

Crise de légitimité de l'État dans le monde arabe

Ce n'est pas dans les questions communautaires ou ethniques qu'il faut chercher la solution aux problèmes de légitimité des États arabes, mais dans les politiques économiques et sociales.

Georges Corm

Les États issus du démantèlement des anciennes provinces arabes de l'empire Ottoman sont en situation de crise quasi permanente, larvée ou ouverte. Les révoltes de 2011 ont révélé l'ampleur du malaise. Pourtant, ce dernier était déjà bien visible depuis le début des indépendances de ces États, entre 1940 et 1960, après la période de la domination coloniale européenne.

On peut ici évoquer tout d'abord l'incapacité des États arabes de contenir l'État naissant d'Israël, en 1948-1949 et d'empêcher le flux de réfugiés palestiniens fuyant les combats et les massacres. Ce sera ensuite l'incendie du centre du Caire en 1950, attribué soit aux Frères musulmans soit aux communistes, puis le coup d'État militaire de 1952, suivi de deux années de flottement avant que ne s'impose la forte personnalité de Gamal Abdel Nasser et que le régime monarchique soit définitivement aboli.

Entre-temps la Syrie a connu, en 1949 puis en 1950, deux coups d'État de brève durée, suivi d'un troisième qui ne prend fin qu'en 1955. Par la suite, on assiste à l'éphémère union de l'Égypte et de la Syrie (1958-1961) dans le cadre de la République arabe unie, censée être le premier pas vers la réalisation des aspirations arabes à l'unité de l'ensemble des peuples arabes. En 1958, le Liban et la Jordanie connaissent deux crises majeures qui amènent à l'intervention des États-Unis et de l'Angleterre ; cette même année, l'Irak connaît un coup d'État militaire qui supprime aussi la monarchie.

Les années soixante sont caractérisées par une nouvelle série de coups d'État en Syrie et en Irak, qui amènent successivement au pouvoir différentes ailes du parti Baath panarabe, qui se scinde définitivement en deux branches rivales, l'une syrienne, l'autre irakienne. La dictature de Saddam Hussein en Irak est consolidée en 1974. En 1965, l'Algérie connaît, à son tour, un coup d'État militaire qui amène au pouvoir Houari Boumediène ; le roi du Maroc au début des années soixante-dix fait l'objet de deux attentats. Entre-temps, en Jordanie, les mouvements armés palestiniens aux aspirations révolutionnaires panarabes sont confrontés en 1969 à une répression violente de l'ar-

mée (septembre noir) et se replie au Liban. Ce dernier à son tour entre à partir de 1975 dans une période de 15 années de violences, déstabilisée par les confrontations entre les mouvements armés palestiniens et l'armée israélienne qui n'hésitera pas à occuper en 1978 une partie du sud du Liban et à arriver jusqu'à Beyrouth, en 1982.

On pourrait continuer la longue liste de tous ces conflits. Qu'il suffise ici de rappeler l'histoire malheureuse de l'État irakien (guerre contre l'Iran, occupation du Koweït et sa libération par une large coalition militaire, mise sous embargo économique, invasion par les États-Unis en 2003 et ses conséquences dramatiques jusqu'à aujourd'hui). Mais on peut aussi évoquer le long conflit de l'armée algérienne avec des groupes armés islamistes (1992-2000) et plus récemment la sécession du Soudan du Sud.

Il faut rappeler ici que durant le dernier épisode de la guerre froide, les USA ont promu l'instrumentalisation des identités religieuses, notamment chrétiennes, juives et musulmanes pour lutter contre l'extension du communisme, notamment dans le monde arabe et musulman. Cette instrumentalisation sera la plus virulente dans le cadre de la première guerre d'Afghanistan (1979-1989) où de nombreux jeunes arabes dits *jihadistes* seront entraînés et armés militairement pour aller se battre contre l'armée soviétique qui a envahi l'Afghanistan. L'islam politique militant et radical prend depuis ce moment une extension fulgurante dans tous les pays arabes et d'autres pays musulmans financée par des réseaux d'ONG islamiques créées par les dirigeants des pays arabes exportateurs de pétrole dans la Péninsule arabique. Ces mouvances islamiques contribueront à aggraver la crise de légitimité des États arabes par leur contestation de ces États eux-mêmes, accusés de ne pas respecter les enseignements de l'islam.

