

Quelles légitimités de substitution quand l'État se désagrège ?

■ Dans les sociétés démocratiques modernes, la gouvernance légitime est intimement liée à la notion d'État de droit : la pratique légitime est celle qui trouve ses origines dans ces conventions qui sont le contrat social, garantissant notamment ce que le peuple souverain est en droit d'attendre de l'État. La légitimité, comme on le voit, est fortement dépendante de la capacité de l'État à garantir effectivement les droits de ses citoyens sur l'ensemble de son territoire. Mais est-ce seulement cela ? La capacité d'action de nombreux États est aujourd'hui considérablement affaiblie. En Colombie par exemple, l'État, mis à mal par la guérilla, les milices paramilitaires, et la généralisation de la délinquance, ne parvient plus à assurer la sécurité de tous ses citoyens. Quel sens donner à la notion de légitimité dès lors que l'État ne parvient pas à affirmer autorité et protection sur l'ensemble de son ter-

**La légitimité est-elle pure capacité ?
Peut-elle se fonder sur l'existence
d'un échange matériel immédiat
entre différents acteurs ?**

ritoire ? L'analyse des exemples libanais et colombien ici choisie entend questionner la possibilité de légitimités de substitution, qui ne trouveraient pas nécessairement leur ancrage dans l'État de droit. L'exemple du Hezbollah nous montre qu'en fournissant aux citoyens différentes prestations que l'État n'est plus en mesure d'assurer, certaines initiatives privées, pourtant en marge de la légalité, parviennent à proposer une véritable alternative au modèle étatique. Ces acteurs sont certes indispensables à la survie de certaines populations, mais peut-on parler de légitimité quand les prestations ainsi proposées se nourrissent de motivations ambiguës, peu conformes au contrat social original ? La légitimité est-elle pure capacité ? Peut-elle se fonder sur l'existence d'un échange matériel immédiat entre différents acteurs ? Ainsi entendue, ne devient-elle pas synonyme d'exploitation, et de régression vers un contrat de type « hobbesien », où la paix civile procède d'une forme de chantage ? ■



Le visage « social » du Hezbollah au cœur d'une stratégie de mobilisation populaire

Martin Vielajus

Le traitement médiatique des groupes islamiques, et notamment du célèbre Hezbollah (« parti de Dieu ») libanais est généralement caractérisé par une vision d'extrémisme et de violence, et ne présentant leur accès au pouvoir que comme le résultat d'une manipulation politique. Or une partie de ce qui fait aujourd'hui la légitimité de tels groupes vis-à-vis d'une fraction croissante de la population est de nature différente : c'est l'émergence d'un « Jihad social », qui est en quelque sorte le revers de l'idéal du Jihad guerrier. L'un des visages des groupes islamiques libanais est aujourd'hui celui de l'ONG de proximité, déployant auprès des populations une panoplie large de services (soins de santé, éducation, approvisionnement en eau potable, ramassage des ordures etc), dans des régions dans lesquelles l'État est largement défaillant.

L'accapement de la légitimité et de l'autorité de l'État par des acteurs non étatiques peut être facilement observé dans la banlieue sud de Beyrouth, dont la population majoritairement pauvre et chiite, a connu une véritable explosion démographique depuis une vingtaine d'années. La relative absence de l'État libanais dans la mise en place de nouveaux projets urbains dans ces quartiers, ainsi que dans la fourniture de servi-

ces, permet à ces acteurs de mettre en place et d'assurer des services dans certains domaines. L'exemple de l'Organisation des sœurs bénévoles est particulièrement illustratif du succès à la fois opérationnel et idéologique que peuvent connaître ces organisations lorsqu'elles se livrent à de telles opérations de substitution. Ses mots d'ordres pourraient être : décentralisation et accessibilité. Les sœurs sont recrutées sur la base de leur croyance dans l'idéologie du Hezbollah, mais aussi sur le fait qu'elles résident dans les quartiers où doit être menée l'action sociale.

