avec d'autres institutions, organisations et individus étrangers. Caritas Salzbourg, par exemple, est son partenaire depuis les années 1990.

Mais outre l'autonomie dont l'association bénéficie pour établir des accords avec les acteurs étrangers, les bonnes relations entre TdHS et le régime se manifestent aussi régulièrement sous d'autres formes, comme l'inauguration en 2005 de son atelier orthopédique, célébrée en grande pompe avec notamment la présence du président Bachar al-Assad et de Diala al-Hajj Aref, ministre des Affaires sociales et du Travail. Cette célébration témoigne des bonnes relations entre l'association et les dirigeants syriens, ainsi que de l'importance accordée à l'événement. Une plaque commémorative à la porte de l'atelier ainsi que des photos perpétuent ce moment, dont les membres de TdHS sont particulièrement fiers. Cette fierté est aussi partagée à l'égard du village de récréation de Kafr Seta, camp d'été situé en bord de plage et qui attire des associations pour handicapés de toute la région proche-orientale. Sa construction, «après 14 années de préparation», marque, selon les responsables, «une autre étape importante dans l'histoire de TdHS»<sup>31</sup>. Son importance est mise en exergue par la visite de la Première dame, Asma al-Assad.

En somme, le pari de la *loyalty* apparaît ici non pas comme la conséquence d'une proximité directe avec ceux qui détiennent le pouvoir, mais plutôt comme le résultat d'un choix rationnel subordonné aux désirs d'agrandir l'association. En effet, TdHS n'aurait pas pu devenir l'une des plus grandes associations chrétiennes du pays si elle était restée sous le patronage de l'Église. Ce n'est pas non plus un hasard si les associations qui ne sont pas enregistrées auprès du MAST sont de moyenne et petite taille, à l'inverse d'associations comme TdHS et SVDP qui, elles, se sont enregistrées.

Enfin, ce pari de *loyalty* se fait tout en gardant conscience des dysfonctionnements au sein de l'État syrien ainsi que dans la gestion du pays; les paroles du président en témoignent. En effet quant aux restrictions auxquelles doivent faire face les acteurs associatifs, restrictions

---

31. Terre des Hommes Syrie, *Plus de trois décennies au service des plus vulnérables en Syrie*, s. l., s. d.

qui entravent leur activité au quotidien, il assure préférer «une société sécurisée et sous un régime autoritaire», c'est-à-dire une société où les libertés sont fortement restreintes, «à une société démocratique non sécurisée». Par ailleurs, tout en étant critique à l'égard du régime – «il n'y a pas un État sinon un pouvoir politique qui exploite le peuple», affirme-t-il – il dit comprendre sa posture d'enfermement, de méfiance vis-à-vis de ses propres citoyens et des acteurs étrangers, et de manque de transparence en ce qui concerne les données relatives au pays.

### *La Jam'iyat al-ansār al-khayriyya*

La mosquée-complexe d'Abū al-nūr (Mujamma' abū al-nūr) se situe dans le quartier kurde de Rukn al-Din, aux pieds du mont Qasiun à Damas (cf. l'annexe III.4). Fondée et développée par le défunt cheikh soufi naqchbandi Ahmad Kaftaro (1912-2004) – désigné Mufti de Damas en 1951 et Grand Mufti de Syrie en 1964 –, la direction de la mosquée-complexe est reprise à sa mort par Salah al-Din Kaftaro, son fils cadet. Ce faisant, l'institution tente de préserver le charisme du défunt cheikh et de le transférer à l'organisation afin de conserver son unité et sa notoriété<sup>32</sup>. Dans la deuxième moitié des années 2000 elle est l'un des principaux étendards de l'islam officiel sunnite en Syrie et constitue une référence islamique mondiale. Différents départements composent alors le complexe, dont ceux dédiés à l'éducation, à la mémorisation du Coran, aux cours de *da'wa* en anglais et d'islam pour les non-musulmans, au dialogue interculturel, à la production médiatique et au marketing, aux loisirs, etc.

L'association al-Ansār constitue aussi l'un de ces départements. Elle a été créée en 1955 par le cheikh Ahmad Kaftaro lui-même et enregistrée officiellement en 1959 auprès du MAST. Elle est en charge des activités caritatives du complexe qui, telles qu'elles sont énoncées dans ses brochures en 2008, sont très variées: assistance directe aux veuves et aux familles pauvres (autour de 250 familles); hébergement et alimentation des jeunes étudiants étrangers de l'institut de charia du complexe (autour de 400); et, enfin, depuis 1999, prise en charge des

32. Leif Stenberg, «Préserver le charisme. Les conséquences de la mort d'Ahmad Kaftaro sur la mosquée complexe Abu al-Nur», *Maghreb Machrek*, n° 198, 2009, p. 65-73.

enfants orphelins (autour de 1 500 garçons et filles). Simultanément, l'association finance également (jusqu'en 2008) les activités ayant trait à la mission de *da'wa* de l'institut Abū al-nūr : stages de charia pour imams et prêcheurs étrangers, cours de mémorisation du Coran et cours de langue arabe pour les non-arabophones musulmans. Puis, dans une tentative de s'adapter aux injonctions développementalistes du MAST, de nouveaux projets sont approuvés dans la deuxième moitié des années 2000 par le conseil d'administration.

Contrairement à la plupart des associations caritatives syriennes, la Jam'iyat al-ansār a toujours fourni de grands efforts pour promouvoir et divulguer ses activités et son image ; elle jouit d'une importante visibilité tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Sans doute, si ce complexe a pu donner une grande visibilité à son entreprise, c'est qu'il bénéficiait de la bienveillance des autorités, bienveillance qui s'explique par l'étroite et active coopération entre la figure singulière d'Ahmad Kaftaro<sup>33</sup> et le régime syrien depuis les années 1950. Il est intéressant de noter à cet égard que le livret intitulé *Mujamma' al-cheikh Ahmad Kaftaro*, produit par la Fondation Cheikh Ahmad Kaftaro, comporte une section «Le Cheikh et la politique»<sup>34</sup>. Annabelle Böttcher écrit à ce sujet :

«L'ordre soufi naqchbandi de cheikh Kaftaro est l'exemple classique d'un réseau soufi dont le chef a décidé de coopérer avec l'autorité politique. Cette coopération s'est développée lentement et a été acceptée par la majorité des membres de l'élite du réseau. [...] Elle a été facilitée par l'expérience qu'il avait acquise au sein de l'appareil d'État. [...] Suivant sa devise, "coopérer avec tout gouvernement national" [...] il a fait preuve d'une grande souplesse pour s'adapter à l'évolution des exigences des régimes ba'athistes. [...] Alors que son pouvoir en tant que Grand Mufti continuait à diminuer, sa carrière de leader d'un réseau soufi en pleine expansion a connu une accélération au début des années 1970, lorsque Hafez al-Assad a pris le pouvoir. Une excellente relation de travail avec le

33. Singulière car Ahmad Kaftaro est kurde – ce qui joue comme vecteur d'intégration mais aussi dans la gestion de l'espace sunnite, confié à un kurde – et membre d'une confrérie soufie – ce qui contredit toute une tradition ottomane qui privilégie l'establishment religieux au détriment des confréries.

34. Fondation Cheikh Ahmad Kaftaro, *Mujamma' al-Cheikh Ahmad Kaftaro*, Damas, livret non daté, p. 8.

président Hafez al-Assad a fourni au cheikh Kaftaro le soutien nécessaire pour développer son réseau soufi<sup>35</sup>.»

En échange de son poste de Grand Mufti et de la grande marge de manœuvre dont il bénéficie pour gérer les affaires de son complexe, Ahmad Kaftaro promeut à son tour l'apolitisme dans ses enseignements. En effet, il ne commente que rarement les problèmes internes du pays, tandis qu'il se prononce plus volontiers sur les questions liées à la politique internationale<sup>36</sup>.

Cette «alliance» entre le régime et le cheikh fondateur favorise le développement de la mosquée-complexe et permet à l'association al-Ansār de croître jusqu'à devenir l'une des plus grandes associations de la capitale et même du pays. Les immenses sièges et locaux de l'une et de l'autre sont un signe évident de cette coalition avec le pouvoir. Il en va de même pour les importants dons étrangers dont l'association peut bénéficier. Ainsi, la Jam'iyat al-ansār, qui avait déjà inauguré en 2007 un orphelinat pour filles à Rukn al-Din, aspire avant 2011 à ouvrir un nouveau centre «exemplaire et unique» pour garçons orphelins à la périphérie de Damas, et ce grâce à l'appui de donateurs syriens et étrangers, notamment koweïtiens. Or, comme le rappelle Annabelle Böttcher lorsqu'elle se réfère aux réseaux soufis de Kaftaro et du cheikh Muhammad al-Gaznawi, il apparaît clairement que leur succès respectif ne serait pas possible sans le consentement du régime<sup>37</sup>.

En outre, ces liens de proximité avec le régime favorisent l'apparition d'un sentiment d'exceptionnalité et d'immunité chez les personnes qui fréquentent ces lieux depuis des années. Ainsi, Lina, jeune enseignante de *fiqh* (droit) à l'université de Damas et professeur d'*usūl al-fiqh* (sources du droit) à Abū al-nūr, affirme lors d'un entretien qu'«Abū al-nūr a toujours profité d'une condition d'exceptionnalité grâce à son contact direct avec le président de la République<sup>38</sup>». Puis, afin d'appuyer son argument, elle ajoute: «Il y a un certain temps, des étudiants étrangers d'Abū al-nūr ont été expulsés du pays par les autorités. Cependant, le directeur général [Salah al-Din Kaftaro] a rencontré le président al-Assad et a obtenu de lui qu'ils puissent rester.»

35. Annabelle Böttcher, «Official Sunni and Shi'i Islam in Syria», *EUI working paper*, 2003, p. 7-8.

36. L. Stenberg, «Préserver le charisme», art. cit., p. 69.

37. A. Böttcher, «Official Sunni...», art. cit., p. 5.

38. Entretien, Damas, février 2009.

Cette bonne entente semble cependant remise en cause lors de la mort du cheikh Ahmad Kaftaro. Dans la deuxième moitié des années 2000, le complexe subit plusieurs revers et Salah al-Din se voit obligé de renégocier avec le régime les termes du contrat tacite signé plusieurs décennies auparavant par son père. Cette remise en cause est d'autant plus déstabilisatrice pour les responsables d'Abū al-nūr que la mosquée-complexe, comme le fait remarquer Annabelle Böttcher, est particulièrement vulnérable : malgré sa structure institutionnelle bien établie et le grand nombre d'adeptes, elle n'a aucune base légale ; aucun décret ou loi ne lui accorderait de statut officiel<sup>39</sup>.

Ainsi, en 2004, un décret des autorités syriennes interdit l'accès des écoles religieuses aux étudiants étrangers. Bien que cette mesure ne vise pas uniquement la mosquée-complexe Abū al-nūr, elle l'affecte néanmoins directement vu le nombre d'étudiants étrangers qui y sont accueillis et y payent d'importants droits d'inscription. Comme le rappelle Leif Stenberg, l'application de cette décision « porterait, aux dires des responsables, un sérieux coup à la fondation<sup>40</sup> ». À l'automne 2008, dans un contexte de réformes des institutions religieuses, la mise en œuvre de ce décret, qui était resté jusque-là lettre morte, est de nouveau évoquée. En 2009, cependant, l'institution accueille encore des étudiants étrangers mais les tensions avec le ministère des *waqf* sont devenues très fortes, d'autant plus que l'ancien ministre des *waqf* Ziyad al-Ayyubi a entre-temps été remplacé par Muhammad al-Sayyid, hostile à Salah al-Din. Les négociations, de plus en plus âpres, sont à ce moment-là à l'ordre du jour. Preuve en sont les allusions constantes faites par les membres du complexe et de l'association à cette thématique. Parmi elles, l'annonce triomphante faite en mars 2009 par Salah al-Din Kaftaro lors de la *khutba* du vendredi :

«Je me suis réuni il y a deux jours avec le ministre des *waqf* et avec le ministre des Affaires sociales et du Travail. J'ai réussi à négocier avec eux que tout reste comme avant dans le complexe. [...] Abū al-nūr peut continuer à enseigner comme avant la charia aux étudiants étrangers, même si un nouvel institut public a été créé à cet effet. [...] Tout reste comme c'était avant, rien n'a changé<sup>41</sup>.»

39. A. Böttcher, «Official Sunni...», art. cit., p. 9.

40. L. Stenberg, «Préserver le charisme», art. cit., p. 69.

41. Observation, Damas, mars 2009.

Finalement, le gouvernement décide, pour la rentrée de l'année scolaire 2009-2010, d'ouvrir un Institut international des sciences religieuses et arabes, censé accueillir en exclusivité l'ensemble des étudiants étrangers arrivant dans le pays. Cette mesure n'a pourtant pas encore été entièrement appliquée début 2010. Parallèlement, les associations caritatives du pays se voient interdire à la même période le financement des instituts de charia, pratique qui était courante depuis le mandat français<sup>42</sup>. Enfin, en octobre 2008 aussi, Salah al-Din Kaftaro est démis de son poste de président du conseil d'administration de la Jam'iyyat al-ansār par une décision ministérielle qui coûte aussi leurs fonctions associatives à de nombreux hommes de religion. À nouveau, cette décision ne vise pas particulièrement ni Abū al-nūr ni son association al-Ansār, mais elle les affecte néanmoins directement. Salah al-Din Kaftaro place alors à la tête de ce conseil Muhannad 'Alluch, déjà cité, qui se décrit lui-même comme le successeur de Salah al-Din<sup>43</sup>.

Dans ce cadre relativement hostile, l'association al-Ansār connaît de grands bouleversements que Muhannad 'Alluch qualifie de « véritable transformation » motivée par « une nouvelle vision des choses »<sup>44</sup>. Selon lui, l'association se serait dotée depuis fin 2008 d'une « nouvelle orientation » avec de nouveaux projets et un nouveau conseil d'administration. Auparavant composé majoritairement d'hommes issus de la « classe religieuse », celui-ci est désormais constitué d'avocats, de médecins, d'ingénieurs et de gros commerçants, tous plus au moins présents dans les conseils d'administration précédents. Parallèlement, des projets d'un type nouveau sont alors élaborés par les responsables de l'association. Ainsi, les activités mentionnées précédemment, partiellement concentrées sur le financement de l'enseignement religieux, sont censées côtoyer à l'avenir des projets visant la lutte contre le chômage par le biais de stages professionnels, l'éradication de la mendicité en collaboration avec le MAST, la protection environnementale, le développement du tourisme à but lucratif et, enfin, la prise en charge des enfants orphelins au sein d'un « village exemplaire » inspiré de l'organisation internationale SOS Villages d'Enfants. Pour 'Alluch, ces importantes mutations sont issues d'une volonté intérieure de changement. Il oublie cependant de mentionner les injonctions du MAST

42. T. Pierret, *Les oulémas syriens...*, op. cit., p. 460.

43. L. Stenberg, « Préserver le charisme », art. cit., p. 72.

44. Entretien, Damas, juillet 2008.

et du ministère des *waqf* visant aussi bien la nature des activités entreprises par les associations caritatives que la composition des conseils d'administration.

Enfin, en mars 2009, seulement quelques semaines après la scène de la *khutba* décrite plus haut, Muhannad 'Alluch, le fidèle successeur de Salah al-Din Kaftaro, est arrêté pour cause de « malversations financières »<sup>45</sup>. Trois mois plus tard, c'est Salah al-Din qui est arrêté, accusé par la justice syrienne de « détournement de fonds, contacts illégaux avec des institutions étrangères et "attaques contre les autres confessions religieuses" »<sup>46</sup>. Ces arrestations, dont on connaît peu de détails, illustrent d'une part la remise en cause de l'alliance historique entre la famille Kaftaro et le régime syrien et, d'autre part, les limites de la stratégie de fidélité lorsque les lignes rouges sont ouvertement dépassées.

### **Une stratégie oscillant entre la prise de parole, la défection et la fidélité: le cas de Hifz al-ni'ma**

La stratégie de prise de parole vise à changer, plutôt qu'à échapper à un état de choses perçu comme répréhensible<sup>47</sup>. Or, dans les contextes autoritaires tels que le contexte syrien cette stratégie éminemment politique s'avère fort risquée et souvent sanctionnée par la répression. Il n'est qu'à voir le sort fait aux intellectuels et aux militants de gauche à l'origine du « Printemps de Damas », qui adoptèrent une stratégie de *voice* à l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad, pour s'en rendre compte. Leurs associations n'ont jamais été légalisées, ils ont été interdits de voyage ou incarcérés, et leur capacité d'action est restée par conséquent très limitée. Cette prise de risque explique en partie la faible émergence de l'action collective en Syrie avant mars 2011.

Dans ce contexte, la stratégie de *voice* ne peut guère constituer une option à moyen ou long terme pour les acteurs qui souhaitent maintenir active une association caritative et prolonger ses activités dans le temps. Les acteurs qui ne sont pas inféodés au pouvoir, tels que le cheikh Sariya al-Rifa'i (fondateur de Hifz al-ni'ma) et son réseau religieux

45. *All4Syria*, 28 mars 2009; *Damas Post*, 29 mars 2009.

46. T. Pierret, *Les oulémas syriens...*, op. cit., p. 463.

47. A. O. Hirschman, *Exit, Voice...*, op. cit., p. 30.

informel (la Jamā'a Zayd), se retrouvent ainsi contraints de définir des stratégies plus nuancées et moins risquées, oscillant entre les réactions de défection, de fidélité et de prise de parole.

### *Un succès fulgurant*

La plus ambitieuse des associations fondées au cours des années 2000 dans la capitale syrienne est sans doute le Machrū'u hifz al-ni'ma, déjà évoqué (voir dans l'annexe III.1 une photographie du panneau de l'association). Créée en 2002 mais seulement autorisée en 2006, Hifz al-ni'ma devient en quelques années l'une des associations les plus importantes du pays, notamment en termes de ressources et d'échelle d'action. Volet associatif du plus important mouvement islamique damascène, celui de la Jamā'a Zayd, elle est conçue à partir de l'idée du charismatique et très respecté cheikh Sariya al-Rifa'i de récupérer les restes des grands repas (banquets, hôtels, etc.) pour les distribuer aux pauvres. Située dans le quartier de Midan, en plein cœur de Damas, l'association consacre initialement son action à la collecte de nourriture, de vêtements, de meubles et de médicaments, qu'elle redistribue aux familles nécessiteuses. De là sa devise : « *tharwa bilā māl* » (richesse sans argent) ou, autrement dit, générer de la richesse sans dépenser d'argent. Puis, son succès et sa grande capacité à collecter des dons l'amènent à élargir son domaine d'action. Ainsi est lancé en 2007 un nouveau projet pour la prise en charge d'enfants orphelins. En 2009, plus de 4 500 familles sont inscrites à Hifz al-ni'ma en tant que bénéficiaires permanents. En 2008, l'association distribue plus de 5 000 repas par jour à des familles damascènes pauvres. Ce chiffre explose en 2010 lors du mois de ramadan : 22 000 repas sont dispensés quotidiennement<sup>48</sup>. D'après le directeur de projets, le succès fulgurant de l'association découlerait de l'originalité de l'entreprise. Cependant, il s'explique aussi et surtout par le vaste réseau d'hommes d'affaires, d'industriels et de commerçants dévots qui soutiennent l'initiative par le biais de dons (lots de vêtements invendus, médicaments non consommés offerts par les tenants de laboratoires pharmaceutiques nationaux, etc.).

---

48. *Cham Press*, 7 novembre 2010.

*La prise de parole chez Hifz al-ni'ma*

Bien avant la création de Hifz al-ni'ma, le réseau Zayd se caractérisait déjà par son autonomie, voire son criticisme, à l'égard du pouvoir politique en place. Comme Thomas Pierret et Kjetil Selvik le rappellent, malgré la mort de 'Abdel Karim al-Rifa'i en 1973, le mouvement Zayd est devenu l'une des organisations religieuses les plus importantes de la capitale lorsque, à la fin des années 1970, des militants islamistes commencent à se heurter à l'appareil sécuritaire<sup>49</sup>. En effet, bien que les leaders de ce mouvement se soient abstenus de prendre position dans le conflit, certains de ses jeunes adeptes sont recrutés par des groupes armés. Les principales figures de Zayd, dont les deux fils d'al-Rifa'i, se voient alors contraintes à l'exil en Arabie Saoudite tandis que les activités du réseau sont quasi paralysées jusqu'à la moitié des années 1990. Celui-ci réussit pourtant à survivre grâce à la présence dans la capitale de plusieurs de ses leaders de second plan.

Puis, dans les années 2000, après l'autorisation en 2006 de Hifz al-ni'ma et le retour en grâce du réseau, les relations entre les leaders de la Jamā'a Zayd et le régime de Bachar al-Assad évoluent jusqu'à devenir ambiguës. Le développement du réseau ainsi que l'établissement de cette association caritative exigent un contact permanent, voire une collaboration, avec l'administration et les pouvoirs publics mais, dans le même temps, les leaders du mouvement tentent de maintenir une certaine distance et de conserver leur autonomie vis-à-vis du pouvoir. Il s'agit donc pour Zayd de trouver un délicat équilibre entre, d'une part, un rapprochement réel avec le régime et, d'autre part, le maintien d'un héritage contestataire et générateur de légitimité construit au fil du temps :

« Même si les relations de Zayd avec le régime se sont améliorées, elles ne se sont pas pour autant transformées en soutien ouvert. L'attitude publique de ses dirigeants à l'égard de l'autorité de l'État est restée relativement tiède. Par exemple, certains des prédicateurs de Zayd de la prière du vendredi ne demandent pas à leur auditoire d'invoquer Dieu pour "notre président Bachar al-Assad", mais utilisent plutôt des euphémismes tels que "les détenteurs de nos droits". De manière similaire, bien que l'Académie

---

49. T. Pierret et K. Selvik, « Limits of "Authoritarian Upgrading"... », art. cit., p. 608.

Kaftaro ait organisé une grande célébration à l'occasion de la réélection du président en mai 2007, les dirigeants de Zayd se montrent bien plus discrets durant la campagne du "Oui". À côté de la mosquée Zayd, une pancarte discrète arborait le slogan "Oui au premier défenseur de l'action caritative". Quant à Ousama al-Rifa'i, il a simplement lié la légitimité de l'autorité nationale à l'adoption d'un agenda islamique<sup>50</sup>. »

En outre, à certaines occasions les membres de cette association peuvent exprimer des commentaires critiques aussi bien à l'égard des politiques sécuritaires du régime que de la gestion de la pauvreté et de l'approvisionnement en services sociaux. Ainsi, lorsqu'en septembre 2009 nous demandons à un responsable du bureau des dons pour quelle raison Hifz al-ni'ma n'organise pas cette année-là les « tables de charité » telles qu'organisées les années précédentes, il répond, en souriant ironiquement, qu'il faut poser cette question au ministre des *waqf*, qui les a interdites l'année antérieure<sup>51</sup>. Certes, cette réponse n'exprime pas une critique explicite mais, dans le contexte syrien, elle laisse entrevoir une posture réprobatrice face à la décision prise par le ministère des *waqf*. Cette même question, posée à des acteurs fidèles au régime, tels que ceux de l'entourage de l'association al-Ansār, donne lieu soit à des réponses évasives, soit à des arguments justifiant la décision.

De la même manière, lors des conversations informelles entretenues avec Ahmed, le jeune libraire membre de l'association Hifz al-ni'ma et du réseau Zayd, celui-ci cache à peine son mécontentement vis-à-vis d'un régime qu'il perçoit comme prédateur et corrompu, et d'un État qu'il juge absent et défaillant. Interrogé sur le rôle des associations caritatives en Syrie, il affirme :

« La nécessité est bien plus grande que l'aide qui est offerte. Nous sommes un pays pauvre. Notre État ne peut nullement être comparé aux États en Europe, qui donnent plus. C'est pour cette raison que nous avons besoin d'associations caritatives ici, parce que l'État ne donne rien. Et celles-ci ne sont pas suffisantes. [...] S'il y a autant d'associations, c'est le signe qu'il y a une situation importante de pauvreté non résolue qui s'accroît et un État dépassé qui ne fait pas face à la demande. [...]

50. *Ibidem*, p. 607-609.

51. Entretien, Damas, septembre 2009.

Par ailleurs, il n'y a presque plus de nouvelles autorisations d'associations depuis deux ans. En 2008 et 2009, il n'y en a presque pas eu, et celles qui ont été autorisées avaient posé leur demande depuis longtemps. [...] Le MAST veut tout contrôler, et peut-être sent-il qu'avec autant de nouvelles associations il pourrait perdre le contrôle<sup>52</sup>.»

Ces propos, extrêmement critiques à l'égard des politiques de l'État syrien, sont bien le signe que le réseau Zayd, auquel appartient ce libraire, est composé de personnes peu inféodées au régime. Certaines d'entre elles ne cachent ni leur hostilité ni leur méfiance face au pouvoir en place. Néanmoins leur prise de parole est limitée – dans le sens où elle n'est pas rendue publique – et relative – dans la mesure où la critique n'est pas directement adressée aux gouvernants mais plutôt aux institutions et à leurs politiques. Autrement dit, la prise de parole se fait ici de manière voilée et individuelle, non de manière collective et ouverte au nom de l'association. Les membres de Hifz al-ni'ma peuvent émettre à titre personnel des jugements critiques à l'égard du régime et de l'État syriens ; en revanche, l'association, en tant que structure intégrée au champ associatif formel, ne peut se permettre de prendre ouvertement la parole pour exprimer son mécontentement.

### *La défection relative ou le refus de participer*

C'est l'hostilité et la méfiance à l'égard du régime qui expliquent aussi le refus de cette association de participer. En effet, tentant de préserver une « distance » et de donner une image d'autonomie vis-à-vis du pouvoir en place, Hifz al-ni'ma ne participe guère aux activités organisées régulièrement par le MAST et par les GO-NGOs de la Première dame et de la ministre Diala al-Hajj Aref. Il s'agit avant tout de ne pas apparaître aux yeux de la société, et notamment de sa base sociale, comme une structure loyale envers le régime car cela pourrait diminuer sa légitimité et sa popularité.

Ainsi Hifz al-ni'ma n'est pas présente à la Première Conférence internationale sur le développement organisée en janvier 2010 par le Syria Trust for Development. Cette conférence, célébrée en grande pompe

---

52. Entretien informel, Damas, octobre 2009.

à l'hôtel Four Seasons de la capitale, prétend «établir les bases d'un dialogue avec les acteurs de la société civile (*mujtama' ahli*) syrienne». Pourtant, Hifz al-ni'ma, l'une des associations les plus puissantes du pays, manque au rendez-vous. Peut-être peut-on émettre l'hypothèse qu'en refusant de s'associer à cette initiative, les responsables de cette association ont cherché à montrer publiquement leur autonomie vis-à-vis du pouvoir. Si cette absence n'est pas due à un refus mais au fait que l'association n'ait pas été invitée, elle serait alors le signe de l'existence d'une distance réelle entre l'organisation et le pouvoir.

De même, Hifz al-ni'ma ne fait pas partie des associations caritatives qui ont adhéré à l'idée de créer un réseau regroupant les organisations actives dans le domaine du développement dans le pays. Ce réseau, lancé dans la deuxième moitié des années 2000 dans le cadre d'une collaboration entre le Trust et le PNUD, a réussi à rallier de nombreuses structures associatives. En outre, Hifz al-Ni'ma ne participe pas, non plus, aux différentes activités organisées en Syrie par les acteurs étrangers (journées de promotion du volontariat, trainings, partenariats de courte et longue durée, etc.), ce qui témoigne de sa non-appartenance au réseau d'associations fidèles au régime, qui bénéficient, elles, généralement de ces activités. D'ailleurs en 2009 le responsable du volet «société civile» au sein de la délégation de la CE ignore le nom de cette structure, qui ne figure même pas dans la liste des associations ayant bénéficié des bourses attribuées par l'ambassade du Japon dans le cadre de son programme *Grassroots*.

Ces faits suggèrent que Hifz al-ni'ma, bien qu'agissant dans le cadre de légalité défini par les pouvoirs publics, ce qui l'aide à se développer et à collecter d'énormes sommes d'argent, essaie néanmoins de garder une «distance» visible vis-à-vis du régime en ne s'associant pas aux initiatives qu'il promeut pour coopter les acteurs de la société civile.

### *La fidélité modérée malgré tout...*

Mais il faut encore constater qu'en prenant l'initiative de s'enregistrer auprès du MAST et de devenir ainsi une structure formelle, l'association accepte tacitement de coopérer avec le régime politique en place, ce qui peut être considéré comme un signe de fidélité. Cette décision s'inscrit dans le cadre du rapprochement opéré depuis les années 1990 entre le mouvement Zayd et le régime ba'athiste. Thomas

Pierret et Kjetil Selvik évoquent à ce sujet la cooptation relative dont les leaders du mouvement Zayd, et donc de l'association Hifz al-ni'ma, ont été l'objet :

«En 2002, Bachar al-Assad a rendu une visite privée au cheikh Ousama al-Rifa'i, la plus haute autorité spirituelle de Zayd. Ce geste de respect est significatif, car le président se contente traditionnellement de recevoir les oulémas dans son palais ou les rencontre lors des célébrations publiques. Concrètement, Zayd a obtenu l'accord du ministère des *waqf* pour collecter des fonds pour ses projets caritatifs à la sortie de la prière du vendredi. Le mouvement aurait également réussi à prendre le contrôle de nouvelles mosquées, en remplaçant leur personnel, ce qui n'aurait pu se faire sans l'aide des autorités. Parmi les membres de Zayd qui ont accédé à des postes administratifs de niveau intermédiaire, citons [...] Ziyad Musalli, nommé directeur des *waqf* dans la province de Damas-campagne en 2008<sup>53</sup>.»

En échange des quelques gages de fidélité donnés par les leaders de cette mouvance (enregistrement de l'association, échanges de visites, coopération avec l'administration, etc.), Zayd obtient donc une plus grande liberté pour ses différentes activités quotidiennes (religieuses, caritatives, éducatives, médiatiques, etc.), signe de bonne volonté du régime à son égard, conférant au groupe une visibilité dont il était dépourvu jusqu'alors<sup>54</sup>.

Pour ce qui est de l'association Hifz al-ni'ma, le contact direct et la collaboration avec les pouvoirs publics semblent inévitables au jour le jour. En effet, elle accueille régulièrement de nouvelles personnes, directement envoyées par le MAST, en tant que bénéficiaires<sup>55</sup> et a accueilli à plusieurs reprises les autorités publiques qui souhaitent visiter ses locaux. De plus, comme toutes les associations syriennes, enregistrées ou non auprès du MAST, Hifz al-ni'ma reçoit régulièrement la visite des *mukhābarāt*, qui cherchent à contrôler le moindre mouvement des acteurs sociaux. Symbole de cette nouvelle alliance – fragile, de circonstance mais pour autant réelle –, les « tables de charité » ont été organisées dans la cour de la mosquée des Omeyyades par Hifz al-ni'ma pour le ramadan 2006 à la demande du ministère des *waqf*.

53. T. Pierret et K. Selvik, «Limits of "Authoritarian Upgrading"...», art. cit., p. 608.

54. T. Pierret, *Les oulémas syriens...*, op. cit., p. 159.

55. Conversation informelle, Damas, octobre 2009.

Force est donc de constater qu'une fois entrées dans le cadre légal défini et contrôlé par les autorités, les associations ne peuvent plus se soustraire complètement à l'interaction avec le pouvoir central. Ainsi le reconnaît Ousama al-Rifa'i, frère de Sariya al-Rifa'i et figure la plus charismatique du mouvement Zayd, pour qui « l'une des grandes différences entre l'époque où son père dirigeait le mouvement et la période actuelle est "l'existence de liens avec les dirigeants"<sup>56</sup> ».

Fidélité, défection et prise de parole, les trois stratégies hirschmaniennes se trouvent ainsi partiellement présentes dans cette association. Mais ici, plus qu'ailleurs, « docilité » et « soumission » apparentes ne sont pas synonymes d'une adhésion sincère et complète au régime. La prise de parole des frères Sariya et Ousama al-Rifa'i pendant les premiers mois du soulèvement de 2011, muselée par la force (symbolique et physique) et cause de leur exil en Turquie, ne fait que confirmer cette hypothèse.

---

56. T. Pierret, *Les oulémas syriens...*, op. cit., p. 159.

TROISIÈME PARTIE

# Ingénieries politiques au prisme de l'associationnisme caritatif



«Ainsi, alors que les États sont plus que jamais bloqués, au point de donner parfois l'impression de constituer des structures fossilisées, ils intègrent le fétichisme de la réforme dans leurs discours, voire inventent un nouveau mode de domination "par le changement"<sup>1</sup>.»

Le slogan des premières années de la présidence de Bachar al-Assad est celui du « changement sur la base de la continuité »<sup>2</sup>. Ce changement est illustré, entre autres, par l'ouverture partielle, mais réelle, du champ associatif ainsi que par le développement relatif d'une société civile auparavant atrophiée. Cependant, cette ouverture et ce développement sont menés de pair avec la conception de nouveaux outils et arrangements visant à permettre aux pouvoirs publics de mieux organiser les milieux associatifs, de mieux les contrôler et coopter et, enfin, d'orienter leurs services pour combler les défaillances de l'État.

Il y a donc bel et bien eu transformation pendant les années 2000, aussi bien sur le plan économique que sur le plan de la vision du rôle attribué à la société civile, c'est-à-dire, sur la forme ; toutefois, sur le fond, force est de constater la continuité des principes de la répression, de la disciplinarisation de la société et du rôle central de l'État. Les changements prédominent sur les constantes à cette période mais leur somme n'équivaut pas à une transformation du régime<sup>3</sup>. Il est ainsi possible d'émettre l'hypothèse que bien que la structure des élites et les *politics* n'aient été modifiées qu'à la marge, en revanche les outils, les ressources et les logiques de l'action publique (les *policies*) ont été

---

1. H. Bozarslan, *Sociologie politique...*, *op. cit.*, p. 58.

2. Najib Ghadbian, « The new Asad: dynamics of continuity and change in Syria », *The Middle East Journal*, vol. 55, n° 4, 2001, p. 624-641 ; Eyal Zisser, « Bashar al-Asad and his Regime. Between Continuity and Change », *Orient*, vol. 45, n° 2, 2004, p. 239-256.

3. S. Belhadj, *La Syrie de Bashar...*, *op. cit.*, p. 346.

adaptés et se sont transformés<sup>4</sup>. L'objectif de la troisième partie de cet ouvrage est de montrer, à partir du prisme des associations de bienfaisance, ce en quoi ont consisté les recompositions des rapports *politics/policies* pendant cette période.

---

4. Sur les recompositions des rapports *politics/policies* voir Michel Camau et Gilles Massardier, « Revisiter les régimes politiques », in Michel Camau et Gilles Massardier (dir.), *Démocraties et autoritarismes. Fragmentation et hybridation des régimes*, Paris, Karthala, 2009, p. 7-39.

## 6

### Vers une nouvelle grammaire de l'action publique en Syrie ?

D'après les analyses précédentes le renouvellement associatif et le retour en force des associations de bienfaisance sont bel et bien l'expression de réseaux, de stratégies d'acteurs et de projets individuels ou collectifs. Or, ils traduisent aussi l'élaboration *ad hoc* d'une nouvelle grammaire<sup>1</sup> de l'action publique. En effet, l'observation du secteur associatif et de l'action de bienfaisance montre clairement comment la Syrie est passée d'un modèle étatique très centralisé où l'État se concevait et se présentait quasiment comme l'acteur unique – bien que cela n'ait jamais été le cas dans les faits – à un modèle d'action publique où les acteurs privés et la société civile sont appelés à jouer un rôle majeur dans l'effort développementaliste et dans l'approvisionnement en services sociaux. Ce processus culmine en 2005 lors du 10<sup>e</sup> Congrès régional du parti Ba'th, avec notamment l'adoption de l'«économie sociale de marché», inspirée du modèle chinois, dans lequel la libéralisation économique ne s'accompagne pas d'une libéralisation au plan politique.

Ainsi, avec le changement de siècle, de nouvelles banques, des compagnies d'assurances, des entreprises d'import-export, des bureaux de change et presque une vingtaine d'établissements d'enseignement supérieur voient le jour dans le secteur privé. Dans ce contexte, les thèmes de la responsabilité, du partenariat et de la participation sont sans cesse invoqués dans le but de mobiliser certains segments (efficacement sélectionnés) de la population et deviennent rapidement une nouvelle orthodoxie narrative dans le discours des dirigeants. Or, sous l'étiquette de la participation et du partenariat (*al-tachārukiyya*,

---

1. La notion de grammaire ne renvoie pas ici à un code systématique de lois formelles sinon plutôt à l'«ensemble des règles qui gouvernent l'usage effectif d'une expression ou d'un geste signifiant [...] qui se lit dans la pratique, à travers des usages interdits ou exemplaires». Daniel Cefai et Claudette Lafaye, «Lieux et moments d'une mobilisation collective», in D. Cefai et D. Trom (dir.), *Les formes...*, *op cit.*, p. 210.

*al-ta'āwun, takāmul al-adwār*) entre les secteurs public, privé et associatif<sup>2</sup>, ce sont de vraies logiques de « décharge » qui se dessinent à nos yeux, marquant une réelle rupture avec les principes de l'action publique qui régnaient précédemment. Par ce processus, une partie des responsabilités sociales auparavant assurées par le secteur public est transférée aux acteurs non étatiques, dont les associations caritatives. Ces dernières sont ainsi amenées à jouer un plus grand rôle et acquièrent en échange une plus grande marge de manœuvre.

### Le moment de la participation

Le 2 juillet 2009, le président syrien et son épouse assistent à la cérémonie organisée par le Syria Trust for Development visant à marquer le lancement de l'observatoire de Massar, l'un des quatre projets du Trust. Gravé dans la pierre, le message des deux invités d'honneur adressé à la société syrienne – « Marchons vers l'avenir au lieu de l'attendre » – invite les jeunes générations à prendre leur avenir en main. Deux années plus tard, en mars 2011, à l'aube de l'éclatement de la révolte syrienne et en plein « Printemps arabe », Asma al-Assad réaffirme dans un entretien pour le magazine *Vogue* l'importance que revêtirait, à ses yeux, la participation. Selon ses déclarations, il s'agirait de faire participer la jeunesse du pays à une « citoyenneté active », chaque citoyen devant prendre « une part de responsabilité dans la tâche qui consiste à faire avancer le pays, d'avoir le pouvoir d'agir dans la société »<sup>3</sup>.

Loin d'être anecdotiques, ces deux messages résument en quelques mots l'essence du 10<sup>e</sup> Plan quinquennal de la République arabe syrienne (2006-2010), symbole des nouvelles orientations adoptées par l'État, qui consacre le secteur privé et la société civile comme deux acteurs-clés destinés à jouer un rôle central dans le processus « de développement et de modernisation » du pays. C'est seulement avec leur contribution, affirment les pouvoirs publics, que les deux objectifs principaux du gouvernement syrien pour l'année 2015, à savoir l'augmentation de

2. C'est sur cette base à trois colonnes que le 10<sup>e</sup> Plan quinquennal est conçu par 'Abdullah Dardari, comme le montre clairement l'intitulé de son sixième chapitre : « *al-Qadāyā al-muchtaraka 'abra al-qitā'āt* » (Les questions partagées par les différents secteurs).

3. « Asma al-Assad, a rose in the desert », *Vogue*, mars 2011.

la moyenne de croissance à 8 % et la diminution du chômage à 4 %, pourront être atteints. La participation des acteurs non étatiques, leitmotiv de l'ère néolibérale, se consolide ainsi comme un facteur-clé des politiques du gouvernement syrien au début du XXI<sup>e</sup> siècle, une participation promue par le haut qui suit toutefois des règles qui nous rappellent la nature autoritaire du régime.

### *La mise en agenda de la participation de la société civile*

La référence à la participation, qui apparaît de façon significative dans les rapports de la Banque mondiale et du PNUD au début des années 1990, va petit à petit se déclinier dans les rapports nationaux des développeurs et quitter la stricte « configuration développementiste » pour devenir un mot usité par l'administration d'État des pays récipiendaires de l'aide<sup>4</sup>. En Tunisie, au Maroc ou en Égypte, les régimes autoritaires adoptent la rhétorique de la participation au cours des années 1990, dans le cadre des processus d'ajustement structurel promus par le FMI. La participation entre donc en scène au cours d'un « moment néolibéral<sup>5</sup> » mondial marqué par des discours sur la démocratisation et la promotion de la société civile. Puis, au début du XXI<sup>e</sup> siècle, le terme devient une référence incontournable dans beaucoup de pays ; il est dès lors présenté comme un « concept-clé » dans les politiques de développement et va même se greffer sur les langages ordinaires des populations.

En Syrie, en revanche, les autorités n'ont jamais adhéré à la rhétorique des bailleurs de fonds et des organismes internationaux. Le thème de la participation n'y émerge avec force qu'à partir des années 2000. En effet, malgré le refus du régime d'une ouverture politique et en dépit de l'épisode manqué du « Printemps de Damas » en 2001, la conjonction d'une série de facteurs internes (cf. chapitre 2) combinée à l'influence grandissante, même si relativement peu visible, des acteurs étrangers à partir de 2003, conduit le pouvoir à mettre à l'agenda le thème de la participation, dans le sillage d'un discours endogène et

4. Amin Allal, « "Quand l'essentiel est de participer". Sociologie politique de projets internationaux de développement au Maroc et en Tunisie », *Revue économie et institutions*, n° 12, 2010.

5. Jean-François Bayart, *Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation*, Paris, Fayard, 2004.

original autour du développement. Dans son discours d'investiture, le président Bachar al-Assad lui-même se déclare en faveur d'une « participation constructive » de la population en opposition aux postures « destructives » qu'il affirme vouloir combattre<sup>6</sup>. Depuis lors, la participation, par le biais des ONG, devient une question d'intérêt national et le terme circule aussi bien dans les cercles décisionnaires que dans les milieux entrepreneuriaux et associatifs. Il est ainsi employé par des acteurs sociaux aux capacités d'action inégales, aux trajectoires, intérêts et représentations divers, pris dans des relations de pouvoir, dans des configurations sociales et politiques multiples.

« L'effort commun est préférable à l'effort individuel<sup>7</sup> », clament dans ce nouveau cadre les dirigeants syriens alors même qu'ils reconnaissent les limites et les faiblesses que l'État éprouve pour parvenir à atteindre les objectifs affichés par le gouvernement. Le moment de mener des réformes serait venu, mais il ne serait possible qu'à travers un processus lent et ardu dans lequel les associations de la société civile devraient jouer un rôle majeur<sup>8</sup>. L'appel à la participation est poussé jusqu'à affirmer en public : « La solution c'est vous, la société civile (*mujtama' ahli*) ! Vous seuls pouvez accomplir certaines tâches dans des domaines tels que le développement humain, l'environnement ou la provision de services sociaux. L'État ne peut pas à lui seul assumer la totalité du coût social<sup>9</sup>. » Dans cette même ligne, le 10<sup>e</sup> Plan quinquennal insiste quant à lui sur la nécessité de changer les mentalités<sup>10</sup> et de créer une nouvelle « culture de la participation », responsable et utile. Si l'on en croit le discours employé dans ce texte, largement influencé par les acteurs étrangers ayant contribué à son élaboration, le 10<sup>e</sup> Plan quinquennal se serait proposé de favoriser le climat adéquat pour assurer la participation de la société civile et ainsi lui donner « le rôle qui lui convient dans le processus d'élaboration et de prise de décisions ». Le citoyen ordinaire est ainsi censé se transformer en agent de progrès et de développement, comme s'il portait dans son action individuelle la clé de la réussite du pays.

6. Discours donné par Bachar al-Assad le 17 juillet 2000.

7. Observation, conférence sur le développement organisée par le Syria Trust for Development, Damas, janvier 2010.

8. *Idem*.

9. *Idem*.

10. Kjetil Selvik, « It's the mentality stupid: Syria's Turn to the Private Sector », in A. Sottimano et K. Selvik, *Changing Regime. . op cit*, p. 41-70.

Intimement lié à la participation, le thème de la responsabilité sociale connaît aussi un certain succès à cette période. Selon la Commission d'État au Plan, dans l'« économie sociale de marché » les responsabilités du processus développementaliste ne retombent pas exclusivement sur le gouvernement central, « la responsabilité doit être multilatérale et doit inclure le secteur privé, les gouvernements provinciaux, les organisations non gouvernementales et les groupes de la société civile<sup>11</sup> ». Bien que timidement, le discours autour de la responsabilité sociale imprègne progressivement certaines franges de l'élite entrepreneuriale qui développent des initiatives basées sur le concept du Corporate Social Responsibility (CSR), censé être distinct de celui de la *zakāt*. Cette invocation au partage des responsabilités n'est pas sans rappeler ce que Patrick Haenni décrit pour l'Égypte des années 1980, où les difficultés rencontrées par l'État pour s'acquitter de ses fonctions de redistribution avaient poussé les dirigeants égyptiens à développer le concept de « *magbud dhati* » (autogestion) et avaient engendré le grand retour de la philanthropie sociale et des mécanismes clientélistes à l'échelle du quartier<sup>12</sup>.

Certes, il est possible de rétorquer après coup que sur de nombreux points les objectifs du 10<sup>e</sup> Plan quinquennal sont restés lettre morte. Toujours est-il que, comme l'affirmait une employée de la délégation de la CE à Damas, « dans des pays autoritaires comme la Syrie ou la Chine la rhétorique n'est jamais anecdotique ou gratuite : un fort message est à lire entre les lignes<sup>13</sup> ». Le vocabulaire utilisé n'est pas neutre dans la mesure où il est l'indicateur, d'une part, des façons de concevoir les problèmes et les enjeux qui se posent à l'État et, d'autre part, des solutions pensées pour les résoudre. À cela il faut ajouter la dimension disciplinaire que tout discours porte en soi car, comme le fait remarquer Lisa Wedeen, les discours structurent les règles de l'obéissance en même temps qu'ils fournissent un matériel pour la subversion<sup>14</sup>. En somme, le glissement de contenu du message des représentants de l'État syrien indique un changement dans la manière de voir les choses, dans la manière de définir (et de poser) la question du développement et, par conséquent, les politiques à mettre en place.

