



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Direction politique DP
Secrétariat politique

No. 53

Politorbis

Zeitschrift zur Aussenpolitik
Revue de politique étrangère
Rivista di politica estera

www.eda.admin.ch/politorbis

**« Révoltes arabes :
regards croisés sur le
Moyen-Orient »**

1 / 2012

Contact:

Federal Department of Foreign Affairs FDFA
Directorate of Political Affairs DP
Division for Security Policy and Crisis Management DSEC
Politorbis
Bernastrasse 28
3003 Bern

Phone: + 41 31 325 81 52

Fax: + 41 31 324 38 39

mailto: politorbis@eda.admin.ch

www.eda.admin.ch/politorbis

Die Texte werden normalerweise in der Sprache der Verfasser gedruckt.
Der Inhalt muss nicht zwingend mit der Meinung des EDA übereinstimmen.

En principe, les articles sont publiés dans la langue de travail de leurs auteurs.
Le contenu ne reflète pas nécessairement la position du DFAE.

The articles are published usually in the language in which they were written.
The contents do not necessarily reflect the views of the FDFA.

Politorbis

Content

Préface

Révoltes arabes : Regards croisés sur le Moyen-Orient	Francis Piccand et Patrick Gantès	5
La position géopolitique de l'Asie antérieure	Jean Baechler	7
Les révoltes arabes : réflexions et perspectives après un an de mobilisation	Elizabeth Picard	15
Printemps arabe et droit public	Yves Besson	23
Le cas syrien	Martin Aeschbacher	27
The Arab Gulf Monarchies: A Region spared by the 'Arab Spring'?	Christian Koch	31
La France dans le piège du printemps arabe	Pierre Beylau	41

Préface

Révoltes arabes : Regards croisés sur le Moyen-Orient

Francis Piccand et Patrick Gantès¹

1

Avant-propos

« Parfois des décennies passent et rien ne se passe, et parfois, quelques semaines passent et des décennies trépassent ». L'actualité du monde arabe durant l'année 2011 est venue illustrer de façon éclatante cette citation de Lénine.

En une année, quatre dirigeants, qui exerçaient depuis des décennies un contrôle quasi total sur leur pays, ont été balayés par des mouvements de contestation revendiquant une plus juste répartition économique, mais surtout un puissant désir de liberté et de dignité. Le « printemps arabe », ainsi qu'on l'a baptisé, a pris tous les spécialistes et experts par surprise. Pourtant, depuis longtemps déjà, cet irrépensible mouvement de révolte était en préparation. Il était en germe face aux régimes politiques de dictatures, face aux brimades policières, aux atteintes aux droits humains et à la corruption. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) n'avait cessé, depuis la parution de son premier « Rapport arabe sur le développement humain » en 2002, de tirer la sonnette d'alarme et de démontrer, arguments à l'appui, que la région souffrait de déficits graves, liés à la connaissance, aux libertés et à la bonne gouvernance; et d'insister avec force que ces pays se trouvaient à une étape décisive qui ne supportait ni compromis ni autosatisfaction.

Ce constat sur le monde arabe, on a voulu l'occulter, en le réduisant au seul prisme de la menace de changements politiques abrupts et non contrôlés, et plus précisément de celle posée

par les mouvements islamistes considérés dans leur entier – sans vraiment s'interroger sur leur réalité sociologique – comme des ennemis de l'Occident. De peur de les voir prendre le pouvoir, les démocraties ont ainsi préféré s'allier aux régimes autoritaires de la région, en cherchant davantage à promouvoir la stabilité et la sécurité que le respect des droits humains et l'instauration de régimes démocratiques. En outre, considéré non pas comme une simple collection d'États qui se côtoient, mais principalement comme un tout réunissant les attributs d'un véritable sous système de la scène internationale, le monde arabe apparaissait depuis longtemps comme un univers figé, immunisé du reste du monde. Il était mu par un amalgame de forces et de courants (panarabe et panislamique notamment), propres à souder entre eux les États le composant; le conflit israélo-arabe en constituait le nœud central autour duquel il se structurait et se maintenait. Le « printemps arabe » est venu bousculer cette construction. De fait, on assiste aujourd'hui à un changement de paradigme et à la fin définitive de ce qu'on a longtemps appelé « l'exception arabe.