Celles-ci peuvent ainsi identifier avec précision les besoins des populations et entretenir avec elles une relation quotidienne. Dans ces dialogues journaliers, les sœurs mêlent l'assistance aux familles et l'information sur les activités du Hezbollah. L'organisation joue de fait un rôle fondamental de mobilisation au niveau local, et de « construction d'une société de résistance »¹. Le discours transmis au sein de ces communautés tente en effet de faire passer des populations défavorisées du statut de « victime des politiques discriminatoires de l'État » à celui de « résistant ». De fait, le choix du Hezbollah est aujourd'hui d'ignorer l'État et de proposer une alternative au modèle national libanais en place. ►►►

C'EST L'ÉMERGENCE
D'UN « JIHAD SOCIAL »,
QUI EST EN QUELQUE
SORTE LE REVERS DE
L'IDÉAL DU JIHAD
GUERRIER.



Martin Vielajus est diplômé du master de carrières internationales de l'Institut d'Études Politiques de Paris. Son champ d'étude porte principalement sur les formes et modes d'action de la société civile, ainsi que sur les perceptions des critères de gouvernance dans les politiques de coopération. L'approche interculturelle de l'IRG fait suite, par ailleurs, à ses expériences au sein de l'UNESCO et de diverses institutions culturelles.

►►► En dehors de la prestation de services de proximité, plusieurs organisations affiliées au Hezbollah devancent également largement l'État dans la reconstruction des infrastructures détruites lors des conflits, ainsi que dans des opérations nationales de secours lors de catastrophes naturelles.

À l'évidence, cette relation « incestueuse » entre action politique, idéologique et religieuse et action sociale et humanitaire est largement problématique aux yeux de l'observateur occidental. Elle pose bien sûr la question du rôle véritable de ce type d'action sociale et de son instrumentalisation dans une stratégie plus large de captation de la légitimité populaire au profit d'un groupe spécifique. Elle pose également la question des populations bénéficiaires de cette aide. Quelle assistance apporte-t-on aux individus extérieurs à l'*Umma* musulmane chiïte (majoritaire dans les régions du Sud), ou même aux musulmans qui ne feraient pas preuve d'assez de piété ? Quelle assistance pour les individus n'affichant pas assez d'engagement pour la cause de ces organisations islamiques ? Si le discours de ces ONG est double à ce sujet, l'attitude des populations semble quant à elle assez significative : en allant visiter les familles assistées pour évaluer leur situation, des responsables d'une ONG islamique libanaise rapportent que les femmes courent parfois mettre leur foulard afin de bien montrer qu'elles sont pieuses, en espérant de ce fait être mieux aidées².

Les récents événements libanais illustrent à quel point le Hezbollah a su capter la légitimité populaire dans certaines régions du pays et comment l'État central, déjà très affaibli, peut avoir les plus grandes difficultés à imposer à sa population des options politiques différentes. À l'inverse, d'autres mouvements islamiques, comme le

Amal, qui n'ont pas fait le pari de l'action sociale comme outil central de mobilisation populaire, ont connu un impact bien moindre et ont été largement remis en cause par les autorités au début des années 1990.

Comment traiter de fait ces relais sociaux de l'action islamique ? S'il peuvent apparaître comme des menaces pour la légitimité de l'État et comme un obstacle à son effort pour étendre sa souveraineté à tout le territoire, s'ils sont à l'évidence des instruments politiques largement ambigus, ils n'en constituent pas moins des acteurs indispensables à la survie des populations dans certaines régions. Autour du Hezbollah gravitent des écoles, des cliniques, des organisations caritatives dont les liens formels avec le « parti de Dieu » sont bien flous, mais dont la fermeture ne serait que bien difficilement compensée par d'autres services au niveau local. La remise en cause de cette nébuleuse islamique comme outil de redistribution au niveau local ne peut être envisagée que si l'État se donne les moyens d'offrir aux populations de ces régions une véritable alternative, ou d'assurer une tutelle croissante sur les activités sociales de ces nouveaux acteurs de la scène publique libanaise. ■

1. Expression de Mona Fawwaz, voir : Fawwaz (M.), « Action et Idéologie dans les Services : ONG islamiques dans la banlieue sud de Beyrouth », in Ben Néfissa (S.) et alii, (eds.), *ONG et gouvernance dans le monde arabe*, Paris, Karthala/CEDEJ, 2004.

2. Anecdote rapportée par Abdel-Rahman Ghandour, conseiller des Nations unies, dans le journal *Libération* (28 septembre 2002).



in An Nahar*, *Courrier International* n° 825, 24 août 2006.