11. Commission d'État au Plan, *Dixième Plan quinquennal (2006-2010)*, op. cit., p. 7.

12. P. Haenni, *L'ordre des caïds*, op. cit., p. 297.

13. Entretien, Damas, juin 2009.

14. L. Wedeen, *Ambiguities of domination*, op. cit., p. 131.

Cette inflexion notable du discours et des dispositifs d'action est nouvelle par son ampleur, par les nouvelles institutions qu'elle promeut et par les parties de la population auxquelles elle s'adresse. Mais elle s'inscrit aussi dans une série d'adaptations et de « rectifications », pour reprendre l'expression du mouvement impulsé par le président Hafez al-Assad dans les années 1970<sup>15</sup>, qui s'étaient déjà adressées au secteur privé les décennies précédentes. Dans les années 1970, la politique industrielle pour mettre la Syrie sur « la voie du progrès et du développement » avait rouvert ses portes à un secteur privé sous contrôle, avec ce que Michel Chatelus décrivait alors comme une alliance entre la nouvelle élite économique et l'influente classe marchande d'avant la révolution<sup>16</sup>. Dans les années 1980 également, afin de secourir l'économie publique en crise, le gouvernement syrien avait adopté de nouvelles mesures qualifiées alors de libéralisation timide<sup>17</sup>. Tout en mettant à contribution les relais de masse dont ils disposaient, les pouvoirs publics avaient alors demandé au secteur privé de « contribuer à l'effort de production nationale, selon le principe de la parité stratégique, cette fois transposée à l'autosuffisance en matière de biens de consommation courante<sup>18</sup> ». Se développe, de fait, au cours de ces années, un secteur économique privé dans l'économie ba'thiste, orientation validée en janvier 1985 par le VIII<sup>e</sup> congrès régional du parti Ba'th. S'il s'agissait alors de mobiliser l'investissement domestique, voire, avec précaution, l'investissement international, cette « ouverture » au privé, que Joseph Bahout qualifie de « virage à droite<sup>19</sup> », favorise en réalité l'émergence d'une nouvelle « classe » d'entrepreneurs, aux marges du secteur public, comme on l'observe à des degrés différents dans de nombreux pays de la région. Cette « classe » d'entrepreneurs ne fera que se consolider sous la présidence de Bachar al-Assad.

Si l'appel à la participation du secteur privé n'est donc pas tout à fait nouveau, l'inclusion de la société civile en tant que « force vitale » dans le processus de développement, elle, représente un véritable changement de politique. En effet, jusqu'aux années 2000, la société

15. Élisabeth Picard, *Espaces de référence et espace d'intervention du Mouvement rectificatif au pouvoir en Syrie 1970-1982*, thèse pour le doctorat de sciences politiques, IEP de Paris, 1985.

16. M. Chatelus, « La croissance économique », art. cit.

17. Joseph Bahout, *Les entrepreneurs syriens. Économie, affaires et politique*, Beyrouth, Les Cahiers du CERMOC, n° 7, 1994.

18. *Ibidem*, p. 25.

19. *Ibidem*, p. 32.

civile avait été presque systématiquement exclue du message ba'athiste qui s'adressait davantage aux mondes ruraux et ouvriers en tant que piliers de l'économie d'État puis, suite aux *infitāh* des années 1970 et 1990, au secteur privé. Mais à partir des années 2000, l'orientation des politiques est redéfinie : les dirigeants syriens exhortent désormais la société civile à participer au développement, relayant la vision de la « bonne gouvernance », en même temps que les forces qui avaient constitué traditionnellement la base du parti Ba'ath sont reléguées au deuxième plan, voire délaissées.

*Les règles de la participation : madanī versus ahli*

La participation, lorsqu'elle est invoquée par le haut, est avant tout un discours d'autorité, une injonction du pouvoir en place, un « mot du pouvoir<sup>20</sup> » qui vient se fondre dans les discours de modernisation et de réforme. Les acteurs dominants du système politique, ensemble avec les bailleurs de fonds et d'autres organismes internationaux, produisent les cadres et les normes selon lesquels elle peut se décliner dans un contexte donné.

En Syrie, où la participation doit se faire « sous la direction et avec le soutien de l'État » et « en harmonie avec la vision nationale de développement et de changement social »<sup>21</sup>, ces normes concernent avant tout la sélection des acteurs autorisés à faire partie du jeu. *De facto*, le pouvoir syrien arbitre l'entrée en scène des nouveaux acteurs non étatiques, faisant le tri entre ceux qui lui sont utiles et ceux qui ne le sont pas, entre ceux qui ne représentent pas *a priori* de vrai danger pour la préservation du régime et ceux au profil contestataire, prêts à remettre en cause les intérêts du pouvoir. Ainsi, alors que certains segments de la société civile syrienne sont élevés au rang de partenaires des institutions publiques, d'autres sont marginalisés et combattus par tous les moyens (non-autorisation ou dissolution d'associations, interdictions de voyage, emprisonnement des leaders les plus charismatiques, etc.). Le but ultime n'est autre que de façonner une société civile utile, docile, dépolitisée et non contestatrice.

20. Gilbert Rist (dir.), *Les mots du pouvoir. Sens et non-sens de la rhétorique internationale*, Nouveaux Cahiers de l'IUED n° 13, 2002.

21. Extraits du 10<sup>e</sup> Plan quinquennal.

C'est dans le cadre de ce processus de triage des acteurs sociaux qu'il faut comprendre le couple *mujtama' abli* et *mujtama' madani*. Ces deux locutions sont utilisées pour désigner ce que l'on dénomme société civile, à savoir des citoyens qui expriment leur initiative et leur volonté de participation au travers d'organisations, d'associations et de structures diversifiées, indépendantes de l'État et ayant pour finalité de concourir à la poursuite d'objectifs à caractère économique, social, culturel, éducatif, civique ou autre. Pourtant, du point de vue de l'étymologie et de l'histoire, la signification de ces deux expressions n'est pas identique: alors que *madani* renvoie à l'idée de civil, de civique, de laïc, de séculier, de citadin et d'urbain, selon la définition donnée dans le dictionnaire, *abli* renvoie plutôt au domaine du familial, du local, du domestique et du tribal. À partir de ces définitions, la locution *mujtama' abli* a souvent été traduite par « société communautaire », une expression qui est censée se référer à la famille, au clan, au voisinage et aux réseaux d'entraide; et cela par opposition à la locution *mujtama' madani* qui, elle, renverrait à une « vraie » société civile composée de syndicats, de partis politiques, d'ONG et de « regroupements volontaires ». Or, dans les pays proche-orientaux il est particulièrement difficile de distinguer aisément ce qui est religieux et ce qui ne l'est pas, comme ce qui est politique et ce qui ne l'est pas. La communauté, la religion et la politique y sont profondément imbriquées et imprègnent les rapports et les engagements sociaux.

En Syrie, bien que certains intellectuels aient critiqué l'utilisation de l'expression *mujtama' abli* pour se référer à la notion de société civile – puisque, selon eux, elle renverrait à « un État pré-moderne dépourvu d'un appareil d'État rationnel-moderne<sup>22</sup> », et ce contrairement à *mujtama' madani* qui, à leurs yeux, serait liée au concept de citoyenneté, d'individu et d'État de droit<sup>23</sup> –, celle-ci s'est largement répandue pendant la première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle. Au vu des situations observées et de l'usage qu'en font les acteurs rencontrés, force est de constater que le choix entre *madani* et *abli* correspond davantage à un choix d'ordre politique<sup>24</sup>. Il relève d'un positionnement vis-à-vis du régime et de l'ordre établi plutôt que d'une question d'affiliations primaires.

22. 'Abdallah Hanna, *Al-mujtama' an al-abli wa-l-madani fi-l-dawla al-'arabyya al-haditha* [Les sociétés *abli* et *madani* dans l'État arabe moderne], Damas, Dar Al-Mada, 2002.

23. Entretiens à Damas et Alep, 2007-2009.

24. Une distinction entre *madani* et *abli* semble être active aussi dans les autres pays de la région. Cependant le sens donné à chacun des deux termes varie de pays en pays. Pour le Liban, voir K. Karam,

Depuis le « Printemps de Damas » (2001), se réclamer de la société civile-*madanī* est en effet presque synonyme de contestation. C'est à partir de cet épisode civique raté que le pouvoir syrien choisit d'utiliser la locution *mujtama' ablī* par opposition à *mujtama' madanī*, qu'il condamne publiquement et essaye de combattre. Le concept *madanī* est ainsi présenté comme exogène et importé de l'Occident, contrairement à *ablī* qui tiendrait compte du passé et des particularités des sociétés arabes. Il semble être de surcroît doté d'une dimension politique qui est inacceptable aux yeux des autorités.

Il est donc évident que l'usage de la notion de société civile et ses traductions en arabe dans la Syrie des années 2000 vont de pair avec des rapports de force à géométrie variable et avec des enjeux plus larges informés par le contexte autoritaire, d'où l'intérêt d'observer de près les différents acteurs qui se sont emparés de l'une ou l'autre de ces expressions. De manière générale, ceux qui se réclament de la société civile-*madanī* sont les militants des droits de l'homme, les opposants au pouvoir, les intellectuels de gauche et ceux qui s'investissent dans les ONG de plaider. Cette société civile est accusée d'être manipulée par les puissances étrangères et d'agir contre les intérêts de la nation. Elle est, par conséquent, bannie et combattue par les autorités, qui recourent aux emprisonnements et aux interdictions de voyage des leaders les plus charismatiques. Dans ce sens, se réclamer de la société civile-*madanī* est presque un outil d'identification collective et de différenciation politique distinguant ceux qui acceptent de coopérer avec le régime et de se plier aux règles, et ceux qui ne le font pas.

En revanche, l'expression *mujtama' ablī* – d'abord employée par les autorités, puis réappropriée par les acteurs sociaux ayant opté pour une démarche non ouvertement critique vis-à-vis du pouvoir – semble être le terme du *statu quo* et de la société civile non contestataire. Il est traduit en anglais par « *civil society* », tel qu'utilisé lors de la Première Conférence internationale sur le développement. À préciser que le titre anglais de la conférence (*Emerging role of civil society in development*) est traduit par « *Dawr al-mujtama' al-ablī fī-l-tanmiyya* » et non « *Dawr al-mujtama' al-madanī...* ». Même les acteurs internationaux reprennent parfois ce vocable sans en connaître vraiment les enjeux. *Ablī* renvoie

---

*Revendiquer, mobiliser...*, op. cit. Pour la Tunisie, voir Mohamed-Chérif Ferjani, « Usage de la "société civile" dans les pays arabes à travers l'exemple tunisien », archives Lyon 2, 1996 (document non publié). Pour la Palestine, lire B. Challand, « *A nabda of charitable...* », art. cit.

donc à la société civile tolérée, voire encouragée, par le régime : celle qui est invitée à haute voix à devenir partenaire de l'État, une société civile potentiellement utile aux pouvoirs publics et de plus en plus encadrée, cooptée et infiltrée par les réseaux de GO-NGOs de la Première dame et de l'ex-ministre Diala al-Hajj Aref, une société civile qui, contrairement à *al-mujtama' al-madani*, a tendance à se vider de tout contenu politique explicite et semble opter davantage, dans le but de survivre, pour les stratégies de défection et de loyauté (cf. chapitre 5). Mais, elle est aussi, comme déjà précisé, une société civile qui essaie d'échapper quotidiennement aux pratiques de disciplinarisation du régime et qui réussit à négocier des espaces d'autonomie dans le but d'élargir ses marges de manœuvre. *Al-mujtama' al-abli* est par ailleurs constituée d'acteurs très hétérogènes et parfois de personnalités puissantes qui sont peu ou pas inféodées au pouvoir. Elle fournit des services sociaux à la population, met en œuvre des projets de développement et protège l'environnement et le patrimoine culturel. La traduction de *mujtama' abli* par « société communautaire » ou « société privée » ne rend donc pas compte de la diversité des actions et des acteurs qui agissent sous ce label dans le contexte syrien.

Promue par le haut et intégrée par les acteurs associatifs eux-mêmes, la thématique de la participation et de la collaboration des trois secteurs répond *in fine* à une volonté de libéralisation économique des élites dirigeantes : le secteur privé est voué à devenir le moteur économique du pays, le secteur associatif est appelé à fournir une grande partie des services sociaux, et l'État est censé réduire ses responsabilités à « dicter les priorités » et à « harmoniser » et « contrôler » les différents projets menés par les acteurs non étatiques.

### La désintégration graduelle de l'État social

Comme en témoignent de nombreux travaux, l'action publique syrienne est dictée pendant de longues années par un modèle de développement économique planifié et centralisé où le rôle des acteurs non étatiques est réduit à sa moindre expression. L'État décide, agit, produit, investit et finance. Il est, surtout, le principal agent redistributeur et le plus important pourvoyeur de services sociaux à la population, deux rôles à travers lesquels le régime justifie et légitime son hégémonie. Cependant, à partir du milieu des années 1980 cet État syrien

connaît un tarissement graduel de ses ressources<sup>25</sup> qui, associé à une croissance démographique non négligeable<sup>26</sup>, contribue à assécher ses caisses. Les gouvernements successifs sont ainsi poussés à revoir les politiques développementalistes des années 1960 et 1970 et, partant, les dépenses sociales élevées qui en découlaient.

Lorsque Bachar al-Assad arrive au pouvoir en 2000, il a à gérer un lourd héritage. Pour y faire face il cherche à réformer l'économie et l'administration. Cette réforme se traduit par un ensemble de mesures (dont la redéfinition du système de subventions aux produits de première nécessité, la baisse des dépenses publiques, la réduction du secteur d'État et une tentative d'instaurer la TVA) qui, *in fine*, signent le démantèlement progressif de l'État social et l'abandon d'un modèle de protection par l'emploi public.

### *Le tarissement des ressources de l'État*

En 1986, une importante crise fiscale conduit à une réduction de la part du budget de l'État de 50 % à 30 % du PNB et à une réduction significative des investissements publics ; c'est le début d'une conjoncture difficile qui va ouvrir la voie à un deuxième processus de libéralisation économique. En 1991, la situation économique aboutit à la promulgation de la célèbre loi n° 10 sur les investissements privés et étrangers, qui provoque un élan important du secteur privé de l'époque, dont la part des investissements, qui ne constituait qu'un tiers de l'investissement total dans les années 1970, dépasse alors pour la première fois celle du secteur public<sup>27</sup>. Un peu plus tard, à partir de la fin des années 1990, le pays entre dans une phase de récession liée aux effets négatifs dus à la disparition de l'URSS en 1991 et à la chute des prix du pétrole, ainsi qu'à une importante sécheresse début 1996. S'ensuit alors une forte montée du chômage et du sous-emploi, dont les effets sur la population sont aggravés par la diminution des subventions

25. Ce tarissement est lié à des facteurs tels que l'épuisement progressif des rentes pétrolières et des aides externes, la mauvaise gestion des entreprises publiques, l'insuffisance des recettes fiscales, le fléau de la corruption ou encore la croissance du secteur informel.

26. En 1970, la Syrie comptait environ 6,3 millions d'habitants. En 1993, la population s'élevait à 14 millions. En 2011 ce chiffre avait encore augmenté jusqu'à atteindre les 23 millions.

27. Hans Hopfinger et Marc Boeckler, « Step by Step to an Open Economic System: Syria Sets Course for Liberalization », *British Journal of Middle Eastern Studies*, vol. 23, n° 2, 1996, p. 183-202.

publiques sur certains produits et services. En 1999 la récession atteint son sommet, avec un taux de croissance négatif de 3,6 %<sup>28</sup>.

Puis, avec l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad en 2000, ce processus graduel ne fait que se consolider. Dans la première moitié des années 2000 l'économie connaît certes une nouvelle phase d'expansion avec un taux de croissance annuel moyen du PIB de 3 % entre 2002 et 2007, passant de moins de 1 % de croissance en 2000 à 6,1 % en 2006, selon les chiffres officiels<sup>29</sup>, mais cette croissance du PIB ralentit à 5,2 % en 2008 et à 4 % en 2009, selon les données du FMI, à cause de la crise mondiale. Or, le déficit du budget de l'État se creuse parallèlement, augmentant graduellement de 1,7 % du PIB en 2001 à 2,6 % en 2003 et 5,7 % en 2006<sup>30</sup>. En 2008, les estimations officielles pour l'année suivante annoncent un déficit du budget de l'État de près de 9 % du PIB, mais il s'avère après coup moins important que prévu. De surcroît, l'arrivée d'environ un million et demi de réfugiés irakiens contribue à déstabiliser et à surcharger l'économie syrienne, déjà fragile, car comme l'affirment Kamal Doraï et Géraldine Chatelard, la quasi-intégralité du poids financier qu'implique l'ouverture des services publics aux Irakiens est assumée par l'État syrien, avec une faible contribution des Nations unies<sup>31</sup>. Enfin, la forte sécheresse qui frappe la Syrie à partir de 2007 s'ajoute aux effets de la crise économique mondiale dont l'impact, bien que moins important qu'ailleurs, sera le ralentissement de l'économie et la diminution conjoncturelle des FDI.

L'ensemble de ces facteurs débouche sur une situation alarmante et le gouvernement syrien exprime alors sa préoccupation vu le déficit historique aussi bien en chiffres absolus qu'en pourcentage du PIB. Dans la foulée les experts du FMI se joignent au cri d'alarme des autorités syriennes et annoncent la nécessité d'entamer des réformes dans les plus brefs délais. Les journaux de l'époque reflètent la conjoncture économique délicate que vit alors la Syrie :

«La Syrie enregistre le plus gros déficit budgétaire de son histoire cette année. Cette nouvelle fait suite à l'annonce le mois dernier de Muhammad al-Husseïn, ministre des Finances de la Syrie, selon laquelle le déficit

28. PNUD Syrie, *Poverty in Syria: 1996-2004 Diagnosis and Pro-Poor Policy considerations*, New York, 2005, p. 12.

29. Oxford Business Group, *The Report. Emerging Syria 2008*, 2008, p. 16.

30. *Ibidem*, p. 28.

31. G. Chatelard et K. Doraï, «La présence irakienne...», art. cit., p. 54.

budgétaire s'élèvera à 266 milliards de livres syriennes (environ 5,32 milliards de dollars) en 2009, soit une augmentation de 17,6 % par rapport au déficit de 2008 et une augmentation de 168 % par rapport à 2007. Représentant 9,25 % du PIB, il s'agit du déficit le plus élevé de l'histoire du pays, aussi bien en termes absolus qu'en pourcentage du PIB. On est également loin de l'objectif du 10<sup>e</sup> Plan quinquennal du pays qui stipule que le déficit budgétaire ne devra pas dépasser 4 % du PIB en 2010. L'augmentation alarmante du déficit budgétaire a conduit le gouvernement à mettre en œuvre une série de mesures, notamment des réductions controversées de dépenses publiques pour ne pas être excessivement dans le rouge<sup>32</sup>. »

### *Le démantèlement progressif du système de protection sociale*

Force est donc de constater qu'en Syrie comme à l'échelle régionale, l'heure est à la rigueur à partir des années 1980. Les débats autour de la crise de l'État social se multiplient alors au fur et à mesure que les programmes d'ajustement structurel sont adoptés par les différents États de la région. Les transformations vécues durant cette période, aussi bien en termes de nouvelles orientations adoptées par ces États que de leurs implications dans l'organisation sociale, sont en effet analysées dans les travaux de nombreux chercheurs<sup>33</sup>, dont certains s'intéressent à la problématique de la redéfinition des politiques sociales et de son impact sur la population en Syrie. Dès les années 1990 on parle d'un « affaiblissement de l'État social », d'une « dégradation des services publics » et d'un « déclin de la protection sociale organisée par l'État ». En 1993, Élisabeth Longuenesse évoque un système de santé syrien déjà mal-en-point : « Mais la pression de la demande provoque des goulots d'étranglement avec des files d'attente de plusieurs mois, voire d'années, dans certains services, et aboutit à une dégradation importante des conditions de soins dans la plupart des hôpitaux publics, malgré quelques réalisations de prestige<sup>34</sup>. » À la fin des années 1990

32. *Syria Today*, février 2009.

33. Voir, parmi d'autres, Michel Camau, « *Tarajji ya dawla* ou la force de l'espérance. Propos sur le désengagement de l'État en Tunisie », *Bulletin du CEDEJ*, n° 23, 1988, p. 81-108 ; M. Catusse, « Maroc : un fragile état social... », art. cit. ; A. M. Baylouny, *Privatizing Welfare*, op. cit. ; P. Haenni, *L'ordre des caïds*, op. cit.

34. Élisabeth Longuenesse, « Médecins et protection sociale en Syrie », *Les Cahiers du CERMOG*, n° 5, 1993, p. 152.

Soukaina Boukhaima s'intéresse, elle aussi, à l'état de délabrement de ce système de santé ainsi qu'aux reconfigurations qu'il provoque<sup>35</sup>. D'autres chercheurs, à l'instar de Thierry Boissière, se concentrent plutôt sur les coûts sociaux du tarissement des finances publiques et de la libéralisation économique, ainsi que sur les ressources dont la population dispose pour y faire face<sup>36</sup>. L'ensemble de ces travaux montre clairement comment le pays connaît, à la fin du siècle, une situation économique et sociale instable, caractérisée aussi bien par une augmentation de l'emploi précaire que par le déclin du secteur public et de la protection sociale organisée par l'État.

Et c'est bien dans ce contexte que Bachar al-Assad arrive au pouvoir. Il doit alors gérer un lourd héritage de planification centralisée, avec des entreprises publiques non viables, une bureaucratie surdimensionnée, une assiette de l'impôt étroite et des subventions extrêmement coûteuses pour les caisses de l'État. Pour y faire face, le nouveau président affiche la nécessité de mener une réforme de l'économie et de l'administration, qui va devenir une de ses priorités principales. Adoptant l'«économie sociale de marché» en 2005, les dirigeants syriens affirment faire le pari de s'engager dans une «troisième voie» économique, à cheval sur le libéralisme à outrance et un socialisme immobiliste. Celle-ci est censée apporter l'efficacité du marché tout en préservant une certaine justice sociale et un développement social équitable<sup>37</sup>. Les experts du FMI y voient le début d'«un programme de privatisation et de désengagement suivi ailleurs dans le monde dans les années 1980» qui viendrait mettre fin à la planification centralisée et au contrôle de l'État, considérés comme un «obstacle au développement économique de multiples manières»<sup>38</sup>. Néanmoins, les objectifs sociaux affichés par le gouvernement contrastent avec la nature des mesures mises à l'étude ou adoptées tout au long de la décennie, ainsi qu'avec l'impact réel qu'elles auront sur la population.

D'une part, le système de subventions aux produits de première nécessité est réexaminé, puis redéfini. Ce mécanisme de redistribution, instauré dès 1963, par lequel le gouvernement syrien subventionnait jusqu'à 40 % du prix de certains produits de première nécessité (comme

35. S. Boukhaima, «Recompositions du système...», art. cit., p. 39.

36. T. Boissière, «Précarité économique...», art. cit., p. 135.

37. Observation lors de «La Première Conférence sur le développement en Syrie», Damas, janvier 2010.

38. Adam Bennett, «Un lourd héritage», *Finances & Développement*, vol. 40, n° 1, mars 2003, p. 22.

le pain, le sucre, l'électricité ou les carburants) est alors jugé peu viable en raison de son coût, et peu équitable vis-à-vis des populations les plus défavorisées. En outre, avec une croissance démographique de près de 2,5 % par an depuis l'année 2000<sup>39</sup>, la consommation intérieure ne fait qu'augmenter, rendant le système de plus en plus coûteux. À titre d'exemple, en 2007 les subventions sur les carburants auraient absorbé à elles seules environ 15 % du PIB<sup>40</sup>. Conseillé par le FMI et d'autres organismes étrangers tels que l'Agence allemande de coopération, le gouvernement syrien décide alors en 2008 de supprimer partiellement les subventions allouées aux combustibles. En cette même année, le mazout (largement utilisé dans les secteurs de l'agriculture, du transport, de la manufacture et du chauffage des particuliers) voit son prix tripler, passant du jour au lendemain de 7 livres à 25 livres le litre. Le prix des bouteilles de gaz augmente aussi de 175 livres à 250 livres. À court terme, l'objectif affiché de cette réforme est de créer un système de subventions plus ciblé et moins coûteux ; mais à long terme il s'agit de le supprimer comme cela avait été fait au Maroc ou en Tunisie dans les années 1980.

Afin de réduire l'impact négatif de ces mesures sur la population, le gouvernement met en place dans un premier temps un système de distribution de coupons qui octroie à chaque foyer une compensation forfaitaire en espèces, soit un maximum de 1 000 litres de mazout par an au prix subventionné de 9 livres le litre. Mais ce système provoque un trafic illégal de coupons ; il est donc supprimé l'année suivante. En novembre 2009, les aides *a posteriori* pour l'achat de mazout sont limitées aux familles qui, selon les statistiques officielles, se trouvent dans la catégorie « dans le besoin », 10 000 livres syriennes leur étant allouées pour passer tout l'hiver. Les populations bénéficiaires de ces aides sont déterminées par une grande enquête sociale sur le niveau de vie des familles syriennes menée à l'aide du PNUD, mais la décision du gouvernement (février 2010) de ne pas accorder cette aide aux femmes divorcées et aux veuves dépourvues d'un livret de famille répand le malaise au sein de la population<sup>41</sup>. Entre-temps, les associations de bienfaisance s'organisent pour distribuer des couvertures et des aides

39. Fabrice Balanche, « Damas : chronique d'une pénurie annoncée », *Confluences Méditerranée*, n° 58, 2006, p. 91.

40. *Syria Today*, décembre 2008.

41. *Syria Today*, avril 2010.

financières aux familles pauvres. Ainsi, en cherchant à réduire les dépenses sociales le gouvernement sanctionne les plus vulnérables, qui se retrouvent privés du droit à l'aide gouvernementale. Ces personnes ne peuvent alors que s'adresser, en dernier recours, aux associations de bienfaisance qui gagnent en crédibilité.

Cette tendance à la réduction des dépenses sociales, extrêmement impopulaire auprès de larges couches de la population et même au sein du haut fonctionariat, va être renversée dès les premiers mois du « Printemps arabe ». En janvier 2011, alors que de nouvelles augmentations du prix du fuel et de l'essence viennent d'être décidées, le gouvernement, cherchant à calmer le mécontentement populaire et à empêcher une possible propagation des protestations dans le pays, annonce une série de mesures sociales : une augmentation de 630 livres de l'aide de 1 500 livres allouée aux fonctionnaires et aux retraités de la fonction publique pour l'achat du mazout ; l'inauguration du *Sundūq al-ma'ūna al-ijtimā'iyya* (Fonds de l'aide sociale), alors qu'elle avait été plusieurs fois repoussée auparavant, et la mise en place précipitée du programme d'aide aux familles pauvres, dont 425 000 sont estimées pouvoir en bénéficier à différents degrés à partir du mois de février ; l'annulation d'une décision du ministère de la Santé qui prévoyait l'augmentation du prix de nombreux médicaments ; la création d'un programme public de bourses universitaires pour les jeunes défavorisés ; ou encore la hausse des salaires des employés de la fonction publique. Ces mesures tardives ne suffiront pourtant pas à empêcher le début de la révolte en mars 2011.

D'autre part, afin de renflouer les caisses de l'État, le gouvernement syrien prévoit aussi l'instauration de la TVA, plusieurs fois repoussée, et l'élargissement de l'assiette de l'impôt. Pour les experts du FMI, la Syrie, qui finance 25 % de ses dépenses publiques par des recettes pétrolières alors que son pétrole brut s'épuise<sup>42</sup>, risque d'afficher avant l'année 2015 un déficit budgétaire intenable faute d'un ajustement de sa politique budgétaire<sup>43</sup>. Par ailleurs, le ratio impôts/PIB, de 10½ % en 2005, serait « faible par rapport aux normes régionales et pourrait être relevé sans trop grever l'économie<sup>44</sup> ». Dans ces conditions, les

42. S. Belhadj, *La Syrie de Basbar...*, op. cit., p. 114.

43. Jemma Dridi et Patrick Imam, « La baisse des recettes pétrolières préoccupe la Syrie », *FMI Bulletin*, vol. 35, n° 19, 2006, p. 302.

44. *Ibidem*, p. 303.

experts du FMI recommandent au gouvernement syrien d'adopter un taux de TVA de 15 % qui pourrait rapporter l'équivalent d'environ 5 % du PIB, recommandations qui n'avaient toujours pas été suivies d'effet en décembre 2010 malgré plusieurs annonces. Cela montre clairement le caractère délicat d'une telle opération pour un régime qui, comme l'indique l'utilisation du terme «social» dans l'expression «économie sociale de marché», continue d'estimer que sa légitimité politique est intimement liée à son rôle de pourvoyeur du social.

Les réticences pour instaurer cet impôt indirect ne sont pourtant pas incompatibles avec la diminution relative, mais réelle, des dépenses publiques en pourcentage du PIB, et ce notamment en comparaison avec la période 1958-1985<sup>45</sup>. Selon Steven Heydemann, les dépenses du gouvernement syrien en pourcentage du PIB auraient été en 2007 moins élevées que celles du Maroc ou de l'Égypte – où les réformes libérales avaient pourtant été entreprises dès les années 1980 – mais seraient restées néanmoins plus élevées que celles de pays comme l'Argentine ou les États-Unis<sup>46</sup>. Bien que les données disponibles sur le budget et les dépenses du gouvernement syrien soient toujours à prendre avec précaution, S. Heydemann croit déceler une tendance générale qui confirmerait l'hypothèse concernant le démantèlement partiel du système de protection sociale syrien<sup>47</sup>.

En ce qui concerne les secteurs éducatif et de santé, plus précisément, les dépenses publiques des années 2000 semblent ne plus satisfaire l'ensemble des besoins de la population. Comme l'indique l'Oxford Business Group, les montants destinés à ces secteurs seraient devenus dérisoires malgré leur augmentation en termes absolus :

«Le système d'éducation publique en Syrie est surchargé et obsolète [...]. Environ 4 % du budget est actuellement consacré à l'enseignement supérieur et seulement 6 % à l'éducation dans son ensemble, ce qui ne suffit pas à inciter au changement. Avec 33 % du budget consacré à l'administration, à la justice, à la sécurité nationale, aux affaires étrangères et à l'information, il ne reste pas grand-chose pour la protection sociale

---

45. Steven Heydemann, «Social Policy, Social Provision, and Authoritarian Upgrading in Syria», papier présenté à Sciences Po lors du *workshop* «Authoritarian renewal in Syria», Paris, juin 2009.

46. *Ibidem*.

47. *Ibidem*.

et la santé, qui n'ont atteint que 1,5 % des dépenses publiques totales en 2007<sup>48</sup>.»

En conséquence, les institutions publiques, en dépit de l'augmentation continue de leur budget réel, se retrouvent incapables de répondre à elles seules aux besoins croissants de la population. Le résultat qui découle de cette situation est une dégradation évidente des services sociaux publics, dans la ligne de ce qui avait déjà été observé dans les années 1990. L'éducation publique reste gratuite mais la qualité de ses services diminue; par ailleurs, elle doit désormais faire face à la concurrence d'un nombre grandissant d'établissements d'enseignement privé, où sont scolarisés les enfants des élites. Quant au secteur de la santé, on y constate une nette dégradation malgré les nombreuses aides et prêts étrangers qui, parfois détournés ou gâchés, ne suffisent pas à redresser le système. Cela pousse une partie de la population à se tourner vers le secteur privé pour bénéficier des services de base<sup>49</sup>. Les Syriens préfèrent en effet s'adresser aux hôpitaux privés plutôt qu'aux centres de santé publics, bien que ces derniers soient moins chers. Pour pouvoir payer les tarifs du privé, les amis et les familles peu nanties s'organisent parfois en associations informelles d'entraide visant à faire face aux imprévus. À cette détérioration des services s'ajoute le fait que le principe de gratuité des soins médicaux est progressivement remplacé par un système où le patient doit s'acquitter obligatoirement d'une partie des frais de son traitement. Les populations les plus vulnérables se voient alors contraintes de s'adresser aux dispensaires et hôpitaux caritatifs qui proposent des services médicaux à des prix symboliques – alors qu'en 2010 le coût d'une consultation médicale dans le secteur public s'élève à 500 livres, il n'est dans le secteur caritatif que de 50 livres.

Toutefois, plus que la baisse des dépenses publiques et la dégradation des services publics, ce sont surtout le programme de libéralisation de l'économie et la réduction du secteur d'État qui signent l'abandon

48. Oxford Business Group, *The Report Emerging Syria 2008*, 2008, p. 29.

49. «Alors que le secteur de la santé publique se présente comme le garant de la santé des pauvres et des indigents, le secteur privé contribue grandement au système de santé, représentant globalement 49 % des dépenses de santé». Fouad Mohamed Fouad et Wassim Maziak, «Les problèmes de santé publique en Syrie: le cas d'Alep», in Baudouin Dupret *et al.* (dir.), *La Syrie au présent Reflets d'une société*, Arles, Actes Sud, 2007, p. 291.

d'un modèle de protection par l'emploi public. En ce qui concerne le premier point, on constate la diminution graduelle de l'apport du secteur public au PIB du pays : alors que 44 % du PIB provient du secteur public en 2004, ce pourcentage est de 32 % en 2008<sup>50</sup>. Quant au second, il est évident que le rôle de l'État en tant que créateur direct d'emploi diminue car il est de moins en moins en mesure d'absorber les grandes quantités de jeunes arrivant chaque année sur le marché du travail, la demande de création d'emploi se situant autour de 300 000 nouveaux postes par an. Pourtant, ce désengagement partiel ne se fait pas sans mal : en 2004, la décision soudaine de ne plus embaucher automatiquement tous les diplômés des écoles d'ingénieurs provoque à Alep et à Damas des manifestations<sup>51</sup>, qui restent néanmoins marginales et certes moins importantes que les mouvements de diplômés chômeurs au Maroc ou en Tunisie.

Soulignons, enfin, que le démantèlement progressif de l'État social en Syrie va de pair avec un phénomène d'appauvrissement de la population, une hausse du chômage et un accroissement de l'emploi précaire, ce qui ne fait qu'aggraver la situation. En effet, selon le premier rapport national sur la pauvreté, publié en 2005 par la Commission d'État au Plan en collaboration avec le PNUD, 30,1 % de la population vit en 2004 sous le seuil de pauvreté et presque deux millions d'individus, soit 11,4 % de la population, n'ont pas les moyens de subvenir à leurs besoins de base. La croissance économique de la Syrie n'aurait donc pas bénéficié aux pauvres et les inégalités en matière de richesse auraient augmenté entre 1997 et 2004, le coefficient Gini passant de 0,33 à 0,37. En 2010, un deuxième rapport (*The Third Country Millennium Development Goals Progress Report*) confirme ce qu'annonçaient déjà les économistes et les responsables des associations caritatives, à savoir l'aggravation du phénomène de pauvreté : en 2007 le pourcentage de la population vivant sous le seuil de pauvreté est passé à 33,6 % et presque deux millions et demi de Syriens n'ont pas les moyens de subvenir à leurs besoins de base<sup>52</sup>. En raison d'une forte inflation qui se situe autour de 10,4 % en 2006 et de 15,2 % en 2008<sup>53</sup>, même le

50. *All4Syria*, 9 avril 2010.

51. C. Donati, *L'exception syrienne*, op. cit., p. 266.

52. UNDP, *Syrian Arab Republic Third National MDGs Progress Report*, 2010, p. 20.

53. Sami Mouley, « Le rôle des politiques monétaires et la convergence macroéconomique sur le développement des systèmes financiers dans les pays du sud de la Méditerranée », *MEDPRO Technical Report*, n° 12, 2012, p. 18.

pouvoir d'achat des fonctionnaires se dégrade progressivement, et ce malgré les augmentations successives de leur salaire<sup>54</sup>.

Quant à l'évolution des taux du chômage pendant cette période, les chiffres ne sont guère plus optimistes. Certes, les statistiques officielles indiquent 8,5 % de chômage en 2007 contre 11,3 % en 2001, mais celles-ci ne rendent pas compte des situations de sous-emploi, d'emploi informel et des formes non salariales de l'emploi. C'est pourquoi ce taux est considéré comme sous-estimé, d'autant plus que l'absence de vraies institutions de prise en charge du chômage ne permet pas réellement une construction statistique de cette catégorie. Les estimations plus réalistes signalent, elles, un taux de chômage de presque 23 %, chômage qui serait bien plus présent parmi les jeunes. Mais c'est surtout le travail précaire qui se répand le plus au cours de la décennie : selon le chercheur Samir Aita, le secteur informel emploierait à lui seul en 2010 près de 41 % de la force de travail, auxquels se joignent les travailleurs du secteur privé non déclarés à la sécurité sociale par leurs employeurs. Conséquemment, plus de la moitié de la force de travail syrienne serait avant le début de la révolte en 2011 hors de tout cadre de protection sociale, ce qui dénote un système parcellaire, inégalitaire et surtout non universel. Les données officielles révèlent une situation sociale alarmante (voir le tableau 2) qui ne manque pas de générer un débat public dont la presse nationale se fait l'écho.

**Tableau 2 :**  
**État de la couverture sociale en Syrie**

		<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>	<b>Total</b>
<b>Secteur public</b>	<b>Couvert</b>	87,7 %	95,5 %	89,5 %
	<b>Non couvert</b>	12,4 %	4,5 %	10,5 %
<b>Secteur privé (formel)</b>	<b>Couvert</b>	10,1 %	6,7 %	9,5 %
	<b>Non couvert</b>	89,9 %	93,3 %	90,5 %
<b>Secteur privé (informel)</b>	<b>Couvert</b>	3,3 %	1 %	3 %
	<b>Non couvert</b>	96,7 %	99 %	97 %

Source : Bureau central de statistiques (2004)<sup>55</sup>

54. En mai 2008 une augmentation de 25 % des salaires de l'ensemble de la fonction publique vient « compenser » la hausse de plus de 250 % du prix des carburants.

55. *Syria Today*, juin 2010.

Corollaire du démantèlement progressif du système de protection sociale, le phénomène de la mendicité, longtemps inexistant dans la Syrie socialiste, connaît dans les années 2000 un essor sans précédent. Son augmentation, symptôme incontestable de la dégradation du niveau de vie des Syriens, est particulièrement visible à Damas et Alep, où enfants des rues et femmes mendiantes sont en grand nombre dans les voies commerçantes les plus fréquentées du centre-ville et dans les quartiers plus éloignés.

En somme, les données économiques officielles et officieuses disponibles révèlent que la dimension sociale – ostensiblement mise en avant par les dirigeants syriens – a été délaissée pendant les années 2000 au profit des impératifs économiques et des contraintes budgétaires. Les réformes économiques ont ainsi consisté à introduire les règles du marché en même temps que les politiques et les modèles de redistribution hérités du passé ont été partiellement abandonnés ou remplacés. L'approbation polémique, en 2010, d'un nouveau Code du travail censé mettre fin à la « surprotection » des travailleurs est le parfait exemple de ce virage à droite. Dès lors il n'est pas surprenant que, dans ce contexte, les associations de bienfaisance aient acquis une importance qui était inimaginable au temps de Hafez al-Assad.

### *La perte de crédibilité de l'État syrien*

Or, ces dysfonctionnements de l'action publique ne sont pas sans répercussions dans l'imaginaire collectif : les représentations de l'État au sein de la population syrienne témoignent d'un désenchantement grandissant vis-à-vis des promesses développementalistes et modernisatrices faites par les dirigeants. Bien que le régime et les figures du gouvernement ne soient pas ouvertement contestés, l'État, qui s'imposait par sa toute-puissance, apparaît de plus en plus comme une grande machine épuisée. Ainsi, le système public de santé est perçu comme tellement dégradé que les familles préfèrent s'entraider par le biais de la création de tontines afin de pouvoir payer les soins dans les centres privés, plutôt que de se rendre dans les centres et hôpitaux publics. La qualité des soins aurait tellement baissé que même les associations caritatives préfèrent envoyer leurs bénéficiaires dans les hôpitaux privés, quitte à payer parfois plus cher pour les mêmes

services. Cette défection à l'égard du système de santé publique pourrait être extrapolée à l'ensemble des institutions étatiques.

Dans ce contexte, les services fournis par l'État aux citoyens sont souvent minimisés. Le directeur de l'association SOS Villages d'Enfants Syrie affirme par exemple que l'État ne satisfait que 5 % des besoins de la population et 2 % de ceux des personnes handicapées<sup>56</sup>. Les Syriens comparent même parfois leur État à l'État en Europe. Ce dernier est représenté comme un « vrai » État providence, un État « riche » qui prend en charge les personnes au chômage, assure les retraites des personnes âgées et rembourse les médicaments. *A contrario*, l'État syrien apparaît aux yeux de bon nombre d'individus comme un État dépassé, affaibli et défaillant, un État qui n'a pas réussi à mettre en place un véritable système de sécurité sociale, universel pour tous ses citoyens<sup>57</sup>. Ce type de discours est tenu par l'ingénieur Muhannad 'Alluch, président du conseil d'administration de l'association al-Ansār et conseiller du ministre des Communications et de la Technologie :

« En Syrie, les associations caritatives et le secteur *ablī* plus généralement jouent le rôle que l'État devrait jouer. L'État n'assume pas ses fonctions... Par exemple, il n'y a pas comme en Europe une aide publique pour les chômeurs, cela n'existe pas... Et ce sont les associations caritatives qui doivent aider les personnes qui n'ont pas de travail. L'État syrien est en théorie un régime socialiste, mais en réalité on n'a rien pris du socialisme. L'État n'aide pas les pauvres ni les chômeurs. Quand quelqu'un s'adresse aux institutions publiques, celles-ci les renvoient à leur tour aux associations<sup>58</sup>. »

Face aux défaillances et au désenchantement, les stratégies des Syriens divergent. Certains semblent ne plus rien attendre de l'État et, afin de soulager les souffrances de la population, placent tous leurs espoirs dans la bienfaisance. Suivant la classification d'Albert O. Hirschman, ces personnes adopteraient une stratégie d'*exit* étant donné qu'elles vont chercher ailleurs les services sociaux qu'elles estiment ne pas trouver auprès du secteur public. En revanche, d'autres continuent de solliciter les institutions étatiques malgré leur déception.

56. Entretien, Damas, juillet 2008.

57. Conversation informelle, Damas, novembre 2009.

58. Entretien, Damas, mars 2009.

C'est le cas des citoyens qui préfèrent s'adresser au MAST plutôt que d'avoir recours à la charité. C'est aussi le cas des jeunes qui, en quête de travail, continuent de convoiter la fonction publique car, même si les salaires y sont plus bas que dans le secteur privé, les conditions de protection sociale y sont toujours plus rassurantes. Ils adoptent une stratégie de *loyalty*, jouent le jeu et se fondent dans les cadres cognitifs et normatifs produits par le régime. Enfin, quelques rares personnes, à l'instar du journaliste Abdelrizaq Diab, optent au contraire pour une stratégie de *voice* et s'expriment ouvertement en public afin de dénoncer ce qu'ils qualifient de processus de « désengagement » de l'État (*taqā'us al-dawla*)<sup>59</sup>.

Toujours est-il que, malgré les réformes libérales, la diminution progressive des subventions publiques et la perte de crédibilité de l'État, le régime de Bachar al-Assad réussit, dans la période qui précède le déclenchement des processus révolutionnaires de 2011, à faire front sans trop de difficultés. Le mécontentement évident de la population ne se traduit pas alors par des mouvements sociaux ou des protestations comme on a pu le voir ailleurs ; la déception s'exprime à huis clos et non de manière collective et visible. La population continue de participer à ce système que Lisa Wedeen appelle « *the politics of acting "as if"* », ce qui peut en partie s'expliquer par le fait que le régime tente de compenser par une surenchère sur le plan régional, notamment dans les dossiers palestinien et irakien, alors que tous les régimes arabes ont « capitulé ». Cependant force est de constater aujourd'hui les limites de ce « rééquilibrage » par la cause arabe.

### La mise en place d'une politique de « décharge » de l'État

Au vu des difficultés économiques rencontrées par l'État et des orientations politiques choisies pour y faire face, il semble pertinent d'interroger le contexte syrien par rapport à la problématique de la « décharge », que Béatrice Hibou inscrit dans ses recherches sur la privatisation des États<sup>60</sup>. Cette expression est reprise des travaux

59. Abdelrizaq Diab, *al-Hiwar al-watani* du 20 septembre 2007.

60. Béatrice Hibou (dir.), *La privatisation des États*, Paris, Karthala, 1999.

de Max Weber<sup>61</sup> – « [la « décharge »] constituait, nous dit-il, le mode de gouvernement dominant dans des contextes caractérisés par une faible bureaucratisation et un appareil gestionnaire peu développé. Mais elle n'était nullement synonyme d'absence d'État ou de gouvernement<sup>62</sup> » – et désigne les nouvelles formes de gouvernementalité<sup>63</sup> qui « passent de modalités directes, permanentes, anticipées et bureaucratées à des modalités indirectes, discontinues, *ex post* et souvent peu institutionnalisées<sup>64</sup> », illustrées entre autres par l'affermage de l'impôt, la privatisation des fonctions régulatrices ou encore la privatisation des entreprises publiques.

L'utilisation de ce concept permet de révéler l'ambivalence des logiques à l'œuvre dans la Syrie de Bachar al-Assad : il restitue la montée des acteurs privés, des intermédiaires, des réseaux, etc., dont les associations de bienfaisance ; il traduit « la poursuite de la formation de l'État, à travers des processus de renégociation permanente des relations entre “public” et “privé” et à travers des processus de délégation et de contrôle *ex post*<sup>65</sup> » ; il met, enfin, en lumière des formes d'interventionnisme de l'État dans des domaines où l'on dit généralement son désengagement.