Il est encore trop tôt pour comprendre les tenants et, surtout, les aboutissants de ces révoltes. Pour l'instant, le spécialiste se perd davantage en conjectures qu'en certitudes face à l'immense vague de fond qui a déferlé, par surprise, sur la quasi totalité du monde arabe ; il est ce marin qui navigue à vue et qui ne connaît pas (encore) sa destination. Nous ne saurions pourtant faire l'économie d'une réflexion sérieuse, déjà que, comme le dit très bien Denis de Rougemont, « la décadence d'une société commence quand l'homme se demande : que va-t-il arriver ? au lieu de se demander : que puis-je faire ? » Il y a ensuite le motif que cette région constitue un espace géostratégique de tout premier plan et que nous y avons donc des intérêts de tout premier ordre. Avec le « printemps arabe », on assiste à une « rupture » stratégique, perceptible au travers de ce que certains appellent la manifestation d'un

¹ **Francis Piccand** travaille au DFAE comme collaborateur scientifique de la Division Moyen-Orient et Afrique du Nord. Il enseigne par ailleurs les relations internationales à Webster University (Genève). Francis Piccand a écrit sa thèse de Doctorat à l'Institut des Hautes études internationales (IUHEI) de Genève sur « La politique syrienne au Moyen-Orient (1970-1990) : 20 ans de doctrine Assad ».

Patrick Gantès est Secrétaire général de la Fondation du « Centre de Recherche Entreprises et Sociétés » (CRES), à Genève. Docteur en gestion, il est spécialiste des questions pétrolières.

monde post-westphalien : un monde dur, brutal, mais surtout en cours de post-occidentalisation.

Depuis la disparition de l'Union soviétique, les Etats-Unis avaient exercé un quasi monopole sur l'ensemble de la région. Aujourd'hui, avec ces bouleversements qui cassent ce statu quo américain, Washington n'a plus les moyens de sa stratégie, héritée notamment de la doctrine Powell et Bush de *l'overwhelming force*. D'autres acteurs de la scène internationale, tels que la Russie, la Chine, l'Inde ou encore le Brésil, s'affirment de plus en plus. L'Europe de son côté, est partie en ordre dispersé, mais elle tient également à y assurer sa présence. Tous ces éléments se bousculent, sans que des perspectives claires ne soient perceptibles. Ils joueront pourtant un rôle décisif dans l'avenir de la région, mais aussi dans celui des relations internationales.

Le « printemps arabe » nous oblige à repenser nos schémas traditionnels. Il nous contraint à revoir notre politique à l'égard des pays de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient. L'objectif, en fin de compte, est d'y faire émerger une zone de stabilité et de prospérité. C'est une responsabilité essentielle pour la communauté internationale d'enrichir cette mémoire des deux rives de la Méditerranée, née d'un destin commun, de permettre cette rencontre fondamentale entre l'Orient et l'Occident.

Les transformations seront sans doute longues, variables dans leur rythme selon les pays, en fonction de leurs structures politiques et sociales, parfois incertaines, douloureuses, voire marquées de violences. Mais cette marche apparaît inéluctable. La communauté internationale se doit de l'accompagner avec un maximum de moyens et de ressources, mais aussi avec un sérieux travail de réflexion et d'analyse, étant entendu que cette construction, lente et progressive, délicate aussi, ne se fera pas sans l'apport de tous, du militaire au diplomate, du sociologue au philosophe, du journaliste à l'économiste.

C'est dans cet esprit, de la réflexion et de la prospective, au sens le plus large, que le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a organisé, le 18 novembre 2011, une table-ronde d'une journée, visant à analyser les dynamiques et les retombées du « printemps

arabe » au Proche et au Moyen-Orient. Plusieurs éminents spécialistes et experts, provenant d'horizons divers (diplomates, professeurs, chercheurs, historiens, philosophes, journalistes) ont été réunis pour l'occasion. Les échanges ont été riches et ont permis de saisir toute la complexité de la situation aujourd'hui dans le monde arabe. Nous leur adressons nos plus vifs remerciements pour avoir accepté de venir nous faire partager leur vision, leur opinion, leur expertise sur cette région aujourd'hui en plein bouleversement. Toutes les questions n'ont pas été élucidées, tant s'en faut ! Mais cette première confrontation des points de vue, modérée et animée par M. Patrick Gantès, du « Centre de Recherche Entreprises et Sociétés » (CRES), aura déjà permis de trouver des grilles de lecture et d'activer un débat. L'exercice sera poursuivi en 2012 dans le cadre d'autres conférences.