Aussi, n'est-il pas étonnant qu'aujourd'hui, peu d'États échappent à une logique de désintégration ou d'affrontements internes (Libye, Yémen, Syrie, Irak, Soudan, Bahreïn, Liban, Tunisie, Égypte), cependant qu'un État palestinien, en dépit de nombreuses résolutions des Nations unies n'a toujours pas pu voir le jour du fait du soutien

Georges Corm, professeur à l'Institut des sciences politiques de l'Université Saint-Joseph à Beyrouth. Il a été ministre des finances du Liban (1998-2000) et il est l'auteur de nombreux ouvrages sur l'histoire du Proche-Orient et des rapports entre l'Europe et l'Orient (www.georgescorm.com)

multiforme reçu par l'État d'Israël qui continue depuis 1977, une colonisation de peuplement ouverte – et non plus rampante – des territoires conquis en 1967. Enfin, le conflit de l'ex-Sahara espagnol qui a éclaté entre le Maroc et l'Algérie en 1974, n'a toujours pas trouvé sa solution.

Ce tableau montre bien qu'il existe un problème majeur dans le fonctionnement et la légitimité des États arabes, mais que ce problème n'a pas pour origine l'existence de communautés religieuses diverses. C'est pourquoi nous essayerons ici de rechercher les causes multiples de ces crises étatiques quasi-permanentes, ce qui nous amènera à montrer que les questions communautaires et/ou ethniques peuvent être ici ou là, le mode d'expression dominant d'une situation conflictuelle, notamment en Syrie, en Irak, au Liban et au Yémen, mais ne sont en rien une cause première.

Ce mode d'expression est devenu cependant très prégnant, car il est fortement stimulé par les traditions d'écriture coloniale sur la question d'Orient ou les récits des voyageurs européens au Levant. Il est à la mode depuis la dernière période de la guerre froide où les trois grandes religions monothéistes ont été mobilisées pour accélérer l'effondrement de l'URSS. Il règne dans les médias et la plupart des travaux académiques qui se veulent explicatifs des conflits de la Syrie et de l'Irak, mais aussi du Liban ou du Yémen et du Bahreïn. La description magnifiée des sous identités communautaires dans le monde arabe n'a toutefois pas de valeur explicative, en elle-même.

La Turquie et les États arabes après l'empire Ottoman

En réalité, la faiblesse des États arabes est congénitale. Une comparaison avec l'État turc moderne, lui-même issu de l'empire Ottoman, permet de mieux comprendre notre propos. Soulignons ici d'emblée le tremblement de terre qu'a constitué l'effondrement de cet empire pour les sociétés arabes qui tombent alors toutes sous la domination coloniale européenne et perdent ainsi leur unité et leur homogénéité de civilisation et de mœurs que je qualifierai volontiers ici d'« arabo-ottomane », tant les cinq siècles de domination ottomane avaient été prégnants dans la vie des arabes. Ce n'est évidemment pas le cas de la Turquie dont le territoire est alors restreint à l'Anatolie et au Sandjak d'Alexandrette qui lui est accordé par la France en 1939 au détriment de la Syrie. Mustapha Kemal a en effet réussi à chasser toutes les armées alliées qui tentaient de dépecer le territoire anatolien lui-même et à réduire en cendres les projets européens de création d'un État arménien et d'un État kurde, ainsi que d'une enclave grecque et une italienne. Si celui-ci parvient à accélérer le rythme de l'europanisation-modernisation de la nouvelle société turque, c'est grâce à ses victoires militaires qui boutent hors des nouvelles frontières toute influence politique européenne directe, ce qui lui donne une légitimité nationale forte.

Dans le monde arabe, c'est une évolution exactement inverse. Les sociétés sont fragmentées en États différents, les uns sous la coupe directe de la France, les autres sous celle de l'Angleterre. Dans la Péninsule arabique, l'émergence au cours des années vingt d'un royaume patrimonial par la conquête militaire, celui des Saoud, qui adopte le Coran comme Constitution et le wahhabisme le plus radical comme seule idéologie officielle théologico-politique, constitue un espace de refus de toute modernité libérale qui perdure jusqu'aujourd'hui. La constitution de ce royaume sera fortement encouragée par les Britanniques au détriment de la famille des Hachémites, gardienne des Lieux Saints de la Mecque et Médine. Le Royaume Uni avait fait aux Hachémites la fausse promesse de la constitution d'un royaume arabe unifié comprenant le Hedjaz (dans la Péninsule arabique), l'Irak, la Palestine et l'ensemble libano-syrien pour prix de leur ralliement aux alliés contre l'empire Ottoman.