« C'est la culture du Hezbollah qu'il faut changer ! »

... estiment deux chercheurs libanais. Il faut certes désarmer le parti de Dieu. Mais il faut avant tout combattre son idéologie djihadiste inspirée par l'Iran et incompatible avec l'État de droit, estiment deux chercheurs libanais.

Dalia Ebeid et Michel Doueyhi

Le concept d'un État hezbollahi s'est installé dans le subconscient de la majorité chiite [au Liban]. Cela paraît évident, à voir le comportement des réfugiés victimes de l'agression israélienne fuyant le Sud en direction de zones moins exposées, notamment Beyrouth ou la montagne libanaise. Comme dans toute guerre, ces réfugiés laissent derrière eux biens, souvenirs et êtres chers. Ce qu'ils ont eu à cœur d'emporter, en revanche, c'est le drapeau jaune de leur « État » [le drapeau du Hezbollah] et les portraits de leur chef révolutionnaire et islamiste [Hassan Nasrallah], celui que ses inconditionnels comparent à Che Guevara, le symbole le plus populaire de l'anti-impérialisme au xx^e siècle. Pareils comportements illustrent on ne peut mieux les efforts consentis par le Hezbollah à partir de 1985 pour investir le tissu social des populations chiites, pauvres et laissées pour compte. Parallèlement se sont développés au sein de ces quartiers goût du secret, méfiance et espionnage. Aujourd'hui, cette société s'est dans son ensemble laissée convertir à l'idée d'un État islamique dont la frontière avec le reste du Liban serait cette ligne bleue imaginaire qui a fait bar-

AUJOURD'HUI, CETTE SOCIÉTÉ S'EST DANS SON ENSEMBLE LAISSÉE CONVERTIR À L'IDÉE D'UN ÉTAT ISLAMIQUE.

rage à l'intégration des chiites dans l'État libanais et leur acceptation des lois de la République, malgré la signature des accords de Taëf¹ et la fin des accusations infamantes qui ont pesé historiquement sur la communauté chiite [jadis mal représentée dans les rouages de l'État libanais]. Il apparaît, compte tenu de ces réalités, que les armes détenues par le Hezbollah ne constituent pas la seule difficulté que doit résoudre le Liban dans son effort pour étendre sa souveraineté à tout son territoire et garantir son indépendance. Face à cette entreprise se dresse une organisation inspirée de la révolution islamique iranienne et dont la culture est fondamentalement liée à une doctrine religieuse qui compte parmi ses préceptes fondamentaux le *djihad* et l'usage des armes. Le Hezbollah a exploité la misère dont souffrent les populations [du Sud-Liban] pour convertir à ses thèses la jeunesse chiite et produire une génération de candidats au martyre. Cette culture étrangère à la société libanaise œuvre à l'encontre de tous les efforts menés historiquement pour « libaniser » les chiites et les intégrer à la communauté nationale avec toutes ses composantes et pour les amener à accepter les institu- ►►►



An Nahar

« Le Jour » a été fondé en 1933. Au fil des ans, il est devenu le quotidien libanais de référence. Modéré et libéral, il est lu par l'intelligentsia libanaise.

►►► tions démocratiques d'un État de droit. De là apparaissent l'importance et l'urgence d'ouvrir le débat sur la manière d'amener la communauté chiite à entendre raison. Pour parvenir à établir sa souveraineté sur ces territoires, l'État doit prioritairement assumer son rôle dans la reconstruction de ce qui a été détruit et ne plus laisser cette responsabilité, comme c'est le cas actuellement, aux organismes du « *djihad* de la construction », dépendants du Hezbollah. Pareille décision serait un premier pas qui devrait aboutir à ce que l'État prenne sous son autorité tous les services sociaux et de développement jusqu'ici assurés par le Hezbollah. Pour réussir cette étape, la première mesure à entreprendre est de faire en sorte que l'État, *via* un déploiement de l'armée légitime sur tout le territoire, soit le détenteur exclusif de tout armement présent sur le sol libanais.