Nous avons réuni, dans ce numéro du POLITORBIS, les contributions écrites des intervenants à cette journée de discussion, dont le contenu reflète, pour l'essentiel, l'esprit de leur intervention orale faite le 18 novembre dernier. Il y avait le risque, en publiant leurs articles plus de 4 mois après, que leurs réflexions ne soient plus en symbiose avec les événements de l'actualité, très volatile au Proche-Orient. Ce risque, ils l'ont pris, et le pari a été gagné.

Bonne lecture !

La position géopolitique de l'Asie antérieure

Jean Baechler¹

Les événements dits du « printemps arabe » ont été l'occasion pour les médias et ceux pour qui ils sont les seules sources d'information, de découvrir les problèmes et les défaillances d'une aire culturelle, mais sans, peut-être, marquer suffisamment la dimension historique et géopolitique de la crise. Or, pour s'en faire une idée plausible, il importe de replacer l'aire arabe - ou sémitique, un qualificatif plus conforme aux données linguistiques et historiques - dans une aire culturelle plus vaste, qui inclut également l'aire iranienne et l'aire turque. Cet ensemble, que l'on peut convenir d'appeler, comme il était d'usage au XIXe siècle, l'Asie antérieure, va de la Méditerranée à l'Indus et de l'Asie centrale à l'Océan indien. L'Asie antérieure est une plaque culturelle d'importance continentale depuis au moins cinq mille ans, et l'équivalent, à l'échelle planétaire, des plaques chinoise, indienne, amérindienne - abolie par la conquête espagnole - et européenne.

C'est à cette échelle continentale et planétaire qu'il devient possible de préciser la position géopolitique à la fois de l'ensemble et de chacune de ses composantes essentielles, arabe, iranienne et turque.

¹ Membre de l'Institut et professeur émérite de l'Université de Paris IV Sorbonne. Agrégé d'histoire-géographie et docteur ès lettres, Jean Baechler a consacré sa vie à l'enseignement et à la recherche : professeur d'histoire-géographie au lycée du Mans (1962-1966), puis chargé de cours de sociologie à la Sorbonne (1966-1969), chargé de conférences de sociologie à l'EHESS (1968-1986), chargé de séminaire du DEA de sociologie de Paris IV, Paris V et Paris X (depuis 1975), enfin professeur de sociologie historique à Paris IV-Sorbonne de 1988 à 2006. Parallèlement il a été attaché (1966), puis chargé (1969), puis directeur de recherche (1977-1988) au CNRS, section de sociologie. Il a également été membre du Centre européen de sociologie historique dirigé par Raymond Aron (1969-1984) et appartient, depuis 1984, au Groupe d'études des méthodes de l'analyse sociologique de la Sorbonne (GEMASS).
Parmi ses publications : Les Phénomènes révolutionnaires, Paris, Presses Universitaires de France, 1970 ; Démocraties, Paris, Calmann-Lévy, 1985 ; Europe and the rise of Capitalism, Oxford, Basil Blackwell, 1988 ; Précis de la Démocratie, Paris, UNESCO/ Calmann-Lévy, 1994 ; Le capitalisme, Paris, Gallimard, 1995, 2 vol. (tr. roum. 2001) ; Esquisse d'une histoire universelle, Paris, Fayard, 2002 ; La perfection, Paris, Hermann, 2011

Au regard de l'énormité de l'objet et de la masse des connaissances qu'il faudrait maîtriser pour en traiter convenablement, le bon sens et la modestie conseillent de s'en tenir aux lignes les plus générales d'argumentation et d'abandonner aux spécialistes des aires régionales concernées le soin de compléter le tableau par des informations plus précises et mieux ciblées. Trois lignes d'argumentation peuvent et doivent être suivies : quel est le dispositif planétaire actuel ? Comment expliquer l'absence de l'Asie antérieure dans ce dispositif ? Quelles perspectives sont-elles repérables ? Les réponses sont celles, avancées avec prudence, d'un généraliste intéressé et appliqué à mettre au point des outils intellectuels permettant de comprendre et d'expliquer les événements et les histoires du règne humain à toutes les échelles, depuis le suicide d'un individu jusqu'à l'histoire universelle de l'espèce, et non pas d'un orientaliste.