Au Levant, le Liban est détaché de la Syrie et la Palestine est vouée à devenir un État juif, conformément à la Déclaration de Balfour de 1917, intégrée dans le texte du mandat accordé par la Société des Nations à l'Angleterre. Bref, il y a « balkanisation » des territoires des provinces arabo-ottomanes, qui contraste fortement avec le fait que la Turquie parvient à se reconstituer, en préservant l'unité de son territoire anatolien. Par ailleurs, à cette balkanisation géographique des territoires arabes, s'ajoute une balkanisation des systèmes politiques : l'Irak et la Transjordanie deviendront des royautes, accordées en lot de consolation à des descendants de la famille des hachémites (Faysal en Irak, après l'échec de sa royauté éphémère en Syrie et Abdallah en Transjordanie), alors que le Liban et la Syrie deviennent des républiques, ce qui ajoute un élément d'hétérogénéité politique fort dans cette balkanisation territoriale. Enfin, une partie des élites arabes sera formée à la modernité à la française, une autre à la britannique.

Sur le plan économique, le régime des mandats accordés à la France et à l'Angleterre transforme la vieille économie de rente à base fiscale, qui avait caractérisé le système ottoman, en économie de rente à base de monopoles économiques modernes dans les domaines clés de l'eau, de l'électricité, des transports, de la production de tabac et commercialisation de ses produits, monopoles attribués à des sociétés européennes. C'est aussi le régime dont les Anglais ont doté l'Égypte qui par ailleurs développe la culture du coton pour fournir les filatures européennes.

Le contraste est donc important entre l'unité maintenue d'un vaste espace économique turc d'un côté, et la fragmentation de l'ancien espace arabo-ottoman en petites entités peu homogènes sur le plan des régimes politiques de l'autre. L'institution de la Ligue des États arabes, en 1945, ne changera pas cet état de chose, la coopération économique entre États arabes, en dépit de nombreux accords demeurant extrêmement faible.

Bien plus, alors que la Turquie moderne supprime le régime des *millet* qui accordait une autonomie de gestion des affaires des communautés non musulmanes sous

l'autorité des chefs des différentes églises d'Orient et elle laïcise totalement les affaires de statut personnel, en instituant le mariage civil obligatoire et en supprimant la polygamie. Les nouveaux États arabes maintiendront ce régime (à l'exception de la Tunisie), voire le renforceront, comme c'est le cas du Liban, qui demeure jusqu'aujourd'hui un microcosme de l'empire Ottoman déclinant, soumis aux pressions des puissances extérieures. Au cours des dernières années, notamment depuis l'invasion de l'Irak par les USA et la violente crise qui secoue la Syrie depuis 2011, le communautarisme religieux a fait des ravages. À l'Irak baathiste, fortement laïc, succède un pays ravagé par l'hostilité ouverte entre sunnites et chiites. En Syrie éclate aussi la question communautaire de la prépondérance de certains membres de la communauté alaouite dans les rouages civils et militaires de l'État. Il est d'ailleurs important de rappeler ici qu'en Syrie, la France mandataire avait tenté durant quelques années de créer des États communautaires (notamment un État alaouite et un État druze, en sus de deux États à majorité sunnite), mais elle devra renoncer à cette expérience sous le coup des successions de révoltes nationalistes.

Au Liban, les expériences constitutionnelles successives afin d'organiser la répartition du pouvoir sur des bases communautaires ont constitué autant d'échecs. De l'essai de diviser le Mont Liban, en 1842, en une préfecture druze et une préfecture maronite, au régime institué par les puissances coloniales européennes en 1861 d'un gouverneur ottoman chrétien (non libanais) auprès de qui siège un conseil administratif composé de représentants des communautés suivant leur poids démographique, au régime d'apparence républicaine de la Constitution de 1926 prévoyant la sauvegarde des privilèges des communautés religieuses hérités du régime des *millet* de l'empire Ottoman et à titre provisoire la répartition équitable des fonctions publiques civiles et militaires entre les communautés, à l'arrêté célèbre de 1936 pris par le Haut Commissaire français au Liban et qui institue dans l'ordre public les communautés religieuses, à l'amendement constitutionnel de 1990 : tous ces arrangements n'ont fait que refléter les rapports de force entre puissances régionales et internationales au niveau du Levant arabe, lesquelles ont chacune une forte influence sur les grandes communautés religieuses libanaises. À l'époque de la puissance française coloniale au Levant, la communauté maronite était dominante ; cette prééminence va aller en diminuant au profit de la communauté sunnite au fur et à mesure du déclin de l'influence française dans la région, notamment lors de la malheureuse expédition militaire contre l'Égypte en 1956.