Le choix des islamistes est d'ignorer l'État et sa souveraineté

Quant à l'armement détenu par le Hezbollah, il conviendrait de considérer avec réserve une des solutions préconisées, à savoir l'intégration des forces de l'organisation au sein de l'armée et de la police nationales. Du moins tant que cette organisation reste tributaire des régimes iranien et syrien. Sans oublier que les convictions des combattants du Hezbollah ne vont certainement pas changer du jour au lendemain pour se conformer à celles de l'armée libanaise. Intégrer le Hezbollah à l'armée libanaise après la fin de

l'agression israélienne comporte le risque de voir se créer des cellules irano-syriennes au sein de la plus importante institution libanaise et d'assister un jour à un putsch qui renverserait le gouvernement libanais. Parallèlement à ces différents

projets, et condition importante pour qu'ils puissent être menés à bien, il est indispensable que le gouvernement œuvre à rétablir la confiance dans les institutions et mène campagne pour réconcilier l'individu avec l'État. Pour finir, il paraît évident, à travers les discours répétés de Hassan Nasrallah, qui considère que les

raids israéliens sont dirigés contre les enfants de Mahomet, d'Ali, de Hassan et de Hussein [le Prophète et les figures religieuses du chiisme] et que la guerre durera – « que les Libanais le veulent ou non » –, que le choix du Hezbollah est d'ignorer l'État et de refuser le principe que la souveraineté est celle du peuple libanais tout entier. La question est de savoir si les Libanais, et les chiites en particulier, accepteront de rester otages de telles prises de position. Et si le gouvernement libanais acceptera que les familles chiites demeurent dans la prison économique et sociale du Hezbollah. ■

IL EST INDISPENSABLE
QUE LE GOUVERNEMENT
ŒUVRE À RÉTABLIR
LA CONFIANCE DANS
LES INSTITUTIONS ET
MÈNE CAMPAGNE POUR
RÉCONCILIER L'INDIVIDU
AVEC L'ÉTAT.

1. Accords signés en 1989 en Arabie Saoudite par tous les dirigeants libanais, qui ont mis fin à la guerre civile au Liban et accordé plus de pouvoirs aux communautés musulmanes, majoritaires dans le pays.



La loi « justice et paix » : débat sur la légitimité de l'action armée en Colombie

Ingrid Bolivar et Claire Launay

Depuis 2003, on assiste en Colombie à l'élaboration progressive d'une loi qui devrait faciliter la négociation politique avec les groupes armés et conduire à leur réinsertion dans la société. Cette loi intitulée « justice et paix » (loi n° 976 de 2005) a été votée par le Congrès colombien en 2005 et approuvée par la Cour constitutionnelle en juin 2006. La rédaction de cette loi a suscité un réel débat politique et social quant aux critères qui légitiment l'action politique et armée dans le pays. Ceci contraste avec la conception traditionnelle de la légitimité qui résulterait de processus démocratiques et légaux. À partir du débat sur la loi « justice et paix », nous analyserons ici l'origine de la légitimité accordée aux acteurs armés en Colombie.

La loi a été discutée au sein d'espaces sociaux et politiques variés. Elle a été soumise à débat lors de nombreuses séances plénières du Sénat et de la Chambre des députés, examinée par des organisations sociales et des universitaires. En ce sens, la formulation de la loi a suivi la procédure démocratique. Cependant, cette même loi a suscité une opposition de la part de différents acteurs. Certains considèrent que celle-ci méprise les victimes et favorise les acteurs armés. Ils insistent pour que la loi prévoie des peines beaucoup plus sévères pour sanctionner les crimes commis. D'autres opposants à la loi estiment que les organisations armées accusées ne sont ni subversives ni révolutionnaires, qu'elles ont été créées pour

restaurer l'ordre et que donc, elle ne doivent pas être traitées comme des délinquants politiques. D'autre part, les représentants des organisations armées appelées Autodéfenses Unies de Colombie (AUC) qui négocient avec le gouvernement signalent que la défense de la propriété, des familles et des communautés régionales constitue en soi une action politique. Ils affirment également jouir d'une grande légitimité dans les régions. Aussi, cette légitimité devrait selon eux exclure toute possibilité d'emprisonnement.