Au demeurant, il est notoire et symptomatique, que, si les sinologues et les indologues considèrent leur objet d'étude comme un ensemble unifié, cohérent et consistant sur des millénaires et sur l'ensemble de l'aire couverte, la même évidence est complètement absente à propos de l'Asie antérieure, où les spécialistes sont distribués en sumérologues, assyriologues, iranologues, islamologues, byzantinologues, turcologues, entre autres, sans que les communications entre spécialités paraissent toujours fluides et tenues pour allant de soi. Ce défaut de perspective apparaît tout particulièrement marqué et choquant, aux yeux du généraliste, entre l'Asie antérieure préislamique - Sumer, Akkad, Babylone, Assur, l'Égypte, les Hittites, les Perses... - et la phase islamique, comme si la conquête arabe avait imposé à l'aire une civilisation inédite, une mutation culturelle tout à fait hors de portée de bédouins frustes et incultes.

Le dispositif planétaire

Le XXe siècle a vu l'aboutissement et le XXIe commence à produire et vivre les expressions de

deux développements historiques de très grande ampleur. L'un est l'unification de toutes les histoires humaines en une histoire unique, dont l'humanité en tant que telle devient le sujet et l'objet. On le désigne par le mot de mondialisation ou de globalisation. L'autre est la modernisation, interprétable comme une substitution de matrices culturelles, analogue à celle qui conduisit les humanités dispersées du paléolithique au néolithique. Les deux développements sont historiquement et principiellement indépendants l'un de l'autre, mais leur rencontre, définitivement scellée après 1945, est devenue irréversible et en a fait un couple autocatalytique, au sens où les progressions de l'un font progresser l'autre.

La mondialisation

Je l'interprète comme l'attracteur des histoires néolithiques depuis dix à douze mille ans, en tant qu'elle est l'aboutissement de la coalescence politique par la guerre. Trois grandes phases peuvent être distinguées. La plus longue a duré de cinq à sept mille ans et a vécu la dissolution de la morphologie tribale segmentaire au bénéfice de principautés et de royaumes, marqués par une tendance à l'atomisation du peuple en petites unités à coûts de coalition élevés, d'une part, et, d'autre part, par une autocratisation du pouvoir politique au bénéfice d'élites monopolisant les armes et contrôlant les ressources par la fiscalité. Cette phase trouve un aboutissement provisoire dans la seconde moitié du premier millénaire avant l'ère avec la mise en place d'empires.

Le mot est applicable à des polities gigantesques, de l'ordre de cinq millions de kilomètres carrés. Ce chiffre n'est pas arbitraire, car il correspond à peu près à des zones climatiques maximales et surtout à un certain état, provisoirement stationnaire, des capacités techniques en matière de communications. Le chiffre, par ailleurs, correspond aussi grossièrement à l'aire d'extension d'une civilisation, si bien qu'un empire peut être défini comme une polities-civilisation ou comme l'unification politique d'une plaque culturelle continentale. Le premier empire ainsi conçu a été celui conquis par les Perses et Cyrus en -539 et étendu, pour la première et la dernière fois, à l'ensemble de l'Asie antérieure. L'aire indienne est unifiée par Ashoka au long du -III^e siècle. La perfection de l'empire est atteinte sur l'aire chinoise à partir de -221. Ailleurs, on enregistre une plaque « berbère » prometteuse, mais

elle a été abolie par la désertification saharienne à partir du -VII^e millénaire. Une plaque « bantoue » putative a subi un retard de plusieurs millénaires et n'a commencé à subir la coalescence politique qu'il y a deux millénaires environ. La plaque amérindienne était probablement en voie d'impérialisation ultime au moment de la conquête espagnole au début du XVI^e siècle. Enfin, une plaque européenne émerge tardivement au rythme de la dernière déglaciation quaternaire. Dans ce cadre transcontinental, on saisit l'aberration de l'empire romain et sa dissolution finale inévitable : au lieu de rassembler politiquement une plaque culturelle unifiée, il a prétendu réunir, par le recours privilégié à la force militaire, des fragments des trois plaques européenne, asiatique et africaine.