Le développement de la puissance égyptienne sous l'impulsion du nassérisme, puis par la suite la montée en puissance financière de l'Arabie saoudite, vont mettre le vent en poupe aux dirigeants communautaires sunnites au Liban, cependant que la révolution iranienne de 1979 aura une forte influence sur les structures communautaires et les dirigeants issus de la communauté chiite. L'accord de Taëf conclu entre parlementaires li-

banais en Arabie saoudite, en 1989, pour contribuer à l'apaisement du conflit libanais (1975-1990) reflètera les nouveaux équilibres régionaux dans la répartition des pouvoirs constitutionnels entre les dirigeants des trois grandes communautés du pays (maronites, chiites, sunnites). C'est pourquoi, les crises, la mauvaise gestion de l'État et la corruption vont continuer de caractériser la vie politique et socio-économique du Liban, malgré cette importante réforme du système communautaire.

Le régime communautaire, premier pas vers l'éclatement de l'entité politique

Le régime communautaire a d'ailleurs démontré combien, non seulement il consacre la surenchère communautaire et développe artificiellement le fanatisme religieux, mais encourage de plus la corruption des notables à qui il n'est pas possible de faire rendre des comptes sur leur gestion en tant que hauts responsables de l'État, sous peine de susciter des troubles communautaires. Dans les systèmes de répartition communautaire du pouvoir, un dirigeant accusé de mauvaise gestion ou de malversation se protégera toujours en invoquant le fait que l'accusation est de mauvaise foi et vise à porter atteinte à l'image de la communauté qu'il est censé représenter.

L'institution de ce régime en Irak, en 2004, dans le sillage de l'invasion américaine est une autre preuve flagrante des résultats catastrophiques de l'institution des communautés dans l'ordre politique. La gestion de l'occupation par les USA a entraîné la mise en place d'une répartition inégalitaire des pouvoirs entre les deux grandes communautés, chiite et sunnite, au profit de la première, sous prétexte que la communauté sunnite aurait opprimé la chiite depuis la création de l'État irakien. De ce fait, l'influence iranienne a pu largement se développer en Irak, cependant que s'est développé un terrorisme redoutable pratiqué par des groupes se réclamant de la défense des sunnites. Il a pris des proportions alarmantes que le départ des troupes américaines occupantes n'a pas arrêtées. Dans des villes très plurielles du point de vue de la population, sur le plan communautaire comme sur le plan ethnique, comme Kirkouk ou Moussoul (Arabes sunnites et chiites, Kurdes, Turcomans, Assyriens), la répartition du pouvoir municipal pose elle aussi de nombreux problèmes.

L'idée de séparer des communautés qui ont vécu durant des siècles entremêlées dans un vivre commun (une même langue, une même cuisine, des mœurs similaires et une origine ethnique commune), sous prétexte qu'elles pratiqueraient des religions différentes (islam et christianisme) ou une même religion mais de façon différente (catholiques et orthodoxes pour le christianisme et sunnites et chiites pour l'islam) est une idée perverse qui, partout où elle a été mise en application a entraîné le malheur des populations concernées.

La mise en place d'un régime communautaire sous le prétexte d'accommoder des différences ou spécificités est

d'ailleurs souvent un premier pas vers l'éclatement de l'entité politique. C'est bien ce qui est arrivé à Chypre dotée d'un système électoral où chacune des deux communautés, grecque et turque, élisait séparément ses députés. Ce qui a jusqu'ici sauvé le Liban, en dépit de toutes les secousses qu'il a traversées, c'est le collège électoral mixte où il y a certes répartition communautaire des sièges, mais où les électeurs de toutes les communautés élisent leurs députés quelle que soit leur confession religieuse.

Aujourd'hui, à l'occasion de la violente crise syrienne, l'on découvre que la Syrie est aussi un pays pluricommunautaire, comme on l'avait découvert, quelques années plus tôt, pour l'Irak. Aussi, évoque-t-on volontiers des solutions de répartition communautaire du pouvoir politique, comme si tous les malheurs qui se sont abattus depuis plus d'un siècle sur les sociétés qui ont été dotées de tels régimes n'avaient jamais existé. Rarement, un aveuglement aura été aussi permanent, encouragé par la floraison de théories sur le « droit à la différence » ou la société multiculturelle que certains théoriciens ont propagé à partir d'exemples souvent peu pertinents (indigènes et population blanche de colonisateurs comme au Canada ou anglophones et francophones toujours au Canada, ou noirs et blancs aux États-Unis). Des politiciens peu scrupuleux en quête de popularité facile se sont servis de ces thèmes pour devenir des chefs communautaires. Ainsi au Liban, durant la période de longues violences entre 1975-1990, des chefs de guerre chrétiens ont-ils tenté d'imposer la notion de « société chrétienne » à la recherche d'un cadre politique fédéral lui permettant de vivre sa « différence » avec la société musulmane. La création relativement récente d'États se définissant par l'identité religieuse, tels le Royaume d'Arabie saoudite (1925), le Pakistan (1948) et Israël ou État des Juifs (1948) ou même l'État islamique iranien (1979) n'a pas été sans stimuler les ardeurs guerrières et créatrices de violences de chefs politiques peu scrupuleux qui n'hésitent pas à instrumentaliser les sous-identités communautaires pour réaliser leurs ambitions politiques.