### « Retrait » ou « redéploiement » de l'État ?

La reconfiguration de l'action publique dans la Syrie des années 2000, caractérisée par la redéfinition des fonctions et des contours de l'État et par le recours grandissant aux acteurs privés, a généré différentes lectures au sein de la communauté scientifique. Certes, l'ensemble des auteurs s'est accordé pour affirmer que, avant 2011, le régime de Bachar al-Assad est obligé de composer avec les acteurs privés et associatifs, à qui il transfère une partie des fonctions de régulation sociale que l'État n'est plus en mesure de garantir à l'ensemble de

61. Max Weber, *Histoire économique. Esquisse d'une histoire universelle de l'économie et de la société*, Paris, Gallimard, 1991.

62. Béatrice Hibou citant Max Weber dans « Retrait ou redéploiement... », art. cit., p. 154.

63. Concept emprunté à Michel Foucault signifiant « manière de diriger la conduite d'individus ou de groupes ».

64. B. Hibou, « Retrait ou redéploiement... », art. cit., p. 154.

65. B. Hibou, « Introduction au thème... », art. cit., p. 7.

la population. Cependant, alors que certains ont cru y voir une tendance censée marquer le « retrait » de l'État – suivant l'hypothèse que le moins d'État social mènerait au « retrait » de l'État – d'autres ont plutôt analysé ces transformations en termes de « redéploiement » – c'est-à-dire d'une réorganisation volontaire des modes de gouvernement et des lieux d'intervention de l'État sans pour autant marquer un réel « retrait » de celui-ci de tous les domaines.

Proches de la première lecture se situent ceux qui ont mis l'accent sur l'importance et les conséquences irréversibles du transfert des responsabilités sociales aux acteurs privés. Parmi eux se trouve Raymond Hinnebusch qui croit voir dans les années 1980 les prémices d'un « *retreat of the State, Bourgeois Resurgence*<sup>66</sup> ». Dans les années 2000, face au constat de la diminution des aides et des subventions étatiques, le journaliste syrien Abdelrizaq Diab constate aussi dans ses articles un retrait de l'État. Il fait ainsi remarquer qu'en autorisant facilement de nouvelles associations caritatives, qui ne lui coûtent pas plus qu'une petite subvention annuelle, le MAST réussit à se désengager de la lutte contre la pauvreté et aussi, par conséquent, de son devoir d'y apporter des solutions. Ce même avis est partagé par Caroline Donati, pour qui la dégradation et le coût croissant des services sociaux publics auraient incité l'État à passer le relais à des associations confessionnelles ou civiles (*abliyya*) pour des tâches précises<sup>67</sup>. Celles-ci auraient suppléé aux défaillances de l'État et de l'administration locale en même temps qu'elles auraient été instrumentalisées par un « État en retrait », lequel y aurait vu « un moyen d'apaiser le mécontentement social ». Ainsi, elles auraient fini par « devenir l'interlocuteur de la population, créant un cadre alternatif aux structures de l'État ba'athiste<sup>68</sup> ». Enfin, Thomas Pierret et Kjetil Selvik décrivent, quant à eux, ce qu'ils considèrent être une « *privatization of the welfare* », un processus complexe impliquant à leurs yeux un retrait partiel de l'État eu égard à l'incapacité de celui-ci à se redéployer aussi bien par son manque de légitimité auprès de la population que par son manque de moyens financiers<sup>69</sup>.

66. R. Hinnebusch, *Syria: Revolution* ..., *op. cit.*, p. 8 et 106.

67. C. Donati, *L'exception syrienne*, *op. cit.*, p. 256.

68. *Ibidem*, p. 258.

69. T. Pierret et K. Selvik, « Limits of "Authoritarian Upgrading" ... », *art. cit.*, p. 598.

Et pourtant cette lecture mérite d'être nuancée. D'une part, l'affirmation de la « privatisation de l'assistance sociale » efface le rôle que les institutions publiques continuent de jouer dans l'apport à la population de services sociaux ; l'action sociale de l'État ne disparaît pas complètement même si elle diminue et se fait désormais par de nouveaux mécanismes. D'autre part, l'hypothèse du « retrait » de l'État ne reflète pas la mutation et la complexité des logiques à l'œuvre, que ce soit les liens étroits entre le régime, certaines personnalités gouvernementales et le secteur privé, les partenariats établis entre les secteurs public, privé et associatif ou la création de nouvelles structures publiques ou para-publiques de contrôle *ex post* des acteurs sociaux. En effet, le « retrait » de l'État ne peut être que sectoriel et, surtout, ne peut jamais aboutir à la perte totale de sa capacité d'action ; autrement l'État cesserait d'exister.

*A contrario*, proches de la deuxième lecture se trouvent les auteurs qui, au lieu d'interpréter ces processus comme le signe d'un « retrait » de l'État, y ont plutôt vu une modalité de son « redéploiement » et de sa « décharge ». En faisant référence non seulement à la Syrie mais aux régimes autoritaires de la région, Élisabeth Picard signale :

« Je considère que les régimes autoritaires établis dans la région depuis le milieu des années 1950 ont eu tendance à compenser l'échec de leurs politiques de développement national proactives, ainsi que leurs ambitions régionales flamboyantes, en « redéployant l'État » : c'est-à-dire, en laissant la gestion des économies nationales aux acteurs privés et en investissant plutôt dans la sécurité et les secteurs culturels et religieux qu'ils avaient négligés jusque-là<sup>70</sup>. »

Mathieu le Saux, lui, affirme que « l'exemple syrien montre un réinvestissement, un redéploiement de l'État à travers des structures parallèles de maillage territorial, une activité de continuation de politique publique, contribuant ainsi à la saturation de l'espace public par le pouvoir<sup>71</sup> ». Quant à Steven Heydemann, il invite, en 2008, d'une part à rester prudent lorsqu'il s'agit d'annoncer le déclin ou le « retrait » de l'État syrien et, d'autre part, à réévaluer le rôle de l'État dans l'apport

70. E. Picard, « Nation-Building... », art. cit., p. 231.

71. M. Le Saux, « Les dynamiques contradictoires... », art. cit., p. 199.

du social en gardant à l'esprit l'héritage d'une cinquantaine d'années de populisme ba'thiste et de politiques de redistribution<sup>72</sup>.

Il est intéressant de noter que tant les auteurs de la première lecture que ceux de la deuxième opèrent souvent dans leur analyse un glissement de la catégorie « État » vers la catégorie « régime ». Ceux qui défendent l'hypothèse du « retrait » de l'État y voient également l'affaiblissement du régime. Selon cette vision, au fur et à mesure que l'État aurait transféré ses responsabilités sociales le régime aurait perdu de sa légitimité et de sa crédibilité auprès de la population. *A contrario*, ceux qui croient voir derrière ces nouvelles logiques un « redéploiement » de l'État lisent ces transformations comme faisant partie d'un processus plus large de renforcement de l'autoritarisme en Syrie. Ainsi, tandis que Steven Heydemann interprète l'ouverture de ce qu'il appelle le *civic sector* comme un signe, parmi d'autres, d'un processus d'*authoritarian upgrading*, Thomas Pierret et Kjetil Selvik critiquent à leur tour cette perspective en soulignant ses limites. Pour ces deux chercheurs, le manque de ressources matérielles et symboliques du régime ba'thiste ne lui aurait pas permis de garder sous contrôle direct les dynamiques sociales qui sous-tendent les activités caritatives<sup>73</sup>.

Toujours est-il que ces auteurs ne montrent pas comment ces nouvelles logiques de l'action publique se sont traduites en actes et manifestées dans le quotidien des citoyens syriens par des arrangements et des pratiques économiques et sociales. L'étude ethnographique du secteur associatif caritatif syrien des années 2000 permet d'y pourvoir.

### *La « décharge » en actes*

De ce qui précède il s'avère évident que notre hypothèse est celle de la « décharge » et du « redéploiement » de l'État plutôt que celle de son « retrait ». Cette politique de « décharge » mise en œuvre sous la présidence de Bachar al-Assad s'appuie aussi bien sur le secteur privé que sur le secteur associatif.

En ce qui concerne le secteur privé, les transformations se révèlent plus qu'évidentes pendant cette période. Pour l'intellectuel syrien

72. S. Heydemann, « Social Policy, Social Provision, and Authoritarian Upgrading in Syria », papier cité.

73. T. Pierret et K. Selvik, « Limits of "Authoritarian Upgrading"... », art. cit., p. 610.

Burhan Ghalioun, l'État aurait opté sous Bachar al-Assad pour un mode de gestion dit « par objectifs<sup>74</sup> ». Faisant référence à un article publié dans le journal *Ba'th* le 11 septembre 2002, Ghalioun affirme que le gouvernement syrien s'est orienté vers une nouvelle politique consistant à demander directement au secteur privé de gérer les entreprises publiques. Plus précisément, l'État syrien aurait concédé l'administration de certaines entreprises publiques à des personnes physiques ou morales privées et de confiance tout en gardant la propriété. L'exemple du port de Lattaquié est éloquent à cet égard. Depuis 2009, il est conjointement géré et administré (et ce théoriquement pour une période de dix ans) par deux entreprises privées : le Souria Holding, une compagnie de trente hommes d'affaires syriens proches du régime, et le groupe maritime français CMA-CGM. Par ce contrat, qualifié par le gouvernement de *Public-Private Partnership* (PPP), ces entreprises reçoivent en échange 39 % des bénéfices qui y sont générés. Par ailleurs, différents ministères syriens passent entre 2000 et 2010 des accords avec des entreprises privées, tel le *Memorandum of Understanding* signé en mai 2009 avec le Syrian-Qatary Holding Company (SQHC). Par cet accord, le SQHC s'engage à mettre sur pied une « ville médicale » avec la construction d'un hôpital, de cliniques spécialisées et d'une école d'infirmières. En outre, il se propose aussi de construire et de gérer plusieurs centrales électriques, d'investir dans des systèmes modernes d'irrigation et d'établir une usine de fertilisation pour traiter les réserves de phosphates du pays<sup>75</sup>.

Ces exemples démontrent combien, sous le gouvernement de Bachar al-Assad, les entreprises privées ont été autorisées, voire encouragées, à investir dans des secteurs où l'État était auparavant le seul acteur (gestion des ports, production d'énergie, usines lourdes...), l'objectif étant de rendre le pays « PPP friendly<sup>76</sup> ». Pour y parvenir, une unité chargée des PPP est créée sous la supervision de 'Abdallah Dardari et plusieurs services PPP sont ouverts dans les ministères du Transport, de l'Énergie, de l'Agriculture, de la Santé et de l'Éducation. De même, la promulgation d'une nouvelle loi régissant ce domaine était prévue pour le courant de l'année 2011, mais le déclenchement de la révolte

74. Burhan Ghalioun, « La fin de la "révolution" ba'thiste », *Confluences Méditerranée*, n° 44, 2003, p. 18.

75. *Syria Today*, juin 2009.

76. *Syria Today*, novembre 2010.

syrienne bouleverse les priorités et l'agenda du gouvernement. Cette privatisation partielle de l'économie se fait donc sous le contrôle strict de l'État qui conserve, malgré tout, une partie de ses prérogatives, dont la propriété des entreprises publiques maintenant gérées par le privé.

Quant au secteur associatif, les exemples qui soutiennent l'hypothèse de la « décharge » sont également éloquentes. Comme dans le secteur privé, cette logique prend ici la forme légale d'un « partenariat » entre les différentes institutions publiques et les associations de la société civile. Celui-ci se décline de différentes manières et notamment par le biais des *'uqūd tachārukiyya* (accords d'association), qui se multiplient à partir de l'année 2004. Par ces accords, l'entretien, la gestion et souvent le financement de certaines institutions publiques – telles que des écoles, des centres de santé ou d'autres structures consacrées à l'action sociale – passent aux mains de certaines associations caritatives et d'autres organisations à vocation sociale. Pour justifier ce transfert de responsabilités les autorités affichent leur volonté de proposer un meilleur service et de partager le coût des dépenses sociales.

C'est le cas de l'accord signé par le MAST et l'association Qaws Quzah (« Rainbow » sous son nom anglais), créée en 2002 sous la supervision indirecte d'Asma al-Assad, accord qui confie à cette association la gestion du seul orphelinat public de la capitale, le Dār Zayd Ben Haretha, qui accueillait 160 orphelins en 2010. Dans un de ses articles le magazine *Syria Today* se fait l'écho du nouveau système de gestion adopté suite à cet accord :

« Le programme “Parrainer un enfant” de Rainbow a été lancé en 2003. En payant 300 livres syriennes (6,50 dollars) par mois, les parrains peuvent rendre visite aux orphelins de Zayd ben Haretha et les emmener en voyage, sous la supervision du personnel de Rainbow. Avant l'exposition, Rainbow comptait environ 100 parrains. Lors de la Foire internationale de Damas, l'association a recruté 15 parrains supplémentaires, ainsi qu'un certain nombre de bénévoles<sup>77</sup>. »

Grâce à cet accord, le MAST peut se « décharger » pendant un certain nombre d'années du coût, de l'administration et de la gestion de cet orphelinat qui reste pourtant public. Puis, en 2009, la gestion de Dār Zayd Ben Haretha passe des mains de l'association Qaws Quzah à

77. *Syria Today*, septembre 2008.

celles de la Jam‘iyya sundūq al-rajā’ (créée en 1970 et autorisée en 2004), qui gère également depuis cette même année une autre institution publique, à savoir le centre Rawdat al-sum wa-l-bukm pour les sourds-muets. Un autre accord est aussi signé en 2009 par le ministre des *waqf* et le président d’al-Jam‘iyya al-khayriyya bi-Haleb<sup>78</sup>, selon lequel l’administration et le fonctionnement de l’institution Mubarrat al-awqāf al-islāmiyya d’Alep, fondée en 1961 comme refuge pour les personnes âgées, sont confiés à cette association caritative privée, qui s’engage à reconstruire les lieux, à fournir et former les spécialistes censés prodiguer les soins médicaux et psychologiques et, enfin, à rémunérer les employés<sup>79</sup>. En échange de ce service, le ministère des *waqf*, dont dépend cette institution, s’engage, lui, à donner, d’une part, à l’association l’autorisation de collecter des fonds dans les mosquées d’Alep et à lui accorder, d’autre part, des aides financières annuelles lui facilitant la gestion du centre. Ces accords sont souvent passés pour un temps limité.

Par la signature de ces *‘uqūd tachārukiyya* le principe de collaboration avec la société civile, à partir duquel est élaboré le 10<sup>e</sup> Plan quinquennal, cesse d’être une fiction discursive pour devenir une réalité. Les associations à vocation sociale sont désormais conçues non plus comme des contre-pouvoirs dangereux pour la préservation de la stabilité du régime, mais plutôt comme des structures supplétives des administrations étatiques que l’État se doit d’encadrer. Toutefois, il est important de noter que ces accords ne sont pas signés avec des associations choisies au hasard mais plutôt avec celles dirigées par des personnes estimées loyales au régime. Ainsi, l’association al-Bustān al-khayriyya de Rami Makhluf signe en une dizaine d’années à peine plusieurs accords avec le ministère de la Santé. L’un d’eux prévoit la reconstruction de l’hôpital de la ville de Jable ainsi que la réhabilitation de plusieurs centres de santé dans le gouvernorat de Lattaquié. Cette association finance aussi la construction de l’hôpital al-Chahīd Ibrahim Ni‘ama al-watanī al-jadīd, dont la première pierre est posée par le ministre de la Santé lui-même. Celui-ci rappelle à cette occasion l’importance de ces partenariats pour améliorer les services publics et l’infrastructure dans toutes les régions du pays<sup>80</sup>. Et pour cause, selon

78. *Al-Thawra*, 24 novembre 2009.

79. *Syria-News*, 24 novembre 2009.

80. Agence officielle de presse *Sana*, 18 avril 2010.

l'agence officielle de presse *Sana*, l'association al-Bustān al-khayriyya aurait déboursé en deux ans seulement plus de 90 millions de livres syriennes pour le développement du réseau public de centres de santé. Au printemps 2010, elle prévoyait de dépenser 160 millions de livres syriennes additionnels pour l'étape à venir.

Les ONG internationales participent aussi à ce partenariat inégal et sélectif que sont les *'uqūd tachārukiyya*. Preuve en est la participation de l'Aga Khan Development Network au programme « Villages de santé » élaboré conjointement par l'OMS et le ministère de la Santé. Cette organisation met ses experts à la disposition des comités de village pour évaluer les besoins sanitaires de la population, offrant ainsi à l'État syrien une expertise de qualité<sup>81</sup>. Ce type de partenariat est particulièrement pratiqué dans le monde rural, où l'agence ismaélienne AKDN se présente comme un intermédiaire entre l'administration agricole et les paysans.

Mais outre les « accords d'association », la « décharge » sur le secteur associatif se fait aussi par des chemins plus directs et plus simples. En effet, selon les personnes interviewées, il n'est pas rare avant 2011 que le MAST renvoie directement aux associations de bienfaisance les demandes d'aide de personnes dans le besoin, de sorte que ce soit elles qui fournissent soins et aide demandés à l'État. Cette pratique est d'ailleurs mentionnée dans un rapport élaboré par la délégation de la CE à Damas :

« Les associations créées autour de la gestion de la *zakāt* et autres collectes de charité complètent le budget relativement limité de l'État en matière de protection sociale. Par exemple, lorsque le ministère des Affaires sociales et du Travail reçoit des demandes d'aide urgentes de la part de particuliers et de familles, spécialement lorsqu'il s'agit de soins médicaux coûteux, il transfère fréquemment, de manière formelle, le cas à une association caritative, ou plus souvent à une liste d'associations caritatives, qui elles fournissent les fonds nécessaires<sup>82</sup>. »

Le MAST centraliserait ainsi les demandes pour ensuite les adresser aux différentes associations en fonction des besoins du demandeur

81. C. Donati, *L'exception syrienne*, op. cit., p. 257.

82. Délégation de la Commission européenne à Damas, *Analysis of voluntary organisations in Syria*, s. l., 2005.

et de son quartier d'habitation. Par cette logique on glisse d'un droit universel octroyé au citoyen par l'État vers une aide particulière octroyée par un organisme privé à une personne « dans le besoin ». Ainsi entre-t-on dans une logique caritative basée souvent sur les affiliations primaires et/ou le clientélisme.

Demeurent, enfin, les pratiques de « décharge » mixte où l'ensemble des acteurs non étatiques (investisseurs privés, acteurs associatifs et étrangers) sont sollicités simultanément. Tel est le cas du projet *Ramadān al-kul* (Ramadan de tous), lancé par le MAST en 2007 sous le slogan « Une rencontre du “bien” pour un pays de “bien” ». Ces rencontres, très fréquentées par le milieu des ONG étrangères, des ambassades et des grands entrepreneurs syriens, permettent de faire appel à la philanthropie des fortunes privées dans le cadre de « l'effort commun dans le processus de développement ». La première de ces rencontres a pour but de créer un fonds pour les étudiants défavorisés ; peu après il se transforme en une association caritative visant à soutenir les élèves qui manquent d'argent pour finir leurs études. La seconde, organisée en 2009, réunit quant à elle 74 participants dans la ville de Homs : l'argent collecté en présence de la Première dame est destiné à ouvrir un centre « *Massar* d'information » pour les enfants de Homs. Rappelons ici que l'organisation *Massar* fait partie des projets du Trust, la principale GO-NGO du pays.

### *Mesurer la « décharge »*

Dans ce contexte de redéfinition de l'action publique, comment saisir la portée de la « décharge » de l'État ? Les chiffres concernant les activités du secteur caritatif, à savoir le nombre croissant de bénéficiaires et les volumes grandissants des services fournis, des recettes et des dépenses, constituent ici autant d'indicateurs illustratifs.

Le nombre de citoyens bénéficiant de l'aide des associations caritatives ne fait en effet que croître à partir de l'an 2000. L'association *Amal al-ghad* (Espoir du lendemain), fondée en 2004 pour les enfants handicapés, voit le nombre de ses bénéficiaires augmenter de 35 en 2005 à 207 en 2009<sup>83</sup> ; elle aurait ainsi multiplié par cinq le nombre

---

83. Brochure de l'association.

de ses bénéficiaires en quatre ans seulement. Tout aussi spectaculaires sont les chiffres concernant l'évolution expérimentée par les projets de l'Union des associations de bienfaisance de Damas. Le nombre de bénéficiaires du Sundūq al-'āfiyya, par exemple, passe de 536 en 1997 à 4 455 en 2006 et à 15 271 en 2008. Grâce à cette initiative, 52 305 malades sont pris en charge en l'espace de douze ans (de 1997 à 2008) pour un montant global de plus d'un milliard de livres syriennes (voir le tableau reproduit dans l'annexe VII.1). Quant au Sundūq al-mawadda wa-l-rahma, destiné à aider les jeunes Damascènes pauvres projetant de se marier, le nombre de bénéficiaires passe de 44 couples en 1999 à 552 couples en 2006, pour un coût total de 75 millions de livres syriennes en l'espace de huit ans et demi.

Et qui dit augmentation du nombre de bénéficiaires dit aussi volume croissant de services. L'association caritative Hifz al-ni'ma distribue en quatre ans seulement (2002-2005) plus de 320 000 repas familiaux, dont plus d'un tiers en 2005, et le nombre de repas distribués aux familles pauvres damascènes pendant le mois de ramadan augmente de 5 000 par jour en 2008 à 22 000 en 2010<sup>84</sup>. Le Sundūq al-'āfiyya d'Alep, spécialisé dans les opérations chirurgicales particulièrement coûteuses, organise et finance, quant à lui, entre 2000 et 2009, 4 174 interventions d'un coût total de 424 millions de livres syriennes, 3 261 d'entre elles étant des opérations à cœur ouvert<sup>85</sup>. Enfin, d'autres associations, plus petites, ont une activité tout aussi importante mais à une échelle plus modeste. Ainsi, le directeur de l'Association caritative circassienne de Qudsaya affirme lors d'une interview à la presse que le nombre de prestations médicales fournies chaque mois par son association s'élève à 4 000 en 2009<sup>86</sup>.

Certes, il est difficile de tirer des conclusions de ces chiffres partiels par rapport au nombre réel de Syriens qui auraient bénéficié de l'aide des associations caritatives entre 2000 et 2010, d'autant plus qu'aucun registre n'existe, ni officiel ni officieux. Selon un rapport publié par l'Oxford Business Group en 2005, près d'un million de Syriens, soit presque 5 % de la population, dépend entièrement à cette époque de l'aide que les institutions caritatives lui fournissent pour vivre<sup>87</sup> ;

84. *Cham Press*, 7 novembre 2010.

85. Entretien avec le comptable de l'association, Alep, novembre 2009.

86. *All4Syria*, 24 avril 2009.

87. Oxford Business Group, «Syria: Making Plans», 13 juillet 2005.

mais cette information reste invérifiable. Il en va de même pour les données utilisées dans le 10<sup>e</sup> Plan quinquennal, selon lesquelles les aides des associations aux familles pauvres auraient augmenté de 60 % entre 2002 et 2003, l'ensemble des services fournis cette année-là étant comparables à ceux fournis entre 1995 et 2000<sup>88</sup>. Toujours est-il que ces chiffres permettent de refléter *et* l'augmentation du volume des services proposés par ces associations *et* l'importance que certaines d'entre elles acquièrent au début du XXI<sup>e</sup> siècle.

À l'augmentation du volume des services correspond évidemment une augmentation de celui des dépenses. Cela reflète à son tour un accroissement significatif des recettes de ces structures ainsi que de leurs budgets annuels. À titre d'exemple, l'augmentation tant du nombre de bénéficiaires que du volume de dépenses du Sundūq al-ʿāfiyya de Damas est possible grâce à un accroissement notable de ses recettes : alors qu'en 2001 elles n'approchent que 80 millions de livres syriennes, en 2006 elles s'élèvent à 165 millions. Quant au Sundūq al-ʿāfiyya d'Alep, les donations collectées en 2009 excèdent celles de l'année 2008 de 5 millions de livres syriennes, lesquelles excédaient déjà de 7 millions les donations reçues en 2007<sup>89</sup> ; selon le comptable de cette association, les donations collectées n'auraient jamais cessé d'augmenter depuis sa création. La *Jamʿiyya ri-ʿāyyat al-sujanāʾ wa us-rihim bi-Haleb* (Association pour la protection des prisonniers et de leurs familles à Alep) aurait, quant à elle, dépensé en 2009 près de 20 millions de livres syriennes dans les aides allouées aux prisonniers et à leurs familles, ce qui représente une augmentation de près de 5 millions de livres syriennes par rapport à celles attribuées en 2008<sup>90</sup>. Quant aux associations chrétiennes, une structure de l'importance de l'association SVdP de Damas dépensait en 2008 environ 19 millions de livres syriennes, son budget ayant augmenté de presque un million et demi de livres syriennes par rapport à celui de l'année 2007<sup>91</sup>.

Nous nous trouvons donc en face d'associations dont les budgets annuels peuvent parfois atteindre des chiffres très importants. L'un des exemples les plus frappants est celui de l'association al-Ansār de Damas,

88. Commission d'État au Plan, *Dixième Plan quinquennal (2006-2010)*, *op. cit.*, p. 174.

89. Entretien avec le comptable de l'association, Alep, novembre 2009.

90. Informations figurant sur le site internet de l'association : <http://www.pca.org.sy/pca/> (lien mort, dernier accès septembre 2011).

91. Rapport annuel 2008 de l'association Saint-Vincent-de-Paul de Damas.

qui disposait pour l'année 2008 d'un budget annuel de 120 millions de livres syriennes<sup>92</sup>, budget qu'elle destinait, entre autres, à ses deux orphelinats et à son Institut d'étude de la charia.

À défaut de vraies statistiques, ces quelques données reflètent incontestablement l'expansion du secteur caritatif durant la décennie qui précède le soulèvement de 2011. Elles illustrent également la portée de la politique de « décharge », politique qui ne devient véritablement perceptible qu'à partir de la deuxième moitié des années 2000, mais dont les prémices se font déjà sentir avant l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad. Le volume de services et de dépenses des associations de bienfaisance s'avère encore plus éloquent si on le compare à l'ensemble des dépenses du budget consolidé de l'État, qui sont estimées, pour l'année 2008, à 600 milliards de livres syriennes, les dépenses du ministère des Affaires sociales et du Travail s'élevant en tout à près d'un milliard de livres et celles du ministère de la Santé à près de sept milliards<sup>93</sup>. La contribution de ce type d'associations au système de protection sociale du pays semble dès lors plus qu'évidente.

En somme, l'analyse des interactions concrètes entre les initiatives caritatives et les institutions étatiques constitue un point d'entrée pour observer la complexité du « redéploiement » de l'État dans la Syrie des années 2000. Elle permet notamment de dévoiler la perméabilité des catégories dichotomiques à l'instar du public (sous ses différentes formes : ministères, institutions de protection sociale, entreprises, etc.)/privé et celles qui en dérivent, telles que État/société civile ou politique/économique, la redéfinition des relations entre ces catégories étant justement l'une des caractéristiques principales de la « décharge » selon Béatrice Hibou<sup>94</sup>. Le cas de l'association al-Bustān al-khayriyya est particulièrement intéressant à cet égard car, bien qu'étant une organisation privée, elle appuie et finance activement de nombreuses institutions publiques. Qui plus est, les ressources de cette association proviennent quasi exclusivement des dons faits par son président, Rami Makhluf, un entrepreneur dont la fortune s'est construite grâce à ses liens privilégiés avec le régime.

92. *Syria Today*, janvier 2009.

93. Bureau central de statistiques, *Statistical Abstract*, Damas, 2009.

94. B. Hibou, « Introduction au thème... », art. cit., p. 7-8.

Cette « décharge » organisée par le haut ne doit pourtant pas être comprise comme un jeu à somme nulle qui profiterait uniquement à l'État et au régime. En effet, la nouvelle configuration découlant de cette politique est à son tour instrumentalisée par les acteurs non étatiques dans le but d'élargir leurs marges de manœuvre et ainsi renforcer leur position. Alors que le « partenariat » avec le secteur associatif peut être utilisé par les pouvoirs publics comme outil de « décharge » et comme argument censé prouver à la communauté internationale une certaine libéralisation politique, les responsables associatifs, eux, l'utilisent comme outil de légitimation et de survie face aux velléités répressives et sécuritaires menées par le régime.

## L'État concepteur, législateur, gestionnaire

De 2000 à 2010 une nouvelle grammaire de l'action publique est élaborée *ad hoc* en Syrie et mise en œuvre par les autorités. Appuyée sur une rhétorique autour du « partenariat » et sous-tendue par une logique de « décharge », telle qu'étudiée ci-dessus, elle se traduit par une réorganisation des activités et des espaces d'intervention de l'État qui, au lieu de se retirer véritablement, renforce sa présence dans certains domaines considérés comme prioritaires. Malgré la libéralisation partielle de l'économie et du secteur associatif, la centralité de l'État, loin de disparaître, se maintient donc sous la présidence de Bachar al-Assad.

Car, en effet, l'État demeure celui qui dicte les lignes d'action (domaines sociaux où développer les activités civiles, procédures administratives à suivre, mise en réseaux, etc.) et les lignes rouges à ne pas franchir. En outre, les nouvelles politiques favorisent la bureaucratisation des activités associatives, ce qui octroie un plus grand rôle aux institutions publiques destinées à les réguler et les contrôler. Le processus de normalisation des associations informelles mentionné auparavant permet aux pouvoirs publics de les gérer plus efficacement. De même, le partenariat entre les institutions publiques et les associations caritatives, établi par le biais des *'uqūd tachārukīyya*, fluidifie le dialogue et la coopération entre les deux secteurs. Enfin, les dimensions régulatrice et législatrice du MAST vis-à-vis des associations sont renforcées, par exemple, par l'octroi (ou pas) des autorisations nécessaires ou par l'élaboration d'une nouvelle loi. En d'autres termes, nous assistons durant cette période à une poursuite de la formation de l'État et de l'exercice de son pouvoir, à sa reconfiguration et à une modification des modes de gouvernement et, enfin, à une révision de ses capacités de régulation et de contrôle.

**(Re)penser, classier, ordonner**

L'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad est marquée par une prise de conscience générale de la nécessité de « moderniser » le pays et de (re)penser, mieux classier et ordonner la société syrienne dans son ensemble. Il s'agit de constituer des « tableaux vivants », au sens de Michel Foucault, « qui transforment les multitudes confuses, inutiles ou dangereuses, en multiplicités ordonnées<sup>1</sup> ». C'est dans ce cadre que de nouvelles mesures sont prises visant un aménagement analytique de l'espace. Dans le domaine de l'habitat, par exemple, des études sont menées et de nouvelles lois élaborées visant à réguler l'habitat informel dans les villes<sup>2</sup>. Dans le domaine associatif, aussi, différentes initiatives cherchent à répertorier les activités déjà existantes ainsi qu'à mettre à jour leur classification obsolète.

Cet élan de modernisation et d'optimisation de la gestion est justement à l'origine de la création de deux nouvelles institutions, à savoir l'INA (Institut national d'administration, 2002), dont le but est de former les futurs hauts cadres et hauts fonctionnaires syriens, et le programme ISMF (Institutional and Sector Modernisation Facility, 2003), financé par l'Union européenne afin d'aider les autorités syriennes à « moderniser » leur économie. Mais, comme l'explique un journaliste : « le décalage entre le discours et l'action de l'État est flagrant. Sur le terrain, rien ne fonctionne. Tout projet public met des années à démarrer à cause de la corruption et du clientélisme alors que les besoins sociaux de la population sont pressants<sup>3</sup> », ce qui explique que ces projets ne soient pas toujours couronnés de succès.

Notons qu'en Syrie, comme ailleurs<sup>4</sup>, l'expertise d'acteurs et d'organismes étrangers est mobilisée dans la plupart de ces initiatives, ce qui, par rapport aux périodes précédentes, débouche sur une collaboration plus étroite avec les acteurs internationaux, l'État syrien cherchant à devenir un acteur international responsable, capable de « répondre à l'attente » et d'« être dans l'air du temps ». Cette collaboration, qui influence les orientations et les décisions, marque les années 2000

---

1. M. Foucault, *Surveiller et punir*, *op. cit.*, p. 174.

2. Voir R. Goulden, « Housing, inequality... », art. cit.

3. Propos recueillis par C. Donati, *L'exception syrienne*, *op. cit.*, p. 268.

4. Sur la prolifération de l'expertise, lire P. Lascombes et P. Le Galès, *Sociologie de l'action...*, *op. cit.*

malgré les moments d'isolement international auxquels le président syrien est confronté.

### *Analyser et mesurer la pauvreté et le chômage*

L'élaboration en 2005 du premier rapport national sur la pauvreté en Syrie, intitulé *Poverty in Syria: 1996-2004*, illustre bien les orientations de l'action publique au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle. Élaborée conjointement par le gouvernement syrien (à travers notamment la Commission d'État syrienne au Plan et le Bureau central de statistiques) et le PNUD, cette étude reconnaît officiellement, et pour la première fois dans la Syrie des Assad, l'existence d'un phénomène de pauvreté dans le pays. Selon ce rapport, en 2004, 30,1 % de la population vit sous le seuil de pauvreté et presque deux millions d'individus (soit 11,4 % de la population) n'ont pas les moyens de subvenir à leurs besoins de base. L'étude est divisée en six chapitres : « The Syrian Economy in Early 2000s », « A Poverty Map for Syria », « Poverty Profile », « Correlates of Poverty », « Pro-poor Macroeconomic Policies » et « Implications for Poverty Reduction Strategies ». Elle vise à établir des cartes de la pauvreté en Syrie ainsi qu'à élaborer des politiques de lutte contre ce phénomène grandissant dans le pays. Dans sa préface figurent ses ambitions :

« Ce rapport est le premier résultat d'un processus de collaboration en cours entre le gouvernement syrien, le PNUD et autres acteurs nationaux et internationaux pour élaborer une stratégie de réduction de la pauvreté en Syrie. Le public ciblé est constitué de responsables politiques et de conseillers du gouvernement, de la société civile dans son ensemble et de partenaires du processus de développement de la Syrie. Le rapport présente une analyse diagnostique de l'ampleur et des facteurs de la pauvreté en Syrie depuis la seconde moitié des années 1990. Il propose également des mesures socio-économiques générales [...] pour réduire la pauvreté. Toutefois, il s'agit uniquement d'une première étape analytique dans un processus complexe qui consiste à élaborer un ensemble plus détaillé de stratégies locales et sectorielles nécessaires pour venir à bout de la pauvreté<sup>5</sup>. »

5. PNUD Syrie, *Poverty in Syria*, op. cit.

La simple élaboration de ce rapport reflète une volonté de l'État de mieux connaître la société qu'il dirige, de classifier les différentes couches sociales et régions en fonction de leurs richesses et de leurs manques, de cerner et de nommer les problèmes auxquels elles ont à faire face et, enfin, de mettre en œuvre les mécanismes nécessaires à leur résolution. Cette étude montre ainsi que, bien que les dirigeants de l'État aient cherché à le « décharger » de l'exécution de ces mécanismes de lutte contre la pauvreté, il a continué à être l'acteur principal dans le processus de conception de l'action publique. Par ailleurs, comme le signale la préface du rapport, cette première étude est conçue comme le premier pas d'un processus long et complexe comprenant aussi d'autres initiatives ; son élaboration est en effet accompagnée de la création d'un département consacré à la pauvreté au sein de la Commission d'État syrienne au Plan, département renommé « Département du niveau de vie ». Puis, l'effort initié par ce premier rapport se poursuit par l'élaboration de nouvelles études, dont le *Study of Poverty and Distributional Equity in Syria* et *The Third Country MDGs Progress Report*, publié en 2010 par le PNUD.

Directement liée au problème de la pauvreté, la question du chômage et de sa réduction fait également l'objet d'initiatives étatiques inédites. C'est dans ce cadre que doit être compris le Programme national pour la lutte contre le chômage (*al-Barnāmij al-watanī li-mukāfahat al-batāla*) mis en œuvre en 2002 pour une durée de cinq ans et reconduit en 2006. Il comprend la création de plusieurs institutions novatrices, du moins dans leur conception, comme la Commission pour la lutte contre le chômage – dissoute en 2006 et remplacée par la Commission publique pour l'emploi et pour le développement de projets, dont la fondation est promulguée par décret présidentiel – ou les Bureaux publics pour l'embauche et l'emploi dans le secteur public, institutions qui dépendent directement du MAST.

Le succès de ces nouvelles agences est pourtant très relatif, ainsi que le met en évidence Caroline Donati qui, au sujet de la Commission pour la lutte contre le chômage, explique : « Le sort réservé à la nouvelle Agence de lutte contre le chômage illustre les difficultés qui guettent ces volontés réformatrices. Créée en 2001, l'Agence a mis deux ans avant de verser ses premières allocations. Et, en 2005, son directeur a été « démissionné » et placé en résidence surveillée, son équipe désavouée<sup>6</sup>. » Il en va de même pour ce qui est de la deuxième

6. C. Donati, *L'exception syrienne*, op. cit., p. 267.

initiative, les bureaux d'emploi. Selon les statistiques fournies par le MAST, entre 2001 – année d'ouverture des premiers centres répartis sur l'ensemble de la géographie syrienne – et 2010, près d'un million et demi de Syriens s'y seraient inscrits<sup>7</sup>, dont seuls 4 % (selon le site *Syria News*<sup>8</sup>) auraient été réellement embauchés. Parmi les défauts reprochés à cette structure, le manque de moyens financiers et humains, la lenteur des procédures et le clientélisme sont souvent évoqués par les citoyens.

Cependant l'intérêt réside plus ici dans l'action et le mouvement que dans les résultats obtenus. En effet, le faible rendement des bureaux d'emploi en termes d'embauche découle en grande partie de la nature même de l'organisme, davantage conçu comme un outil destiné à répertorier et à enregistrer le nombre de chômeurs de chaque province, et ainsi à produire des statistiques, plutôt que comme une structure vouée à produire et trouver des emplois et à octroyer des subsides aux chômeurs. Par cette initiative le gouvernement aurait donc tenté d'analyser, d'organiser et d'harmoniser le secteur du travail en créant des rapports et des statistiques fiables. Il s'agit de montrer qu'on commande, qu'on gère, en somme, que l'État agit.

Ces mêmes objectifs déterminent la promulgation du décret inaugurant le Fonds national d'aide sociale – conçu et financé conjointement par le PNUD, le MAST et le Fonds des Nations unies pour la population –, promulgation effectuée en urgence par Bachar al-Assad le 14 janvier 2011, jour de la chute du président tunisien Ben Ali. Interrogée par les journalistes du magazine *Syria Today*, la directrice de ce projet, annoncé en grande pompe en 2007, explique ainsi les raisons du retard pris par l'administration : « Nous avons dû mettre au point et tester le mécanisme de ciblage utilisé pour identifier les bénéficiaires potentiels du service du fonds. Nous avons également dû mettre en place un système organisationnel avec des ressources humaines et former des travailleurs sociaux capables de réaliser des enquêtes auprès des ménages et des évaluations de besoins<sup>9</sup>. » Ces déclarations mettent en évidence le travail de terrain, de réflexion, d'analyse de données et de classification (des familles) réalisé en amont. En effet le projet du Fonds national d'aide sociale s'appuie fortement sur les résultats et les statistiques d'un autre rapport étatique, *The Household Income and*

7. *Syria More*, 30 janvier 2011.

8. *Syria News*, 9 juin 2011.

9. *Syria Today*, mai 2010.

*Expenditure Survey 2003-2004*, publié en 2004 par le Bureau central de statistiques, qui visait à son tour à classer les familles en fonction de leur situation professionnelle et de leurs revenus mensuels, et à répertorier celles qui étaient en situation de pauvreté.

Selon les objectifs affichés sur le site de cette nouvelle institution sociale, la création du fonds aurait cherché tout d'abord à protéger et à nourrir les familles ciblées en leur apportant une aide d'urgence régulière; puis à fournir les moyens économiques, sociaux, éducatifs et de santé nécessaires aux bénéficiaires; et, enfin, à promouvoir et à investir dans le capital humain<sup>10</sup>. De tels objectifs mettent clairement en évidence le rôle central que, malgré la politique de «décharge», le secteur public prétend encore jouer dans la prise en charge des besoins sociaux de la population. Par le biais du Fonds national d'aide sociale, le MAST entend protéger les individus en situation de grande pauvreté en leur distribuant des aides d'urgence à travers les 167 centres ouverts dans tout le pays. Pour ce faire, le fonds aurait été appelé à appliquer ses propres programmes ainsi qu'à établir des partenariats avec des institutions privées et des associations de bienfaisance.

En mai 2010 quelque 730 000 familles ont fait une demande pour devenir bénéficiaires du fonds, dont 550 000 seront finalement sélectionnées par les responsables et divisées en quatre catégories en fonction de leurs revenus: «Le groupe le plus pauvre recevra trois paiements d'un montant total de 42 000 livres syriennes (913 dollars) par an. Les trois groupes suivants recevront des subventions annuelles de 30 000 livres syriennes (652,17 dollars), 12 000 livres syriennes (217,39 dollars) ou 6 000 livres syriennes (130,43 dollars)<sup>11</sup>.» Au moment de son inauguration, en janvier 2011, Diala al-Hajj Aref, encore ministre des Affaires sociales et du Travail, annonce les sommes qui ont été prévues pour être distribuées, à savoir entre 10 et 12 milliards de livres syriennes pour 420 000 familles éligibles<sup>12</sup>. Mais cette annonce, qui cherche surtout à calmer les esprits afin d'éviter l'embrasement du pays, arrive trop tard; elle s'inscrit désormais dans une autre temporalité, celle de la veille de la révolte.

10. Objectifs affichés dans la page web du fonds: <http://www.nsaf.gov.sy/forms/cms/viewPage.php?id=40> (lien mort, consulté le 14 janvier 2012).

11. *Syria Today*, mars 2011.

12. *Ibidem*.

*Étudier, normaliser et ordonner la société civile*

Parallèlement, en vue de mieux connaître, maîtriser et ordonner un espace associatif longtemps écrasé et poussé à se développer de manière informelle et souterraine, le MAST entreprend au début des années 2000 plusieurs études, dont certaines sont financées par des organismes internationaux et réalisées avec eux. Les chercheurs syriens en sciences sociales, auparavant mal vus par les autorités et souvent dotés d'une expérience à l'international, sont désormais sollicités comme consultants par différents ministères<sup>13</sup>.

En 2004, le MAST et le PNUD établissent ensemble un premier répertoire des associations autorisées par l'État ; douze autres ONG syriennes et étrangères participent à cette initiative en tant que sponsors. Le MAST, localisé à Damas, et ses différentes directions régionales préparent d'abord une liste en arabe des associations qui y sont enregistrées. Cette liste est envoyée par la suite au PNUD, qui l'inclut et l'imprime au verso d'un calendrier de l'année 2005, distribué à l'administration publique, aux ambassades et autres acteurs associatifs nationaux et étrangers. L'importance de ce premier registre, qui inclut les noms, les domaines d'action et quelques informations de contact des associations enregistrées dans chaque gouvernorat du pays, est indéniable car jusque-là aucun registre fiable, ni sur papier ni informatique, n'existait. En effet, jusque-là le MAST ne possédait que des fichiers épars manuscrits ou dactylographiés. En 2010, il était encore le seul répertoire officiel relativement complet des associations enregistrées en Syrie<sup>14</sup>.

Dans le même temps, la délégation de la Commission européenne à Damas entreprend une étude visant à faire un état des lieux des organisations syriennes qualifiées de « volontaires ». Elle est menée avec l'accord et le soutien logistique du MAST, qui contraint les auteurs de cette enquête à ne tenir compte que des associations enregistrées auprès de l'État et à ne visiter que les structures préalablement sélectionnées par les autorités locales. Intitulée *Analysis of voluntary organisations in Syria* et complétée en 2005, l'étude n'est finalement divulguée qu'auprès d'un cercle restreint composé notamment d'acteurs internationaux et

13. Entretien avec le directeur national de SOS Villages d'Enfants Syrie, Damas, juillet 2008.

14. Entretiens avec des responsables de la délégation de la Commission européenne à Damas, Damas, 2008 et 2009.

de fonctionnaires syriens. En outre, elle constitue le premier élément d'un programme plus large de la délégation européenne, programme qui vise à soutenir la société civile en Syrie mais qui sera interrompu quelques mois plus tard vu son interdiction soudaine par les autorités<sup>15</sup>. Autrement dit, intéressé par l'expertise de la CE, le gouvernement syrien autorise et encourage l'élaboration de cette étude tout en contrôlant de près les conditions de l'enquête ; mais, moins attiré par la mise en place d'un programme réel de soutien à la société civile, il coupe court à ses ambitions sans qu'aucune discussion ne soit possible. L'État réussit donc encore une fois par le biais du MAST à se positionner comme acteur central et incontournable dans l'organisation de la vie associative syrienne et à imposer ses conditions et ses limites même auprès des acteurs étrangers. L'État se sert au passage de l'expertise internationale qui, à cette occasion, lui est fournie à titre gratuit.

À l'instar de ces deux initiatives, le lancement en 2004 du processus déjà mentionné de normalisation et d'institutionnalisation des associations (de bienfaisance ou autres) qui étaient jusque-là informelles répond à la volonté du MAST d'organiser dans le sens large du terme (c'est-à-dire formaliser, classifier, encadrer, etc.) le secteur associatif pour, en dernière instance, mieux le contrôler. La décision de lancer un tel processus marque une rupture claire avec les politiques des décennies précédentes qui *de facto* décourageaient l'enregistrement de nouvelles associations auprès du MAST. Aussi constitue-t-elle un exemple supplémentaire des efforts de « redéploiement » de l'État. Certes, en ce qui concerne la question sociale, ce dernier a été « déchargé » graduellement sur les acteurs associatifs et privés, mais cette « décharge » s'est accompagnée simultanément d'une tentative de renforcement de son action par le biais d'un encadrement et d'un contrôle *ex post* accru.