La dernière phase est occupée, pendant deux mille ans et pour l'essentiel, par des histoires distinctes sur les différentes plaques culturelles, des histoires plus ou moins chaotiques et marquées par des productions et des innovations plus ou moins saillantes. C'est sur la plaque européenne que s'esquissent, depuis le milieu du II^e millénaire, des innovations qui vont s'avérer être une mutation décisive. L'une d'elles est l'expansion des Européens hors d'Europe et le désenclavement du monde par leur entremise. L'expansion pouvait d'autant moins aboutir à un empire mondial européen en bonne et due forme, que l'Europe elle-même n'a jamais été réunie en un empire et a toujours ignoré l'unité politique. Les dominations européennes ne pouvaient être que transitoires. Dès le début du XX^e siècle, une carte politique planétaire est en voie d'émergence, où l'Europe, les États-Unis et la Russie tiennent des rôles définis et où la Chine, l'Inde et le Brésil ont encore à préciser la place qu'ils comptent occuper. C'est alors que se produit la grande catastrophe, qui va imposer au monde une parenthèse de près d'un siècle, entre 1914 et 1991. Elle inflige ses dommages en deux temps, le pire étant celui de la deuxième Guerre de Trente ans (1914-1945), suivi du dipôle américano-soviétique (1945-1991), qui bloque et fausse tout. L'histoire universelle « normale » s'est remise en marche avec l'effondrement de l'Union soviétique. Il a suffi de moins de vingt ans, pour démontrer que, si $2 - 1 = 1$, un monopôle américain ne pouvait ni être transformé en empire américain ni avoir la capacité de gérer efficacement la planète et les problèmes de l'humanité. Les limites manifestes de l'hégémonie américaine imposent l'hypothèse que

l'histoire a repris son fil d'avant 1914 et qu'elle est en passe d'aboutir à un système planétaire oligopolaire, l'analogie du concert des nations d'Europe d'autrefois, entre 1648 et 1914. Les oligopôles sélectionnés par l'histoire sont d'ores et déjà connus : les États-Unis, la Chine, l'Inde, la Russie, le Brésil. Deux absences sont criantes. L'une est celle de l'Europe, à ce point choquante et invraisemblable, que la finalité historique de la construction européenne ne saurait être autre que la constitution d'une politique européenne à même de jouer le jeu oligopolaire. L'autre est celle de l'Asie antérieure, dont il s'avère qu'elle est une source majeure de nuisances !

La modernisation

Je l'interprète comme un phénomène européen dans un premier temps, débutant aux XIVe-XVe siècles, et planétaire dans un second, où il parcourt deux étapes. Entre 1850 et 1945, en gros, la modernisation est imposée de l'extérieur par les Européens puis les Occidentaux. Depuis 1945, les mouvements de modernisation deviennent de plus en plus endogènes et s'ingénient à rattraper et à dépasser les premiers. Le phénomène peut et doit être décomposé en cinq développements particuliers, à la fois autonomes, en ce qu'ils obéissent chacun à une rationalité et à une dynamique propres, et interdépendants, car leurs états successifs se déterminent les uns les autres. On peut plaider que la sociologie comme discipline s'est frayée une route entre la philosophie et l'histoire à partir de Montesquieu, précisément pour atteindre à la conception juste de la modernité et de la modernisation, quand il est apparu qu'elle désignait une mutation majeure dans la condition humaine. Aujourd'hui, les phénomènes qui en sont les expressions principales, sont suffisamment bien repérés, pour qu'il soit devenu possible d'en fournir des définitions ramassées plausibles.

La *démocratie* prétend enraciner toute relation de pouvoir dans ceux qui obéissent et qui le font pour avancer leur bien commun et leurs intérêts particuliers. Les conséquences en sont visibles avant tout dans l'ordre politique, où le principe s'exprime dans un régime démocratique en contraste marqué avec les régimes hiérocratique et autocratique, en ce que le pouvoir n'y est légitime et légal que s'il est délégué par des citoyens à des compétents putatifs à titre temporaire, circonscrit et réversible, et en ce qu'une distribution

stricte y est maintenue entre les sphères publique, privée et intime.

La *science* est un mode rationnel du connaître humain, à côté des modes rationnels empirique et réflexif, issu d'une mutation brusque en Europe entre 1600 et 1630 et distingué par la succession de quatre opérations. Tout part d'une hypothèse tirée de l'intuition et de l'imagination et ainsi formulée, qu'il soit possible d'en tirer des propositions prédictibles. L'expérimentation par les faits vérifie la validité des prédictions. Comme la probabilité est nulle que la validation soit acquise du premier coup, il faut recommencer, ce qui engage dans une exploration des solutions alternatives plus efficaces. L'aboutissement de la démarche est une explication des phénomènes étudiés. L'application de la science à des secteurs et à des segments du réel fait naître des sciences en nombre indéfini.

L'*individuation* tend à confier toute activité humaine, dans tous les ordres -politique, religieux, économique, éthique, ludique... -, aux individus et à leur en transmettre la responsabilité. Une conséquence de ce mouvement est de transformer tendanciellement toute association humaine, depuis le couple jusqu'à la politique et à la communauté de foi, en société à responsabilité limitée et, plus généralement, à faire reposer toute collaboration entre individus sur un contrat ou un nœud de contrats, en contraste marqué avec une sociation soudée par des adhésions spontanées et des fusions élevées.