Les causes du malaise communautaire

Il conviendrait de porter plus d'attention aux causes de ce qui peut cristalliser un malaise communautaire avant d'évoquer des solutions communautaires dans les sociétés plurielles. Il faut, en effet, identifier les facteurs qui favorisent la politisation de l'identité communautaire, afin d'œuvrer pour que les sociétés plurielles puissent accéder à une identité citoyenne moderne commune. C'est uniquement à travers cette identité que les malaises communautaires pourront être apprivoisés et transformés en positions politiques républicaines, débarrassées de complexes identitaires.

Très souvent, le malaise identitaire a une origine géographique et socioéconomique. Une communauté donnée peut être prisonnière d'un milieu défavorisé, telle qu'une zone rurale pauvre et démunie ou une zone mon-

tagneuse mal reliée par les infrastructures aux grands centres urbains et de commerce. Cela a été, par exemple, longtemps le cas des paysans chiites du Liban ; c'est encore le cas des chiites du Bahreïn ou ceux du Yémen. Aujourd'hui, c'est le cas des paysans sunnites du nord du Liban et de la ville de Tripoli. En Arabie saoudite, la communauté chiite est concentrée sur la côte Est du royaume, très riche en pétrole, mais dont les habitants demeurent pauvres et ne profitent guère des revenus pétroliers, les installations étant gérées par l'État central. En Irak, la richesse pétrolière est concentrée au nord et au sud du pays et la population de toutes les communautés n'en profite guère. En Syrie, la communauté alaouite a été l'une des plus pauvres du pays, vivant longtemps isolée dans des massifs montagneux. En Turquie, la communauté kurde est très largement concentrée à l'Est du pays dans des zones rurales pauvres et peu développées. En Égypte, les heurts entre coptes et musulmans interviennent aussi dans des zones rurales pauvres ou dans des quartiers urbains pauvres. On pourrait ainsi multiplier les exemples.

Si les États arabes ont connu une crise de légitimité qui n'en finit plus de rebondir, celle-ci doit être attribuée tout autant à la fragmentation de la région opérée par la France et l'Angleterre à l'issue de la Première Guerre mondiale, qu'aux échecs de l'industrialisation dans les pays arabes, malgré les tentatives en Égypte de Mohammed Ali au début du XIX^e siècle et de Gamal Abdel Nasser au milieu du XX^e siècle, de Houari Boumediene en Algérie et de Saddam Hussein en Irak à la fin du XX^e siècle. La crise de l'emploi, les injustices sociales et la corruption créent l'atmosphère propice à la désignation de boucs émissaires, d'autant plus facilement choisis dans la spécificité communautaire d'un groupe de la population que, comme nous l'avons vu, le système des *millet* a persisté, contribuant à restreindre les relations intercommunautaires.

Ce n'est donc point dans une répartition communautaire du pouvoir qu'il convient de rechercher la solution des nombreux problèmes de légitimité qui affectent les États arabes depuis leur accession à l'indépendance, mais bien dans des politiques économiques et sociales qui assurent le plein emploi, l'égalité des chances et le sentiment commun de citoyenneté. Ce sentiment était bien plus prégnant il y a un demi siècle, lorsque la plupart des sociétés arabes se reconnaissaient dans une arabité ouverte, basée non point sur l'identité religieuse, mais de façon beaucoup plus large sur la communauté de langue, de culture, d'histoire. Aujourd'hui, la crise de légitimité des États et gouvernements arabes provient de l'effacement du nationalisme arabe laïc et ouvert au profit des mouvances radicales islamiques qui sont venues combler le vide identitaire ainsi créé. Ce radicalisme entraîne à son tour des sous-identités « meurtrières » de type communautaire. Ce faisant, le radicalisme religieux ne fait qu'accroître les fanatismes et les peurs communautaires, comme le montrent bien tous les événements des dernières décennies et le mouvement des révoltes arabes que ces radicalismes ont tenté de confisquer à leur profit. ■