Les dimensions régulatrice et sécuritaire se combinent ici ouvertement. Légaliser des associations et les enregistrer signifie dans de nombreux cas rendre visibles et intelligibles des réseaux d'aide liés à des mosquées ou à des églises qui existaient de toute façon, mais d'une manière souterraine et informelle. Par ce processus, des associations non enregistrées dont le MAST ne connaissait que peu de détails sont entrées dans les rouages des cadres juridique et administratif établis et ont dû transmettre à ce ministère toutes les informations les concernant (parcours des fondateurs, activités entreprises, membres, objectifs,

---

15. *Idem.*

ressources disponibles, etc.). Elles sont promues au rang de partenaires légitimes et donc contraintes de respecter de plus près les cadres d'action imposés par les pouvoirs publics. Elles sont ainsi normalisées et institutionnalisées, et peuvent être appréhendées, classifiées et contrôlées.

C'est dans cette même optique qu'il faut comprendre la volonté du MAST de créer un registre central des bénéficiaires des associations de bienfaisance. L'origine de cette initiative n'émane pourtant pas de l'administration. C'est Khaldun Dawud, le président du conseil d'administration de la Jam'iyya chabāb al-mustaqbal al-khayriyya, qui aurait eu l'idée de constituer un registre national centralisé afin de réguler davantage les aides octroyées par les structures de bienfaisance<sup>16</sup>. Il aurait élaboré une étude prospective, puis aurait proposé au MAST de le réaliser gratuitement pour un usage exclusif de l'administration publique, l'objectif final étant de permettre aux autorités de mieux organiser les aides charitables et d'éviter ainsi d'éventuels abus de bénéficiaires malhonnêtes. Selon les dires de Khaldun Dawud, le MAST aurait très vite montré son intérêt pour une telle initiative. Cependant, au lieu d'accepter que ce soit l'association Chabāb al-mustaqbal qui réalise le registre, les responsables de la direction consacrée à la vie associative au sein du MAST se seraient approprié l'idée et auraient voulu la concrétiser eux-mêmes afin de garder le monopole de l'information.

L'information est donc perçue ici comme une ressource stratégique et un outil de pouvoir que seul l'État doit posséder. De là le peu de statistiques et de chiffres rendus publics par les autorités au sujet du nombre d'associations existant en Syrie, du nombre de bénéficiaires et du montant des aides. Rappelons à ce sujet que depuis l'année 2008 les statistiques concernant le nombre d'associations enregistrées auprès du MAST ont été supprimées des *statistical abstracts* élaborés annuellement par le Bureau central de statistiques.

### Légiférer pour gouverner

L'intense activité législative dont fait preuve Bachar al-Assad pendant ses dix premières années au pouvoir constitue un autre élément qui permet, d'une part, de comprendre la nature des nouvelles

---

16. Entretien, Damas, novembre 2009.

ingénieries politiques mises à jour sous sa présidence et qui renforce, d'autre part, l'hypothèse du « redéploiement » de l'État. Ces efforts ont lieu dans un contexte où, en dernière instance, l'État cherche à maximiser l'efficacité de son action et de sa gestion. Comme Élisabeth Picard le remarque, pendant les premières années de Bachar al-Assad au pouvoir « il ne se passe pas de semaine, d'ailleurs, où de nouvelles lois ne soient adoptées par décret présidentiel pour dépoussiérer l'administration publique à l'échelle provinciale et locale, moderniser la législation, créer des institutions censées pallier les carences gouvernementales<sup>17</sup> ». Dans le domaine de l'agriculture, par exemple, de nouvelles lois sont approuvées concernant l'utilisation de la terre et des semences par les paysans et les agriculteurs<sup>18</sup>.

La volonté d'élaborer une nouvelle loi régulant les activités associatives est annoncée dès les premières années au pouvoir du jeune président al-Assad, ce qui occasionne un grand débat au sein des milieux politiques, associatifs et de la coopération internationale, comme l'illustrent de nombreux articles de presse de cette époque. Faut-il accorder une plus grande marge de manœuvre aux acteurs associatifs ? Ou bien, comme certains le demandent, durcir les règles pour mieux contrôler les financements et les activités des associations de bienfaisance naissantes<sup>19</sup> ? Les séminaires et les ateliers de travail organisés par le MAST se multiplient pendant cette période, et notamment à partir de l'année 2005. Diala al-Hajj Aref, alors ministre des Affaires sociales et du Travail, devient le chef d'orchestre de toutes ces réunions. Sans critiquer ouvertement la loi existante, elle évoque la nécessité d'une réforme qui rende plus flexible le processus d'enregistrement et la routine administrative. Lors d'un entretien en 2007 elle déclarait au mensuel *Syria Today* :

« Il y a un comité d'experts, comprenant des conseillers juridiques et des experts de la société civile et de la communauté des ONG, qui ont élaboré un projet de loi sur les ONG. Cette nouvelle loi est la chose la plus importante pour l'ensemble de la société civile syrienne, non pas seulement pour un groupe ou une catégorie de la société. Nous sommes en train d'étudier le projet de loi très attentivement et ensuite le gouvernement en discutera

17. E. Picard, « Syrie : la coalition... », art. cit., p. 759.

18. Voir Myriam Ababsa *et al.*, *Agriculture and Reform in Syria*, Boulder, Lynne Rienner, 2010.

19. Entretien avec un jeune avocat, Damas, avril 2009.

également [...] Le ministère complétera son travail sur le projet de loi, puis il sera transmis au gouvernement pour examen et ensuite il sera publié<sup>20</sup>. »

Pourtant, en décembre 2010, à la veille du processus révolutionnaire, la nouvelle loi n'a pas encore vu le jour. Les cadres associatifs, devenus très sceptiques, se plaignent alors d'avoir été écartés des discussions et dénoncent un processus «qui serait dans sa phase finale depuis plus de six ans»<sup>21</sup>. Mais encore une fois, bien que la redéfinition des politiques associatives et leur mise en œuvre ne se soient pas traduites par de véritables mesures prises sur le plan légal, il en faut retenir la forte part d'action symbolique et l'effet d'annonce qui, aussi dépourvus d'opérationnalisation soient-ils, restent une forme d'action en soi.

#### *La Loi des associations et des fondations privées n° 93 de 1958*

Avant le début de la révolte syrienne, la loi qui régit le secteur associatif est la loi n° 93 ; elle date de l'année 1958 et a été amendée en 1969 par le décret législatif n° 224. Cette loi prévoit qu'aucune association n'a le droit de se constituer sans autorisation préalable des autorités compétentes<sup>22</sup>, en l'occurrence le MAST. En effet, cette Loi des associations et des fondations privées, adoptée à l'époque de la République arabe unie (1958-1961), abroge la loi précédente (loi n° 47 de l'année 1953), qui prévoyait que seules les associations souhaitant acquérir une capacité juridique étaient tenues de faire une déclaration préalable aux autorités<sup>23</sup>. Sur ce point précis, le cadre juridique syrien diffère des cadres juridiques libanais et palestinien, lesquels prévoient que, pour qu'une association soit légalement reconnue, il suffit de la déclarer auprès des autorités compétentes (système d'enregistrement). Le système d'autorisation s'oppose donc fondamentalement au système d'enregistrement selon lequel théoriquement aucune association

20. *Syria Today*, mars 2010.

21. Observations lors de «La Première Conférence sur le développement en Syrie», Damas, janvier 2010.

22. Faiz Sara et Najm al-Din Khabiyye, *Al-jam'riyyāt ft-Sūriyā. Al-utār al-qanūni wa-l-ab'ād al-siyyāsiyya* [Les associations en Syrie. Le cadre juridique et les dimensions politiques], texte présenté lors du séminaire «Le cadre juridique des associations», décembre 2004.

23. *Syria Today*, septembre 2007.

ne peut se voir refuser son droit à exister. Son impact sur le champ associatif est inévitablement significatif car il est dès lors possible d'y distinguer un clivage entre les associations enregistrées (c'est-à-dire autorisées) et les associations « informelles » non enregistrées (non autorisées par le MAST).

Inspirée directement de la loi égyptienne, qui était beaucoup plus contraignante que la loi syrienne à l'époque de sa promulgation, la loi n° 93 a été souvent définie comme l'une des plus restrictives du monde arabe. Le cadre légal régit par écrit tous les cas de figure qui peuvent se présenter dans la vie d'une association. Lors de l'« enregistrement » (*tasjīl*, tournure utilisée en dialecte syrien, comme nous l'avons indiqué plus haut, pour désigner le processus d'autorisation), le MAST peut décider de ne pas donner cette autorisation à une association s'il considère qu'elle touche à l'intégrité de l'État ou aux valeurs morales et religieuses (article 2). Les membres fondateurs sont par ailleurs soumis à une enquête menée par les services de la Sûreté générale. Si l'un d'entre eux est considéré comme un opposant politique, sa candidature est d'emblée refusée. Néanmoins, les militants pour les droits de l'homme et les opposants au régime ne sont pas les seuls à rencontrer des difficultés pour obtenir l'autorisation. Certains groupes à référent islamique, qualifiés d'extrémistes par les autorités, sont également censurés. Le pouvoir d'appréciation discrétionnaire du MAST permet tous les refus arbitraires.

La demande d'autorisation doit spécifier clairement les objectifs de l'association et la nature des ressources sur lesquelles elle va s'appuyer. La non-immixtion dans les affaires politiques et religieuses du pays en constitue la principale condition. Les objectifs de l'association doivent correspondre aux programmes d'action définis par le ministère et, une fois déclarés, ils sont difficilement modifiables. En effet, le changement des domaines d'action et l'élargissement des activités exigent un nouveau permis des autorités (article 16). Si les associations dépassent les objectifs initialement prévus, elles risquent de se voir interdites. Dans ce sens la loi n° 93 est très immobiliste et empêche les structures associatives d'évoluer, ce qui a un effet uniformisateur dans le secteur et favorise le développement des pratiques de bienfaisance les plus traditionnelles.

Une fois la demande d'autorisation déposée au MAST, la période d'attente peut être plus au moins longue. Parfois des années peuvent s'écouler avant que l'association n'ait légalement le droit de travailler et

d'être active. À titre d'exemple, Hifz al-ni'ma, créée en 2002, a attendu quatre ans pour obtenir le permis du MAST. S'ouvre ainsi une période de vide, de précarité et de vulnérabilité légale dont on ne peut se défaire. Cette étape effraie de nombreux acteurs sociaux qui, de peur de ne jamais obtenir l'autorisation ou bien de devoir l'attendre longtemps, ne se décident pas à en faire la demande. C'est le cas de Rouba, une jeune et très dynamique journaliste syrienne qui, du fait de l'important afflux de réfugiés irakiens, a créé en 2007 une petite structure informelle destinée à les prendre en charge avec l'aide de volontaires syriens et étrangers et de médecins<sup>24</sup>. Elle propose notamment des cours pour les enfants, des soins médicaux, l'organisation d'opérations chirurgicales et de l'aide matérielle. Questionnée sur le statut légal de son association et sur sa volonté de l'enregistrer ou pas, Rouba affirme :

« Il est très difficile d'obtenir le permis. Si tu n'as pas de piston ça ne marche pas. [...] Il n'y a pas de marche arrière une fois la permission demandée [...]. Soit on réussit, soit on doit arrêter nos activités. Ce qui m'intéresse moi est de travailler maintenant, d'agir, d'aider... et pour ce faire je ne peux pas perdre plusieurs mois en faisant de la paperasse et en attendant d'obtenir la permission. Pour l'instant je m'en sors plutôt bien comme ça... je n'ai pas eu de problèmes<sup>25</sup>. »

Pourtant si l'on en croit la plupart de nos interlocuteurs, les réponses négatives, autrefois fréquentes, deviennent plus rares à partir des années 2000. En effet, le refus catégorique devient peu courant au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle. La non-réponse, l'absence d'un « oui » et de l'autorisation, le flou apparaissent alors comme la pratique la plus courante pour empêcher la mise en fonctionnement légale d'une association donnée. Ainsi une association peut attendre des années une permission qui n'arrivera peut-être jamais. Dans un article très critique à l'égard du MAST et du ministère des *waqf*, Asma Kaftaro – fille de l'ancien Mufti de la République Ahmad Kaftaro et présidente de l'association Tajammu'u sūriyyāt al-islāmī – dénonce justement pour son groupe une attente de quatre ans afin d'être autorisé en tant qu'association<sup>26</sup>.

24. Observation participante, Damas, 2008.

25. Conversation informelle, banlieue de Damas, février 2008.

26. *All4Syria*, 14 juillet 2010.

La phase d'enregistrement conclue et l'autorisation obtenue, le MAST possède d'énormes prérogatives et pouvoirs lui permettant de s'immiscer dans le fonctionnement des associations et dans leurs prises de décisions quotidiennes. Selon la loi 93 toute réunion générale doit être annoncée au MAST au moins quinze jours avant sa tenue (article 23). Des représentants de ce ministère ont le droit d'assister aux réunions sans avis préalable, le ministère peut décider du nombre des membres du conseil d'administration, comme de la dissolution de l'association (article 36) ou de la fusion de plusieurs associations en une seule, il peut nommer un ou plusieurs de ses fonctionnaires comme membres du conseil d'administration (article 26, mesure rarement appliquée) et peut annuler n'importe quelle décision de l'association en cas d'urgence (article 35). Le ministère contrôle les budgets (article 15), les activités et les réunions, et la moindre action exige une permission des autorités. Les associations doivent régulièrement envoyer leurs rapports d'activité aux autorités. Les contacts avec l'extérieur doivent être autorisés par le MAST et entérinés par le ministère des Affaires étrangères (article 21). Toute assistance ou financement étrangers exigent un accord préalable (article 21) qui peut demander plusieurs mois ou être refusé, et dans les faits le MAST décide qui peut bénéficier ou non d'un contact avec les organisations et bailleurs de fonds étrangers. En ce qui concerne la collecte de dons dans les mosquées, une permission supplémentaire du ministère des *waqf* est requise.

Enfin, il est important de rappeler que la Syrie vit sous la loi de l'état d'urgence, de 1963 jusqu'au printemps 2011, date à laquelle elle est levée sous la pression des mobilisations populaires. Cette loi suspend de fait toutes les autres lois existantes, impose des restrictions sur la liberté de réunion et de déplacement, et donne à l'État et aux services de renseignements d'immenses pouvoirs comme la possibilité d'arrestation de «suspects ou de personnes menaçant la sécurité». Elle permet aussi d'interroger les personnes, de surveiller les communications et d'exercer un contrôle préalable sur les journaux, les publications, les radios et tous les autres médias. Enfin, elle octroie au président le droit de promulguer des lois sans qu'elles aient à être ratifiées par l'Assemblée du peuple.

*L'annonce et la préparation d'une nouvelle loi sur les associations comme outil de gouvernance*

L'annonce par Bachar al-Assad de l'élaboration d'une nouvelle loi sur les associations a suscité un grand espoir tant au sein de la société civile syrienne que des cercles d'acteurs internationaux travaillant dans le pays. C'est dans ce contexte que sont organisés par le MAST en 2005 plusieurs *workshops* en collaboration avec la délégation de la CE à Damas afin d'en discuter. Le paragraphe suivant, extrait d'un rapport mis en ligne sur le site web de cette délégation, reflète le contenu de l'une de ces réunions et témoigne de l'étroite coopération entre le gouvernement syrien et les fonctionnaires européens, qui semblent à l'époque déborder d'optimisme :

« La délégation de la Commission européenne a participé à un atelier de deux jours, organisé par le ministère des Affaires sociales et du Travail (MAST), sur le développement de la société civile. [...] Selon la ministre des Affaires sociales et du Travail, [...] le but de l'atelier était "d'identifier les besoins des associations syriennes, d'améliorer leur accès aux ressources financières et leur gestion de ces dernières, de trouver des mécanismes viables pour renforcer les compétences des ONG et former leur personnel". L'une des questions centrales concernait la réforme du cadre juridique pour le développement des ONG.

L'atelier a fourni "un espace pour échanger des idées sur comment renforcer la société civile par le biais d'une réforme du cadre des associations et des ONG", a déclaré Frank Hesske, chef de la délégation, lors de la cérémonie d'ouverture [...]. "La société civile syrienne a longtemps été l'une des plus florissantes de la région, donnant naissance, par exemple, au premier syndicat ouvrier et à une ligue d'écrivains", a poursuivi Hesske, soulignant la nécessité de revitaliser le rôle des ONG.

À cette fin, et en coopération avec le gouvernement syrien, la Délégation de la Commission européenne prépare un programme pour le développement de la société civile syrienne. Ce programme allouera 2 millions d'euros et se concentrera sur trois objectifs clés : a) le renforcement des capacités des agences institutionnelles/gouvernementales, b) le renforcement des capacités des ONG syriennes, c) des fonds d'initiative pour financer les activités des ONG. L'un des principaux objectifs de l'atelier était de trouver des moyens d'encourager la création d'associations axées sur le développement pour aller au-delà du travail purement caritatif. [...]

Les experts de la société civile, membres de la CE, ont participé à l'atelier pour partager leurs expériences et présenter divers modèles de législation européenne. Leur participation visait à apporter des contributions à la révision de la Loi syrienne existante sur les Associations et au renforcement des capacités des ONG locales. [...] Les participants – des fonctionnaires de la délégation de la Commission européenne, des membres du personnel du ministère des Affaires sociales et du Travail et un certain nombre de représentants d'ONG enregistrées – ont formé quatre groupes de travail afin d'examiner le cadre législatif des ONG, leur organisation, supervision, suivi et encadrement, ainsi que les questions relatives au renforcement des capacités et à la collecte de fonds. Après les séances plénières et les séances de discussion des groupes de travail, les recommandations formulées par les participants ont été soumises au MAST, en vue de l'examen de la réforme de la Loi syrienne sur les associations<sup>27</sup>. »

Hanan Najme, célèbre avocate spécialiste du droit des femmes, est elle aussi présente à l'un de ces *workshops*. À ce sujet elle explique en 2009 :

« La loi prétendait être très ouverte, beaucoup plus permissive, afin d'autoriser une plus grande variété d'ONG, faciliter leur enregistrement et leur travail, qu'elles puissent faire plus d'activités... [...] La Commission européenne avait contribué à l'organisation. Elle avait fait une étude préliminaire et présenté des exemples de lois d'autres pays. [...] Le *workshop* avait duré 4 ou 5 jours. Il y avait des représentants de plusieurs associations, d'autres juristes experts, l'Union des femmes<sup>28</sup>... »

Ces deux passages sont éloquentes à plus d'un titre. Tout d'abord, ils mettent en évidence le rôle de protagoniste que le MAST cherche à jouer dans la redéfinition de la place accordée à la société civile, dans l'organisation de ces groupes de travail et dans l'élaboration de la nouvelle loi ; en effet c'est au MAST que revient le dernier mot sur la loi. Ensuite, ils montrent le haut degré d'implication des acteurs étrangers, en l'occurrence de la délégation de la CE, dans certains domaines du *policy making* en Syrie, ce qui constitue une nouveauté par rapport aux

27. Rapport interne de la délégation de la Commission européenne à Damas daté de janvier 2005.

28. Entretien, Damas, octobre 2009.

décennies précédentes. Enfin, ils reflètent la cooptation et la participation de certains secteurs de la société civile à ces activités organisées et encadrées par le MAST. L'annonce et les discussions en vue de la préparation de la nouvelle loi ont donc bel et bien des effets concrets sur la gouvernance syrienne avant même que la loi ne soit élaborée.

Cependant, probablement par crainte de perdre le contrôle sur la nouvelle gouvernabilité, le débat semble s'étouffer progressivement à partir de la fin de l'année 2006 sans jamais disparaître complètement. À ce sujet Hanan Najme affirme : « Le projet est toujours resté dans le MAST et personne n'a plus entendu parler de lui<sup>29</sup>... » C'est seulement en 2009 que ce ministère reprend timidement les séances de travail « ouvertes » avec des acteurs non étatiques. Mais celles-ci sont désormais co-organisées par le Syria Trust for Development, la GO-NGO créée par l'épouse du Président en 2007, qui s'empare des ateliers de discussion autour de la question. Au printemps 2009 une réunion est organisée par cette structure afin de réfléchir sur la définition du statut des ONG syriennes et sur le cadre légal du secteur associatif. Les grands bailleurs de fonds travaillant dans le pays (tels le GTZ allemand et les agences onusiennes) et le personnel de plusieurs ambassades y sont invités.

Un an plus tard, en janvier 2010, le débat sur la nouvelle loi est à nouveau ouvert (cf. les annexes IX.2 et IX.3), cette fois-ci par la Première dame en personne, dans le sillage de la Conférence sur le développement organisée par le Trust (voir une photo de l'événement dans l'annexe IX.1). Dans son discours d'ouverture elle laisse entendre que celle-ci est prête et sur le point d'être approuvée :

« L'un des facteurs clés du succès de ce secteur est un cadre juridique et réglementaire approprié. Conformément à ce prérequis, le gouvernement a travaillé en étroite collaboration avec des représentants de la société civile sur une nouvelle législation, qui est actuellement au stade final de son élaboration<sup>30</sup>. »

---

29. *Idem.*

30. Observation participante, Damas, janvier 2010.

Elle y insiste aussi sur le changement d'environnement que cette nouvelle loi est censée apporter :

«La nouvelle loi représentera un changement fondamental dans la réglementation du secteur, par conséquent elle ouvrira la voie à un nouvel environnement plus favorable à ces organisations. Plus important encore, elle sera complétée par des directives pour s'assurer de la conformité de sa mise en œuvre avec l'esprit d'aider le secteur à atteindre ses objectifs<sup>31</sup>.»

Elle annonce l'introduction d'un nouveau système « d'accréditation et gouvernance », dont on ne connaît pas la nature exacte mais qui est voué à produire de la « transparence » et de l'« efficacité » dans le secteur :

«Cependant, notre ambition d'étendre ce secteur et de lui fournir le soutien nécessaire ne peut se faire qu'avec un cadre qui astreigne les organisations de la société civile à certaines normes de performance et de responsabilité, aussi bien au niveau de leur impact que de leurs activités. L'introduction d'un système d'accréditation et de gouvernance dans ce secteur fournira un indicateur objectif de l'efficacité et l'efficience quelle que soit l'organisation. Cela permettra aux partenaires potentiels, aux donateurs et aux sympathisants de trouver des organisations dont il est prouvé qu'elles répondent à des normes de performance claires. Cela encouragera également les organisations à faire preuve d'une plus grande transparence et à obtenir de meilleurs résultats<sup>32</sup>.»

À noter dans ces passages le vocabulaire (performance, responsabilité, impact, gouvernance, transparence) utilisé par la Première dame, vocabulaire qui apparaît de manière flagrante à la fois éloigné du discours traditionnel ba'athiste et proche de la *doxa* des agences internationales de développement.

L'organisation de ces deux événements par le Trust illustre encore une fois le brouillage des frontières entre les sphères publique et privée dans les processus de conception de l'action publique syrienne. Mais au-delà, force est de constater que l'annonce et la préparation de cette

---

31. *Idem.*

32. *Idem.*

loi permettent de placer l'État, en l'occurrence le MAST, au cœur de la question associative et ainsi de renforcer sa présence et sa centralité dans le secteur. Elles permettent aussi d'attirer certains responsables associatifs et de coopter tout un segment de la société civile syrienne qui croit voir dans cette nouvelle loi un signe de changement et une lueur d'espoir pour leurs activités. Autrement dit, maintenir vivant le débat autour de la nouvelle loi des associations fournit à l'État l'occasion de continuer d'exercer son pouvoir tout en modifiant ses modes de gouvernement habituels. Dans ce sens, parler et faire parler de loi peut être considéré comme un outil de gouvernance.

### *L'ajournement permanent de la nouvelle loi*

Malgré les multiples déclarations annonçant depuis 2005 sa promulgation imminente et malgré la tenue de nombreux séminaires de travail, la Syrie des années 2000 ne voit pas le vote à l'Assemblée du peuple d'une nouvelle loi sur les associations. On peut dès lors s'interroger sur les raisons du décalage entre la nouvelle vision réformatrice affichée par les pouvoirs publics et les lois véritablement en vigueur. Pourquoi tant insister sur une loi que, vraisemblablement, on ne souhaite pas promulguer ? Peut-on déduire de ce constat que la volonté du président al-Assad de faire passer cette loi est limitée, voire inexistante ? Répondre à ces questions requiert d'étudier à la fois les raisons qui poussent le gouvernement syrien à annoncer l'élaboration de cette loi, les bénéfices que ce débat peut lui apporter pendant une dizaine d'années et, enfin, les contradictions évidentes liées au processus de son élaboration.

On peut tout d'abord argumenter que ce décalage entre le discours et la loi en vigueur permet de créer des zones de flou d'un point de vue légal. Celles-ci présentent, à leur tour, un double avantage : elles favorisent l'action des acteurs sociaux dans la mesure où ils trouvent des failles et des zones d'incertitude qui leur permettent de développer leurs initiatives et elles facilitent leur disciplinarisation dans le sens où les fondements de la loi deviennent imprécis et donc susceptibles d'être instrumentalisés en faveur des pratiques répressives pratiquées par le régime. On peut aussi penser que le régime syrien, qui encourage *de facto* la création des associations caritatives et d'autres sortes d'organisations notamment entre 2004 et 2008, ne souhaite pas

institutionnaliser ce moment d'ouverture par une nouvelle loi, se réservant ainsi la possibilité d'alterner les cycles de fermeture et d'ouverture comme il l'a toujours fait.

De même, on peut envisager l'hypothèse selon laquelle Bachar al-Assad et son épouse sont sincères quand ils déclarent vouloir revoir la loi existante mais rencontrent de vives résistances au sein de l'appareil ba'athiste et de l'administration pour la faire passer. Les intérêts autour de cette loi sont assurément contradictoires. Sa non-promulgation serait ainsi le signe de l'existence de rapports de force tendus entre les différents acteurs (le cabinet du MAST, les services de renseignements, les hauts cadres du parti Ba'ath, les figures proches du palais, les responsables associatifs, etc.) ainsi que d'un manque de consensus au sein même du régime. *A contrario*, on peut aussi penser que la promulgation de cette loi n'a jamais été sérieusement envisagée par les autorités à cette période. L'élaboration d'une nouvelle loi aurait donc été introduite nominale sur l'agenda gouvernemental afin de satisfaire les bailleurs de fonds internationaux – lesquels demandent un cadre législatif mieux défini et plus permissif en échange de leur aide économique et technique – et les acteurs associatifs – dont le régime a besoin dans un moment de difficultés économiques et d'isolement international –, mais il n'aurait jamais été véritablement question de la voter à l'Assemblée du peuple. Dans un cas comme dans l'autre, le couple al-Assad s'est trouvé incontestablement dans un processus incertain, où les options sont multiples mais toutes partiellement mauvaises car elles sont porteuses de risques impossibles à maîtriser complètement (comme révélé en mars 2011) et engendrent des peurs subjectives, des attentes et des oppositions inconciliables. Entre la nécessité de l'action et l'inertie, l'ajournement serait le mode de gestion de cette contradiction.

Finalement, un nouveau projet de loi sur les associations élaboré par le MAST sera étudié à l'Assemblée du peuple au cours de l'été 2012, un an et demi après le début de la contestation. Toutefois ce tardif coup de pouce à cette loi obéit désormais à d'autres logiques – celles de la survie du régime – et s'inscrit dans une nouvelle temporalité dont les modes de fonctionnement sont autres que ceux analysés ici.

## La gestion et la distribution inégale des ressources matérielles et symboliques

À la fois concepteur et législateur, l'État de Bachar al-Assad renforce aussi ses capacités de régulation de la sphère associative au travers de la gestion des ressources matérielles et symboliques locales et étrangères et de leur distribution parmi les différents acteurs de la société civile. Cette distribution, inégale et suivant des logiques clientélistes d'une nouvelle sorte, lui permet encore une fois de s'ériger en arbitre – l'arbitrage étant l'une des prérogatives fondamentales de l'État – au sein d'un secteur associatif en essor mais faible et surtout très divisé en raison de la méfiance et de la compétition existantes. Étudier *qui a* accès aux maigres ressources disponibles, *comment* elles sont distribuées et *par qui*, permet de mettre en lumière les contours d'une action étatique en redéfinition ainsi que de dessiner les mécanismes du clientélisme d'État à l'égard des acteurs de la société civile.

### *La distribution des ressources locales*

Le processus de sélection des acteurs de la société civile se prolonge bien au-delà de la phase d'enregistrement auprès du ministère des Affaires sociales et du Travail, au cours de laquelle certaines associations (de type caritatif et développementaliste notamment) se voient octroyer l'autorisation tandis que d'autres (celles de plaidoyer) sont interdites de participer au jeu. En effet, la sélection de ce type d'acteurs sociaux se fait également *a posteriori* et par d'autres mécanismes, moins visibles mais tout aussi efficaces, à l'instar de distributions de terrains et de permissions de collecte de dons dans les mosquées, ou encore d'autorisations à participer aux activités organisées par le MAST. L'observation des pratiques concrètes des différents acteurs (lors de la collecte, par exemple) ainsi que des décisions prises par les pouvoirs publics montre que ces mécanismes permettent non seulement au régime de façonner une société civile syrienne utile mais aussi d'asseoir l'autorité et la centralité de l'État au sein du secteur en créant une nouvelle clientèle.

Le premier d'entre eux consiste à distribuer de manière inégale l'accès à la collecte des dons dans les mosquées. En effet, comme nous l'avons déjà mentionné dans le chapitre 3, une partie non négligeable

des ressources des associations de bienfaisance procède directement des collectes qu'elles effectuent dans les mosquées (ou dans les églises le cas échéant). Dans le cas du projet Sundūq al-'āfiyya de Damas, par exemple, il s'agit de 27 % du total des recettes des années 2005, 2006, 2007 et 2008<sup>33</sup>, ce qui constitue un chiffre important (voir le tableau reproduit dans l'annexe VII.2). Or, alors que certaines structures sont directement liées à une mosquée donnée (par leur genèse, leurs fondateurs et leurs membres, leur rayon d'influence ou leur proximité physique) et qu'elles peuvent y collecter régulièrement les dons des fidèles après la prière, d'autres associations, bâties de manière autonome par rapport à ces institutions religieuses, ne disposent d'aucun lieu de culte où collecter des fonds pour leur projet. C'est là qu'entre en jeu l'autorité du ministère des *waqf* vu sa qualité de décideur en ce qui concerne l'octroi de collecte des dons dans les mosquées qu'il a par ailleurs préalablement désignées. Ainsi, lorsque les autorités souhaitent favoriser une association, elles peuvent lui assigner telle grande mosquée ou la mosquée d'un quartier riche, et même lui en attribuer l'exclusivité. En revanche, quand les autorités décident de marginaliser une structure, elles peuvent soit lui refuser cette autorisation, soit lui assigner une petite mosquée d'un quartier pauvre, ou même une mosquée où d'autres associations collectent déjà des dons. Il y a donc des mosquées où plusieurs associations sont en compétition aussi bien pour s'approprier de l'espace physique que pour attirer les dons des fidèles, et d'autres mosquées où les ressources disponibles sont monopolisées par une seule association. C'est en ce sens que le ministère des *waqf* régule l'exploitation financière des mosquées et la répartit à sa guise entre les associations suivant des logiques clientélistes : celles qui sont fidèles au régime et celles qui acceptent de jouer le jeu obtiennent davantage de ressources matérielles.

Un deuxième mécanisme participant au renforcement du rôle d'arbitre et de gestionnaire du MAST est celui qui concerne la distribution inégale de terrains publics entre les associations ; l'un des moyens utilisés par les autorités syriennes pour promouvoir les associations de bienfaisance étant de leur céder gratuitement des terrains publics ou bien de les leur vendre à des prix préférentiels. C'est le cas de plusieurs associations dont le siège ou les locaux se trouvent sur des terrains auparavant publics à Damas, à Palmyre, à Alep, etc. Or, notre enquête de terrain

33. Rapport annuel de l'Union des associations de bienfaisance de Damas, 2009.

révèle que bien des associations syriennes ne reçoivent pas de terrains ou de locaux de l'État à part égale, ce qui suscite des convoitises. Des entretiens avec les responsables des associations damascènes al-Chām al-khayrī et Jam'iyat al-is'āf al-khayriyya témoignent de leur mécontentement ; le second assure que «le MAST ne [leur] a donné aucun terrain, il n'est pas si généreux<sup>34</sup>...». *A contrario*, un jeune bénévole de l'association chrétienne TdHS affirme avoir obtenu gratuitement des pouvoirs publics des terrains dans la banlieue de Damas afin de fonder un foyer d'accueil pour personnes handicapées<sup>35</sup>. En somme, en sélectionnant soigneusement les bénéficiaires de ce type de ressources publiques, le MAST réussit à s'ériger en régulateur, il se place ainsi à nouveau au cœur de l'activité associative, génère de nouvelles dépendances et même des besoins auprès des associations qui se veulent indépendantes.

Puis, un troisième mécanisme consiste à sélectionner les acteurs qui seront invités à participer aux activités organisées par le MAST et par d'autres institutions étatiques ou para-étatiques syriennes et qui vont donc pouvoir bénéficier des ressources matérielles et/ou symboliques qui y sont disponibles. Le meilleur exemple en est l'événement organisé par ce ministère sous le nom de «*Ramadān al-kul*» (Ramadan de tous), déjà mentionné, qui réunit en 2009 dans la ville de Homs 74 participants, dont des organismes étrangers, des entreprises, des administrations locales et des associations. Participer à une telle activité constitue une réelle opportunité de nouer des liens avec le secteur privé et de pouvoir ainsi trouver d'éventuels financements ; cela leur permet aussi d'accroître leur visibilité au-delà de leur environnement immédiat habituel. Or, la participation à une rencontre de ce type est généralement filtrée par les autorités qui l'organisent et nécessite souvent une invitation du MAST. Ce sont donc bien les associations qui ont un contact préalable ou un accès privilégié aux responsables politiques (du gouvernement, du MAST, de l'administration locale) qui sont encore une fois les plus favorisées.

Enfin, il est possible aussi de considérer la distribution inégale des autorisations et des aides annuelles du MAST comme un mécanisme qui permet, d'une part, de placer l'appareil étatique au centre de l'activité associative quotidienne et, d'autre part, de favoriser et de récompenser

34. Entretien, Damas, octobre 2009.

35. Conversation informelle, Tartous, juillet 2008.

la clientèle du régime. Ainsi, alors que la plupart des associations caritatives syriennes ne perçoivent de la part du MAST qu'une petite somme annuelle qualifiée souvent de symbolique (cf. le chapitre 3), certaines associations plus privilégiées, à l'instar de la Jam'iyat al-mubarra al-nisā'iyya, reçoivent une somme conséquente. De même, tandis que l'obtention des autorisations requises pour construire un nouveau bâtiment, acquérir de nouveaux locaux, ouvrir un centre ou entamer une nouvelle activité exige des procédures longues et compliquées, connaître des personnes influentes peut faciliter le processus.

Ces conditions permettent de comprendre que les associations syriennes, au-delà du positionnement politique de leurs membres par rapport au régime, soient motivées par l'entretien d'un rapport cordial, voire intime, avec les autorités nationales, régionales ou locales du pays.

### *La distribution des ressources en provenance de l'étranger*

La distribution inégale par l'État syrien des ressources disponibles ne concerne pas seulement les ressources dont l'origine est proprement syrienne mais aussi celles en provenance de l'étranger. En effet, sous la présidence de Bachar al-Assad, l'État syrien, ainsi que d'autres structures para-étatiques ou proches du pouvoir (à l'instar des GO-NGOs), réussit par différents mécanismes à attirer, puis à filtrer et distribuer l'aide fournie par les acteurs étrangers en agissant de sorte que les associations perçues comme fidèles soient favorisées<sup>36</sup>.

La capacité des régimes autoritaires à monopoliser ce type de financements étrangers, conçus à l'origine comme une voie de « démocratisation » et de soutien aux projets des associations locales indépendantes, n'est évidemment pas exclusive à la Syrie ni aux pays arabes. Comme Anna Bozzo et Pierre-Jean Luizard le notent dans leur ouvrage, la captation de la manne représentée par les aides au développement est devenue un enjeu central depuis que la conception étatiste du

36. À ce sujet Tina Zintl écrit : « GONGOs enable notoriously income-needy regimes to successfully apply for donor states' funds for civil society promotion. In contrast, independent Syrian NGOs are very cautious to accept foreign material support at all, for fear of being accused to follow foreign "imperialist" agendas. Eventually, large chunks of the available external funding by, for instance, the EU or UNDP are claimed by GONGOs. » T. Zintl, « Modernization Theory II: Western Educated Syrians and the Authoritarian Upgrading of Civil Society », in L. Ruiz de Elvira et T. Zintl, *Civil Society and the State in Syria: The Outsourcing of Social Responsibility*, Boulder, Lynne Rienner, 2012, p. 51.

développement est entrée en crise et que la promotion de la société civile comme acteur à part entière du développement est devenue un des piliers de la « bonne gouvernance »<sup>37</sup>. Mais, comment cette captation est-elle mise en place ? Par le biais de quels mécanismes est-elle accomplie ?

En Syrie, la distribution de ces ressources se fait par le biais de différentes structures qui sont liées d'une manière ou d'une autre à l'appareil étatique et au régime, le MAST centralisant et régulant tout ce qui concerne les partenariats entre les associations locales et les organisations étrangères. De plus, les situations de collaboration directe entre les ONG locales et les bailleurs de fonds internationaux visant à promouvoir la société civile – telles qu'on peut les observer en Jordanie, au Liban ou au Maroc – sont très difficiles à mettre en place en Syrie. Ainsi des fonds versés directement à une association syrienne créeraient des problèmes à l'organisme international donateur mais aussi à l'association locale réceptrice. Lors d'un entretien effectué en 2008, un ancien employé de l'association chrétienne al-Mahabbe insistait sur le rôle de plus en plus central du MAST :

« Il y a quinze ans le financement étranger arrivait directement aux associations (financement de l'Ambassade française, de l'Union européenne...). D'autres donnaient sans indiquer le nom de l'association et la donation n'était pas enregistrée. Maintenant tout est centralisé à travers le Ministère [MAST], qui contrôle tout, et notamment les financements. Toutes les donations étrangères doivent passer par les mains du Ministère<sup>38</sup>. »

Parallèlement, le Syrian Arab Red Crescent, indépendant légalement de l'État mais fortement lié au régime par la figure de son président, devient dans la deuxième moitié des années 2000 une institution incontournable pour tous les acteurs étrangers souhaitant travailler dans le domaine de l'aide humanitaire aux réfugiés irakiens. Durant la même période, la GO-NGO Syria Trust for Development réussit, elle aussi, à véhiculer une partie importante des aides financières étrangères qu'elle distribue ensuite à travers ses programmes, ses partenariats et d'autres activités. Comme l'affirme Caroline Donati, l'aide étrangère devient ainsi une nouvelle rente captée par le régime à travers son

37. A. Bozzo et P.-J. Luizard (dir.), *Les sociétés civiles...*, op. cit., p. 25.

38. Entretien, Damas, mars 2008.

«parapluie associatif<sup>39</sup>». Ces formes de captation et de distribution peuvent être examinées au travers de témoignages d'acteurs et d'observations personnelles.

En premier lieu, il est important de souligner qu'établir un partenariat avec les administrations et les pouvoirs locaux syriens est pour les acteurs étrangers la meilleure voie pour pouvoir s'installer et travailler dans le pays. L'aveu d'une experte de l'Agence française de développement est très éloquent à cet égard. Lors d'une conversation informelle à Genève elle avoue sa frustration et affirme que son institution, à peine installée en Syrie, s'est vue contrainte de travailler en quasi-exclusivité avec les institutions étatiques afin de pouvoir mener à bien ses projets et dépenser les fonds dont elle dispose<sup>40</sup>. En effet, une partie importante des projets pour le développement se fait en collaboration avec les pouvoirs publics. Les ONG internationales, les agences nationales de développement (l'allemande, la japonaise ou la française) et la délégation de la CE à Damas travaillent régulièrement avec les différents ministères et municipalités syriens, qui décident ensuite de la façon dont seront redistribués les fonds alloués. Les domaines d'intervention sont multiples : amélioration des infrastructures, environnement, préservation du patrimoine, réforme économique, soutien aux petites et moyennes entreprises, modernisation de l'administration publique... Le Programme de modernisation de l'administration municipale (MAM), par exemple, lancé en mai 2005, est financé par l'Union européenne dans le cadre du programme MEDA (instrument financier du Partenariat euro-méditerranéen)<sup>41</sup>. Son objectif est d'améliorer la qualité de vie de la population ainsi que la qualité et l'efficacité de la gouvernance locale des centres urbains. Dans un premier temps, il se concentre sur six villes pilotes : Damas, Alep, Tartous, Homs, Lattaquié et Deir-ez-Zor ; puis, la ville de Palmyre est ajoutée «en raison de son important potentiel touristique». Dans le cadre de ce programme plusieurs collaborations sont signées avec des «ONG locales» (c'est-à-dire syriennes), dont le Trust, MAWRED et SHABAB (trois organisations sponsorisées par Asma al-Assad) et BIDAYA (fondée, elle, par le jeune et riche entrepreneur Abdusalam Haykal). Finalement, ces accords

39. C. Donati, *L'exception syrienne, op. cit.*, p. 255.

40. Conversation informelle, Genève, mars 2010.

41. Le programme disposait d'un budget de 20,5 millions d'euros pour la période 2005-2008, dont une contribution de la Syrie de 2,5 millions d'euros.

fournissent une excellente occasion de faire profiter de la manne étrangère les associations fidèles au régime et constituent une façon d'affirmer le rôle des institutions étatiques dans la vie associative et dans la vie des villes.

En deuxième lieu, et en lien avec le point précédent, il semble utile d'évoquer la gestion par l'État des séminaires de travail et des formations que les acteurs étrangers organisent régulièrement à l'intention des associations syriennes. Ici, encore, c'est le ministère des Affaires sociales et du Travail qui émerge comme agent central du processus de répartition vu qu'il désigne les structures qui pourront bénéficier de ce type d'activités. Le meilleur exemple en est l'organisation en 2009, par la délégation de la CE à Damas, d'un séminaire visant à former les acteurs locaux à la demande de financements européens. Le MAST fournit alors à la délégation européenne une liste exclusive des associations qui pourront bénéficier de cette formation. Face à cette limitation les organisateurs du séminaire tentent de négocier avec le MAST l'inclusion de nouvelles associations dans cette liste et ils y réussissent<sup>42</sup>. Pourtant, parmi les 50 participants retenus la plupart représentent des institutions et des organismes gouvernementaux syriens, des GO-NGOs et des ONG étrangères, et peu d'entre eux sont véritablement issus des associations locales<sup>43</sup>. Parmi ces derniers se trouve Khaldun Dawud, président du conseil d'administration de l'association Chabāb al-mustaqbal, déjà cité. Il affirme pourtant, lors d'un entretien, ne pas s'être porté candidat pour participer à ce séminaire et assure avoir été inclus dans la liste par les fonctionnaires du MAST sans avoir été préalablement pressenti<sup>44</sup>. Cet exemple témoigne bien des efforts du MAST pour s'ériger en intermédiaire principal entre les acteurs extérieurs et les associations locales, ce qui lui permet, entre autres, de devenir incontournable et de renforcer sa présence au sein du secteur associatif.

Enfin, en troisième et dernier lieu, le cas du Bazar caritatif international de Noël illustre bien le fonctionnement de la distribution des fonds qui y sont collectés. Organisé annuellement à l'hôtel Méridien (devenu Hôtel Dedemon en 2009) par le Club diplomatique de Syrie, le Bazar réunit de nombreuses ambassades et organisations internationales,

42. Conversation avec l'organisatrice du séminaire, Damas, janvier 2010.

43. *Idem*.

44. Entretien, Damas, novembre 2009.

notamment des agences onusiennes – le PNUD, l'UNICEF, le WFP (World Food Programme) ou l'OMS (Organisation mondiale de la santé). L'objectif affiché par ses organisateurs est de promouvoir la responsabilité sociale et la culture du volontariat, ainsi que de collecter des fonds destinés « aux associations caritatives syriennes ». Pour ce faire, les participants au Bazar vendent les produits typiques des pays et institutions qu'ils représentent et font ensuite don d'un pourcentage de leurs gains (au moins 10 %) <sup>45</sup>; de même, 50 % de l'argent collecté grâce à une tombola est aussi destiné « aux associations caritatives syriennes ». Mais cette expression, volontairement floue et imprécise, ne rend pas suffisamment compte de la catégorie des bénéficiaires. En effet, en 2007 les ambassades et institutions onusiennes doivent choisir ces bénéficiaires parmi plusieurs dizaines d'associations locales – certaines se présentant comme des associations de développement et non comme des associations de bienfaisance – dont les noms figurent dans une liste élaborée par le comité d'organisation du Bazar, présidé par l'épouse du ministre des Affaires étrangères <sup>46</sup>. Selon la femme d'un diplomate européen, la sélection faite par les organisateurs est en lien direct avec les besoins des associations, celles « aux besoins les plus urgents » ayant été privilégiées. En 2008, alors que l'affiche du Bazar affirme que « tout l'argent sera destiné à des associations caritatives syriennes qui travaillent pour les enfants », l'épouse du ministre al-Mu'Allem souhaite que tout l'argent collecté soit destiné à un seul hôpital, public, pour enfants <sup>47</sup>.