La recherche universitaire et sociale sur le développement de la guerre en Colombie a démontré la coexistence de plusieurs critères de légitimité dans le soutien social aux AUC. Celles-

CECI CONTRASTE
AVEC LA CONCEPTION
TRADITIONNELLE
DE LA LÉGITIMITÉ
QUI RÉSULTERAIT
DE PROCESSUS
DÉMOCRATIQUES
ET LÉGAUX.

ci maintiennent en effet une relation étroite avec les élites et les réseaux de pouvoir établis dans les différentes municipalités. Même s'il s'agit de groupes très différents selon la région et qu'ils n'ont pas de mandat, les groupes des AUC comptent en général sur le soutien des « notables locaux », des fondateurs ou de ceux

qu'on a coutume d'appeler les « leaders naturels » des régions. Autrement dit, les Autodéfenses sont légitimées par ceux qui traditionnellement ont exercé le pouvoir social et politique dans la région. Dans ce cas alors, la légitimité des AUC provient de la tradition et de l'ordre. Ces groupes armés ont également réussi à construire leur légitimité grâce au soutien des acteurs économiques. De fait, ceux-ci apprécient dans différentes régions que les AUC aient su imposer des normes de « contrôle » du commerce et des diverses activités économiques. Certes, elles reçoivent un dédommagement mais on leur « reconnaît » le fait d'avoir organisé et développé la vie économique. Enfin, les AUC renforcent leur légiti- ►►►



Ingrid Bolivar.
Professeur en
sciences politiques
à l'université Los
Andes, Bogotá,
Colombie.



Claire Launay
Coordinatrice
du projet
« gouvernance et
civilité en Colombie »
au CINEP (Centre
de recherche
et d'éducation
populaire), Bogotá,
Colombie.

►►► mité grâce à la sécurité qu'elles garantissent aux secteurs ruraux et urbains menacés par la guérilla ou la délinquance commune. Notons que les méthodes utilisées par les Autodéfenses vont du rappel à l'ordre, de la menace jusqu'à l'usage de la violence physique. Néanmoins, cet usage de la violence est perçu par différents groupes de population comme nécessaire ou comme un moindre mal. La discussion sur la loi « justice et paix » en Colombie renvoie à un débat sur les formes de légitimités des acteurs armés. La loi

a suivi les procédures légales mais elle se heurte aux critiques de ceux qui fondent la légitimité sur l'application de la norme ou des principes fondamentaux comme celui de la justice. D'autre part, au-delà de la norme et des principes, la légitimité est également fondée sur le respect de l'ordre et la tradition, ainsi que des offres concrètes de sécurité et de protection de certains groupes. Peu importe que soient utilisés les moyens démocratiques ou l'usage de la violence. ■

À propos des causes structurelles : le problème de l'État en Colombie



Directeur de l'École
de la paix, Grenoble

Richard Pétris

L'observation de la situation en Colombie montre que l'explication des désordres du monde par le terrorisme a ses limites. Il paraît en effet essentiel de connaître les raisons profondes qui donnent à la violence le statut de quasi-tradition dans ce pays : on pourrait même parler de « culture de la violence ». Parmi ces raisons, la Colombie a un problème avec son État. Comment tente-t-elle aujourd'hui de le résoudre ?

Dès ses origines précolombiennes, la Colombie s'est caractérisée par un éparpillement de groupes indiens aux relations difficiles : l'absence d'une structure centralisatrice la distinguait notamment des empires inca plus au sud, ou aztèque plus au nord. Aujourd'hui encore, l'image que donne ce pays est bien celle d'un « État inachevé », pour reprendre l'expression utilisée par certains historiens. Le gouvernement peine à affirmer son pouvoir, concurrencé par les cartels de la drogue, les stratégies mises en œuvre par les possédants pour défendre leurs privilèges – stratégies qui ont donné naissance aux groupes paramilitaires – et la contestation qu'incarnent les guérillas. Quelques « aperçus » peuvent donner la mesure de cette absence d'État.

Ainsi, un pilote d'hélicoptère français, retenu pendant 102 jours par la guérilla des FARC il y a