Quant à la gestion de la participation des associations syriennes au Bazar même, ce sont les GO-NGOs de la Première dame et les associations chrétiennes qui sont particulièrement favorisées par les organisateurs. Ainsi, parmi le peu d'associations présentes en 2007, on trouve notamment deux GO-NGOs fondées par la Première dame (FIRDOS et MAWRED) et quelques associations chrétiennes (Ahl al-amal, al-Safine, al-Ard et l'Association Petite Fleur). Qui plus est, en 2008 et en 2009, alors que la participation directe des associations syriennes au Bazar a été interdite par les organisateurs, une représentation des GO-NGOs de la Première dame (Syria Trust for Development, BASMA et AAMAL) et trois associations chrétiennes non enregistrées (al-Safine, al-Ard et Ahl

45. Conversation avec un employé de l'ambassade de Belgique, Damas, décembre 2007.

46. *Idem*.

47. Conversation avec un employé de l'ambassade de Belgique, Damas, décembre 2008.

al-amal) sont à nouveau présentes. Al-Safine, par exemple, participe sous le patronage de l'ambassade canadienne parce que le fondateur du mouvement « L'Arche » est canadien. Ahl al-amal, quant à elle, participe sous le patronage de l'ambassade de Belgique vu que Rabia y est employé depuis longtemps.

Ce genre d'événements constitue donc, de toute évidence, une occasion de distribuer de manière inégale et clientéliste les ressources émanant des acteurs étrangers, et permet en même temps de placer les institutions et les figures étatiques (parfois même para-étatiques) à la tête de cette distribution. En outre, les trois exemples ci-dessus démontrent également que l'intervention du MAST dans la sélection des acteurs locaux pouvant bénéficier de ces ressources amène souvent les mêmes associations – les principales GO-NGOs, les organisations fondées par les *cronies* du régime et un petit groupe de structures chrétiennes<sup>48</sup> – à profiter de ce privilège.

En somme, il est aisé de constater qu'en répartissant de manière inégale les ressources nationales et internationales, le MAST favorise certains acteurs associatifs tandis qu'il en marginalise d'autres. La répartition de ces ressources de façon clientéliste lui permet ainsi de donner forme à la société civile syrienne et, ensuite, de consolider son rôle en tant que gestionnaire et arbitre. Il s'agit donc d'une nouvelle expression du clientélisme d'État caractéristique des régimes autoritaires arabes. Alors que par le passé le régime courtisait les habitants des zones rurales et les travailleurs en leur accordant des privilèges et en mettant en œuvre des politiques de développement, avec Bachar al-Assad la cooptation du secteur privé, initiée dès les années 1970 et poursuivie dans les années 1990, s'élargit jusqu'à inclure aussi celle de nombreux acteurs du secteur associatif.

---

48. Sur ce sujet voir Laura Ruiz de Elvira, « Christian charities in Bachar al-Assad's Syria: A comparative analysis », in Leif Stenberg et Christa Salamandra (éd.), *Syria from Reform to Revolt. Volume 2: Culture, Religion and Society*, New York, Syracuse University Press, 2015, p. 92-109.



## L'État contrôleur, disciplinaire, répressif

Sous la présidence de Bachar al-Assad, une certaine libéralisation du secteur associatif est orchestrée par le haut, principalement dans le but de « décharger » l'État, mais celui-ci peut continuer de se former et d'exercer son pouvoir auprès de la société et de la société civile, et ce grâce à de nouveaux mécanismes. Ces derniers renforcent son rôle d'organisateur, de législateur et de gestionnaire, tel qu'exposé précédemment, mais aussi ses capacités de contrôle, de disciplinarisation et de répression. Effectivement, lue en filigrane, la stratégie déployée par le régime ba'athiste, aussi bien face aux défis économiques et sociaux internes qu'aux pressions internationales, laisse percevoir combien celui-ci a cédé aux devises de la communauté internationale (promotion de la société civile, participation, responsabilité sociale, etc.), les a reprises dans ses discours et a introduit un nouveau style de gouvernance, sans pour autant diminuer le contrôle politique réel exercé sur les acteurs sociaux. Le régime fait semblant de céder sans trop céder et ne s'engage dans le processus de partenariat avec les acteurs non étatiques que dans les domaines où il croit trouver son avantage sans encourir de grand risque politique.

Bien sûr, il ne s'agit pas ici de sur-interpréter la cohérence des politiques menées par l'État syrien, lieu de positions, d'institutions et de personnalités concurrentes ; leurs effets sur la construction d'un champ associatif fragile et émergent ont pu être parfois non voulus. Il s'agit en revanche d'analyser les stratégies et les pratiques mises en œuvre par les gouvernants afin de préserver leur contrôle sur la société dans un contexte inédit de « desserrement » partiel. On peut ainsi constater que la répression demeure un élément clef des ingénieries politiques syriennes, la répression étant ici exercée non seulement sous la forme d'une violence explicite mais aussi de manière plus subtile comme forme d'assujettissement et de « disciplines » au sens de Foucault : système de dépendances mutuelles autour de l'approvisionnement en

services sociaux, système de permissions et de licences, cycles d'ouverture-fermeture, etc. Dans ce cadre, les lignes rouges se négocient de manière permanente au cas par cas, varient en fonction du moment et du contexte (international, régional, national et local)... Elles ne sont pas fixes, immuables ou toujours explicites, elles évoluent dans un espace virtuel entre ce qui est permis et ce qui ne l'est pas, sachant que tout est susceptible d'être censurable et punissable (grâce à la loi sur l'état d'urgence et au flou judiciaire) mais aussi négocié à condition d'avoir les ressources nécessaires.

Il n'est pas question pour autant d'interpréter la réalité syrienne en suivant au pied de la lettre l'approche dessinée par Quintan Wiktorowicz dans son article « Civil Society as Social Control: State Power in Jordan », où les associations ne paraissent être que de simples marionnettes aux mains du pouvoir en place<sup>1</sup>, passives et dépourvues d'une quelconque marge de manœuvre<sup>2</sup>, capacité d'action ou agenda propre<sup>3</sup>. Certes, le régime tente à tout prix de contrôler, discipliner et réprimer la société civile en même temps qu'il essaie de l'instrumentaliser, mais ces tentatives ne sont pas toujours couronnées d'un réel succès et, surtout, ne sont pas incompatibles avec l'existence des stratégies déployées par les acteurs sociaux eux-mêmes. On ne saurait ignorer les mécanismes de contournement de la loi, la réappropriation par les acteurs des normes et des règles, les rapports de force à géométrie variable, le recours à des ressources de nature multiple (financière, religieuse, sociale, professionnelle, etc.), les enjeux autour des dénominations, les actions et les intentions non déclarées, etc., déjà cités.

---

1. « Ce qu'il reste est une société civile bien organisée qui facilite le contrôle social par le régime », écrit-il. Q. Wiktorowicz, « Civil Society as... », art. cit., p. 54.

2. « Les activités organisationnelles sont divisées en catégories discrètes et réglementées par des organismes gouvernementaux aux fonctions différenciées qui supervisent la société civile. Toute action collective en dehors des organisations formelles est réprimée, car elle est difficile à surveiller et à contrôler. » *Ibidem*, p. 57.

3. À ce sujet il affirme : « En revanche, le changement politique au Moyen-Orient, principalement sous la forme de mesures de libéralisation modérée, a été initié par des régimes sans mobilisation ou pression significative de la part de la société civile. » *Ibidem*, p. 46.

## Contrôler le champ associatif syrien

Dans la période 2000-2010, le gouvernement syrien se trouve face à un paradoxe : d'une part la nécessité de se « décharger » sur les associations de la société civile qui jouent un rôle important de redistribution de la richesse et de cohésion sociale, et d'autre part la peur et le danger qu'entraîne le fait de donner plus de liberté à ces associations et réseaux parfois très puissants et difficiles à contrôler intégralement. Comme un membre de l'association Hifz al-ni'ma le déclare lors d'une conversation informelle en 2009 : « Le MAST veut tout contrôler et sent peut-être qu'avec autant de nouvelles associations il pourrait perdre le contrôle<sup>4</sup>. » Cette tension se manifeste clairement à travers les cycles d'ouverture/fermeture de l'espace public qui, malgré la tendance générale de libéralisation partielle du secteur associatif, ont lieu entre les années 2000 et 2010. L'impact de ces cycles est attesté par le nombre des associations autorisées ou interdites annuellement, des autorisations de partenariat avec les acteurs étrangers, des ouvertures et fermetures de sites web, etc., mais aussi par les avatars de la nouvelle loi sur les associations et par l'image qu'en donne la presse officielle.

### *Le processus de normalisation des associations informelles comme outil de contrôle*

Se faisant l'écho des auteurs Peter Wagner et Mark Neocleous, le chercheur américain Quintan Wiktorowicz écrit :

« L'État s'est donné les moyens d'une "colonisation domestique", reflétant son "désir d'éliminer l'espace incontrôlable". Comme dans les anciens systèmes coloniaux, la bureaucratie est utilisée pour pénétrer la société et renforcer le contrôle social. Ainsi, l'administration publique peut être utilisée comme un instrument de pouvoir de l'État sur la société civile<sup>5</sup>. »

Considéré sous cette optique, le processus de normalisation des associations informelles étudié dans le chapitre précédent pour illustrer les efforts déployés par l'État syrien dans le but de classifier et

4. Conversation, Damas, novembre 2009.

5. Q. Wiktorowicz, « Civil Society as... », art. cit., p. 48 et 49.

ordonner le champ associatif, devient également un instrument de contrôle et de surveillance. Plusieurs aspects sont à prendre en compte ici. Tout d'abord, si l'on considère, toujours avec Wiktorowicz, que les groupes sociaux qui opèrent «à l'ombre de la société» et à l'extérieur du «regard panoptique» de la bureaucratie sont imprévisibles et, de ce fait, potentiellement menaçants pour le pouvoir de l'État<sup>6</sup>, le processus de normalisation, qui entraîne la mise en visibilité, la régularisation et la bureaucratisation de structures et de réseaux auparavant souterrains, peut contribuer à renforcer le contrôle étatique sur les acteurs sociaux. Car, comme le signale ce même auteur, une fois que les associations sont enregistrées auprès des autorités, elles se retrouvent au sein d'un système bureaucratique et légal qui permet à ceux qui sont au pouvoir de mieux contrôler et régler les activités collectives<sup>7</sup>. Autrement dit, et pour emprunter les termes de Michel Foucault, «leur éclairage assure l'emprise du pouvoir qui s'exerce sur eux<sup>8</sup>». Ainsi, des réseaux qui opéraient avant dans l'ombre – sans rendre compte au MAST de leur action, sans tenir de registre de leurs activités, sans avoir de cahier des charges, sans élire de conseil d'administration, sans répertorier leurs bénéficiaires et leurs dépenses, etc. – deviennent pour les pouvoirs publics des structures connues et intelligibles, ils admettent leur administration par l'État, ils fixent et affichent leurs objectifs, délimitent leur domaine d'action et s'engagent à respecter les règles et le cadre légal établi. En s'enregistrant les associations deviennent dépendantes du vaste système d'autorisations et apportent un ensemble d'informations<sup>9</sup> qui rend leur activité plus transparente, visible, dans les normes et, donc, plus facilement prévisible et manipulable par les autorités. En outre, afin de gérer et de faire face à cet afflux d'informations, le MAST se voit obligé d'ouvrir un nouveau bureau dont la seule tâche est de suivre et de réguler la vie associative. En somme, grâce au processus de normalisation, les associations syriennes deviennent en quelque sorte des structures «dociles»<sup>10</sup>.

6. *Ibidem*, p. 49.

7. *Ibidem*, p. 43.

8. M. Foucault, *Surveiller et punir*, op. cit., p. 220.

9. «[...] de la documentation, des rapports, des fichiers, des notations et des données, tous conçus pour tracer/attester dans le détail l'action collective.» Q. Wiktorowicz, «Civil Society as...», art. cit., p. 48.

10. «Est docile un corps qui peut être soumis, qui peut être utilisé, qui peut être transformé et perfectionné.» M. Foucault, *Surveiller et punir*, op. cit., p. 160.

Rappelons que c'est justement pour tenter d'échapper à ce lourd système de contrôle et de surveillance que certaines associations chrétiennes préfèrent rester sous le patronage des autorités religieuses plutôt que de s'enregistrer auprès du MAST. Comme l'exprime un responsable de l'association TdHS : « Une association a plus de liberté quand elle appartient à l'Église et non à l'État. Si on appartient au ministère, il y a plus de contraintes, plus de règles, de paperasse, de contrôle... Appartenant à l'Église les affaires restent "en famille"<sup>11</sup>. » Dans leur imaginaire, le passage à la formalité impliquerait tout d'abord une immixtion (*tadakhkbul*) importante du MAST dans toutes les décisions de l'association, dont le choix des bénéficiaires et du domaine d'action, avec une présence régulière des employés de ce ministère dans leurs locaux. Ensuite, il entraînerait le suivi exhaustif de leurs comptes et la nécessité de produire des rapports d'activités réguliers. Enfin, il signifierait l'entrée dans un système épuisant de permissions au fonctionnement clientéliste et en même temps aléatoire<sup>12</sup>. Les personnes interviewées faisant partie de ces associations chrétiennes estiment, après une évaluation rationnelle des coûts et des bénéfices, que l'enregistrement n'en vaut pas la peine.

Le contrôle exercé sur la société civile est aussi renforcé par le processus de normalisation des structures associatives dans le sens où il contribue à réduire le nombre d'initiatives de bienfaisance privées menées directement entre « l'homme de bien » (*rajul al-khayr*) et le bénéficiaire. L'association Sundūq al-'āfiyya d'Alep, née de la volonté unificatrice d'un petit groupe de commerçants alépins aisés qui, avant les années 2000, pratiquaient la bienfaisance de manière sporadique, individuelle et sans intermédiaires, en payant notamment des opérations médicales à des malades pauvres, en est un exemple<sup>13</sup>. Il en va de même pour le Sundūq al-'āfiyya de Damas si l'on en croit les déclarations d'Omar Serewan, homme d'affaires et dirigeant caritatif : « Nous sommes des hommes d'affaires et des familles aisées qui intervenaient individuellement pour aider les pauvres lorsqu'ils étaient malades [...]. Puis nous avons décidé d'unir nos efforts et de former une seule association caritative : une grande rivière vaut mieux que de nombreux petits ruisseaux<sup>14</sup>. » La normalisation de ces initiatives de bienfaisance

11. Conversation informelle, Tartous, août 2008.

12. Entretiens avec les bénévoles du Machghal al-manāra, Damas, octobre 2009.

13. Entretien avec le comptable de l'association, Alep, novembre 2009.

14. *Syria Today*, mars 2008.

directes et individuelles, bien plus dangereuses pour le régime car difficiles à répertorier et à surveiller et en mesure de faire émerger plus aisément des figures charismatiques susceptibles de contester le système autoritaire en place, aurait ainsi ralenti l'émergence en Syrie de ce que Patrick Haenni appelle les néo-notables ou les caïds de quartier, figure qui, avec la libéralisation économique égyptienne, serait devenue indispensable aussi bien pour l'État que pour la société<sup>15</sup>. Dit autrement, le processus de normalisation contribue en quelque sorte à diminuer les relations clientélares directes et les « amitiés paradoxales »<sup>16</sup>.

Puis, à l'instar de ce que l'on peut observer dans le secteur privé de la fin des années 1980 jusqu'au début des années 1990, la libéralisation partielle du secteur associatif et le processus de normalisation des associations informelles permettent au régime d'al-Assad de favoriser l'apparition d'associations et de réseaux associatifs qui lui sont fidèles et redevables. En donnant un statut à ces associations, en facilitant leur formation, en leur accordant des faveurs, le régime réussit parfois à coopter les acteurs associatifs qui les dirigent, renforçant ainsi le contrôle et l'emprise qu'il a sur eux.

Enfin, le processus de normalisation permet également de creuser la ligne qui sépare ce que les autorités considèrent être la société civile légitime et légale (*mujtama' abli*) de la société civile perçue comme illégitime et qui est donc combattue (*mujtama' madani*). En effet, tandis qu'avant l'arrivée au pouvoir de Bachar al-Assad de nombreuses associations, toutes sortes confondues, étaient informelles, les structures restées non enregistrées à la fin des années 2000 sont devenues, avec la normalisation généralisée du champ associatif, plus facilement identifiables par le pouvoir. Face à une société civile tolérée et « docile », les associations de la société civile *madani* sont mises à l'écart, montrées du doigt et poursuivies plus facilement. Ce faisant l'État peut mener à bien une individualisation des exclus et un partage binaire de la société civile, instaurant de fait une hiérarchisation : les « bons » *versus* les « mauvais », les « partenaires » *versus* les « ennemis », *abli versus madani*.

15. À ce sujet Patrick Haenni écrit : « Le caïd "notabilisé" devient homme de bien (*abl al-khayr*) tout autant qu'homme d'argent (*ragul māli*), de services (*ragul li-l-khadmāt*) et d'influence (*nufūdh*). » P. Haenni, *L'ordre des caïds*, op. cit., p. 288.

16. Jean-Louis Briquet, « Des amitiés paradoxales. Échanges intéressés et morale du désintéressement dans les relations de clientèle », *Politix*, vol. 12, n° 45, 1999, p. 7-20.

*Le système des autorisations*

Parallèlement, le contrôle du secteur associatif se fait aussi par le biais d'innombrables autorisations et licences (du MAST et d'autres ministères, des *mukhābarāt*, de l'administration locale, etc.) qui, bien que pas complètement nouvelles, sont renforcées ou réactivées pendant cette période. Ces autorisations revêtent une importance considérable dans la vie des associations étant donné qu'elles sont nécessaires pour mener n'importe quelle action au quotidien (collecter des dons dans le privé et dans les mosquées, célébrer une réunion, lancer un nouveau projet, etc.). En outre, le caractère inéluctable de ces permissions laisse à penser que les plus grandes associations de Syrie sont justement celles qui soit ont de bonnes entrées auprès du MAST, de la présidence ou des administrations locales (la Jam'iyyat al-ansār, l'association SvDP, TdHS ou la Jam'iyyat al-mubarra al-nisā'iyya par exemple), soit disposent des ressources ou des moyens de pression nécessaires (comme un capital social élevé ou une grande capacité de mobilisation) pour se rendre indispensables et incontournables aux yeux des pouvoirs publics (l'association Hifz al-ni'ma, l'Union des associations de bienfaisance de Damas ou encore le réseau d'associations al-Birr wa-l-khidmāt al-ijtimā'iyya).

Pour le MAST et les services de renseignements, il s'agit d'avoir la main sur tous les mouvements entrepris par les associations, et de pouvoir ainsi agir et punir si nécessaire. Le contrôle de l'usage de l'outil Internet ou encore le contrôle des réunions et des excursions est intéressant à cet égard. L'ouverture d'une page web exige une autorisation du MAST et les contenus des sites sont étroitement surveillés ; comme en témoignent les cas de la Jam'iyyat al-ansār et de Hifz al-ni'ma, ces pages peuvent être soudainement suspendues sans pouvoir être restaurées par la suite. Aussi, comme déjà signalé, l'investissement par une association d'un nouveau champ d'activité nécessite également une autorisation spécifique du MAST. Ainsi, lors d'une visite à l'association al-Chām al-khayrī, l'un des membres du conseil d'administration nous explique qu'il attend l'autorisation du MAST pour ouvrir son propre centre de formation professionnel pour les jeunes défavorisés. Interrogé sur les projets d'avenir de la structure qu'il administre, il affirme que ceux-ci dépendent aussi bien des donations qu'ils obtiendront que des permissions des autorités<sup>17</sup>. Il en va de même pour l'organisation

---

17. Entretien, Damas, octobre 2009.

d'excursions et de sorties en groupes, les autorités et les *mukhābarāt* doivent en être avertis au préalable et avoir donné leur aval. L'association Ahl al-amal, par exemple, bien que non enregistrée auprès du MAST, est tenue chaque année, afin de pouvoir se rendre au camp d'été organisé à Kafr Seta dans la région de Tartous, de prévenir les services de renseignements, auxquels elle transmet une liste nominative des participants plusieurs mois à l'avance. De même, l'organisation de conférences ne peut se faire, elle aussi, qu'avec l'aval des autorités, qui doivent approuver aussi bien l'identité des intervenants que le contenu de leurs interventions.

Quant à la question des financements, outre les collectes de dons effectuées dans les mosquées qui nécessitent une autorisation spéciale du ministère des *waqf* et outre l'accès aux financements étrangers qui sont contrôlés par le MAST et par le ministère des Affaires étrangères, la collecte de dons faite au jour le jour en dehors des mosquées (que ce soit aux sièges des associations ou dans la rue) exige elle aussi l'autorisation et l'intervention de l'État. Effectivement, cette collecte ne peut se faire légalement qu'à l'aide de carnets de reçus fournis par le MAST et à son en-tête. Ces reçus sont censés apporter de la légitimité et de la crédibilité aux structures associatives vis-à-vis de leurs donateurs, qui sont ainsi sûrs du « bon usage » et de la légalité de leurs dons, en même temps qu'ils permettent au MAST de contrôler les sommes d'argent en circulation. Le montant de chaque somme donnée doit être enregistré sur ce carnet ; le donateur, lui, reçoit un reçu comme preuve de son don (voir un exemple dans l'annexe V.2). Tout carnet terminé doit être remis au MAST afin que l'association puisse en obtenir un nouveau, ce qui maximise davantage le contrôle du ministère. Ce contrôle est tout de même partiellement contourné lorsque les associations, à l'instar des commerçants et des entrepreneurs, établissent deux registres de leurs comptes, un vrai, complet, et un faux, avec seulement une partie des informations. Les dons peuvent aussi parfois être faits de manière indirecte, par le biais du compte bancaire de l'un des membres de l'association.

Ce lourd système d'autorisations a des effets multiples sur le secteur associatif. Tout d'abord, il décourage de nombreuses personnes qui ne souhaitent pas être confrontées aux autorités et aux services de renseignements en permanence. Ensuite, il contribue à générer une atmosphère de paranoïa et de peur, où les acteurs sociaux craignent le contrôle de l'État et agissent souvent de sorte à ne pas être pris en

défaut. Enfin, il entrave gravement l'activité associative par de longues procédures et des permissions difficiles à obtenir. Cela épuise et frustre la plupart des acteurs du secteur, qui vont longuement réfléchir avant de se lancer dans de nouveaux projets. La prise de parole d'une jeune responsable associative lors de la Première Conférence internationale sur le développement, organisée par le Syria Trust for Development en janvier 2010, témoigne de cet état de frustration : « le système d'autorisations est insupportable. On a besoin d'autorisations pour organiser n'importe quelle fête, conférence, activité, réunion... La bureaucratie est trop lente et pesante. On ne peut rien faire. On nous empêche de travailler ! », proteste-t-elle à cette occasion<sup>18</sup>.

Ce système des autorisations présente donc de fait une double utilité aux yeux des autorités syriennes : d'un côté il permet aux pouvoirs publics de monitoriser la vie associative ainsi que d'être informés du moindre mouvement des associations au cas par cas (ce faisant, il minimise les risques que l'ouverture partielle du champ associatif entraîne *per se*) ; d'un autre côté il contribue à renforcer la présence de l'État au sein de la société civile, que ce soit de manière matérielle et physique, via les carnets de reçus par exemple, ou dans les représentations et l'imaginaire des acteurs.

*Le contrôle comme forme de pouvoir intériorisée et comme pratique d'autocensure*

« Celui qui est soumis à un champ de visibilité, et qui le sait, écrit Michel Foucault, reprend à son compte les contraintes du pouvoir ; il les fait jouer spontanément sur lui-même ; il inscrit en soi le rapport de pouvoir dans lequel il joue simultanément les deux rôles ; il devient le principe de son propre assujettissement<sup>19</sup>. » Le pouvoir « externe » peut dès lors s'alléger de ses pesanteurs physiques et tendre à l'incorporel, car « plus il se rapproche de cette limite, plus ces effets sont constants, profonds, acquis une fois pour toutes, incessamment reconduits : perpétuelle victoire qui évite tout affrontement physique et qui est toujours jouée d'avance »<sup>20</sup>.

18. Observation participante, Damas, janvier 2010.

19. M. Foucault, *Surveiller et punir*, op. cit., p. 236.

20. *Ibidem*.

Dans le contexte syrien, l'« assujettissement » dont parle Foucault est très visible dans le domaine associatif. Le contrôle apparaît ici aussi comme une pratique d'autocensure consciente ou inconsciente renvoyant *in fine* à une forme de pouvoir intériorisée par les acteurs eux-mêmes. La plupart des acteurs de la société civile *ablī* se conforment en effet au *statu quo* par anticipation et par stratégie, « ils sont pris dans une situation de pouvoir dont ils sont eux-mêmes les porteurs<sup>21</sup> ». Les déclarations déjà évoquées du président du comité d'administration de l'association TdHS en 2008 sont très éloquentes à cet égard. « Nous sommes une ONG qui accepte d'être soumise aux règlements et aux contrôles de l'État, qui contraignent notre activité<sup>22</sup> », déclare-t-il. En prononçant cette phrase ce responsable associatif chrétien exprime le fait qu'il est soumis au pouvoir et qu'il est conscient de l'être. Il accepte les contrôles et les contraintes imposées par l'État, il les devance même, sachant qu'ils constituent la meilleure voie pour pouvoir exercer ses fonctions au sein du champ associatif dépolitisé que tolère le régime. Ce faisant, il devient représentatif d'une grande partie des acteurs de la société civile *ablī* : il accepte de jouer le jeu des autorités, de participer et de se plier aux contrôles qu'il intériorise tout en essayant de se ménager un espace d'autonomie afin de déployer ses propres stratégies personnelles, professionnelles, sociales, etc.

L'impact de ce système global et complexe de contrôle et de surveillance, dont les effets sont permanents bien que son action soit discontinue, est très efficace du point de vue de l'ingénierie politique du régime. Il induit auprès des associations un état conscient et permanent de visibilité, de surveillance et de contrôle qui assure le bon fonctionnement et la reproduction du pouvoir. Il produit chez les responsables un « sentiment d'omniscience invisible », la pression constante agissant même avant que les fautes ne soient commises. Il instaure une atmosphère où la méfiance et la peur sont à l'ordre du jour ; elles imprègnent la moindre transaction ou interaction entre les personnes et/ou les associations. On se méfie de l'étranger, et par conséquent le contact avec les acteurs étrangers est évité, mais aussi et surtout de l'« autre », l'autre étant simplement le voisin ou le responsable de l'association d'à côté. On ne partage pas les informations qu'on possède, on ne dévoile pas ses propres positions et opinions, on refuse de parler de financements

21. *Ibidem*, p. 235.

22. Entretien, Damas, janvier 2008.

ou de projets, on tend à tout cacher afin de mieux se préserver. Ce système crée un manque de collaboration entre les associations et les acteurs de la société civile. Chacun pense à soi plutôt qu'à la collectivité.

Le fait que les responsables associatifs rencontrés entre 2007 et 2010 aient difficilement accepté de nous accueillir au siège des structures qu'ils dirigent témoigne clairement de cet état d'esprit. Conscients que cette rencontre pouvait leur occasionner des problèmes ou, du moins, attirer vers eux les services de renseignements, beaucoup ont choisi d'agir en contrôleurs de leur propre action en nous fermant les portes de leur association. En revanche, les associations qui, au moment où nous les avons sollicitées, bénéficiaient d'un rapport privilégié avec le régime, à l'instar de l'association al-Ansār avant l'année 2009 ou de TdHS, ont accepté, elles, plus facilement de nous recevoir.

Pour autant, force est de constater que, malgré l'efficacité de ces mécanismes, le contrôle exercé dans la pratique sur les acteurs associatifs n'est ni uniforme ni constant. D'une part, il est plus intense à certaines périodes qu'à d'autres, comme en témoignent les «desserrements» déjà analysés. D'autre part, il reste plus fort dans la capitale qu'ailleurs et plusieurs interlocuteurs soulignent le fait que le MAST a moins d'emprise à Alep qu'à Damas<sup>23</sup>. Les perceptions du journaliste Abdelrizaq Diab vont aussi dans ce sens : «À Damas il ne peut pas y avoir d'associations non enregistrées, il y a trop de contrôle. S'il y a des associations non enregistrées cela doit être loin de Damas, dans la campagne, où le contrôle institutionnel est moins important<sup>24</sup>.»

### **Discipliner et donner forme à la société et à la société civile : le cas du Syria Trust for Development**

«Le pouvoir disciplinaire [...] est un pouvoir qui, au lieu de soutirer et de prélever, a pour fonction majeure de “dresser” ; ou sans doute, de dresser pour mieux prélever et soutirer davantage. [...] Au lieu de plier uniformément et par masse tout ce qui lui est soumis, il sépare, analyse, différencie, pousse ses procédés de décomposition jusqu'aux singularités nécessaires et suffisantes [...]. La discipline “fabrique” des individus : elle est

23. Conversations informelles avec des jeunes Alépins, Alep, décembre 2009.

24. Entretien, Damas, février 2008.

la technique spécifique d'un pouvoir qui se donne les individus à la fois pour objets et pour instruments de son exercice<sup>25</sup>. »

Sous la présidence de Bachar al-Assad, les mécanismes de promotion des activités issues de la société civile et les dispositifs de contrôle sont accompagnés d'un renouvellement des outils de disciplinarisation visant les structures associatives et la société syrienne dans son ensemble. L'un de ces outils est celui des GO-NGOs vu qu'elles se sont imposées au tournant du siècle comme le lieu par excellence de reproduction de l'élite et de relientélisation, leur personnel étant constitué de fils de responsables, ministres, et entrepreneurs ; une clientèle ensuite réinsérée dans un réseau privé parallèle au réseau traditionnel de l'État ba'thiste<sup>26</sup>.

Parmi ces organisations, l'exemple le plus éloquent, certes singulier mais fort symbolique, est le Syria Trust for Development. Singulier dans la mesure où cette structure n'est pas une institution étatique au sens propre du terme, bien qu'elle entretienne des liens intimes et ambigus avec l'État et avec le régime syrien. Elle se situe plutôt à la périphérie de l'État étant donné qu'elle est présidée par la Première dame et que le noyau de son personnel est constitué d'anciens collaborateurs du cabinet du président Bachar al-Assad. Symbolique, aussi, car elle matérialise les nouvelles orientations de l'État, basées – du moins dans la rhétorique officielle – sur les thèmes de la « participation », de la « responsabilité », de l'« initiative privée » et de la « créativité ». « Lieu du régime » par excellence, espace d'exceptionnalité, outil de disciplinarisation, le Trust peut être considéré comme une expression originale à la fois du redéploiement et de la « décharge » de l'État.

#### *Des « organisations populaires » ba'thistes au Syria Trust for Development*

À la suite de la prise du pouvoir par le parti Ba' th en 1963, des organisations dites « populaires » et d'autres structures telles que les syndicats ont été créées afin de mobiliser (puis démobiliser), cadrer, discipliner et contrôler la société syrienne (cf. chapitre 1). Or, quand

25. M. Foucault, *Surveiller et punir*, op. cit., p. 200.

26. C. Donati, *L'exception syrienne*, op. cit., p. 256.

Bachar al-Assad arrive à la présidence du pays, en juin 2000, ces structures sont devenues en quelque sorte des « coquilles vides » qui ne conservent plus ni l'efficacité ni les capacités de mobilisation dont elles bénéficiaient jadis et qui, surtout, ne visent pas spécifiquement les segments sociaux que le régime cherche désormais à coopter (milieux entrepreneuriaux et associatifs). De là la nécessité de créer de nouvelles structures adaptées au temps présent et capables de faire face aux nouveaux défis : attirer les fonds des bailleurs internationaux, donner une image de modernité à l'extérieur du pays, renforcer les liens entre le régime et la société et, enfin, entreprendre avec succès la tâche de « quadrillage » de la société. Comme Tina Zintl le rappelle :

« Alors que les organisations existantes, telles que les syndicats de paysans, de travailleurs ou de femmes, ainsi que les diverses organisations du parti Ba'th avaient été les premiers outils de mobilisation et de contrôle de masse de l'État autoritaire et populiste, dans les années 2000, elles ont été rejointes par une nouvelle génération d'organisations en expansion, tout aussi loyales mais plus autonomes, qui sont l'expression du tournant néolibéral de l'État autoritaire post-populiste<sup>27</sup>. »

En effet, à l'instar des « organisations populaires » autrefois, les GO-NGOs syriennes du XXI<sup>e</sup> siècle essaient de reproduire un discours, de véhiculer une idée de société, de « fabriquer » un citoyen modèle (responsable, participatif, moderne, mais aussi dépolitisé et soumis aux diktats de l'État). Le Trust, plus concrètement, entend remodeler la société « par l'exemple », en s'appliquant à la première personne les valeurs qu'il véhicule<sup>28</sup>. La Première dame, présidente du Board of Trustees, est là « pour veiller à ce que les objectifs de développement social soient atteints conformément à la vision nationale du changement social et du développement<sup>29</sup> ». Par ailleurs, les objectifs mis en avant par cette organisation visent explicitement la réalisation du 10<sup>e</sup> Plan quinquennal. Le Trust incarne ainsi le projet de modernité promu par le couple présidentiel, projet de société qui, rompant avec l'ordre social ba'thiste fondé sur les politiques de développement dirigées par l'État planificateur et sur une compréhension corporatiste du politique,

27. T. Zintl, « Modernization Theory II », art. cit., p. 35.

28. C. Fioroni, « Le Syria Trust... », art. cit., p. 83.

29. Paroles extraites du site web du Syria Trust for Development (consulté le 9 juillet 2009).

prépare la population au processus de privatisation et de « décharge » de l'État, en encourageant notamment les jeunes à être actifs et à s'acheminer vers le secteur privé sans pour autant participer davantage au jeu politique. Comme le note Claudie Fioroni :

« Alors que l'idéologie ba'thiste infantilise le citoyen, l'approche néolibérale du Trust fait du citoyen un être responsable et actif. Contrairement au *killing politics*, les citoyen(ne)s sont mobilisé(e)s (mais ils ne se mobilisent pas), mais de manière ponctuelle seulement, et suivant un canevas de participation délimité par le régime<sup>30</sup>. »

Les objectifs de disciplinarisation et d'encadrement de la société sont donc les mêmes que ceux des « organisations populaires », mais les instruments et le public visé sont modifiés. Le spectre du public visé par les GO-NGOs est effectivement plus étendu que celui des « organisations populaires » : avant, les classes sociales défavorisées, les paysans, les femmes, les ouvriers... ; maintenant aussi les enfants des villes, les jeunes diplômés et les jeunes entrepreneurs (en tant que bénéficiaires) et les *foreign-educated returnees* et les élites (en tant qu'employés et responsables). Il s'agit de fidéliser une nouvelle clientèle nécessaire aussi bien à l'État (afin d'appliquer sa politique de « décharge ») qu'au régime (pour renforcer son délicat jeu de cooptations).

L'intérêt que présentent ces structures pour les acteurs associatifs est, lui aussi, nouveau. Alors que dans les années 1960 les « organisations populaires » se présentaient comme les seules représentantes légitimes de la société civile et que les activités associatives indépendantes étaient généralement marginalisées ou réprimées, le Trust, lui, change de stratégie : il opte pour la promotion de certains segments de la société civile, qu'il essaye de modeler et de discipliner, et collabore avec eux. Le Trust se définit en effet comme étant « au premier rang du secteur émergent des ONG en Syrie, à un moment où le pays poursuit activement un programme substantiel de changement. Nous établissons des normes, nous encourageons le perfectionnement professionnel et promouvons une collaboration efficace entre les ONG, le gouvernement et le secteur privé<sup>31</sup> ». Or, tandis que le vieux modèle corporatiste propre aux États autoritaires (modèle s'appuyant sur les

30. C. Fioroni, « Le Syria Trust », art. cit., p. 80-81.

31. Extrait du site web de l'organisation : <http://www.syriatrust.org/site/> (consulté le 9 juillet 2009).

partis, les unions, les syndicats, etc.) génère des monopoles de la représentation contrôlés par l'État et par le parti, le paradigme de la « société civile » est, lui, censé être pluraliste et concurrentiel. Ainsi, par le biais des GO-NGOs et, en particulier, du Trust, le régime syrien réussit à réintroduire le corporatisme, puisqu'il a *de facto* le monopole de la représentation de la société civile, du moins vis-à-vis des bailleurs de fonds, et prétend en même temps promouvoir ce secteur.

Quant aux instruments employés par ces nouvelles structures, les camps d'été pour enfants, les *masīra*<sup>32</sup>, les hymnes, les grands spectacles, le culte de l'image du président, etc., qui étaient hier utilisés par les « organisations populaires » pour rallier la population, sont remplacés dans le cadre du Trust par un usage systématique des nouvelles technologies et par le déploiement d'une rhétorique « moderne » adaptée davantage aux bailleurs de fonds internationaux qu'à la population. Grâce aux importantes ressources des GO-NGOs, financières comme humaines, de grandes campagnes publicitaires – relayées tant par la presse officielle que par les magazines « indépendants » syriens, les chaînes de télévision et les affichages dans les grandes villes – sont lancées pour accroître leur visibilité auprès de la population. Dans le même temps, bénéficiant d'une visibilité notable auprès des acteurs étrangers installés dans le pays, ces structures tentent de véhiculer, non sans un certain succès, l'image d'une Syrie moderne, ouverte et respectueuse de la légalité internationale.

En somme, mis en avant par un régime en quête de légitimité aussi bien auprès de sa population que de la communauté internationale, le réseau d'associations bâti par Asma al-Assad – bien qu'il n'ait pas cherché à rivaliser ouvertement avec les structures établies autrefois par le Ba'th et qu'il n'ait pas réussi à les remplacer en raison de l'impact limité de ses activités et de l'élitisme de ses employés – n'en offre pas moins un instrument de cooptation et de disciplinarisation supplémentaire aux dirigeants syriens.

### « Quadriller » la société et façonner la société civile

Le Syria Trust for Development est donc, comme les « organisations populaires », une organisation porteuse d'un projet de transformation

32. Manifestations en faveur du régime.

sociale et économique dont la nature des tâches assignées est bidimensionnelle : d'une part la tâche de « quadrillage » de la société, d'autre part celle de donner forme à une société civile en transformation. Ce sont, comme l'affirme Omar Hallaj, PDG de cette structure avant le début de la révolte en 2011, « des projets qui travaillent avant tout à développer un nouveau modèle de citoyenneté<sup>33</sup> ».

En ce qui concerne sa première tâche, le Trust, à travers ses cinq sections, entreprend un aménagement ou quadrillage analytique des espaces géographique, professionnel et générationnel syriens afin de mieux diriger, « dresser » et corriger la société qu'il entend discipliner. Du point de vue spatial, le Trust cherche à être présent aussi bien dans les villes et le monde urbain (SHABAB et Massar) que dans les villages et le monde rural (FIRDOS et MAWRED). Du point de vue des activités professionnelles, le Trust s'intéresse autant au monde entrepreneurial (SHABAB) qu'aux tâches propres des zones rurales (FIRDOS), aux activités qui peuvent être mises en valeur pour le tourisme (Rawafed), et à la recherche (unité de recherche). Enfin, du point de vue générationnel, le Trust vise particulièrement l'enfance (Massar) et la jeunesse (SHABAB), mais aussi les adultes (Rawafed et FIRDOS).

Dans son ouvrage sur la Syrie, Caroline Donati décrit le fonctionnement de l'une de ces unités, FIRDOS, ainsi que le « maillage » du monde rural que cette organisation entreprend suivant une logique clientéliste. Selon elle, FIRDOS s'inscrit directement dans la continuité des politiques publiques et permet concrètement le « maillage » du monde rural : active dans soixante villages, elle y établit une structure parallèle, la « communauté rurale », et le rôle de ses comités y est central puisqu'ils décident de l'octroi des crédits et se portent garants de leur remboursement. Ce faisant, l'ONG dispose autant d'un instrument de contrôle social que de cooptation. En effet, le manque de transparence observé, notamment dans l'octroi de crédits, soulignerait un fonctionnement marqué par le clientélisme<sup>34</sup>.

Les cinq unités du Trust, dont l'action sous forme de projets pilotes ciblés est souvent inspirée d'expériences étrangères<sup>35</sup>, peuvent être considérées en quelque sorte comme des « bras privés » de l'État pour

33. C. Fioroni, « *Le Syria Trust* », art. cit., p. 78.

34. C. Donati, *L'exception syrienne*, op. cit., p. 254 et 255.

35. C. Fioroni, « *Le Syria Trust...* », art. cit., p. 77.

arriver là où il aurait du mal à arriver autrement. Ce faisant, le Trust agit en quelque sorte comme un réseau intermédiaire renforçant les liens entre l'État et le régime, d'une part, et la population et la société civile, d'autre part. Ces éléments ne font par ailleurs que renforcer l'hypothèse du « redéploiement » de l'État et de la « décharge » : d'un côté ils mettent en évidence la transformation des mécanismes de contrôle et de régulation de l'État, de l'autre ils illustrent la renégociation des relations entre « public » et « privé » et l'usage de truchements privés pour gouverner.

Cette action schizophrène visant à créer et à donner forme à une société syrienne « utile », « créative », « participative », « responsable » d'un côté, et « docile » et « dépolitisée » de l'autre, est de plus renforcée par le travail de recherche mené par le Syrian Development Research Centre, dirigé et intégré en grand nombre par des Syriens éduqués à l'étranger. Cette unité du Trust a pour première tâche de mener des études et d'élaborer des rapports afin de repenser les politiques publiques. Souvent *policy oriented*, ces travaux de recherche s'inscrivent dans le sillage des initiatives visant à repenser la société et la société civile syrienne, déjà évoquées précédemment.

Sa seconde tâche étant de donner forme et « dresser » la société civile, le Trust cherche à devenir *la* référence centrale et pionnière du champ associatif syrien. Ainsi l'organisation en 2010 de la Première Conférence internationale sur le développement lui permet, d'une part, d'imposer la collaboration avec les pouvoirs publics comme étant la voie à suivre et, d'autre part, de dicter les domaines d'action à investir par les acteurs non étatiques ; de cette manière le Trust tente-t-il de délimiter, distribuer et cloisonner l'espace de la participation. L'orientation donnée à cette conférence est en effet très symbolique ; elle est clairement illustrée par les noms des *workshops* qui y sont organisés : « Youth and entrepreneurship », « Institutions and Reform », « Growth and poverty », « Macro and Trade », « Employment and micro-entreprises », « Learning and ICT », « Techniques for youth participation », « Development in a social Market economy », « Business support of civil society initiatives », « Strategic Planning for NGOs », etc. En fait, un seul d'entre eux est véritablement destiné à discuter de la réalité associative en Syrie en donnant la parole aux acteurs de la société civile eux-mêmes. Alors qu'ils sont censés être les protagonistes de la conférence, il s'avère qu'en fin de compte ils en sont les grands absents, la plupart des participants étant des hauts fonctionnaires, des responsables

gouvernementaux et des acteurs étrangers (ambassadeurs, personnel d'ONG internationales, experts, etc.).

À noter, ensuite, que dès sa création l'ambition du Trust est de jouer un rôle proactif dans la construction d'une société civile à son image. Comme Claudie Fioroni le met en évidence, le Trust se dote d'une mission, celle d'«incubation», l'objectif étant que les personnes y travaillant acquièrent des manières de faire et de réfléchir ainsi qu'un langage et des valeurs dont ils deviennent eux-mêmes porteurs, et créent à leur tour leur propre ONG sur le modèle gestionnaire inculqué. L'enjeu est de favoriser la création d'un réseau d'ONG qui lui soient inféodées et qui agissent «comme il faut», c'est-à-dire selon la norme qu'il a définie<sup>36</sup>.

Par ailleurs, le Trust est aussi utilisé par le régime comme une voie de cooptation des élites (de préférence celles ayant une expérience à l'étranger), des intellectuels et des personnalités issues de la société civile; des personnes qui, dans d'autres circonstances, auraient pu jouer un rôle actif dans la formation d'associations indépendantes, voire critiques, vis-à-vis du régime. Ainsi, l'existence des GO-NGOs, et en particulier du Trust, contribue à bloquer l'émergence d'une société civile concurrente et/ou en opposition au régime. C'est le cas d'Omar Hallaj (diplômé de l'Université du Texas, architecte renommé et ancien employé de l'Agence de coopération allemande au Yémen), très respecté des opposants syriens même lorsqu'il accepte d'occuper le poste de directeur général du Trust<sup>37</sup>. L'espoir de pouvoir contribuer au changement et surtout la possibilité de mettre en œuvre des projets ambitieux, avec des ressources réelles et l'aval des pouvoirs publics, figurent parmi les raisons du succès de cette cooptation.

À retenir enfin que le Trust veille à se présenter comme un pôle associatif ouvert et dynamique par opposition au MAST, perçu par beaucoup de Syriens et de bailleurs de fonds comme étant une lourde structure immobiliste et désuète. Face à la ministre Diala al-Hajj Aref, qualifiée d'intraitable et de très fière par bon nombre d'acteurs, Asma al-Assad, «*a rose in the desert*<sup>38</sup>», entretient une image «moderne»,

36. *Ibidem*, p. 86.

37. Un opposant syrien résidant à l'étranger nous dit à son sujet : «Omar Hallaj ne va pas non plus durer longtemps dans son poste au Trust. Il est trop honnête et trop bien... Il croit avoir le soutien de la Première dame, mais les soutiens vont et viennent et changent selon la donne politique. Il croit connaître les lignes rouges et avoir une immunité» (Damas, janvier 2010).

38. «Asma al-Assad, a rose in the desert», *Vogue*, mars 2011.

souriante, à l'écoute et pro-société civile. C'est donc ainsi que le MAST et le Trust jouent respectivement le rôle du *bad cop* et du *good cop*, chacun renforçant l'efficacité de l'action de l'autre. Le Trust apparaît d'autant plus attractif aux yeux des acteurs associatifs nationaux et étrangers que le MAST semble bloqué et hostile à leurs activités ; à l'inverse, le MAST peut se concentrer dans ses tâches de contrôle, de régulation et de législation puisque le Trust s'emploie, quant à lui, aux « disciplines ».

### *Piloter une mise en réseau disciplinaire*

En 2007, l'année même de sa fondation, le Syria Trust for Development annonce le lancement d'un nouveau projet en collaboration avec le PNUD : le « National Platform for Syrian NGOs ». Au cours de sa première phase d'activité, seules dix ONG sont consultées, parmi lesquelles les principales ONG parrainées par la Première dame. Or en février 2010, trente structures sont pressenties comme membres fondateurs de la plateforme, dont l'association des Amis de Salamiyye. « Son Président explique qu'on l'a contacté pour que son association adhère à la plateforme. Il considère que la plateforme est un moyen de surveiller les activités des ONG, mais il a accepté car l'adhésion est pour lui un moyen de faciliter [...] l'accès aux sources de financement et les rapports avec l'administration<sup>39</sup>. »

« Mettre en réseau les associations syriennes travaillant dans le domaine du développement », « coordonner des projets », « échanger des compétences et du savoir-faire », « identifier de possibles domaines de coopération », « mettre en réseau les différents partenaires », « favoriser le volontariat » et « renforcer les capacités des ONG » sont les principaux objectifs affichés par les responsables de l'initiative. Cependant, au vu des pratiques dont cette structure fait usage depuis sa création et de leurs effets concrets, force est de constater que les raisons qui sous-tendent la conception de cette plateforme sont aussi et surtout de nature disciplinaire.

En effet, sous prétexte d'identifier les besoins concrets des acteurs du monde associatif, cette plateforme fournit au Trust l'occasion d'organiser, trois ans durant, des réunions et des rencontres régulières avec un groupe préalablement sélectionné de responsables associatifs. Le

39. C. Fioroni, « Le Syria Trust. », art. cit., p. 87.

Trust peut en profiter pour compiler des informations, obtenir des détails sur les associations et leur fonctionnement et, ainsi, rendre intelligible la réalité de certains segments du secteur. De même, la création de cette plateforme permet au régime de mener encore une fois un processus de sélection selon ses propres critères. Il peut ainsi récompenser les acteurs qui lui sont fidèles, marginaliser ceux qui lui sont hostiles et en coopter d'autres qui auparavant échappaient à sa sphère d'influence. En outre, le projet apparaît comme un instrument idéal pour encourager les acteurs du secteur associatif à redéployer leurs activités dans les champs d'action estimés utiles par les responsables de la plateforme et du Trust, et notamment dans celui du développement. Ainsi le Trust oriente, voire dirige, indirectement, le travail des associations qui y participent. Le champ d'action des ONG dites «de développement» peut de cette manière être tracé par celui qui se veut le pionnier en la matière, le Trust.

Parallèlement, l'initiative constitue un outil additionnel pour canaliser le flux d'associations syriennes vers le Trust. Elle permet de l'ériger en référent et en acteur central vu qu'il a été, lui, nommé en charge des aspects logistiques et matériels de la construction de cette plateforme. Ce faisant, le Trust accomplit l'un de ses objectifs, celui de ne pas être une initiative de plus au sein du champ associatif syrien mais d'y jouer un rôle de coordination et d'harmonisation entre les différents acteurs. Son initiative de mise en réseaux lui donne, qui plus est, les moyens de concurrencer et de contrer l'ascendant des deux unions d'associations caritatives existantes, celle de Damas et celle d'Alep, et des autres réseaux d'associations de bienfaisance syriens, lesquels sont indépendants vis-à-vis de l'État. Ainsi soustrait-il au rayon d'influence de ces deux unions, constituées essentiellement (mais pas exclusivement) d'associations fondées avant les années 2000, celles qui ont été créées par la suite. Finalement le lancement de la plateforme apparaît comme une tactique supplémentaire pour attirer et accaparer les financements dont disposent les bailleurs de fonds internationaux pour promouvoir les activités issues de la société civile syrienne. Preuve en est l'allocation de 200 000 dollars allouée par le PNUD en 2007 pour son lancement.

En somme, compte tenu de leurs objectifs et de leurs effets sur le champ associatif (contrôle des activités par sa centralisation, sélection et «dressement» des acteurs, diffusion d'un langage et d'un mode d'action exemplaires, etc.) l'initiative du «National Platform for Syrian NGOs» et le Trust, de manière plus générale, sont dotés d'une

dimension disciplinaire évidente. Dans son ensemble, le Trust fonctionne comme une sorte de laboratoire de pouvoir où l'on réfléchit à de nouvelles politiques publiques et où l'on essaye de façonner la société civile émergente. Face souriante du régime, outil aux mains du régime et bras même du régime, il est le symbole de la « décharge » et du « redéploiement » de l'État. Il constitue ce que Michel Foucault appellerait une « anatomie politique » ou une « mécanique de pouvoir » qui « définit comment on peut avoir prise sur le corps des autres, non pas simplement pour qu'ils fassent ce qu'on désire, mais pour qu'ils opèrent comme on veut, avec les techniques, selon la rapidité et l'efficacité qu'on détermine »<sup>40</sup>. C'est dans ce sens que l'on peut considérer que le Trust d'Asma al-Assad n'est autre qu'un corps disciplinaire, tout comme les « organisations populaires », les coopératives et les unions l'étaient dans la Syrie de Hafez al-Assad.

### Réprimer et punir les acteurs associatifs

« La punition, dans la discipline, n'est qu'un élément d'un système double : gratification – sanction. Et c'est ce système qui devient opérant dans le processus de dressage et de correction<sup>41</sup>. »

Les « gratifications » que l'État et le régime syrien accordent aux acteurs associatifs perçus comme loyaux, comme utiles ou comme nécessaires apparaissent en filigrane tout au long de notre recherche. L'octroi rapide des autorisations demandées, la cession ou la vente de terrains à des prix symboliques, l'assignation d'une grande mosquée pour mener la collecte de dons les vendredis, l'invitation à participer à des activités et des projets financés par les bailleurs de fonds internationaux, etc., en font partie. En revanche, les types de sanctions utilisées par l'appareil étatique pour réprimer et punir ces mêmes acteurs lorsqu'ils dépassent les lignes rouges établies sont à étudier plus minutieusement, car elles s'avèrent mouvantes en fonction du contexte local, national et régional. Elles peuvent prendre la forme d'interdictions, de dissolutions et d'emprisonnements.

40. M. Foucault, *Surveiller et punir*, op. cit., p. 162.

41. *Ibidem*, p. 212.

### *Interdictions*

En août 2008, Muhammad Abd al-Sattar al-Sayyid, qui vient à peine de prendre ses fonctions en tant que nouveau ministre des *waqf*, annonce la fin de ce qu'il appelle « l'ère de l'anarchie<sup>42</sup> ». Il prend dans ce contexte deux décisions importantes concernant directement les associations de bienfaisance.

En premier lieu, il leur interdit d'organiser les célèbres « tables de charité » pendant le mois sacré de ramadan. Ressuscitant une vieille tradition de la mosquée des Omeyyades<sup>43</sup>, souvent financées par de riches commerçants et/ou par de grands entrepreneurs et organisées par d'importantes associations caritatives, telles que le Sundūq al-'āfiyya à Alep et la Jam'iyat al-ansār et le Hifz al-ni'ma à Damas, ces « tables de charité » ont acquis très rapidement un énorme succès dans l'ensemble des gouvernorats de la Syrie, comme c'était déjà le cas dans d'autres pays de la région (Liban ou Égypte<sup>44</sup>). Cette célébration a été reprise dès 2004. Pendant le mois de ramadan de l'année 2006, l'association damascène Hifz al-ni'ma a offert quotidiennement un grand iftar à plus de 10 000 personnes dans la cour de la mosquée des Omeyyades de Damas. L'année suivante, en 2007, elle y a participé à nouveau en finançant et préparant ces repas, et le succès a été tel qu'il a provoqué une immense queue tout autour de la mosquée<sup>45</sup>.

Les raisons fournies en septembre 2008 par le ministère des *waqf* afin d'expliquer l'interdiction soudaine de cet événement sont confuses, voire contradictoires, et donnent lieu à toutes sortes de rumeurs. On avance tout d'abord la volonté de préserver la propreté et la pureté des lieux de culte que sont les mosquées. On prétexte également que les personnes bénéficiant de ces tables de charité ne sont pas vraiment des « pauvres », mais plutôt des profiteurs ; il faut donc entreprendre un meilleur ciblage des bénéficiaires. Les autorités soutiennent parallèlement que la *zakāt* et la *sadaqa* doivent être payées en secret et non publiquement<sup>46</sup>. Il s'agit ainsi d'éviter que les tables de charité ne se

42. T. Pierret et K. Selvik, « Limits of "Authoritarian Upgrading" ... », art. cit., p. 609.

43. Y. Lev, « Charity and social practice », art. cit., p. 480.

44. Sur les *mawā'id al-rahma* en Égypte voir I. Farag, « Chronique d'un Ramadan... », art. cit., et P. Haenni, « Gérer les normes... », art. cit.

45. Voir par exemple la vidéo suivante : [http://www.youtube.com/watch?v=dX-YApMC\\_gE](http://www.youtube.com/watch?v=dX-YApMC_gE) (page consultée le 15 août 2018).

46. *Akbbār al-Charq*, 3 septembre 2008.

convertissent « en une occasion de faire de la propagande et d'humilier les pauvres » : « Les mosquées n'ont jamais été et ne doivent pas être des instruments aux mains de certains<sup>47</sup>. » Enfin, certaines sources du ministère des *waqf* déclarent que si les tables de charité ont été annulées c'est par manque de bienfaiteurs, information qui est aussitôt démentie par le responsable de la mosquée des Omeyyades.

En réalité cette décision découle plutôt d'une double détermination de la part des autorités : d'une part, celle d'empêcher les commerçants, les hommes d'affaires et la « classe religieuse » d'utiliser ces célébrations publiques (lieux symboliques du tissage de liens de patronage et de clientélisme) pour leur propre bénéfice, notamment en termes de notabilité, de visibilité et de publicité ; d'autre part, celle de mettre fin à ces rencontres collectives massives organisées par des acteurs indépendants en dehors du cadre du parti Ba'ath. La preuve la plus évidente à l'appui de ces deux hypothèses est le fait que, bien que les *mawā'id al-rahma* soient réellement interdites en 2008, les associations caritatives continuent à distribuer l'iftar individuellement dès l'année suivante. Dorénavant, au lieu de consommer l'iftar collectivement dans l'espace public (dans les mosquées, sur les places et dans les rues), les bénéficiaires de chaque association se voient distribuer des sacs en plastique contenant de la nourriture qu'ils doivent consommer chez eux. Et en 2010, pendant le mois de ramadan, l'association Hifz al-ni'ma distribue près de 22 000 repas par jour aux familles précaires de Damas. Dans le même temps, les bienfaiteurs sont appelés à faire leurs dons de manière discrète et à travers les associations.

La façon dont se déroulent ces épisodes montre combien l'espace public reste soumis à un strict contrôle étatique dans la Syrie de Bachar al-Assad, combien il demeure verrouillé par le pouvoir et combien les grandes manifestations autonomes continuent de faire peur au régime. Cela explique en partie la difficulté à « occuper les places » pendant le moment révolutionnaire de 2011, à la différence de ce que l'on a pu voir en Tunisie, en Égypte, au Yémen ou encore à Bahreïn.

En second lieu, quelques mois seulement après cette première interdiction, le ministre al-Sayyid annonce à nouveau publiquement que quiconque occupe un poste religieux (tels les imams et les prêcheurs dans les mosquées ou les enseignants dans les institutions religieuses) est contraint de démissionner de tout poste officiel de direction ou

---

47. *Ibidem*.

d'administration qu'il occuperait au sein d'une association caritative<sup>48</sup>. L'établissement de cette norme destinée au début aux seules associations damascènes convoquées par les autorités (les associations al-Ansār, Hifz al-ni'ma, al-Tamaddun al-islāmī, al-Fath, al-Furqān et al-Gharrā') se répand par la suite sur tout le territoire national. L'explosion le 27 septembre 2008 d'une voiture piégée faisant 17 victimes dans la banlieue de Damas fournit l'occasion au ministère d'élargir son contrôle sur les instituts privés de charia et d'exclure les clercs sunnites des conseils d'administration de toutes les associations de bienfaisance<sup>49</sup>. Leurs remplaçants sont choisis par les autorités sur des listes de trois candidats que chacun de ces dignitaires religieux est censé fournir. Ces remplaçants, sélectionnés parmi les disciples et les clients les plus loyaux, doivent donc être obligatoirement séculiers. À titre d'exemple Salah al-Din Kaftaro, qui administre la Fondation Cheikh Ahmad Kaftaro depuis la mort de son père, choisit comme nous le savons l'ingénieur Muhannad 'Alluch, marié à sa nièce, pour le remplacer à la tête de la Jam'iyyat al-ansār. Ainsi, alors que les clercs syriens ont historiquement joué un rôle prépondérant au sein des associations caritatives, que ce soit par le biais de leur fondation, de leur administration directe ou de leur financement, ils se retrouvent soudainement interdits en 2008 de pratiquer cette activité, du moins légalement.

Cette interdiction est d'autant plus discriminatoire que des dizaines d'associations chrétiennes, à l'instar d'Ahl al-amal ou al-Safīne, sont, elles, autorisées à continuer à travailler sous le patronage des Églises. Il ne s'agit donc pas d'une mesure contre le rôle associatif de la « classe religieuse » de manière générale, mais d'une décision contre les clercs sunnites et les associations de bienfaisance islamiques en particulier. Les raisons de cette décision, à propos de laquelle les autorités ne vont d'ailleurs jamais se rétracter, se trouvent en réalité dans la volonté du régime d'éviter que le capital social, le prestige, la visibilité et surtout l'influence de ces hommes de religion sunnites n'augmentent de manière incommensurable grâce à ce type d'activités. Il s'agit aussi d'empêcher une concentration de tous ces atouts sur les mêmes figures.

La prise de ces deux décisions doit être comprise dans un contexte national et international plus large marqué à la fois par une reprise en main du champ religieux par le pouvoir syrien, par l'inauguration d'un

48. *Al-Marfaa*, 17 novembre 2008.

49. T. Pierret et K. Selvik, « Limits of "Authoritarian Upgrading" ... », art. cit., p. 609.

nouveau cycle de fermeture concernant la gestion du champ associatif et par un retour de Bachar al-Assad sur la scène internationale grâce notamment à l'initiative du président français Nicolas Sarkozy<sup>50</sup>. Ces changements se reflètent clairement sur le terrain : alors qu'en 2007 les responsables des associations caritatives se réjouissent de « l'ouverture de la porte pour la création [de nouvelles] associations », en 2009 ils dénoncent plutôt la « fermeture de la porte pour la création [de nouvelles] associations »<sup>51</sup>. Le paragraphe suivant, extrait du magazine anglophone *Syria Today*, fait lui aussi écho au revirement amorcé par les autorités syriennes à la fin de l'année 2008 :

« Bien que le gouvernement n'ait fermé aucune école religieuse ou institut, des mesures de grande envergure sont en cours pour les soumettre à un examen plus approfondi. Un nouveau comité financier a été créé pour surveiller les sources de financement, tous les instituts étant tenus de soumettre des comptes exhaustifs à l'inspection. Des liens ambigus entre des fonds caritatifs et des établissements d'enseignement ont également été rompus. Depuis fin 2008, tous les dons aux écoles religieuses doivent d'abord être soumis à des comités dirigés par des observateurs gouvernementaux qui examinent le don et délivrent un reçu avant de transmettre l'argent à l'école. Quiconque occupant un poste clérical [...] a également été contraint de démissionner de tout poste officiel qu'il pouvait occuper dans une institution caritative<sup>52</sup>. »

Enfin, en troisième lieu il importe de rappeler le coup d'arrêt donné par les autorités syriennes au programme de promotion de la société civile proposé par la délégation de la CE à Damas. La ligne d'action suivie par cette institution de 2000 à 2004 est en effet de s'engager sur des questions sensibles telles que la défense des droits de l'homme, la promotion de la société civile ou la réforme du système judiciaire. Or, lorsque le Premier ministre libanais Rafic Hariri est assassiné en 2005, les relations entre l'Europe et la Syrie se tendent et la perspective se renverse. Éclate alors un conflit ouvert entre le gouvernement syrien et la délégation européenne. Le différend prend forme autour d'un

50. Stéphane Valter, « Le retour de la Syrie sur la scène internationale », *Maghreb Machrek*, n° 203, 2010, p. 9-24.

51. Entretiens Damas et Alep, 2007 et 2009.

52. *Syria Today*, janvier 2009.

programme ayant trait à la société civile et aux droits de l'homme qui a pourtant déjà été approuvé par le MAST syrien et pour lequel une forte somme d'argent a déjà été allouée<sup>53</sup>. Finalement le programme est annulé à la dernière minute par la ministre al-Hajj Aref et la délégation est accusée d'ingérence sécuritaire dans les affaires internes du pays. Suite à cet épisode les fonctionnaires européens décident d'adopter une approche plus conciliatrice et le volet consacré à la société civile est pratiquement suspendu pendant plusieurs années. Celui-ci n'est véritablement remis sur table qu'en 2009, lorsqu'une nouvelle fonctionnaire spécialisée dans le domaine arrive à Damas et commence à entreprendre de nouveaux projets : « On se pose la question, comment peut-on aider ? Nous ne savons pas très bien comment faire, comment mener nos projets et fortifier la société civile sans nous heurter au MAST et au régime<sup>54</sup>. » Mais la nature de ces projets a changé par rapport à la période précédente : au lieu d'essayer de promouvoir des acteurs indépendants, la délégation collabore désormais étroitement avec les structures associatives présidées par la Première dame et par d'autres figures proches du pouvoir.

Le sort de ce programme européen met encore une fois en évidence la surveillance extrême du champ associatif par les autorités ainsi que la grande capacité d'intervention des pouvoirs publics syriens face aux acteurs étrangers installés dans le pays. Les trois exemples d'interdictions ici exposés démontrent que, bien qu'une libéralisation partielle de la société civile ait réellement eu lieu et que de nouveaux (ou anciens) acteurs sociaux aient acquis plus d'autonomie à partir des années 2000, l'État n'a jamais cessé ses activités de contrôle et de répression des citoyens et de leurs initiatives. Seulement, à la différence de ce qui était pratiqué jadis par le régime ba'athiste, le contrôle et la répression sont davantage exercés *ex post* durant cette période. Ceci constitue un signe supplémentaire du « redéploiement » et de la « décharge » de l'État<sup>55</sup>.

53. Entretiens avec des fonctionnaires de la délégation de la Commission européenne à Damas, 2008 et 2009.

54. Entretiens, Damas, juin 2009.

55. Sur ce point Béatrice Hibou écrit : « L'État apparaît plus décentré et fragmenté, réagissant *ex post* plutôt qu'*ex ante*, partageant son pouvoir de régulation avec d'autres acteurs ou d'autres entités [...] ». B. Hibou, « Introduction au thème... », art. cit., p. 13.

### *Dissolutions*

La loi sur les associations en vigueur avant le début de la révolte syrienne donne le droit aux autorités compétentes, en l'occurrence le MAST, de dissoudre de manière définitive et sans appel possible toute association ou tout conseil d'administration. Cette mesure peut être appliquée légalement dans les nombreux cas de figure suivants : si l'association dépasse les objectifs qu'elle avait déclarés dans son régime interne initial, si le conseil d'administration ne se réunit pas pendant six mois ou si l'assemblée générale ne se réunit pas pendant deux années consécutives, si l'association pratique des activités sectaires, racistes ou politiques qui touchent à l'intégrité de la nation, si l'association pratique des activités qui touchent à la morale ou aux coutumes du pays, si l'association réitère ses infractions malgré les avertissements du MAST, si l'association ne réussit pas à atteindre ses objectifs ou à tenir ses promesses, si elle dépense ses fonds pour des actions non déclarées au moment de sa création ou, enfin, si le MAST considère que les services de l'association ne sont pas nécessaires<sup>56</sup>. Or, le caractère flou de ces cas de figure (comment déterminer, par exemple, si les services d'une association sont nécessaires ou pas ?) laisse le champ libre à de multiples interprétations et manipulations. C'est ainsi que des dizaines d'associations ont été arbitrairement réprimées en Syrie depuis l'instauration de cette loi en 1958.

Le sort réservé à une association fondée par un groupe de chercheuses syriennes au début des années 2000 illustre ce type de sanction pratiqué plus souvent que la presse et les autorités syriennes ne le déclarent. L'objectif de cette association était de mener des recherches de terrain sur la situation des femmes en Syrie et notamment sur des problématiques sensibles telles que le divorce ou la répudiation. Bien qu'ayant obtenu l'autorisation réglementaire de création, elle est dissoute par le MAST peu de temps après son entrée en activité « avec grand mépris et sans vouloir donner aucune explication », selon une célèbre avocate défenderesse des droits de l'homme<sup>57</sup>. Aux fondatrices de cette association en quête d'explications, la ministre Diala al-Hajj Aref aurait répondu : « Un petit cheikh peut faire qu'on me renvoie de mon poste ; vous, vous pouvez faire quoi contre moi<sup>58</sup> ? » C'est de cette manière

56. Loi des associations et des fondations privées syrienne, article 36.

57. Entretien, Damas, octobre 2008.

58. *Idem*.

abrupte et arbitraire que se serait achevée l'aventure associative de ce groupe de femmes.

Malgré l'absence de preuves tangibles, il paraît vraisemblable que si cette association a été dissoute, soudainement et sans en prévenir ses responsables au préalable, c'est que le domaine d'action dans lequel ces femmes s'étaient engagées est un domaine très sensible et, surtout, susceptible de déranger les secteurs les plus conservateurs de la société syrienne, que le régime a d'ailleurs essayé de coopter à partir des années 1990. Cette anecdote met bien en évidence les limites de la « participation » dans le pays et montre comment le contrôle s'exerce *ex post* plutôt qu'*ex ante* : si à l'époque de Hafez al-Assad une association de ce type n'aurait pas été autorisée, sous Bachar al-Assad elle a pu obtenir l'autorisation d'exister mais à peine est-elle passée à l'action qu'elle est déjà dissoute.

Le cas de l'Union des associations de bienfaisance d'Alep est également éloquent. En juin 2009 cette puissante union alépine prépare sa réunion annuelle au cours de laquelle doit être élu, par les membres de l'assemblée générale, un nouveau conseil d'administration. Or, la veille de cette réunion, le MAST dissout le conseil d'administration en fonction (avec à sa tête un membre de la Chambre de commerce d'Alep, Muhammad Majid al-Din Dabagh), qu'il remplace par un conseil « intérimaire », dont les membres sont désignés un par un par la ministre al-Hajj Aref en personne<sup>59</sup>. Ce faisant le MAST fait obstacle à la réunion annuelle de l'Union et, par conséquent, à l'élection (ou la réélection) par ses membres d'un conseil d'administration indépendant et démocratique (peut-être le MAST sentait-il que le conseil d'administration qui allait être élu n'était pas favorable à ses politiques ?). Il impose ainsi un nouveau conseil d'administration composé de personnalités qui lui sont fidèles. Or, comme le signale un journaliste du site *Nisā' sūriyya*, les conseils d'administration « intérimaires » nommés par le MAST finissent souvent par devenir des conseils « permanents »<sup>60</sup>. Dans le cas de l'Union des associations de bienfaisance d'Alep, par exemple, les personnes désignées en juin 2009 auraient occupé leur poste pendant au moins un an.

Par le biais de ces dissolutions et des nominations qui s'ensuivent, ce qui selon ce même journaliste de *Nisā' sūriyya* aurait été régulièrement

59. *Sūriyā al-hurra*, 11 juin 2009 ; *Nisā' sūriyya*, 8 juin 2009.

60. *Nisā' sūriyya*, 8 juin 2009.

pratiqué pendant les années 2000, les autorités syriennes réussissent donc à mener de vrais coups de force à l'intérieur même des associations, sanctionnant tout particulièrement les personnalités jugées trop critiques ou trop indépendantes, les écartant par la force des activités associatives et imposant de nouvelles équipes dont la vision se rapproche de celle du MAST. Si ce type de sanction extrême, connue de tous les Syriens, ne constitue pas une mesure prise de manière systématique, ses effets disciplinaires sur l'ensemble des acteurs associatifs ne sont pas moins durables. Se sachant dans une situation particulièrement vulnérable et à la merci des autorités, la plupart des responsables associatifs caritatifs s'efforcent d'agir de sorte à ne pas affronter ouvertement les pouvoirs publics.

### *Emprisonnements*

Il n'en demeure pas moins que durant les années 2000 les autorités syriennes continuent de recourir à l'emprisonnement. Comme dans le cas des interdictions et des dissolutions, l'utilité de cet outil répressif est double : d'une part il constitue un instrument punitif pour mettre au pas les acteurs associatifs ; d'autre part il permet de renforcer la domination matérielle et symbolique de l'État et de l'appareil sécuritaire sur la population. Les articles de presse, les contributions scientifiques et les rapports écrits sur ce sujet ne manquent pas tant l'incarcération des acteurs de la société civile est restée une pratique fréquente sous la présidence de Bachar al-Assad<sup>61</sup>. Elle vise non seulement les opposants politiques et les défenseurs des droits de l'homme, mais aussi d'autres acteurs associatifs *a priori* apolitiques (comme les responsables des associations de bienfaisance).

Les emprisonnements de Salah al-Din Kaftaro et de Muhannad 'Alluch en sont des exemples éloquentes<sup>62</sup>. Les deux structures qu'ils présidaient – la Fondation Abū al-nūr et la Jam'iyyat al-ansār (2008-2009) respectivement – étaient liées par un ancien pacte de fidélité au régime ba'athiste, qui a été remis en cause dans la deuxième moitié des

61. Human Rights Watch, *A wasted decade: Human Rights in Syria during Bashar al-Assad's First Ten Years in Power*, s. l., juillet 2010.

62. Un troisième emprisonnement en relation avec la fondation Abū al-nūr, celui de Mahmud Kaftaro, frère de Salah al-Din, a aussi lieu dans cette même période. Voir le rapport écrit par le Département d'État des États-Unis, *2009 Country Reports on Human Rights Practices*, s. l., 2010.

années 2000 (cf. chapitre 5). Or, Kaftaro et ‘Alluch ont été emprisonnés en 2009, à quelques mois d’intervalle. Les véritables raisons de ces deux incarcérations restent à ce jour extrêmement floues. Pour ce qui est du premier, les autorités allèguent un « détournement de fonds publics », des « contacts illégaux avec des institutions étrangères » et des « attaques contre les autres confessions religieuses »<sup>63</sup>. Quant à son successeur, Muhannad ‘Alluch, on l’accuse principalement de « malversations financières »<sup>64</sup>. Bien que certaines de ces accusations aient pu être avérées – à titre d’exemple deux accords auraient été signés, l’un avec une université russe et l’autre avec une université turque, sans accord préalable du gouvernement<sup>65</sup> –, cela n’explique pas pour autant les raisons pour lesquelles ces deux emprisonnements ne sont effectués qu’en 2009. Les contacts que Salah al-Din Kaftaro entretenait avec de nombreuses institutions étrangères en dehors du cadre défini par les autorités syriennes étaient effectivement connus à Damas bien avant cette date. De même, le fait que la Jam‘iyyat al-ansār ait reçu des fonds importants, parfois étrangers et pas toujours déclarés, était bien connu des services de renseignements même à l’époque du mufti Ahmad Kaftaro. On peut donc se demander pourquoi en 2009 le régime syrien décide de rompre définitivement ce pacte en incarcérant Salah al-Din Kaftaro et son proche collaborateur.

Pour certains observateurs l’emprisonnement de Salah al-Din aurait pu être orchestré conjointement par le régime et par certains disciples d’Ahmad Kaftaro qui, mécontents de sa gestion du complexe, auraient organisé un « putsch » de l’intérieur<sup>66</sup>. Comme le souligne Thomas Pierret, depuis la mort du fondateur, l’encadrement de la Kaftariyya s’est en effet caractérisé « par une disjonction entre sa direction administrative (voire politique), confiée à Salah al-Din Kaftaro, d’une part, et une autorité plus strictement religieuse, d’autre part, ainsi que par une fragmentation de cette dernière<sup>67</sup> », ce qui aurait favorisé l’émergence de forces centrifuges et de convoitises au sein même de la fondation, que le régime aurait pu exploiter.

---

63. *Ibidem*.

64. *All4Syria*, 28 mars 2009 ; *Damas Post*, 29 mars 2009.

65. Conversation avec un informateur des services de renseignements, Damas, août 2009.

66. Conversations avec un employé de l’ambassade de France à Damas, 2009 ; conversations informelles avec un informateur des services de renseignements, 2009 ; T. Pierret, *Les oulémas syriens...*, *op. cit.*, p. 463.

67. T. Pierret, *Les oulémas syriens...*, *op. cit.*, p. 141.

Mais on peut aussi émettre l'hypothèse que la remise en cause du pacte de fidélité et l'emprisonnement de Salah al-Din Kaftaro auraient été provoqués, du moins en partie, par la « désobéissance » dont il a fait preuve à l'égard des autorités, à la fois par son dépassement systématique des limites et par le non-respect des normes tacites imposées par le haut. En effet, Salah al-Din, à la différence de son père et se pensant protégé par cet héritage, ose se mêler des affaires internes du pays, ce qui déplait fortement au régime. Il aurait par exemple exprimé ses ambitions politiques en 2004 et en 2005 « par des interventions médiatiques remarquées en faveur de réformes démocratiques<sup>68</sup> ». Ainsi, bien que Salah al-Din ait cherché à entretenir avec le pouvoir les relations de proximité établies par son père, il aurait en même temps tenté de nuancer cette image de « cheikh du pouvoir » par le biais notamment de déclarations plus critiques. À en juger par son séjour de plus d'un an en prison<sup>69</sup>, cette tentative lui aurait été fatale. D'autres observateurs ont en outre mis l'accent sur le non-respect des normes de sécurité par la Fondation Abū al-nūr, particulièrement en ce qui concerne l'accueil des étudiants musulmans étrangers (exiger, par exemple, une attestation de leurs ambassades d'origine en Syrie). L'incarcération de Salah al-Din Kaftaro serait alors une sorte de punition exemplaire et médiatisée dont le but aurait été de décourager les autres acteurs religieux et associatifs qui auraient été tentés de dépasser les limites imposées.

Quant à l'emprisonnement de deux ans du président du conseil d'administration de l'association al-Ansār, Muhannad 'Alluch, il pourrait vraisemblablement être dû à une volonté des autorités de sanctionner ses aspirations politiques (devenir soit ministre des Affaires sociales et du Travail, soit président de l'Union des associations de bienfaisance de Damas) et son franc-parler (critiques voilées à l'égard des défaillances du système de protection sociale en Syrie, par exemple). Les raisons de sa détention seraient donc moins liées à sa gestion de l'association de bienfaisance qu'à ses propres ambitions et à son comportement individuel.

En somme, bien qu'on ait peu d'informations sûres et précises concernant l'incarcération de ces deux figures influentes de la vie religieuse et caritative de Damas, il semble possible d'affirmer que ce coup de force a d'une part marqué les esprits des Damascènes et,

---

68. *Ibidem*.

69. Salah al-Din Kaftaro est libéré par manque de preuves en août 2010.

d'autre part, permis à l'État de prendre en main, du moins pour une certaine période, l'administration et la gestion de cet important et riche complexe, tant religieux que caritatif. Il s'agit ici aussi d'un contrôle *ex post* des activités caritatives et de punitions exemplaires vouées à rappeler que personne, même les acteurs jouissant d'un accès privilégié au régime (en l'occurrence le fils de l'ancien Mufti de la République et le conseiller d'un ministre), n'est à l'abri des sanctions les plus lourdes lorsque les lignes rouges sont ouvertement dépassées.

L'ensemble des cas et des situations présentés ci-dessus ne prétend certes pas constituer un échantillon exhaustif, mais il permet d'affirmer que les mécanismes visant le contrôle, la disciplinarisation et la répression des projets associatifs et caritatifs sont toujours bien à l'ordre du jour sous la présidence de Bachar al-Assad ; les acteurs sociaux y sont confrontés en permanence. L'ouverture partielle du champ associatif est ainsi compensée, du moins en partie, par une tentative plutôt réussie de mise à jour de ce type de mécanismes qui par ailleurs permettent à l'État de se redéployer. Là où certains croient apercevoir un « État faible<sup>70</sup> », « en crise » ou « en retrait », on peut aussi voir un État omniprésent dont les capacités d'intervention ont été altérées et maintenues, voire renforcées, au cours des années 2000.

L'État « ajusté » ne se désengage donc pas complètement mais il confie à d'autres acteurs le soin et la responsabilité d'investir, de développer, de produire du social. Alors que l'emploi diminue significativement au cours de cette même période et qu'un certain nombre de services et d'entreprises étatiques sont partiellement privatisés, l'État garde tout de même un pouvoir d'initiative et un contrôle politique central sur les dispositifs publics et privés de prise en charge des risques sociaux. Comme le rappelle Myriam Catusse en citant Béatrice Hibou, non seulement l'État résiste, mais continue de se former<sup>71</sup> : le rôle d'agent unique s'est transformé en rôle de contrôleur *ex post*, de manager. Autrement dit, l'État de Bachar al-Assad reste un État dont l'emprise sur la société demeure solide et constante ; il « entend dominer et organiser la société civile en se dotant d'une importante

70. Pour une analyse du binôme « État faible » versus « société forte » voir J. Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton, Princeton University Press, 1988.

71. M. Catusse, « L'action publique... », art. cit.

bureaucratie qui consacre la différenciation entre la sphère étatique et les autres sphères de l'activité sociale<sup>72</sup>».

Et c'est bien dans cette recomposition des rapports *politics/policies* – introduction de la thématique de la « participation » et du « partenariat », « décharge » et renforcement du rôle de l'État gestionnaire et de l'État répressif – que résident les bases d'une nouvelle ingénierie politique de pouvoir déployée par le régime de Bachar al-Assad au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle. Extrêmement risquée et délicate, ses effets s'avèrent néfastes à moyen terme. L'éclatement de la révolte syrienne en mars 2011 est la preuve la plus évidente de son échec.

---

72. Y. Déloye, *Sociologie historique...*, *op. cit.*, p. 43.



# Épilogue

## La révolte syrienne ou la rupture du contrat social

«La transition vers l'économie sociale de marché adoptée par l'État, avec le Plan quinquennal qui vise à créer un environnement propice à la réussite de son lancement, nécessitera certainement l'élaboration d'un nouveau contrat social entre les forces vitales de la société syrienne. Celles-ci sont composées de l'État, du secteur privé et d'organisations de la société civile reliées par un dialogue sain et une participation interactive à la formulation et à la mise en œuvre du Plan. Un tel partenariat est le seul moyen pour obtenir la transformation de la société et relever les défis qui y sont associés<sup>1</sup>.»

Dans un premier temps, cette ingénierie politique semble être relativement, et de manière illusoire, performante. L'inscrivant dans une logique régionale plus large, Steven Heydemann, fin connaisseur de la Syrie et du monde arabe, parle alors d'*authoritarian upgrading*<sup>2</sup>. D'autres chercheurs annoncent l'émergence d'un « autoritarisme post-populiste » ou « néolibéral »<sup>3</sup>. Cette nouvelle configuration aurait notamment permis à Bachar al-Assad de réussir la transition et de se maintenir au pouvoir, ce que certains observateurs avaient considéré au début comme difficile eu égard à la jeunesse, à l'inexpérience et à l'extériorité du jeune président. Elle aurait aussi permis de noyer les initiatives du « Printemps de Damas » à partir de l'année 2001 et

---

1. Commission d'État au Plan, *Dixième Plan quinquennal (2006-2010)*, *op. cit.*, p. 2.

2. S. Heydemann, « Upgrading Authoritarianism... », art. cit.

3. R. Hinnebusch, « Syria: From "authoritarian upgrading"... », art. cit. ; Laura Guazzone et Daniela Pioppi (éd.), *The Arab state and neo-liberal globalization: The restructuring of the state in the Middle East*, Reading, Ithaca Press, 2009.

de déjouer parallèlement les ambitions de changement souhaitées par l'opposition à l'intérieur du pays.

Ce constat permet de concevoir comme une troisième réussite la cooptation de nouveaux acteurs, outre ceux issus des milieux commerciaux et entrepreneuriaux, séduits, eux, par les espaces créés par la libéralisation économique ; ce sont les *foreign-educated Syrians* – qui fournissent une importante main-d'œuvre experte en gestion des institutions étatiques ou para-étatiques – ou encore le secteur associatif, dont une partie significative bénéficie, comme nous l'avons vu antérieurement, des nouvelles orientations de l'État plus favorables à son rôle. De plus, la « décharge » sur des structures à vocation sociale comme les associations de bienfaisance permet, sur le moment, d'amortir les coûts sociaux de la libéralisation économique, sans que ces dernières ne remettent pour autant en cause les nouvelles politiques étatiques. Pour preuve : alors que des émeutes de la faim éclatent en 2008 au Yémen et en Égypte, et qu'explose en Tunisie la révolte du bassin minier de Gafsa, aucune mobilisation populaire d'ampleur ne voit le jour en Syrie. À noter aussi que lorsque le gouvernement décide de diminuer les subventions aux produits dérivés du pétrole en 2008, engendrant une hausse générale du coût de la vie, les structures de bienfaisance s'organisent aussitôt pour distribuer des couvertures et des aides à l'achat du mazout, mais aucune dénonciation publique n'émane de leur part.

Enfin, cette nouvelle ingénierie aurait permis de séduire les bailleurs de fonds étrangers et les organismes internationaux, sensibles à la rhétorique d'ouverture et de modernisation du couple al-Assad. Les programmes, les prêts et les aides émanant de la CE et du PNUD s'accroissent en effet durant cette période, tandis que l'AFD inaugure ses bureaux en Syrie en octobre 2009. Soutenu par cette rhétorique et par le président français Nicolas Sarkozy, à travers l'initiative de l'Union pour la Méditerranée, le régime sort triomphant en 2008 d'une période d'isolement international.

Mais la redéfinition de l'action publique longuement analysée ci-dessus présente aussi des effets négatifs qui affaibliront les bases de la légitimité du régime. À citer en premier lieu l'émergence d'une société et d'une croissance économique à deux vitesses, ce qui aboutit à l'appauvrissement d'une partie de la population et à une augmentation des écarts entre les différentes couches sociales ; les services apportés par les associations de bienfaisance ne suffisent pas à combler le vide

laissé par le désengagement social de l'État et ces phénomènes sont encore aggravés par la sécheresse qui, frappant le pays à partir de 2007, entraîne des résultats catastrophiques dans le monde rural. À noter en second lieu la recrudescence et, surtout, la visibilisation du phénomène de corruption et des pratiques prédatrices de certaines figures proches du pouvoir – Rami Makhluf, « grand bienfaiteur » *via* son association al-Bustān al-khayriyya, en est la figure la plus emblématique. En outre, la « décharge » sur le secteur privé et sur les associations de bienfaisance met en évidence le déclin grandissant du système de protection sociale organisée par l'État. Le démantèlement progressif de ce système est relayé par des campagnes de la presse officielle, dont le but est de préparer le terrain pour mieux faire accepter les réformes sociales, les journalistes y soulignant quotidiennement les difficultés économiques auxquelles l'État est confronté face à la crise mondiale et à la croissance du déficit budgétaire.

Dans ce contexte au bilan mitigé, le mécontentement et les polémiques surgissent à la fin de la décennie au sein même du gouvernement et du parti Ba'ath entre partisans et détracteurs des nouvelles politiques économiques. En 2009, deux rapports particulièrement critiques vis-à-vis du processus de libéralisation sont publiés par la Fédération générale des unions de commerce et par la Commission d'État au Plan, dont le directeur, Taysir Radawi, est très vite congédié par décret présidentiel, ce qui fait grand bruit. Ces deux rapports illustrent le manque de consensus sur les nouvelles orientations de l'État, voire les dissensions au sein même du Ba'ath, et cherchent à faire pression sur les éléments gouvernementaux les plus réformistes (dont 'Abdullah Dardari, vice-ministre des Affaires économiques), lesquels sont accusés « d'abandonner les pauvres et de faire de maigres progrès dans la revalorisation de l'économie syrienne<sup>4</sup> ».

Ces trois éléments – à savoir, l'augmentation des inégalités sociales, la plus grande visibilité de la corruption et les divisions au sein du parti Ba'ath – ajoutés à l'ensemble des logiques et transformations analysées antérieurement – libéralisation partielle de l'économie, adoption d'une politique de « décharge » et expansion des secteurs associatif et caritatif – témoignent du sacrifice du vieux contrat social à caractère populiste et inclusif qui régulait jusqu'alors les relations État-société et qui reposait sur l'apport de services sociaux et de développement en

4. *Syria Today*, décembre 2009.

échange d'un renoncement à la participation politique. Tandis qu'au début du ba'athisme l'accent était mis sur le développement des zones rurales, sur les paysans et les travailleurs et sur les institutions du secteur public, sous la présidence de Bachar al-Assad le régime cherche *a contrario* à forger un nouveau contrat social, comme l'illustre le 10<sup>e</sup> Plan quinquennal, et les politiques aussi bien que la rhétorique changent. Le pouvoir s'intéresse désormais aux principales villes, Damas et Alep, au secteur privé et au secteur associatif, ce qui ne va pas sans heurter les intérêts des caciques du régime ainsi que ceux de leurs relais sociaux, principalement en milieu rural<sup>5</sup>. Pour Raymond Hinnebusch, l'idéologie ba'athiste aurait été abandonnée à cette période<sup>6</sup>.

Et, au fur et à mesure que l'État se désengage de son rôle protecteur, qu'il abandonne sa base sociale historique au profit des élites économiques des grandes villes et que la pauvreté (ainsi que le secteur informel et le chômage) augmente, de plus en plus de Syriens se détournent des promesses développementalistes et modernisatrices du régime. La fonction publique, par exemple, bien qu'elle continue d'attirer de nombreux jeunes arrivant sur le marché du travail, fait de moins en moins rêver la population vu la dégradation des conditions de travail et la baisse du pouvoir d'achat des fonctionnaires, qui souvent sont obligés de cumuler plusieurs petits emplois pour subvenir à leurs besoins. De même, les hôpitaux publics, autrefois fleuron des politiques socialistes ba'athistes, n'attirent plus les Syriens, qui préfèrent s'organiser autour de groupes informels d'entraide pour avoir accès aux centres de santé privés.

Autrefois imposant, l'État syrien adopte ainsi progressivement les formes d'une grande machine obsolète, incapable d'assumer toutes ses responsabilités vis-à-vis de la société, mais pourtant toujours aussi répressive et opprimante. Avant 2011, cette image de défaillance ressort de toutes les conversations quotidiennes – qu'elles portent sur la santé, l'éducation, les subventions, le chômage ou l'énergie – et est encore amplifiée par le fait que les représentants gouvernementaux syriens eux-mêmes reconnaissent en public les difficultés de l'État pour satisfaire l'ensemble des demandes de la population. Le contrat social autoritaire est brisé : l'État ne protège plus, n'unifie plus, alors que le manque de participation politique et l'absence de l'État de droit sont

5. S. Belhadj, *La Syrie de Bashar...*, op. cit., p. 132.

6. R. Hinnebusch, «Syria: From "authoritarian upgrading"...», art. cit., p. 98.

toujours bien présents. Ce que Steven Heydemann décrit à la fin des années 1990 comme les éléments-clés de l'« *authoritarian system of rule* », à savoir la centralité des politiques redistributives, l'importance des organisations populistes comme fondement de la coalition politique et l'usage d'un discours populiste comme base de la mobilisation politique et de la légitimation<sup>7</sup>, sont largement dépassés au cours de la période 2000-2010.

Ces transformations, analysées ici au prisme de l'associationnisme caritatif, conduisent donc à une accumulation de frustrations et à la décrédibilisation du régime; elles semblent ainsi, *in fine*, préparer un terreau propice à la révolte<sup>8</sup>. Cette hypothèse est confortée par la géographie et la sociologie des premiers moments du mouvement protestataire, lesquelles signalent les « échecs ou les oublis » de la politique développée par Bachar al-Assad<sup>9</sup>. En effet, à la différence du cas égyptien, une grande partie des manifestations se concentre pendant les premiers mois dans le monde néo-urbain, c'est-à-dire dans les petites villes et les périphéries urbaines délaissées par l'État, plutôt qu'au cœur de Damas ou d'Alep. Les manifestants réclament une place dans la cité et une politique de redistribution des richesses plus équitable: ils demandent à intégrer l'ordre bourgeois et dénoncent la corruption du régime. Il ne s'agit pas de révoltes paysannes ou d'« émeutes du pain », mais bien de rassemblements urbains où l'on réclame un droit de cité, un droit de parole et un droit de débat<sup>10</sup>. Les classes privilégiées, les marchands et les entrepreneurs, qui ont bénéficié de la libéralisation des années 2000, se montrent, eux, au début du soulèvement, peu enclins à manifester, du moins à Damas et à Alep. En revanche, ce sont les « damnés du développement », ceux qui n'ont pas profité de la croissance du PIB et qui ont été abandonnés par les politiques d'État, c'est-à-dire les moyennes et petites villes et les périphéries urbaines, qui manifestent en premier. Comme dans les autres pays arabes qui ont connu des protestations, l'une des revendications de la révolte en Syrie est précisément la fondation d'un nouveau contrat social pour remplacer l'ancien, désormais caduc.

7. S. Heydemann, *Authoritarianism in Syria*, *op. cit.*, p. 208.

8. L. Ruiz de Elvira, « Retour sur la révolte syrienne : conditions de départ et premières mobilisations », *Annuaire Français de Relations Internationales*, vol. XV, juin 2014.

9. Samir Aita, « Variables et enjeux économiques du soulèvement », in François Burgat et Burno Paoli (dir.), *Pas de printemps pour la Syrie ?*, Paris, La Découverte, 2013.