quelques années et qui déclarait, lors de sa libération : « On n'aurait jamais imaginé que le gouvernement ne contrôlait pas un axe aussi important que le fleuve Patia. Dans cette région de la côte pacifique, l'armée n'entre pas, elle survole juste les forêts en hélico, canarde un peu et puis s'en va. Les narcotrafiants et les guérilleros sont chez eux. Maintenant j'ai compris l'étendue du problème colombien. » De même, à l'occasion de l'anniversaire des vingt-cinq ans de présence de la fondation allemande Friedrich Ebert en Colombie, son directeur soulignait que ce pays « n'est pas un pays pauvre », qu'une « part insuffisante de ses énormes ressources est consacrée au social » et que l'accent devrait être mis sur « la création d'institutions fortes qui, si elles sont coûteuses, peuvent contribuer à l'amélioration de la situation sociale ». De même, dans le cadre du débat sur la démobilisation des groupes paramilitaires qui agite actuellement le pays, un jésuite, ancien responsable d'un centre de recherche et d'éducation populaire à Bogota, commentait : « La question qui se pose est la suivante : quelle chance l'opposition a-t-elle de faire de la politique dans ces régions quand un des acteurs politiques s'appuie sur un acteur armé ? » Et un de ses confrères d'ajouter : « Lorsque ce sont les victimes qui organisent la réconciliation, c'est le monde à l'envers ! ».

La politique dite de « sécurité démocratique » du Président Uribe vise clairement le renforcement de l'autorité de l'État. Cela se traduit



notamment par un pouvoir et des moyens accrus donnés aux forces de sécurité, armée et police : il en résulte une plus grande mobilité et une amélioration de leur efficacité, sensible sur le terrain, et qui explique en bonne part la popularité du Président. Cela se traduit également par un contrôle plus serré des libertés publiques, qui peut faire craindre pour les droits de l'homme : le gouvernement a ainsi abondamment recours aux services d'un réseau d'« informateurs » qui pratiquent la délation. Leurs interventions provoquent de nombreux incidents et encouragent les éliminations physiques extrajudiciaires dont se rendent responsables des groupes paramilitaires. Ainsi, ces pratiques ont pour effet induit de contribuer à la « paramilitarisation » du pays. Le renforcement du contrôle de l'État s'est aussi exprimé dans la remise en cause des règles constitutionnelles établies par le texte de 1991, que l'on peut objectivement juger moderne et innovant en matière de participation des citoyens mais qui est mal appliqué en réalité. Le fait marquant a été la réforme réalisée par le titulaire actuel du pouvoir pour rendre possible sa propre réélection.

Ces mesures, si elles peuvent paraître en partie nécessaires et justifiées – le mandat présidentiel, unique, était limité à quatre ans –, sont considérées par de nombreux observateurs comme insuffisantes pour mettre un terme au conflit : « Ce n'est pas uniquement par des moyens militaires que l'on y arrivera ! » entend-on dire. Lors du lancement, à Bogota, d'un forum sur un programme gouvernemental d'éducation à la citoyenneté, l'ancien maire de Palerme, en Sicile, avait même fait sensation en recourant, devant le

Président Uribe, à la métaphore de la « voiture sicilienne » pour souligner que la paix comme la démocratie ne peuvent s'appuyer uniquement sur « la roue de la répression » mais aussi sur celle de « la justice sociale ». De fait, on se trouve manifestement devant un problème de gouvernance globale qui est venu s'ajouter à celui du rapport au pouvoir – quelle qu'en soit la forme – dans ce pays. Des mesures restent à prendre pour organiser le pays, qui vont de la constitution d'une administration et d'une fonction publique à la hauteur de potentialités matérielles et humaines exceptionnelles, à la transformation des mentalités

des élites pour mettre fin à la confiscation du pouvoir par les possédants. Les défis d'aujourd'hui, aussi graves que le narcotrafic, requièrent un effort d'imagination pour que soit trouvée une voie entre répression pure et légalisation. Il faut remplacer la guerre par la politique : c'est

ce que recommandait en 2003 le Rapport national sur le développement humain réalisé par le Programme des nations unies pour le développement.

C'est donc bien d'un effort de changement de la société colombienne en profondeur qu'il s'agit. Il incombe d'abord à l'État, dans tous les sens du terme, d'assumer sa part de responsabilité. Plus largement c'est une véritable éducation à la responsabilité à l'échelle du pays qui est nécessaire. Mais dans le monde globalisé d'aujourd'hui, celle-ci ne peut aller sans un travail concomitant d'éducation à la coresponsabilité internationale, qui, par définition, ne doit pas se limiter à la seule Colombie. ■

LA POLITIQUE DITE
DE « SÉCURITÉ
DÉMOCRATIQUE » DU
PRÉSIDENT URIBE
VISE CLAIEMENT LE
RENFORCEMENT DE
L'AUTORITÉ DE L'ÉTAT.