10. Intervention d'Élizabeth Picard dans le séminaire animé par Hamit Bozarslan à l'EHESS, juin 2011.

Cependant, force est de constater que dès le début de la révolte la dimension sociale et économique se combine à une forte composante politique : les slogans scandés par les manifestants relèvent en effet du domaine politique, voire éthique, et ceux-ci s'attaquent ouvertement aux modes de fonctionnement de l'autoritarisme, à l'asservissement, et les rejettent en clamant : « *al-cha'ab al-sūrī ma byandhal* » (le peuple syrien ne sera pas humilié) ou encore : « *Allah, Sūriyā, hurriyya wa-bas !* » (Dieu, la Syrie, la liberté et c'est tout !).

Les premières mesures prises par le gouvernement en janvier 2011 ne réussissent pas à empêcher, dans un premier temps, le déclenchement des manifestations, puis, dans un deuxième temps, à mater la contestation. Ces mesures, précédemment citées, visent clairement à réanimer le vieux contrat social ; elles s'accompagnent d'ailleurs de la destitution de 'Abdullah Dardari de son poste de vice-président des affaires économiques, et de la redécouverte du secteur agricole comme le secteur économique le plus important<sup>11</sup>. Seulement, au moment où ces mesures sont prises, il est déjà trop tard pour rétablir les liens entre les gouvernants, le régime et la société.

---

11. En avril 2011, Bachar al-Assad déclare face au gouvernement nouvellement élu : « Il ne fait aucun doute que l'agriculture est l'épine dorsale de l'économie syrienne. L'État a fait de gros efforts pour développer ce secteur au cours des dernières décennies. Mais l'attention accordée à l'agriculture au cours des dernières années n'a pas été suffisante, [...] nous devrions accorder une attention appropriée aux zones rurales en général. » Laura Ruiz de Elvira et Tina Zintl, « The End of the Ba'thist Social Contract in Bashar al-Asad's Syria », *IJMES*, vol. 46, n° 2, 2014, p. 349.

## Conclusion

Depuis les premières pages consacrées aux associations de bienfaisance de la période pré-ba‘thiste jusqu’à celles décrivant les logiques de l’action publique et les mécanismes de gestion, contrôle, disciplinarisation et répression des acteurs associatifs et caritatifs pendant les années 2000, cet ouvrage s’est attaché à mettre en lumière la redéfinition du rôle de l’État syrien ainsi que les ingénieries politiques dessinées par le régime de Bachar al-Assad et les stratégies mises en œuvre par la population pour y faire face. Cette étude a permis d’analyser l’émergence et l’institutionnalisation de structures et de réseaux consacrés à une action sociale polymorphe dans un contexte présenté comme réformiste mais qui renvoyait en réalité à un processus de délitement du contrat social et de maintien de l’autoritarisme. Ainsi a-t-on pu montrer, tout en dressant un portrait de la Syrie des années 2000, que l’émergence d’une société civile autonome, au sein de laquelle les associations de bienfaisance ont joué un rôle central, a été concomitante d’un processus de redéploiement de l’État.

La première partie de cet ouvrage avait pour but de montrer comment, après quatre décennies de marginalisation et de léthargie (1963-2000), qui avaient elles-mêmes fait suite à un court âge d’or de la société civile syrienne (années 1950), le secteur associatif, en général, et le secteur caritatif, en particulier, ont expérimenté, sous la présidence de Bachar al-Assad, un développement et un renouvellement inédits dans l’histoire de la Syrie ba‘thiste. La seconde partie cherchait, ensuite, à mettre en évidence l’existence dans la Syrie des années 2000 d’un secteur associatif caritatif en plein essor, pluriel de par sa composition sociologique, ses activités et ses stratégies, et façonné aussi par son rapport complexe au pouvoir et aux marges de manœuvre relatives mais réelles. La troisième partie, quant à elle, mettait en exergue, toujours par le prisme de l’associationnisme caritatif, la mise en place par le régime de Bachar al-Assad d’une nouvelle ingénierie politique basée à la fois sur l’introduction de la thématique de la « participation » et du « partenariat » et sur une logique de « décharge », d’une part,

et sur un renforcement du rôle et des capacités de l'État, d'autre part. L'épilogue, enfin, avait pour but d'analyser la signification de toutes ces transformations à l'aune du mouvement de contestation et de montrer en quoi elles ont préparé un terreau propice à la défection de la population à l'égard des promesses du régime, d'abord, et au déclenchement des manifestations, ensuite.

La trajectoire de l'objet « association de bienfaisance », depuis son origine à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à son intégration pleine dans le paysage sociopolitique syrien des années 2000, apparaît ainsi riche en enseignements non seulement quant aux pratiques empruntées par la bienfaisance contemporaine et par les mondes associatifs arabes du XXI<sup>e</sup> siècle, mais aussi, plus généralement, quant à la redéfinition des politiques sociales et la conception de l'action publique dans les pays du Proche-Orient. Cette trajectoire délivre aussi des éléments intéressants sur les relations État/société dans les contextes autoritaires et sur le binôme société civile/autoritarisme, souvent dépeint comme antagonique. Son étude permet ainsi de dégager une réflexion novatrice et diachronique sur les modalités de l'autoritarisme, sur l'État en action et en transformation et, enfin, sur les formes de l'action collective et les sociétés civiles « réelles ». *In fine*, cette démarche construite à la croisée de la science politique, de la sociologie du fait associatif et de l'anthropologie des pratiques charitables fournit une analyse décentrée du politique et de l'État.

### **(Re)penser l'autoritarisme et les ingénieries politiques**

Appréhender le politique « par le bas » ou « par les marges » donne de la Syrie des années 2000 une autre vision que celle qui ressort de l'étude « par le haut » ou « par le cœur » du système de pouvoir. En nous écartant des récits mécaniques de la transitologie, où l'existence d'un secteur privé et d'une société civile est censée paver la voie pour une transition démocratique, nous avons proposé au cours de notre analyse une approche alternative : celle d'étudier les recompositions d'un système autoritaire en tenant compte de logiques et de mobilisations sociales particulières et locales (celles des associations de bienfaisance) et de leur interaction avec les lieux du pouvoir (que ce soit les ministères, la présidence, les GO-NGOs, etc.). L'analyse par les pratiques des acteurs sociaux permet donc d'interroger autrement

la nature de l'État et du régime autoritaire syrien, voire d'entrer dans leurs rouages.

Cette étude montre comment un régime économiquement et politiquement à bout de souffle parvient durant une longue décennie à se reproduire moyennant une nouvelle ingénierie politique – risquée, exclusive et inclusive à la fois – qui consiste à retirer l'État de nombreux domaines qu'il contrôlait auparavant d'une main ferme pour le déployer dans d'autres qu'il juge alors vitaux. Du tournant des années 2000 aux contestations de 2011, Bachar al-Assad et toute une nouvelle génération de dirigeants syriens réussissent le double pari de maintenir un régime autoritaire de type milicien et prédateur *et* de le doter d'un semblant de normalité, de légalité, voire de vernis de modernité tant prisé par la communauté internationale.

Comme cet ouvrage le met en évidence, ni l'ouverture partielle et contrôlée du champ associatif ni le renforcement réel du rôle des acteurs sociaux n'ont marqué la fin de l'autoritarisme dans le pays. Ces logiques sont plutôt l'expression particulière d'une nouvelle version de l'autoritarisme tantôt baptisée « post-populiste », tantôt « néolibérale », tantôt « (quasi)compétitive ». Dans cette nouvelle configuration la domination sur les citoyens et sur les acteurs sociaux s'exerce non seulement par des pratiques coercitives physiques ou institutionnelles explicites, mais aussi par des transactions multiples et « par des modalités subtiles et diffuses de domination et persuasion ». Ces transactions s'appuient sur des logiques d'inclusion et d'accommodement<sup>1</sup>, c'est-à-dire par la cooptation de certains acteurs, par la mise en dépendance d'autres, ou par le lancement d'initiatives conjointes où les associations deviennent des partenaires *compliant*s des pouvoirs publics. Parallèlement, les modifications de l'espace associatif participent, elles aussi et par le bas, à la transformation de l'autoritarisme, que ce soit en termes de discours, de justifications ou de dispositifs.

Or, comme l'écrit Raymond Hinnebusch, l'éclatement de la révolte en mars 2011 prouve que les gains obtenus à court terme par le régime grâce à ce type de techniques de gouvernement ont entraîné des coûts cumulatifs à plus long terme<sup>2</sup>. En effet, les nouvelles ingénieries politiques, bien qu'elles semblent dans un premier temps performantes, affaiblissent aussi le régime d'al-Assad dans le sens où elles provoquent

1. Béatrice Hibou, *Anatomie politique de la domination*, Paris, La Découverte, 2011, p. 14.

2. R. Hinnebusch, « Syria: From "authoritarian upgrading" ... », art. cit., p. 95.

une rupture du contrat social et de l'«équilibre autoritaire<sup>3</sup>». En outre, comme le fait remarquer à juste titre Bernabé López García, elles n'apportent ni cohésion sociale ni développement.

L'exemple syrien met ainsi en évidence combien les «équilibres autoritaires» peuvent être fragiles et combien ils peuvent reposer sur des paris risqués dont les effets sont multiples, voire souvent contradictoires, et incontrôlables. Ce qui peut apparaître à court terme comme une politique performante peut entraîner des dommages difficilement réparables à moyen et à long terme. Comme le souligne María Angustias Parejo au sujet des processus de libéralisation politique au Maghreb, ce type d'hégémonie ne peut contrôler l'ensemble des effets non désirés de ces changements et, plus conséquent encore, leur perception interne et externe, leurs effets de déstructuration et d'apprentissage institutionnel<sup>4</sup>. L'exemple syrien nous rappelle également combien les jeux d'inclusion et d'exclusion des différents acteurs sociaux peuvent s'avérer déterminants pour l'avenir des régimes autoritaires et combien le ménagement de leurs bases sociales demeure important. Dans ce sens, l'inclusion progressive des classes entrepreneuriales et commerçantes et, plus tard, des responsables de la société civile *abli* ne suffisent pas à compenser en Syrie l'abandon des paysans, des travailleurs et des fonctionnaires, qui étaient autrefois la base sociale et la force du parti Ba'th. Le cas syrien montre enfin combien l'abandon des contrats sociaux, conclus par les États populistes arabes dans les années 1950 et 1960, n'est pas sans conséquences et combien la préservation des politiques redistributives reste fondamentale pour les légitimer aux yeux des populations.

### Penser l'État en action et en transformation

La trajectoire de l'objet «association de bienfaisance» apporte également un éclairage original sur les transformations de l'État et sur l'évolution des modalités de l'action publique dans la région. Comme ailleurs, la Syrie a connu une érosion des ressources antérieures des

3. Jean-Noël Ferré, «L'autoritarisme repensé», *Revue française de science politique*, vol. 59, n° 3, 2009.

4. María Angustias Parejo, «Viejos y nuevos defensores del trono. La metamorfosis del autoritarismo marroquí», communication présentée lors du IX Congreso de la Asociación Española de Ciencias Políticas, septembre 2009, p. 2.

institutions étatiques, mais aussi une multiplication et un déplacement de leurs points d'intervention par le biais de dispositifs et d'«arrangements» d'une nouvelle sorte. En effet, loin des visions simplistes qui font de l'émergence d'un phénomène associatif la conséquence mécanique d'un retrait supposé de l'État, on peut observer des processus d'imbrication et de renégociation qui permettent à l'État de préserver ses capacités de contrôle et sa centralité dans la conception de l'action publique tout autant qu'ils dévoilent la perméabilité des catégories dichotomiques à l'instar de public/privé ou État/société civile. Le cas de l'association de bienfaisance al-Bustān, fondée en 1999 par Rami Makhluḥ, et de ses multiples accords avec le ministère de la Santé syrien, en est un bon exemple et met en évidence l'interpénétration de différents cercles (le caritatif, l'économique et le politique). Cette perméabilité peut donc être considérée comme un point d'entrée pour observer la complexité du «redéploiement» de l'État au-delà de la privatisation du développement. Dans ce sens la participation d'acteurs non étatiques devient un angle d'étude d'une dynamique strictement politique qui va bien au-delà du phénomène caritatif.

Dans ces conditions, la prise en charge par des associations de bienfaisance de fonctions autrefois dévolues à la puissance publique est bel et bien organisée par l'État lui-même : il promeut le travail de ces structures caritatives, leur accorde des privilèges tels que la cession ou la vente de terrains à des prix symboliques, et favorise la signature d'«accords d'association» par lesquels la gestion et le financement de certaines institutions publiques leur sont transférés. L'ensemble de ces actions est sous-tendu par une logique de «décharge» dont l'impact et l'ampleur sont, certes, difficiles à mesurer ; on peut toutefois en saisir la portée à la lumière des chiffres concernant les activités du secteur caritatif au cours des années 2000, à savoir le nombre croissant de bénéficiaires et les volumes accrus de services fournis, de recettes et de dépenses.

Pourtant, la stratégie utilisée par l'État autoritaire syrien pour administrer le secteur associatif, et en particulier caritatif, n'est pas univoque ; elle demeure ambiguë et fluctuante en fonction des évolutions des contextes régional et national. Dans ce sens le retour de Bachar al-Assad sur la scène internationale en 2008 est suivi d'une reprise en main des champs religieux et caritatif, et d'un nouveau cycle de fermeture. L'État continue en effet de contrôler, de contraindre et de réprimer les acteurs sociaux tout autant qu'il les encourage. Le cadre

juridique, par exemple, fortement restrictif et arbitraire, reste inchangé jusqu'à ce que la révolte pousse les dirigeants syriens à le modifier. Le processus de normalisation entamé en 2004, lui, sert à encourager l'activité associative tout en permettant de mieux la surveiller. Les GO-NGOs sponsorisées par la Première dame, que l'on pourrait qualifier de « lieux du pouvoir », remplacent les « organisations populaires » d'autrefois pour ce qui est du « quadrillage » et de la disciplinarisation de la société et des acteurs sociaux. Enfin, la gestion et la redistribution inégale des ressources, aussi bien nationales qu'étrangères, permettent aux pouvoirs publics de donner forme à la société civile *ablī* ainsi que de consolider le rôle de l'État en tant qu'arbitre. Ici se pose également la question du clientélisme d'État puisque, même libéralisée, l'économie politique de la Syrie est celle d'un État néopatrimonial qui joue la segmentation des secteurs sociaux en épousant les clivages confessionnels et les concurrences régionales séculaires.

L'État de la Syrie des années 2000, de manière semblable à d'autres États de la région et même d'ailleurs, bien qu'il subisse des transformations et que ses ressources soient amoindries, demeure donc un État « influent » dans la création des conditions nécessaires pour l'action des associations et qui est capable de contrôler et de gérer, voire de dominer sa population.

### **(Re)penser la société et la société civile « réelle »**

Au-delà du domaine du pouvoir, cet ouvrage traite aussi des groupes de socialisation, de profession ou de solidarité qui ont su rentabiliser les quelques marges dont ils bénéficiaient pour s'improviser acteurs sociaux, voire, *mezza voce*, politiques. En effet, loin des discours qui soit niaient l'existence d'une société civile en Syrie, soit la réduisaient aux quelques activités promues par la Première dame, ou encore affirmaient qu'elle était entièrement inféodée et contrôlée par le régime, il révèle la présence d'une multitude d'acteurs et de projets, aux parcours et aux agendas divers, jouissant d'une autonomie relative par rapport au pouvoir et qui ne peuvent que témoigner de son dynamisme et de sa variété. L'apathie sociale et politique souvent soulignée dans les pays arabes d'avant 2011 n'est ici que relative.

Parmi ces acteurs, les associations de bienfaisance jouent un rôle majeur au sein du champ associatif des années 2000. Ces structures

savent s'adapter au fil du temps et apprennent à s'organiser de manière à contourner les restrictions et les contraintes imposées par le régime ba'thiste : elles adoptent une mise en réseau peu institutionnalisée et optent pour une faible visibilité et publicisation de leur action, ce qui les prémunit contre les craintes et la suspicion des gouvernants ; elles se nourrissent d'une mobilisation basée sur les « affiliations primaires » plutôt que sur une base civile ou idéologique, ce qui leur permet d'attirer plus de gens et, en même temps, de ne pas alarmer le régime ; elles reposent sur des donations privées et sur le lancement d'activités lucratives vu que l'accès aux fonds étrangers est compliqué et délicat et que l'État ne les soutient pas financièrement ; elles tiennent, enfin, un discours éloigné du militantisme et de la politique pour ne pas se heurter directement aux phobies des dirigeants.

Leur action, au croisement de l'autonomisation par rapport au pouvoir et de la domestication exercée à leur rencontre, leur assure une légitimité certaine, à condition cependant de ne pas franchir la ligne rouge qui constitue la dissidence. En effet, tandis que les stratégies d'*exit* et de *loyalty* sont viables selon les cas, avoir recours au *voice* reste impossible pour les acteurs qui souhaitent inscrire leur action dans l'espace et dans le temps. Leur docilité et leur soumission apparentes ne sont pourtant pas toujours synonymes d'adhésion sincère ou de croyance en l'idéologie du régime. Comme le fait remarquer Lamia Zaki au sujet du cas marocain, « là où on peut interpréter à l'échelle macrosociologique la quasi-absence de révolte directement lisible dans le champ politique marocain comme une intégration par les dominés des règles imposées et des peurs diffusées par un pouvoir autoritaire et violent, une lecture microsociologique située aide à percevoir les tensions et les résistances à l'œuvre<sup>5</sup> ». Ces résistances empruntent en Syrie le chemin de pratiques, d'actions et de choix silencieux difficilement perceptibles par l'observateur extérieur car, comme l'affirme Béatrice Hibou, « très majoritairement, les gens cherchent à vivre sans heurt, dans les "règles", quelles qu'elles soient, et à ne pas se faire remarquer<sup>6</sup> ».

5. Lamia Zaki, « De la représentation du pouvoir aux pratiques atomisées d'appropriation de l'espace dans les bidonvilles marocains : l'omniprésence de la référence au(x) droit(s) », in Pierre-Robert Baduel (dir.), *Chantiers et défis de la recherche sur le Maghreb contemporain*, Paris, Karthala, 2009, p. 386-387.

6. B. Hibou, *Anatomie politique...*, op. cit., p. 25.

Ces associations de bienfaisance sont donc bel et bien une partie intégrante de la société civile syrienne. Leur rapport au politique est par force complexe, ambigu et peu explicite. D'un côté elles contribuent à perpétuer le *statu quo* dans le sens où elles ne le remettent pas en cause et favorisent la préservation de la cohésion sociale et de la hiérarchie sociale établie. D'un autre côté elles induisent indirectement des changements à portée politique dans la mesure où leur action les rend indispensables aux yeux de l'État, fournissent des espaces d'apprentissage civique où les citoyens formulent des projets autonomes et négocient avec les autorités, mettent en évidence l'échec des politiques développementalistes ba'athistes et, enfin, renforcent le capital social de leurs responsables. En somme, bien qu'en raison de la configuration autoritaire elles ne soient pas en soi une fabrique du politique, elles peuvent devenir, par des biais multiples et sans que ses acteurs en formulent une quête explicite, un facteur du politique.

Quant à la question concernant la production de capital social, cet ouvrage montre que si l'action associative caritative peut effectivement en générer un, celui-ci est le plus souvent préalable à l'engagement lui-même. En effet, étant donné que l'essentiel des financements de ces associations relève de donations privées, ce capital social s'avère vital pour leur survie. C'est pour cette raison que généralement ce sont les personnes jouissant de charisme et d'un certain capital social qui assument les postes de direction au sein des associations. De même, dans la ligne des hypothèses développées par d'autres auteurs, cette étude révèle que ces structures sont des espaces où se développent davantage de relations horizontales que verticales, bien que ces dernières ne soient pas complètement absentes. À cet égard l'exemple syrien atteste qu'il faut nuancer les hypothèses de l'association de bienfaisance comme un lieu de recrutement et de mobilisation des pauvres, d'une part, et de transmission d'idées politiques par des partis islamistes, d'autre part. Premièrement parce que les interactions entre les uns et les autres, c'est-à-dire entre les bienfaiteurs et les bénéficiaires, ne sont pas toujours fréquentes, l'association étant un lieu de passage plutôt que de sociabilité pour les seconds. Deuxièmement parce que, généralement, les bienfaiteurs n'ont pas d'ambitions politiques à proprement parler eu égard au verrouillage du champ politique. Enfin, rappelons ici que les frontières entre les associations de bienfaisance et celles de développement sont loin d'être étanches. En effet, les associations caritatives, loin d'être immuables, tentent de s'adapter et de saisir l'air du temps.

De cette manière, un nouveau concept d'association caritative, plus hybride, aurait émergé dans les paysages associatifs de la région parallèlement aux structures plus traditionnelles.

En somme, en mettant l'accent sur les acteurs eux-mêmes, sur leurs parcours, leurs stratégies et leurs répertoires d'action, cet ouvrage montre que, même dans les configurations autoritaires, les sociétés réussissent à rester actives et inventives. Les résultats de cette recherche viennent ainsi appuyer les hypothèses formulées par d'autres auteurs comme Béatrice Hibou, pour qui, même très dominateurs, les États sont « myopes » et pris dans des interactions complexes avec des groupes très divers<sup>7</sup>. Autrement dit, même lorsque la domination est incontestable, l'ordre est négocié.

### Syrie: *quo vadis* ?

La période décrite dans cet ouvrage s'achève brutalement avec le déclenchement de la révolte syrienne en mars 2011. Une nouvelle phase s'ouvre alors, dont la temporalité, les logiques d'action et les modes de régulation, en constante évolution, sont profondément différents de ceux de la phase précédente. Les ingénieries politiques se transforment elles aussi. De janvier à mars 2011, le régime essaie en vain de réanimer l'ancien contrat social, ce qui n'empêche pas l'appel aux premières manifestations et leur déroulement dans le pays. Puis, une fois la révolte entamée, il fait des concessions cosmétiques et prend des mesures de large ampleur – qui soit ne sont pas appliquées, soit sont contrées par de nouvelles mesures – en même temps qu'il a recours à une violence *in crescendo*. Parallèlement, comme le fait remarquer très justement Hamit Bozarslan, il joue sur la fragmentation du temps, de l'espace et des communautés confessionnelles et ethniques afin de sectoriser les mobilisations : il encercle les villes et essaye de les écraser une à une, en les isolant ; il tente de casser le *tempo* révolutionnaire et d'imposer son propre temps de « réformes » ; il essaye enfin de coopter les minorités : les Kurdes, en accordant la nationalité syrienne à ceux qui ne l'avaient pas jusque-là ; les chrétiens et les druzes, en jouant sur leur peur de l'islamisme ; et les alaouites, en les prenant en otage.

7. B. Hibou, *Anatomie politique...*, *op. cit.*

Dans le cadre de cette configuration révolutionnaire, les associations d'avant 2011 sont transformées et divisées. Si certaines soutiennent sans surprise le régime, comme la Jam'iyat al-bustān al-khayriyya (qui, selon certains analystes, aurait financé les actions des *chabbiba*<sup>8</sup>), d'autres comme Hifz al-ni'ma (située dans le quartier damascène de Midan où la population est sortie manifester très tôt) soutiennent et financent activement certains segments de l'opposition. Une troisième catégorie d'associations, comme celles appartenant au réseau al-Birr wa-l-khidmāt al-ijtimā'iyya, dont le siège principal est à Homs, apportent un secours médical, matériel et psychologique aux blessés et aux déplacés sans pour autant afficher ouvertement leur adhésion à l'opposition et à la révolte. Cette divergence quant à leur positionnement s'explique par leur composition sociologique variable car, comme antérieurement exposé, si certaines sont dirigées par des personnes favorables au régime, d'autres sont gérées par des acteurs qui lui ont toujours été hostiles.

Parallèlement, de nouvelles structures à vocation sociale, surtout informelles, émergent rapidement afin de secourir les citoyens blessés dans les manifestations puis, à partir de 2012, les populations déplacées. Souvent elles sont formées par les révolutionnaires eux-mêmes qui concilient action politique et civile avec action humanitaire. À Damas, par exemple, c'est à la suite de l'afflux de milliers de déplacés internes fuyant Homs et certains quartiers de la périphérie de la capitale, bombardés début 2012, que de nombreux jeunes révolutionnaires basculent dans l'action humanitaire. Retracer le parcours de ces structures, leurs activités, les sources de leur financement, leur institutionnalisation et leur rapport au politique permet ainsi de mieux comprendre le conflit que vit la Syrie actuellement.

---

8. Ignace Leverrier, « Des chabiha recrutés en Syrie par une "fondation caritative" de Rami Makhoul », blog *Un œil sur la Syrie*, 1<sup>er</sup> juillet 2012.

## ANNEXE I

### Tableau récapitulatif des associations syriennes visitées

Nom association <sup>1</sup>	Membres estimés <sup>2</sup>	Liens religion <sup>3</sup> / Activités	Institutionnalisation	Liens avec le pouvoir	Liens avec acteurs étrangers	Ressources	Visibilité
Al-Ard (Homs)	Chrétiens	Religieuse Développement, Handicapés	Non enregistrée (création en 1991)	Moyens	Forts	Moyennes	Faible
Al-Mahabbe	Chrétiens (moins de 50)	Religieuse Handicapés	Enregistrée (création en 1980)	–	Moyens	Moyennes	Faible
Al-Safine	Chrétiens	Religieuse Handicapés	Non enregistrée (création en 1995)	Moyens	Forts (appartenance à un réseau international)	Moyennes	Faible
Ahl al-amal <sup>4</sup>	Chrétiens	Religieuse Handicapés	Non enregistrée (création en 1992)	Faibles	Forts	Limitées	Faible

1. Sauf dans les cas expressément indiqués, les associations mentionnées se trouvent dans le gouvernorat de Damas.

2. Appartenance confessionnelle de la totalité ou de la majorité des membres.

3. Dans ce tableau, nous considérons une association comme « religieuse » lorsqu'elle a été créée par un « homme de religion » ou qu'elle est liée à une institution religieuse.

4. Ce nom a été modifié.

Nom association <sup>1</sup>	Membres estimés <sup>2</sup>	Liens religion <sup>3</sup> / Activités	Institutionnalisation	Liens avec le pouvoir	Liens avec acteurs étrangers	Ressources	Visibilité
Dār al-hadīth al-nabawī al-charīf	Musulmans (moins de 50)	Religieuse Orphelins, études de religion	Enregistrée en 1960 (création en 1954)	-	Faibles	Moyennes	Moyenne
Imān wa nūr bi-Douela'a (banlieue de Damas)	Chrétiens	Religieuse Handicapés	Non enregistrée (création années 1990)	Faibles	Faibles	Limitées	Faible
J. al-ansār al-khayriyya + Dār al-rahma li-l-yatimāt	Musulmans (près de 200)	Religieuse Pauvres, orphelins, études de religion	Enregistrée en 1959	Forts	Forts	Abondantes	Forte
J. al-birr wa-l-khidmāt al-ijtimā'iyya (Palmyre)	Musulmans (près de 500)	- Pauvres	Enregistrée en 1961	-	Faibles	Abondantes	Moyenne
J. al-chaghūr al-khayriyya	Musulmans (près de 500)	Religieuse Pauvres	Enregistrée (création en 1970)	Faibles	Faibles	Faibles	Faible

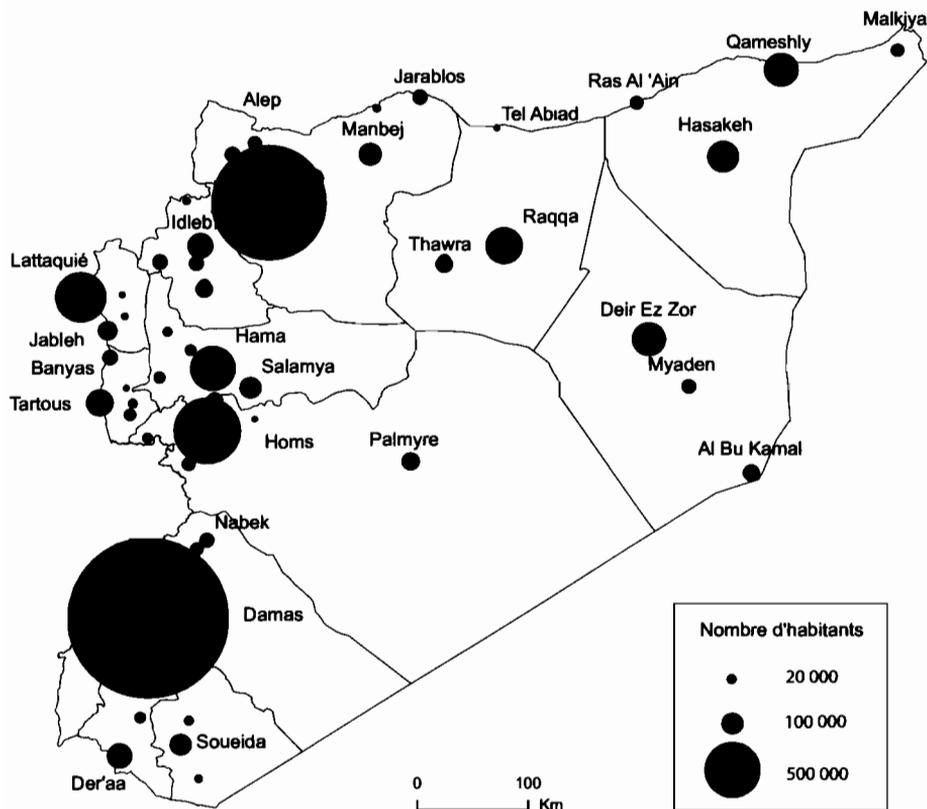
Nom association <sup>1</sup>	Membres estimés <sup>2</sup>	Liens religion <sup>3</sup> / Activités	Institutionnalisation	Liens avec le pouvoir	Liens avec acteurs étrangers	Ressources	Visibilité
J. al-ihsān al-islāmiyya	Musulmans (chiïte) (près de 100)	Non religieuse Pauvres, formation professionnelle	Enregistrée (création début XX <sup>e</sup> siècle)	–	Faibles	Abondantes	Moyenne
J. al-is'āf al-khayrī al-ta'limī bi-Dimachq	Musulmans (près de 100)	Non religieuse Orphelins	Enregistrée (création en 1907)	Forts	Moyens	Abondantes	Forte
J. al-masā'ī al-khayriyya	Musulmans (moins de 50)	Religieuse Pauvres	Enregistrée en 1957	Faibles	Faibles	Faibles	Faible
J. al-mubarra al-nisā'iyya	Musulmans (moins de 50)	Non religieuse Femmes, orphelins	Enregistrée en 1959	Forts	Moyens	Abondantes	Forte
J. al-mustawsaf al-khayrī	Chrétiens (près de 50)	Non religieuse Santé	Enregistrée (création en 1946)	–	Moyens	Moyennes	Faible
J. al-Qadīs Lawndūs al-khayriyya (Ma'alula)	Chrétiens (près de 400)	Religieuse Pauvres	Enregistrée en 1959 (création en 1944)	–	Faibles	Faibles	Faible

Nom association <sup>1</sup>	Membres estimés <sup>2</sup>	Liens religion <sup>3</sup> / Activités	Institutionnalisation	Liens avec le pouvoir	Liens avec acteurs étrangers	Ressources	Visibilité
J. al-Rachīd al-khayriyya	Musulmans	– Pauvres, études de religion, culture	Enregistrée en 2006	–	Faibles	Moyennes	Moyenne
J. al-ri'āyya al-sihhiyya al-khayriyya	Musulmans (près de 50)	Non religieuse Santé des orphelins	Enregistrée en 2005	–	Faibles	Moyennes	Moyenne
J. asdiqā' Salamiyye (Salamiyye, Hama)	Ismaéliens	Non religieuse Développement	Enregistrée (création en 2006)	Faibles	Forts	Moyennes	Moyenne
J. chabāb al-mustaqbal al-ijtimā'iyya al-khayriyya	Musulmans (moins de 50)	Non religieuse Orphelins, pauvres, formation professionnelle	Enregistrée en 2005	Moyens	Moyens	Moyens	Moyenne
J. khayr al-Chām al-ijtimā'iyya	Musulmans (moins de 50)	Non religieuse Pauvres, formation professionnelle	Enregistrée en 2007	–	Faibles	Moyennes	Moyenne
J. nuqtat al-halīb	Musulmans (près de 100)	Non religieuse Santé des enfants	Enregistrée (création en 1922)	Moyens	Moyens	Abondantes	Forte

Nom association <sup>1</sup>	Membres estimés <sup>2</sup>	Liens religion <sup>3</sup> / Activités	Institutionnalisation	Liens avec le pouvoir	Liens avec acteurs étrangers	Ressources	Visibilité
Machghal al-Manāra (banlieue de Damas)	Chrétiens	Religieuse Handicapés	Non enregistrée (création en 1997)	Faibles	Moyens	Faibles	Faible
(Machrū‘u) Hifz al-ni‘ma	Musulmans	Religieuse Pauvres, orphelins	Enregistrée en 2006	Distance ambiguë	Faibles	Abondantes	Forte
Mustawsaf al-rajā’	Musulmans	Non religieuse Santé	Enregistrée en 1990	–	Faibles	–	Moyenne
Saint-Vincent-de-Paul	Chrétiens (près de 150)	Religieuse Pauvres, autres activités	Enregistrée (création en 1863)	Moyens	Moyens	Abondantes	Forte
SOS Villages d’Enfants	Musulmans	Non religieuse Orphelins	Enregistrée Années 1970	Forts	Forts (appartenance à un réseau international)	Abondantes	Forte
Sundūq al-‘āfiyya d’Alep	Musulmans (130)	Non religieuse Santé	Enregistrée en 2001	Forts	Faibles	Abondantes	Forte

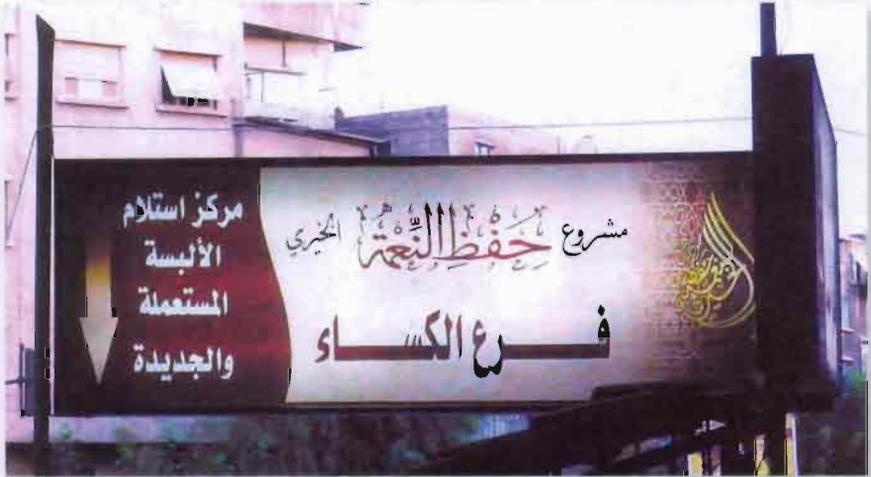
<b>Nom association<sup>1</sup></b>	<b>Membres estimés<sup>2</sup></b>	<b>Liens religion<sup>3</sup> / Activités</b>	<b>Institutionnalisation</b>	<b>Liens avec le pouvoir</b>	<b>Liens avec acteurs étrangers</b>	<b>Ressources</b>	<b>Visibilité</b>
Syria Trust for Development	Musulmans	Non religieuse Développement	Enregistrée en 2007	Forts	Forts	Abondantes	Forte
Terre des Hommes Syrie + Mukhayyam Kafr Seta (Tartous)	Chrétiens	Religieuse Handicapés, réfugiés, pauvres	Enregistrée en 1977	Forts	Forts (appartenance à un réseau international)	Abondantes	Forte

### Carte du nombre d'habitants des principales villes syriennes en 2008



Source Fabrice Balanche, « Les municipalités dans la Syrie baathiste  
déconcentration administrative et contrôle politique »,  
*Tiers Monde*, n° 193, 2008, p 169-187

Panneaux et banderoles  
d'associations caritatives syriennes



1. Panneau de l'association Machrū'u hifz al-ni'ma, quartier de Midan, Damas.  
© L. Ruiz de Elvira.

2. Au-dessus : panneau de la Jam'iyat al-birr wa-l-ihsān al-islāmiyya. En dessous : plaque annonçant deux avocats, quartier de Midan, Damas. © L. Ruiz de Elvira.



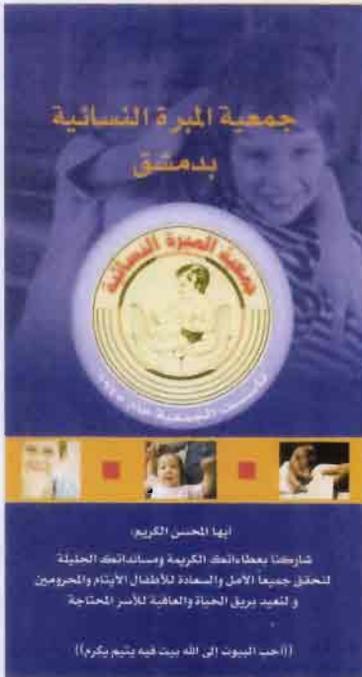


3. Banderole annonçant un «marché caritatif» de Noël, quartier chrétien al-Qas'a, Damas. © L. Ruiz de Elvira.

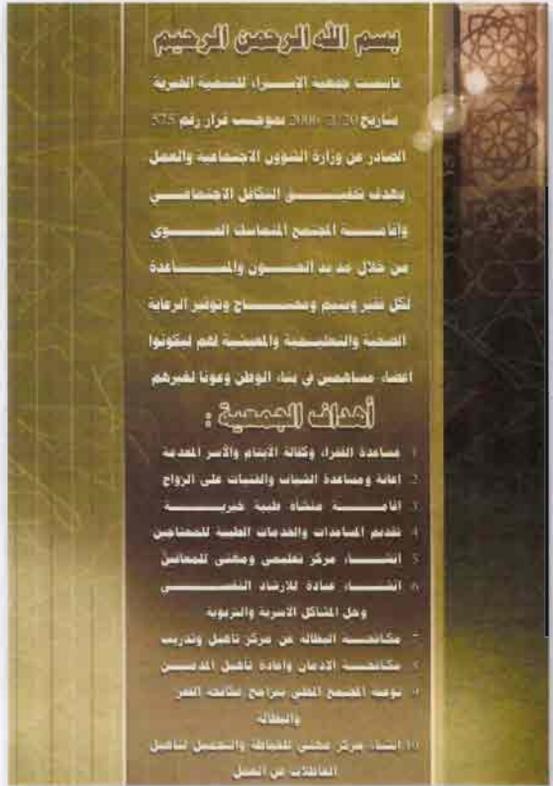
4. Banderole de la Jam'iyat al-ansār al-khayriyya à l'occasion du mois de ramadan. Édifice principal de l'association, quartier Rukn al-Din, Damas. © L. Ruiz de Elvira.



Brochures d'associations caritatives syriennes



1. Brochure de la J. al-mubarra al-nisā'iyya évoquant un hadīth.



2. Brochure de la J. al-isrā' li-l-tanmiyya al-khayriyya affichant ses objectifs.

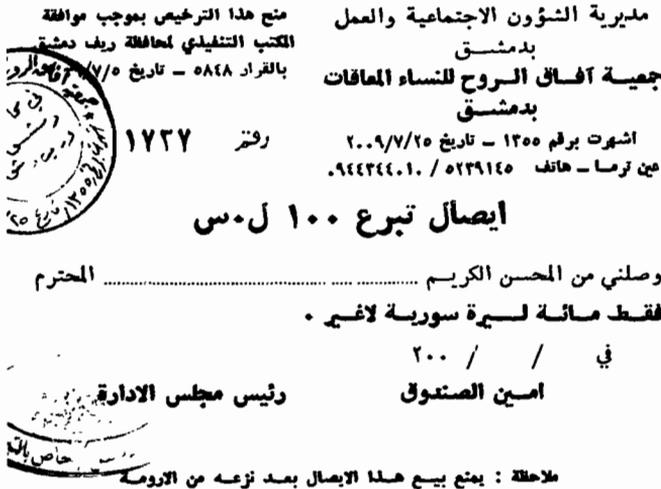


3. Brochure du Machrū'u hifz al-ni'ma: page rendant hommage aux visites officielles reçues par l'association.

## Matériel d'associations caritatives syriennes



1. Carton d'invitation de la Jam'iyat al-ihsān al-islāmiyya pour un voyage culturel féminin.



2. Reçu de donation de la Jam'iyat al-ihsān al-islāmiyya al-mu'āqāt bi-Dimachq.

## **Extraits de la version anglaise du 10<sup>e</sup> Plan quinquennal de la République arabe syrienne (chapitre 6, section 4)**

### **6.4. Civil Society**

#### **Background:**

Historically, civil and volunteer activities have played an eminent role in building social solidarity through different development stages of the Syrian society. However, adopting welfare state and central planning policies, where government supervises everything during the past period, has much reduced the NGOs role, constricting it to charity work.

In the frame of the tenth five-year plan and the social market transition program, all the active social parties participate in planning, implementing, and monitoring the policies, and the civil society has its essential role.

The present plan will undergo amendments of the civil institutions and associations low that helps to distinguish the developmental function and the monitoring and supervising function of the civil work, in addition to focusing on its independence and freedom to shape the goals and set the strategies and find the necessary financial resources in coordination and collaboration with the public and privet sectors within the general strategies of development requirements.

Thus, the tenth five-year plan is distinguished from its predecessors, by the obvious concentration on the concept of partnership between the public sector and privet and civil sectors in the planning and execution of plans to face a major and critical issues like.

The local development, limiting the illiteracy and the poverty, encouragement of spreading out the health and educational services, serving the remote and developing regions, caring for the special needs group and limiting the environmental pollution.

It was necessary to set a radical changes in order to activate and enhance the capabilities of the civil society role in the coming stage.

The design of a special section about the civil society in the tenth five-years plan is in accordance with activation of the texts and items of the constitution, where the ninth item clarify that " peoples' organizations and the cooperative associations are organizations that incorporate the peoples' working power aiming to develop the society and accomplish its individuals interests".

Therefore, the promotion of the principle of civil society collaboration in development, in order to have a comprehensive social participation in the different development activities, is in harmony with the general government tendency to achieve the goals of the social market economy.

That needs approving methods to set a social environment that depends on the correlation work of the public institutions of services, social, information, development counseling and social defense, with the Syrian voluntary civil society bodies as “the group of a free voluntary organization that bridge the space between the citizen, the government and the private sector to achieve its individuals interests in accord with the values and standards of the citizenship rights, the transparency and respect of the right to disagree”.

Those bodies includes: the non-governmental organizations (the civil cooperatives and associations), the unions, the solidarities, the professional associations, the organizations of businessmen and business women and the peoples basic organizations (councils of the cities, towns and regions) which is a civil mode in a limited local environment.

#### **6.4.1 Civil Society Performance in the 9th 5-Year Plan**

The previous plan did not include a special chapter about any other social power role but the government, because it was essentially intended for the public sector plans.

Although, there isn't enough data to cover what had been archived through the ninth five-year plan, the role of the civil associations and institutions in the socio-economic development wasn't as good as desired, it was limited to its contribution to the social protection as for helping the poor and the special needs group and some social and educational activities.

Here is some indicators of the position and development of the civil society organizations during the ninth five-year plan:

[...]

#### **Futuristic vision**

Within the futuristic vision of Syrian society 2025, the civil society organization will have its active role no only to support the social sectors and charity work, but to contribute to the entire development work and its productive and services sectors. and will become a third power to be added to the government and private sector.

[...]

## Rapports et bilans d'associations caritatives syriennes

## إجمالي المستفيدين من خدمات صندوق العافية مع نفقاتهم من بداية العمل فيه عام 1997 حتى نهاية 2008

نسبة المستفيدين	نسبة نفقات العمل	النفقات	مجموع المستفيدين	الإجراءات لتشخيصية وأجهزة الإعطلة	جراحة الأذن والأف والحنجرة (حلازون)	غسل الكلية وزرع الكلية والجراحة البولية	الجراحة العصبية وتثبيت الفقرات	الجراحة العظمية والمفصالية (الجنف)	الجراحة العينية	الجراحة العامة التجميلية التمسكية الوعائية	جراحة القلب التوسيع والقطرة	السنوات
% 1	% 1.19	15,000,000	536	92	24	34	30	64	86	96	90	1997
% 2	% 1.99	25,000,000	920	216	48	63	51	121	132	167	142	1998
% 4	% 3.58	45,000,000	1957	565	127	157	102	124	192	368	322	1999
% 4	% 5.17	65,000,000	2197	697	124	154	98	143	226	445	310	2000
% 6	% 5.25	66,000,000	2890	998	114	231	116	164	298	548	422	2001
% 4	% 5.72	72,000,000	2119	499	99	167	106	133	266	455	394	2002
% 6	% 7.71	97,000,000	3110	916	165	267	137	198	353	541	543	2003
% 8	% 10.65	134,000,000	3929	1231	161	344	207	261	374	736	615	2004
% 9	% 12.08	152,000,000	4602	1560	174	399	200	269	430	901	669	2005
% 8	% 13.20	166,000,000	4455	330	71	264	86	97	200	396	335	2006
% 21	% 16.32	205,265,515	10849	6606	268	662	211	347	674	1187	1004	2007
% 27	% 17.14	215,565,255	15271	9800	226	900	160	278	829	1859	1221	2008
% 100	% 100	1,257,830,770	52305	17924	1686	3440	1676	2388	4311	8083	6402	إجمالي

1. Tableau extrait du Rapport annuel de l'Union des associations caritatives de Damas (2009) indiquant le total des bénéficiaires et des dépenses du Sundūq al-āfiyya de Damas, de 1997 à 2008.

يتم تأمين الإيرادات اللازمة في مواجهة النفقات من المصادر المبينة فيما يلي وبالنسب الواردة إزاءها من إجمالي إيرادات المصادر المذكورة فقط :

النسبة المئوية	الإجمالي	2008	2007	2006	2005	المصدر
44 %	329,469,154	79,599,165	102,978,989	87,660,000	59,231,000	تبرعات محسنين + اشتراكات محسنين
27 %	202,317,055	39,696,300	72,129,755	33,077,000	57,414,000	تبرعات مساحد
24 %	175,902,720	72,725,720	40,441,000	35,113,000	27,623,000	لصالح المرضى
5 %	35,260,261	8,282,529	10,702,732	9,680,000	6,595,000	جمعيات
100 %	<b>742,949,190</b>	199,313,714	226,252,476	165,530,000	150,863,000	الإجمالي

2. Tableau extrait du Rapport annuel de l'Union des associations caritatives de Damas (2009) classant les recettes de cette union selon leur origine : donations + cotisations, donations collectées dans les mosquées, frais payés par les malades, associations (de 2005 à 2008).

الميزانية الاحتامية لعام ٢٠٠٨ لجمعية القديس منصور الخيرية بدمشق  
شاملة جميع فروع الجمعية ودار رعاية المسنين في صيدنايا

الواردات	ل.س	التفقات	ل.س
التبرعات الأهلية الواردة إلى الجمعية	٥٠٥٣٤٣,٠٠	توزيعات للمعوزين	٥٠٤٦٢٥٠,٠٠
جوائز الأعضاء العاملين أثناء الاجتماعات	٥٣٩٨٠,٠٠	مداواة مرضى وأدوية	٨١٥٣٦,٠٠
بدلات أكابيل المواسة	٢٩٩٥٨٥٠,٠٠	إعانات لتعليم أولاد المعوزين	٥٨٢٠٥٨,٠٠
إشتراكات الأعضاء	٢١٥٧٥,٠٠	مواد غذائية لدار رعاية المسنين والمعوزين	١٨٨٢١١٦,٠٠
ربح الودائع	٦١٧٥٩٠,٤٨	الألبسة	١٩٨٤٥٠,٠٠
ربح العقارات	٥٩٦١٨٠,٠٠	الوارد من التبرعات العينية	١٥١٣٧٠٠,٠٠
ربح صالة الأخت روزالي	٢٣٢١٠٠,٠٠	مطبوعات وقرطاسية وبيان	٩٣٦٩٥,٠٠
ربح صالة المنصور	٢٩٦٧٥٠,٠٠	رسم حراسة وصندوق بريد	٧٤٢٠,٠٠
ربح دار الأخت روزالي للطالبات	١٠٦٣٠٩٥,٠٠	تنقلات ونقل	٣٨٠٥٥٥,٠٠
ربح دار أوزنم للطالبات	٢٣١٢٠٠,٠٠	صيانة أملاك الجمعية	٨١٠٠٦١,٠٠
مساعدات من ذوي العجزة	٣٩٠٩٧٠,٠٠	مواد صحية وعصرونية	٤٨٩٩٧٥,٠٠
إعانة محافظة مدينة دمشق	٤٠٠٠,٠٠	إلحاح وهواتف ومياه ومحروقات	٢٠٣١٢٨٤,٠٠
التبرعات العينية	١٥١٣٧٠٠,٠٠	مساعدات للقائمين على خدمة العجزة	٤١٢٥٦٥٠,٠٠
مجمعات وإقامة أهالي المسنين	٧٥٨٥٨٥,٠٠	وأطفال واحة الأمل	
		تجهيز بنات (إعانة زواج)	٩٠٠٠,٠٠
		إحالات وفاة وأكابيل ومصروف	١٢٠٧٥٠,٠٠
		لقداديس	
		تأمينات اجتماعية	٩٩٨٣٢,٠٠
		صندوق العمال (مكافآت)	٢٠١٥٠٠,٠٠
		مساعدة مساجين	٢١٥٤٠,٠٠
		تسفير منقطعين إلى ذويهم	٨٠٠٠,٠٠
		مصاريف ورسوم قضائية	٧٥٠٠,٠٠
		حفلات للعجزة وأولاد المعوزين	١٧٧١٢٥,٠٠
		تخصيص نهاية خدمة	١٧٦١٥٠,٠٠
		نفقات مختلفة	٢٣٣٨٢,٠٠
			١٨٣٦٥٤٢٢,٠٠
		الأثاث والمفروشات	٤٣٩٥٥٠,٠٠
		المحوظ بنهاية عام ٢٠٠٨ (ولفر)	٦٢٢٦٤٦,٤٨
الإجمالي	١٩٤٢٧٦١٨,٤٨	الإجمالي	١٩٤٢٧٦١٨,٤٨

دقق وصدق من قبل المحاسب القانوني  
عبد الله النعمة رقم ١٦٩٩

الرئيس العام  
المهندس رياض الياس صارجي

المحاسب العام  
نورلا أنطون نعمان

3. Budget établi par l'Association Saint-Vincent-de-Paul dans son bilan de l'année 2008. On peut y lire les différentes dépenses (colonne à droite) et l'origine des recettes de l'association (colonne à gauche), dont les donations et les cotisations des membres.

Tableau des finances publiques (2003-2009)

<b>National accounts (% change)</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007<sup>”</sup></b>	<b>2008<sup>”</sup></b>	<b>2009<sup>”</sup></b>
Nominal GDP	-1	13	18,2	19,2	7,8	9,7	9,7
Real GDP	1,1	2,8	3,3	4,4	3,9	3,7	4,8
Real non-oil GDP	2,5	5	6	6,5	5,8	5	5
CPI period average (% growth)	5,8	4,4	7,2	10	7	7	7
<b>Public finances (% of GDP)</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007<sup>”</sup></b>	<b>2008<sup>”</sup></b>	<b>2009<sup>”</sup></b>
Revenue	28,8	27,2	24	21,9	22	22,3	23,3
Expenditure	31,4	31,4	28,4	27,6	27	28,1	28,3
Fiscal balance	-2,6	-4,2	-4,4	-5,7	-5	-9,8	-
Non-oil budget balance	-17,3	-15,4	-11,6	-10,2	-8,9	-15	-

Source IMF

” Estimated    ” Projected

Source Oxford Business Group, *The report Emerging Syria 2008*

Presse syrienne

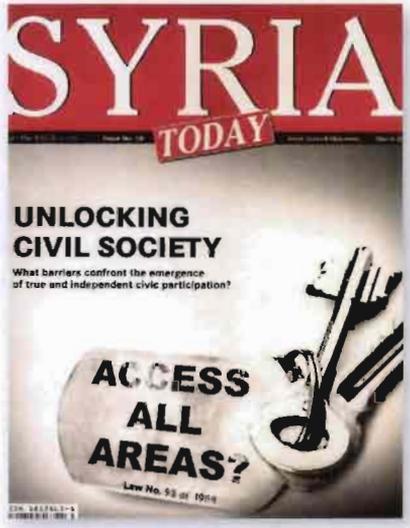


1. Couverture du journal *Al-Iqtissadiya* (24 janvier 2010) faisant référence à l'inauguration par Asma al-Assad (sur la photo) de la Première Conférence internationale pour le développement organisée par le Syria Trust for Development en janvier 2010. DR.

2. Couverture du magazine anglophone *Forward Magazine* (mars 2010). DR.



3. Couverture du magazine anglophone *Syria Today* (mars 2010). DR.



# Bibliographie

## Travaux scientifiques

- ABABSA Myriam *et al.*, *Agriculture and Reform in Syria*, Boulder, Lynne Rienner, 2010.
- ABBOUD Sammer, «Locating the “Social” in the Social Market Economy», in Raymond Hinnebusch et Tina Zintl (éd.), *Syria from reform to revolt. Volume I: Political-Economy and International Relations*, New York, Syracuse University Press, 2014, p. 45-64.
- ABU-SADA Caroline, *ONG palestiniennes et construction étatique*, Beyrouth, IFPO, 2007.
- ADELKHAH Fariba, *Être moderne en Iran*, Paris, Karthala, 1998.
- AÏT-AOUDIA Myriam, «La genèse d’une mobilisation partisane : continuités et politisation du militantisme caritatif et religieux au sein du FIS», *Politix*, n° 102/2, 2013, p. 129-146.
- AITA Samir, «Variables et enjeux économiques du soulèvement», in François Burgat et Burno Paoli (dir.), *Pas de printemps pour la Syrie ?*, Paris, La Découverte, 2013.
- ALLAL Amin, «“Quand l’essentiel est de participer”. Sociologie politique de projets internationaux de développement au Maroc et en Tunisie», *Revue économie et institutions*, n° 12, 2010, p. 101-122.
- ALVAREZ-OSSORIO Ignacio, *Siria contemporánea*, Madrid, Síntesis, 2009.
- AMPALAVANAR BROWN Rajeswary et PIERCE Justin (éd.), *Charities in the Non-Western World*, Londres-New York, Routledge, 2013.
- ARDITO Aurelia, «Les cercles féminins de la Qubaysiyya à Damas», *Le Mouvement Social*, n° 231-2, 2010, p. 77-88.
- ARENDET Hanna, *Condition de l’homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1961.
- BAHOUT Joseph, *Les entrepreneurs syriens. Économie, affaires et politique*, Beyrouth, Les Cahiers du CERMOC, n° 7, 1994.
- BAJOIT Guy, «Exit, voice, loyalty... and apathy. Les réactions individuelles au mécontentement», *Revue Française de Sociologie*, vol. 29, n° 2, 1988, p. 325-345.

- BALANCHE Fabrice, « Damas : chronique d'une pénurie annoncée », *Confluences Méditerranée*, n° 58, 2006, p. 91-101.
- BARTHÉLEMY Martine, « Itinéraires militants et univers symboliques dans les associations de filiation catholique et laïque », in Dan Ferrand-Bechmann (dir.), *Les Bénévoles et leurs associations. Autres réalités, autre sociologie ?*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 107-124.
- BATATU Hanna, « Syria's Muslim Brethren », *MERIP Reports*, n° 110, 1982, p. 12-20.
- BAYART Jean-François, « Le politique par le bas en Afrique noire. Questions de méthode », *Politique africaine*, vol. 1, n° 1, 1981, p. 53-82.
- , *Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation*, Paris, Fayard, 2004.
- BAYAT Asef, « Activism and social development in the Middle East », *IJMES*, vol. 34, n° 1, 2002, p. 1-28.
- , *Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East*, Stanford, Stanford University Press, 2010.
- BAYLOUNY Anne Marie, *Privatizing Welfare in the Middle East: Kin Mutual Aid Associations in Jordan and Lebanon*, Bloomington, Indiana University Press, 2010.
- BECKER Howard, « Sur le concept d'engagement », *SociologieS* [En ligne], Découvertes/Redécouvertes, 2006. URL : <http://sociologies.revues.org/index642.html>
- BELHADJ Souhaïl, *La Syrie de Bashar al-Asad*, Paris, Belin, 2013.
- BEN NEFISSA Sarah (dir.), *Pouvoirs et associations dans le monde arabe*, Paris, Éditions CNRS, 2002.
- BENNANI-CHRAÏBI Mounia, « Parcours, cercles et médiations à Casablanca. Tous les chemins mènent à l'action associative de quartier », in Mounia Bennani-Chraïbi et Olivier Fillieule (dir.), *Résistances et protestations dans les sociétés musulmanes*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 293-352.
- BOCQUET Jérôme, *Missionnaires français en terre d'islam*, Paris, Les Indes Savantes, 2005.
- BOISSIÈRE Thierry, « Précarité économique, instabilité de l'emploi et pratiques sociales en Syrie », *REMMM*, n° 105-106, 2005, p. 109-131.
- BONNER Michael, ENER Mine et SINGER Amy (éd.), *Poverty and Charity in Middle Eastern Contexts*, Albany, State University of New York Press, 2003.

- BONO Irene, « "L'INDH n'achète que des vaches !" Mobilisation de ressources et notabilité à l'épreuve du développement au Maroc », in Caroline Abu-Sada et Benoît Challand (dir.), *Le développement, une affaire d'ONG ?*, Paris, Karthala-IFPO-IREMAM, 2012, p. 125-156.
- BÖTTCHER Annabelle, « Le ministère des Waqfs », *Maghreb Machrek*, n° 158, 1997, p. 18-30.
- , « Official Sunni and Shi'i Islam in Syria », *EUI working paper*, 2003.
- BOUKHAÏMA Soukaina, « Recompositions du système de santé », *Maghreb Machrek*, n° 158, 1997, p. 38-46.
- , « Le mouvement associatif en Syrie », in Sarah Ben Nefissa (dir.), *Pouvoirs et associations dans le monde arabe*, Paris, Éditions CNRS, 2002, p. 77-94.
- BOURDIEU Pierre, « Le capital social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 31, 1980, p. 2-3.
- , *Questions de sociologie*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1984/2002.
- , *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Paris, Seuil, 1994.
- BOZARSLAN Hamit, *Sociologie politique du Moyen-Orient*, Paris, La Découverte, 2011.
- BOZZO Anna et LUIZARD Pierre-Jean (dir.), *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, Paris, La Découverte, 2011.
- BRIQUET Jean-Louis, « Des amitiés paradoxales. Échanges intéressés et morale du désintéressement dans les relations de clientèle », *Politix*, vol. 12, n° 45, 1999, p. 7-20.
- CAMAU Michel, « *Tarajji ya dawla* ou la force de l'espérance. Propos sur le désengagement de l'État en Tunisie », *Bulletin du CEDEJ*, n° 23, 1988, p. 81-108.
- , « Sociétés civiles "réelles" et téléologie de la démocratisation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 213-232.
- CAMAU Michel et MASSARDIER Gilles, « Revisiter les régimes politiques », in Michel Camau et Gilles Massardier (dir.), *Démocraties et autoritarismes. Fragmentation et hybridation des régimes*, Paris, Karthala, 2009, p. 7-39.
- CARAPICO Sheila, « NGOs, INGOs, GO-NGOs and DO-NGOs: Making Sense of Non-Governmental Organizations », *Middle East Report*, vol. 30, n° 214, 2000, p. 12-15.
- , « Foreign aid for promoting Democracy in the Arab world », *Middle East Journal*, vol. 56, n° 3, 2002, p. 379-395.

- , «Sleeping with the Devil?», *ISIM Review*, n° 20, 2007, p. 8-9.
- CATUSSE Myriam, «L'action publique face aux "débordements" du social au Maroc. Décharge et métamorphoses d'un "État social" ?», communication présentée lors du colloque international «État et régulation sociale. Comment penser la cohérence de l'intervention publique ?», Paris, 2006.
- , «Maroc: un fragile état social dans la réforme néolibérale», in Myriam Catusse *et al.* (dir.), *L'État face aux «débordements» du social au Maghreb. Formation, travail, protection*, Paris, Karthala, 2010, p. 187-228.
- CAVALLO Sandra, «The motivations of benefactors», in Jonathan Barry et Colin Jones (éd.), *Medicine and Charity before the Welfare State*, Londres-New York, Routledge, 1994, p. 46-62.
- CEFAÏ Daniel et LAFAYE Claudette, «Lieux et moments d'une mobilisation collective», in Daniel Cefai et Danny Trom (dir.), *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques*, Paris, EHESS, 2001, p. 195-228.
- CHALLAND Benoît, «A *Nahda* of Charitable Organizations? Health Service Provision and the Politics of Aid in Palestine», *IJMES*, vol. 40, n° 2, 2008, p. 227-247.
- CHATELARD Géraldine, «ONG environnementales arabes et gestion des aires protégées: des acteurs entre histoires nationales et paradigmes mondialisés», in Caroline Abu-Sada et Benoît Challand (dir.), *Le développement, une affaire d'ONG ?*, Paris, Karthala-IFPO-IREMAM, 2012, p. 191-225.
- CHATELARD Géraldine et DORAÏ Kamal, «La présence irakienne en Syrie et en Jordanie: dynamiques sociales et spatiales, et modes de gestion par les pays d'accueil», *Maghreb Machrek*, n° 199, 2009, p. 43-60.
- CHATELUS Michel, «La croissance économique: mutation des structures et dynamisme du déséquilibre», in André Raymond (dir.), *La Syrie d'aujourd'hui*, Paris, Éditions CNRS, 1980, p. 225-272.
- CLARK Janine, *Islam, Charity and Activism*, Bloomington, Indiana University Press, 2004.
- , «Social Movement Theory and Patron-Clientelism: Islamic Social Institutions and the Middle Class in Egypt, Jordan, and Yemen», *Comparative Political Studies*, vol. 37, n° 8, 2004, p. 941-968.
- CLERC Valérie, «Développement urbain durable et quartiers informels à Damas», in Pierre-Arnaud Barthel et Lamia Zaki (dir.),

- Expérimenter la «ville durable» au sud de la Méditerranée*, Paris, L'Aube, 2011, p. 175-198.
- CROZIER Michel et FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 1981.
- DEGUILHEM Randi et HENIA Abdelhamid (dir.), *Les fondations pieuses (waqf) en Méditerranée: enjeux de société, enjeux de pouvoir*, Koweït, la Fondation publique des Awqaf du Koweït, 2004.
- DELOYE Yves, *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 2007.
- DESTREMAU Blandine, «Pauvres et pauvreté en Afrique du Nord-Moyen Orient», *Cahiers de l'URBAMA*, n° 13, 1997, p. 7-60.
- DIAMOND Larry, «Rethinking Civil Society. Toward Democratic Consolidation», *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 3, 1994, p. 3-17.
- DONATI Caroline, *L'exception syrienne*, Paris, La Découverte, 2009.
- DROZ-VINCENT Philippe, *Moyen-Orient: pouvoirs autoritaires, sociétés bloquées*, Paris, PUF, 2004.
- , «Syrie, les dilemmes d'un autoritarisme entre réformes internes et pressions américaines», *Afrique du Nord, Moyen-Orient*, Paris, La Documentation française, 2004, p. 95-115.
- EL GHOUL Fayçal, «Les sociétés musulmanes de bienfaisance dans la Tunisie des années 1930», *Cahiers de la Méditerranée*, vol. 63, 2001.
- ELIASOPH Nina, *Avoiding politics: How Americans produce apathy in everyday life*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- FARAG Iman, «Croyance et intérêt: réflexions sur deux associations islamiques», in *Modernisation et nouvelles formes de mobilisation sociale II: Égypte-Turquie*, Le Caire, Dossiers du Cedej, 1992.
- , «Chronique d'un Ramadan ordinaire», *Chroniques égyptiennes* 2006, Le Caire, Cedej, 2007, p. 175-193.
- FERJANI Mohamed-Chérif, «Usage de la "société civile" dans les pays arabes à travers l'exemple tunisien», archives Lyon 2, 1996, document non publié.
- FERRIÉ Jean-Noël, «L'autoritarisme repensé», *Revue française de science politique*, vol. 59, n° 3, 2009.
- FIORONI Claudie, «Le Syria Trust for Development. Un cas d'auto-reproduction du régime?», in Caroline Abu-Sada et Benoît Challand (dir.), *Le développement, une affaire d'ONG?*, Paris, Karthala-IFPO-IREMAM, 2011, p. 69-93.

- FLANIGAN Shawn Teresa, «Charity as resistance: Connections between charity, contentious politics, and terror», *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 29, n° 7, 2006, p. 641-655.
- FOUAD Fouad Mohamed et MAZIAK Wassim, «Les problèmes de santé publique en Syrie: le cas d'Alep», in Baudouin Dupret *et al.* (dir.), *La Syrie au présent. Reflets d'une société*, Arles, Actes Sud, 2007, p. 287-294.
- FOUCAULT Michel, «Vérité et pouvoir», *L'Arc 70*, Aix-en-Provence, 1977.  
—, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1993/2007.
- GEISSER Vincent *et al.*, «Espaces du politique. Mobilisations et protestations», in Élisabeth Picard (dir.), *La politique dans le monde arabe*, Paris, Armand Colin, 2006, p. 193-214.
- GHADBIAN Najib, «The new Asad: dynamics of continuity and change in Syria», *The Middle East Journal*, vol. 55, n° 4, 2001, p. 624-641.
- GHADBIAN Najib, «Disidencia política bajo el nuevo régimen», *Culturas*, n° 8, 2010, p. 47-61.
- GHALIOUN Burhan, «La fin de la "révolution" ba'athiste», *Confluences Méditerranée*, n° 44, 2003, p. 11-24.
- GOFFMAN Erving, «On Face-Work: An Analysis of Ritual Elements in Social Interaction», *Psychiatry: Journal of Interpersonal Relations*, vol. 18, n° 3, 1955, p. 213-231.
- GOMEZ MARTIN Carmen, *Migrations invisibles: Kurdes et sabraouis en Espagne*, thèse pour le doctorat de sociologie, EHESS, 2010.
- GOULDEN Robert, «Housing, inequality, and economic change in Syria», *British Journal of Middle Eastern Studies*, vol. 38, n° 2, 2011, p. 187-202.
- GRANOVETTER Mark, «The Strength of weak ties», *American Journal of Sociology*, vol. 78, n° 6, 1973, p. 1360-1380.
- GUAZZONE Laura et PIOPI Daniela (éd.), *The Arab state and neo-liberal globalization: The restructuring of the state in the Middle East*, Reading, Ithaca Press, 2009.
- HAENNI Patrick, «Gérer les normes extérieures. Le penchant occidental de la bienfaisance islamique en Égypte», *Égypte/Monde Arabe*, n° 30-31, 1997.  
—, *L'ordre des caïds. Conjurer la dissidence urbaine au Caire*, Paris, Karthala-CEDEJ, 2005.
- HAMIDI Camille, *La société civile dans les cités. Engagement associatif et politisation dans des associations de quartier*, Paris, Economica, 2010.

- HANNA 'Abdallah, *Al-mujtama' ān al-ablī wa-l-madanī fī-l-dawla al-'arabiyya al-hadītha* [Les sociétés *ablī* et *madanī* dans l'État arabe moderne], Damas, Dar al-Mada, 2002.
- HASHMI Sohail H. (éd.), *Islamic Political Ethics. Civil society, Pluralism, and Conflict*, Princeton, Princeton University Press, 2002.
- HEYDEMANN Steven, *Authoritarianism in Syria*, Ithaca-Londres, Cornell University Press, 1999.
- , «Upgrading Authoritarianism in the Arab World», Saban Center for Middle East Policy, Analysis Paper n° 13, The Brookings Institution, 2007.
- , «Social pacts and the persistence of authoritarianism in the Middle East», in Oliver Schlumberger (éd.), *Debating Arab Authoritarianism: Dynamics and Durability in Non-Democratic Regimes*, Stanford, Stanford University Press, 2007, p. 31-38.
- , «Social Policy, Social Provision, and Authoritarian Upgrading in Syria», papier présenté à Sciences Po lors du workshop «Authoritarian renewal in Syria», Paris, juin 2009.
- HIBOU Béatrice, «Retrait ou redéploiement de l'État ?», *Critique internationale*, n° 1, 1998, p. 151-168.
- , «Introduction au thème: La "décharge", nouvel interventionnisme», *Politique africaine*, n° 73, 1999, p. 6-15.
- , dossier «L'État en voie de privatisation», *Politique africaine*, n° 73, 1999.
- , *Anatomie politique de la domination*, Paris, La Découverte, 2011.
- HIBOU Béatrice (dir.), *La privatisation des États*, Paris, Karthala, 1999.
- HINNEBUSCH Raymond, «State and civil society in Syria», *Middle East Journal*, vol. 47, n° 2, 1993, p. 243-257.
- , «State, civil society and political change in Syria», in Richard Norton (éd.), *Civil Society in the Middle East*, vol. 1, Leiden-New York, Brill, 1995, p. 214-242.
- , *Syria: Revolution from Above*, Londres, Routledge, 2002.
- , «Syria: From "authoritarian upgrading" to revolution?», *International Affairs*, vol. 88, n° 1, 2012, p. 95-113.
- HIRSCHMAN Albert O., *Exit, Voice and Loyalty*, Cambridge, Harvard University Press, 1970.
- HOPFINGER Hans et BOECKLER Marc, «Step by Step to an Open Economic System: Syria Sets Course for Liberalization», *British Journal of Middle Eastern Studies*, vol. 23, n° 2, 1996, p. 183-202.

- IBN BATTUTA, *Voyages I. De l'Afrique du Nord à La Mecque*, Paris, Librairie François Maspero, 1982.
- IBRAHIM Saad al-Din, *Egypt, Islam and Democracy. Twelve Critical Essays*, Cairo, The American University in Cairo Press, 1996.
- KARAM Karam, *Revendiquer, mobiliser, participer. Les associations civiles dans le Liban de l'après-guerre*, thèse pour le doctorat de sciences politiques, Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III, 2004.
- KAWAKIBI Salam, «L'émergence d'une "Société civile" en Syrie et le partenariat Euro-Méditerranéen», *Documentos CIDOB Mediterraneo*, n° 8, 2007.
- KHATIB Line, *Islamic Revivalism in Syria: The Rise and Fall of Ba'thist Secularism*, Londres-New York, Routledge, 2011.
- KHOURY Philippe, *Urban notables and arab nationalism*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983.
- KOCHUYT Thierry, «La misère au Liban : une population appauvrie, peu d'État et plusieurs solidarités souterraines», *Revue Tiers Monde*, vol. 45, n° 179, 2004, p. 515-537.
- KORTEN David C., *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda*, West Hartford, Kumarian Press, 1990.
- LACEY Robert et BENTHALL Jonathan (éd.), *Gulf Charities and Islamic Philanthropy in the "Age of Terror" and Beyond*, Berlin, Gerlach Press, 2014.
- LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007.
- LAVILLE Jean-Louis, «Associations et société», in Jean-Louis Laville et Renaud Sainsaulieu (dir.), *Sociologie de l'association. Des organisations à l'épreuve du changement social*, Paris, Desclée De Brouwer, 1997, p. 317-375.
- LE RENARD Amélie, «Pauvreté et charité en Arabie Saoudite : la famille royale, le secteur privé et l'État providence», *Critique internationale*, n° 41, 2008, p. 137-156.
- LE SAUX Mathieu, «Les dynamiques contradictoires du champ associatif syrien», *REMMM*, n° 115-116, 2006, p. 193-209.
- LEV Yaacov, «Charity and social practice: Egypt and Syria in the ninth-twelfth centuries», *Jerusalem Studies in Arabic and Islam*, n° 24, 2000, p. 472-507.
- LONGUENESSE Élisabeth, «Médecins et protection sociale en Syrie», in Brigitte Curmi et Sylvia Chiffolleau (dir.), *Médecins et systèmes de*

- protection sociale dans le monde arabe*, Amman, Les Cahiers du CERMOC, n° 5, 1993, p. 151-154.
- LOPEZ GARCIA Bernabé et FERNANDEZ SUZOR Cecilia, *Introducción a los regímenes y constituciones árabes*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- MAHMOOD Saba, *Politics of Piety: The Islamic Revival and the Feminist Subject*, Princeton, Princeton University Press, 2005.
- MAYER Nonna (dir.), *Dynamique de l'engagement et élargissement des solidarités*, Rapport final de l'appel d'offres de recherche MIRE, Fondation de France, Crédit coopératif « Produire les solidarités », 2000.
- MIGDAL Joel, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton, Princeton University Press, 1988.
- , *State in Society: Studying how States and Societies Transform and Constitute one Another*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- MOUAZ AL-KHATIB Ahmad, « Al-Tamaddun al-islami : passé et présent d'une association réformiste damascène », *Maghreb Machrek*, n° 198, 2009, p. 79-90.
- NORTON Richard Augustus (éd.), *Civil Society in the Middle East*, Leiden-New York, Brill, 1995.
- OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, « Ce que pourrait être un programme de recherche sur les ONG », in Jean-Paul Deler *et al.* (dir.), *ONG et développement. Société, économie, politique*, Paris, Karthala, 1998.
- PAREJO María Angustias, « Viejos y nuevos defensores del trono. La metamorfosis del autoritarismo marroquí », communication présentée lors du IX<sup>e</sup> congrès de l'Association espagnole de science politique, Malaga, 2009.
- PERTHES Volker, *Syria under Bashar al-Asad: Modernisation and the Limits of Change*, New York, Routledge, 2004.
- PICARD Élizabeth, « La Syrie de 1946 à 1979 », in André Raymond (dir.), *La Syrie d'aujourd'hui*, Paris, Éditions CNRS, 1980, p. 143-184.
- , *Espaces de référence et espace d'intervention du Mouvement rectificatif au pouvoir en Syrie 1970-1982*, thèse pour le doctorat de sciences politiques, IEP de Paris, 1985.
- , « Syrie : la coalition autoritaire fait de la résistance », *Politique étrangère*, n° 4, 2005, p. 757-768.

- , « Les liens primordiaux, vecteurs de dynamique politique », in Élisabeth Picard (dir.), *La politique dans le monde arabe*, Paris, Armand Colin, 2006, p. 55-78.
- , « Nation-Building and Minority Rights in the Middle East », in Anh Nga Longva et Anne Sofie Roald (éd.), *Religious Minorities in the Middle East*, Leiden-Boston, Brill, 2011, p. 230-255.
- PICHON Frédéric, *Maaloula (XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles). Du vieux avec du neuf*, Beyrouth, Presses de l'IFPO, 2010.
- PIERRET Thomas, *Les oulémas syriens aux XX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles. La tradition comme ressource face aux défis du changement social et de l'autoritarisme*, thèse pour le doctorat de sciences politiques, IEP de Paris/UCL, 2009.
- , *Baas et Islam en Syrie*, Paris, PUF, 2011.
- PIERRET Thomas et SELVIK Kjetil, « Limits of "Authoritarian Upgrading" in Syria », *IJMES*, vol. 41, n° 4, 2009, p. 595-614.
- PIOPPI Daniela, « The Privatization of Social Services as a Regime Strategy: Islamic Endowments (Awqaf) in Egypt », in Oliver Schlumberger (éd.), *Debating Arab Authoritarianism: Dynamics and Durability in Non-Democratic Regimes*, Stanford, Stanford University Press, 2007, p. 129-142.
- POLANYI Karl, *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 1983.
- RAYMOND André, « Le Caire traditionnel : une ville administrée par ses communautés », *Maghreb Machrek*, n° 143, 1996, p. 9-16.
- REY Matthieu, « Le moment électoral de 1954 en Irak et en Syrie », *Maghreb Machrek*, vol. 213, n° 3, 2012, p. 99-116.
- , *Le parlementarisme en Irak et en Syrie, entre 1946 et 1963. Un temps de pluralisme au Moyen-Orient*, thèse pour le doctorat d'histoire, EHESS, 2013.
- RIST Gilbert (dir.), *Les mots du pouvoir. Sens et non-sens de la rhétorique internationale*, Nouveaux Cahiers de l'IUED n° 13, 2002.
- ROSENTHAL Joel T., *The purchase of paradise. Gift Giving and the Aristocracy, 1307-1485*, Londres-Toronto, Routledge, 1972.
- ROUSILLON Alain, *L'Égypte et l'Algérie au péril de la libéralisation*, Le Caire, CEDEJ, 1996.
- ROY Olivier, « The predicament of "civil society" in Central Asia and the "Greater Middle East" », *International Affairs*, vol. 81, n° 5, 2005, p. 1001-1012.

- RUIZ DE ELVIRA Laura, « Les catégories à l'épreuve des "associations réelles" : ni tout à fait "laïques" et développementalistes, ni tout à fait confessionnelles et de bienfaisance. Étude de cas de l'association Terre des Hommes Syrie », *A Contrario*, n° 18, 2012, p. 79-96.
- , « Agir dans les marges. Portrait d'une association caritative chrétienne en Syrie », in Caroline Abu-Sada et Benoît Challand (dir.), *Le développement, une affaire d'ONG ?*, Paris, Karthala-IFPO-IREMAM, 2012, p. 41-67.
- , « Associations de bienfaisance et développement dans la Syrie de Bachar al-Assad. Le cas de la Ğam'iyat-l-Mubarrat-l-Nisā'iyya bi-Dimašq », *Cahiers de l'Ifpo*, n° 8, 2014, p. 209-230.
- , « Retour sur la révolte syrienne : conditions de départ et premières mobilisations », *Annuaire Français de Relations Internationales*, vol. XV, 2014, p. 673-689.
- , « Christian charities in Bashar al-Assad's Syria: A comparative analysis », in Leif Stenberg et Christa Salamandra (éd.), *Syria from Reform to Revolt Volume 2: Culture, Religion and Society*, New York, Syracuse University Press, 2015, p. 92-109.
- RUIZ DE ELVIRA Laura et ZINTL Tina, « The End of the Ba'thist Social Contract in Bashar al-Asad's Syria », *IJMES*, vol. 46, n° 2, 2014, p. 329-349.
- SELVIK Kjetil, « It's de mentality stupid: Syria's Turn to the Private Sector », in Aurora Sottimano et Kjetil Selvik, *Changing Regime Discourse and Reform in Syria*, Boulder, Lynne Rienner, 2009, p. 41-70.
- SEURAT Michel, « Les populations, l'État et la société », in André Raymond (dir.), *La Syrie d'aujourd'hui*, Paris, Éditions CNRS, 1980, p. 87-141.
- , *L'État de barbarie*, Paris, Seuil, 1989.
- ŠEVBIVHIV Nora, *Donner et mendier dans les rues de Damas. Une enquête sur la pratique de la mendicité*, mémoire de Master 2, Université de Provence Aix-Marseille 1, 2009.
- SINGER Amy, *Charity in Islamic Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.
- SINGERMAN Diane, *Avenues of Participation: Family, Politics, and Networks in Urban Quarters of Cairo*, Princeton, Princeton University Press, 1996.
- SOTTIMANO Aurora, « Ideology and discourse in the Era of Ba'thist Reforms », in Aurora Sottimano et Kjetil Selvik, *Changing Regime Discourse and Reform in Syria*, Boulder, Lynne Rienner, 2009.

- STENBERG Leif, «Préserver le charisme. Les conséquences de la mort d'Ahmad Kaftaro sur la mosquée complexe Abu al-Nur», *Maghreb Machrek*, n° 198, 2009, p. 65-73.
- TAYYARA Najati, «Chronique d'un Printemps», *Confluences Méditerranée*, n° 44, 2003, p. 47-54.
- TEJEL Jordi, «Les Kurdes de la Syrie, de la "dissimulation" à la "visibilité" ?», *REMMM*, n° 115-116, 2006, p. 117-133.
- TROM Danny, «Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs», in Daniel Cefaï et Danny Trom (dir.), *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques*, Paris, EHESS, 2001, p. 99-134.
- VALTER Stéphane, *La construction nationale syrienne : légitimation de la nature communautaire du pouvoir par le discours historique*, Paris, CNRS, 2002.
- , «Le retour de la Syrie sur la scène internationale», *Maghreb Machrek*, n° 203, 2010, p. 9-24.
- VAN BRUINESSEN Martin, «Development and Islamic Charities», *ISIM Review*, n° 20, 2007, p. 5.
- VAN LEEUWEN Marco H. D., *The Logic of Charity. Amsterdam 1800-1850*, New York, St. Martin's Press, 2000.
- VANNETZEL Marie, *Les Frères musulmans égyptiens*, Paris, Karthala, 2016.
- VAUX Tony, *The selfish altruist: relief work in famine and war*, Londres-Sterling, Earthscan, 2001.
- VERDEIL Chantal, «Travailler à la renaissance de l'Orient chrétien. Les missions latines en Syrie (1830-1945)», *Proche-Orient Chrétien*, n° 51, fasc. 3-4, 2001, p. 267-316.
- VEYNE Paul, *Le pain et le cirque*, Paris, Seuil, 1976.
- VOIROL Olivier, «Présentation. Visibilité et invisibilité : une introduction», *Réseaux*, n° 129-130, 2005, p. 9-36.
- WEBER Max, *Histoire économique. Esquisse d'une histoire universelle de l'économie et de la société*, Paris, Gallimard, 1991.
- WEDEEN Lisa, *Ambiguities of domination. Politics, rhetoric, and symbols in contemporary Syria*, Chicago, University of Chicago Press, 1999.
- WHITE Benjamin, «The nation-state form and the emergence of "minorities" in Syria», *Studies in Ethnicity and Nationalism*, vol. 7, n° 1, 2007, p. 64-85.

- WIELAND Carsten, *The present context of Syria's foreign policy: Change in the region and stagnation at home*, Lund, Center for Middle Eastern Studies, 2010.
- WIKTOROWICZ Quintan, « Civil Society as Social Control: State Power in Jordan », *Comparative Politics*, vol. 33, n° 1, 2000, p. 43-61.
- ZAKI Lamia, « De la représentation du pouvoir aux pratiques atomisées d'appropriation de l'espace dans les bidonvilles marocains : l'omniprésence de la référence au(x) droit(s) », in Pierre-Robert Baduel (dir.), *Chantiers et défis de la recherche sur le Maghreb contemporain*, Paris, Karthala, 2009, p. 386-387.
- ZISSER Eyal, « Bashar al-Asad and his Regime. Between Continuity and Change », *Orient*, vol. 45, n° 2, 2004, p. 239-256.
- ZINTL Tina, « Modernization Theory II: Western Educated Syrians and the Authoritarian Upgrading of Civil Society », in Laura Ruiz de Elvira et Tina Zintl, *Civil Society and the State in Syria: The Outsourcing of Social Responsibility*, Boulder, Lynne Rienner, 2012.

## Rapports

- BAROUT Jamal, *Madkhal ūlā li-binā' kharīta jam'iyyatiyya fī-Sūriyā. Muqāraba kamiyya* [Article préliminaire pour construire une carte associative en Syrie. Approche quantitative], Damas, 2009.
- Délégation de la Commission européenne à Damas, *Analysis of voluntary organisations in Syria*, s. l., 2005.
- Département d'État des États-Unis, 2009 *Country Reports on Human Rights Practices – Syria*, s. l., 2010.
- Human Rights Watch, *A Wasted Decade. Human Rights in Syria during Bashar al-Asad's First Ten Years in Power*, s. l., 2010.
- MOULEY Sami, *Le rôle des politiques monétaires et la convergence macroéconomique sur le développement des systèmes financiers dans les pays du sud de la Méditerranée*, MEDPRO Technical Report, n° 12, 2012.
- Oxford Business Group, *The Report. Emerging Syria 2008*, 2008.
- PNUD Syrie, *Poverty in Syria: 1996-2004. Diagnosis and Pro-Poor Policy considerations*, New York, 2005.
- , *Initiation Plan. Establishing a National Platform for Syrian NGOs*, s. l., 2007.

—, *Syrian Arab Republic. Third National MDGs Progress Report*, s. l., 2010.

SARA Faiz et KHABIYYE Najm al-Din, *Al-jam'iyāt fī-Sūriyā. Al-itār al-qanūnī wa-l-ab'ād al-siyyāsiyya* [Les associations en Syrie. Le cadre juridique et les dimensions politiques], texte présenté lors de la table ronde «Le cadre juridique des associations», décembre 2004.

### Documents produits par des associations caritatives syriennes

Fondation Cheikh Ahmad Kaftaro, *Mujamma' al-Cheikh Ahmad Kaftaro* [Le Complexe Cheikh Ahmad Kaftaro], Damas, s. d.

Saint-Vincent-de-Paul de Damas, *Al-bayān al-sanawī 2008* [Rapport annuel 2008], Damas, 2008.

Terre des Hommes Syrie, *Plus de trois décennies au service des plus vulnérables en Syrie*, s. l., s. d.

—, *A brief extract for 41 years service for the handicapped*, s. l., s. d.

Union des associations caritatives de Damas, *Al-taqrīr al-sanawī li-ittihād al-jam'iyāt al-khayriyya bi-Dimachq* [Rapport annuel de l'Union des associations caritatives], Damas, 2007.

—, *Taqrīr ittihād al-jam'iyāt al-khayriyya al-sanawī 2009* [Rapport annuel de l'Union des associations caritatives 2009], Damas, 2009.

### Documents officiels

Bureau central de statistiques syrien, *Majmū'a ihsā'iyya* [Bulletin statistique], Damas, années disponibles de 1962 à 2010.

Commission d'État au Plan, *10<sup>e</sup> Plan quinquennal de la République arabe syrienne (2006-2010)*, Damas, 2005 (version arabe et version anglaise).

République arabe syrienne, *Qanūn al-jam'iyāt wa-l-mu'asasāt al-khāssa* [Loi des associations et des fondations privées], Damas, 1958.

### Archives consultées

Archives du *Markaz al-wathā'iq al-tārīkhiyya* [Centre des archives historiques], Damas.

**Presse et médias**

Quotidiens syriens : *al-Thawra*, *Tichreen*, *al-Wahda*.

Hebdomadaire syrien : *Qasiun*.

Mensuels syriens : *Syria Today*, *Forward Magazine*.

Agence de presse : SANA.

Sites internet d'information syriens : *Akhbar al-Charq*, *All4Syria*, *Cham Press*, *Damas Post*, *al-Hiwar al-watani*, *al-Marfaa*, *Sūriyā al-hurra*, *Syria More*, *Syria News*.

Presse et sites internet non syriens : *Finances & Développement*, *FMI Bulletin*, *IRIN News*, *Un Œil sur la Syrie*, *Vogue*.

# Table des matières

Remerciements . . . . .	5
Système de translittération . . . . .	7
Abréviations . . . . .	9
<b>Introduction</b> . . . . .	<b>11</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>Renouveau associatif et retour en force des associations de bienfaisance</b> . . . . .	<b>27</b>
<b>Chapitre 1. Les associations et la bienfaisance avant l'ère Bachar al-Assad (1900-2000)</b> . . . . .	<b>31</b>
L'ère pré-ba'thiste : de la fondation à l'âge d'or . . . . .	32
L'arrivée du parti Ba'th au pouvoir : étatismes, mise au pas de l'action associative et remise en cause de l' <i>ethos</i> de la charité . . . . .	45
<b>Chapitre 2. Le retour de la société civile et l'essor des associations de bienfaisance sous la présidence de Bachar al-Assad</b> . . . . .	<b>57</b>
Quel renouveau associatif en Syrie ? . . . . .	58
La réhabilitation de l' <i>ethos</i> de la charité . . . . .	74

**DEUXIÈME PARTIE**

**Les associations de bienfaisance ou la « clef de voûte »  
du champ associatif syrien des années 2000 . . . . . 85**

**Chapitre 3. L'action des associations de bienfaisance  
dans la Syrie de Bachar al-Assad . . . . . 89**

- Typologie et cartographie de la bienfaisance en actes . . . . . 89
- L'action collective à l'épreuve du contexte  
autoritaire syrien . . . . . 102
- Économie politique des financements caritatifs . . . . . 119

**Chapitre 4. L'engagement au sein des associations  
de bienfaisance syriennes . . . . . 131**

- Formes d'engagement . . . . . 132
- Les raisons de s'engager . . . . . 143
- Les voies de l'engagement . . . . . 155

**Chapitre 5. Associations « réelles »  
et stratégies localisées . . . . . 165**

- La stratégie de défection tolérée par le régime:  
le cas d'Ahl al-amal . . . . . 167
- Réussites et échecs de la stratégie de fidélité:  
les cas de Terre des Hommes Syrie et  
de la Jam'iyyat al-ansār al-khayriyya . . . . . 177
- Une stratégie oscillant entre la prise de parole,  
la défection et la fidélité: le cas de Hifz al-ni'ma . . . . . 187

### TROISIÈME PARTIE

#### **Ingénieries politiques au prisme de l'associationnisme**

**caritatif** ..... 195

#### **Chapitre 6. Vers une nouvelle grammaire**

**de l'action publique en Syrie?** ..... 199

Le moment de la participation ..... 200

La désintégration graduelle de l'État social ..... 208

La mise en place d'une politique de « décharge »  
de l'État ..... 221

#### **Chapitre 7. L'État concepteur, législateur, gestionnaire** ..... 235

(Re)penser, classifier, ordonner ..... 236

Légiférer pour gouverner ..... 243

La gestion et la distribution inégale des ressources  
matérielles et symboliques ..... 255

#### **Chapitre 8. L'État contrôleur, disciplinaire, répressif** ..... 265

Contrôler le champ associatif syrien ..... 267

Discipliner et donner forme à la société  
et à la société civile: le cas du Syria Trust  
for Development ..... 275

Réprimer et punir les acteurs associatifs ..... 285

#### **Épilogue.**

**La révolte syrienne ou la rupture du contrat social** ..... 299

**Conclusion** ..... 305

**Annexes** ..... 315

**Bibliographie** ..... 333



## TERRES ET GENS D'ISLAM

Collection dirigée par Bernard Heyberger

Depuis le déclenchement du processus révolutionnaire en Syrie, en mars 2011, de nombreuses analyses ont été publiées sur le mouvement protestataire, l'État islamique ou encore le régime de Bachar al-Assad. En revanche, la décennie précédant le soulèvement a été peu traitée. Or, on ne saurait comprendre la crise actuelle sans connaître les transformations sociales et politiques subies par le pays durant cette période.

Cet ouvrage est fondé sur un travail de terrain mené entre 2007 et 2010 dans des conditions d'enquête difficiles en raison de la surveillance, du contrôle social et de la censure imposés alors par le système autoritaire ba'athiste. En étudiant l'inscription des associations de bienfaisance dans le paysage sociopolitique syrien des années 2000, il interroge la redéfinition du rôle de l'État et l'ingénierie politique du régime sous Bachar al-Assad. Ce faisant il ne révèle pas seulement les pratiques de la bienfaisance et du monde associatif, il met aussi en lumière les relations État/société dans les contextes autoritaires, la conception de l'action publique dans les pays du Proche-Orient, ainsi que le binôme société civile/autoritarisme souvent dépeint à tort comme antagonique. Rompant avec les approches purement événementielles et spontanéistes, ce livre a pour ambition d'apporter un éclairage original sur la Syrie d'avant-guerre.

Laura Ruiz de Elvira est chargée de recherche à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), affectée au Centre Population et Développement (CEPED, UMR 196). Politiste et arabisante, ses recherches portent sur la sociologie de l'action collective et de l'engagement, les pratiques d'aide et les politiques sociales en Syrie et en Tunisie.

25 €

ISBN 978-2-8111-2658-2

**CNL**  
CENTRE NATIONAL  
DES RECHERCHES  
LINGUISTIQUES