La *différenciation* désigne la tendance à spécialiser tous les domaines d'activité dans la poursuite de leurs fins propres. Deux phénomènes associés en résultent inévitablement. L'un est une pente à perdre de vue l'architectonique des fins de l'homme, à tenir que toutes les fins - ou « valeurs » ou « idéals » - sont équivalentes et à la discrétion arbitraire de chacun et à transformer toutes fins en fin dernière, par exemple que l'objectif ultime de toutes les entreprises humaines est la croissance annuelle du PNB ! L'autre est une application à rationaliser tous les domaines, par le recours délibéré et systématique aux ressources des sciences et des techniques.

Enfin, le *développement économique* désigne la multiplication des ressources mises à la disposition des besoins humains, grâce à l'injection renouvelée

d'innovations traduites en gains de productivité et appliquées à tous les facteurs de production, dont le travail et les facultés humaines. On peut plaider que ce cinquième caractère de la modernisation est une conséquence des quatre premiers et que, dans l'impossibilité de prolonger à l'infini les courbes de croissance, le développement devrait atteindre tôt ou tard un état stationnaire et s'effacer en conséquence dans la modernité achevée.

La mondialisation et la modernisation se sont rejointes dans la seconde moitié du XIXe siècle par l'intermédiaire de l'Europe, des États-Unis et de la Russie. La liaison est irréversible, pour deux raisons fortes. L'une est générale, qui soutient que chaque composante de la modernité ou bien a pour champ d'expansion naturelle l'humanité et la planète entières - c'est le cas de la science et du développement économique, qui répugnent aux frontières et aux barrières - ou bien correspond à une tendance humaine naturelle, qui s'impose dès que les conditions sont favorables, comme on peut le plaider pour la démocratie et l'individuation, qui dominant spontanément dans les sociétés humaines les plus archaïques, et pour la différenciation, qui favorise la rationalisation et l'efficacité. La raison particulière est que, pour pouvoir participer à l'histoire mondiale comme sujet, il faut et il faudra être moderne, sous peine d'en devenir l'objet.

L'absence de l'Asie antérieure

Elle est criante tant dans le procès de mondialisation, en ce que l'Asie antérieure y figure comme objet et non comme acteur politique, que dans celui de la modernisation, où ses contributions sont inexistantes. Le diagnostic s'impose de lui-même. C'est l'étiologie qui importe, car des explications plausibles de l'état de fait dépendent les perspectives d'avenir. Une mise en garde s'impose. Je me suis fixé pour tâche de considérer l'Asie antérieure en tant que telle et que plaque culturelle maximale. Mais la disparité de ses composantes rend problématique toute proposition générale. En particulier, la Turquie, sinon le monde turc, pose un problème, du fait de son européanisation et de son occidentalisation forcées pendant trois quarts de siècle. La violence infligée par Atatürk à son peuple a paru réussir, jusqu'à justifier aux yeux de certains le projet d'intégrer la Turquie à l'Union Européenne. Pour d'autres, c'était le moyen sûr d'empêcher

toute évolution dans le sens de l'union politique européenne. Pour les États-Unis, c'était un moyen d'ancrer la Turquie à l'ouest et de la faire servir à la politique américaine au Moyen-Orient et envers la Russie. Depuis une décennie, l'histoire semble imposer ses contraintes et pousser la Turquie de l'AK vers l'ensemble dont elle relève depuis une dizaine de millénaires. Il n'empêche que l'épisode kémaliste a imprimé au pays des caractères distincts, plus modernes, si bien que le diagnostic d'absence doit être nuancé à son sujet, du moins en ce qui concerne la modernisation.

Le diagnostic

Il est manifeste sur les deux points retenus. À propos de la *mondialisation*, la question porte sur la capacité à jouer un rôle actif, ce qui suppose la constitution de la plaque en un oligopôle à même de jouer son jeu au sein du concert planétaire des polities-continent-civilisations. Il va sans dire que la mondialisation entendue comme l'unification objective des histoires humaines s'applique et s'impose à l'Asie antérieure autant qu'aux Maldives, au Malawi ou au Honduras. Mais les capacités pour ces petits pays - comme pour l'Europe politiquement dispersée - de peser sur l'histoire et de l'infléchir dans leur sens sont nulles. Depuis l'aube du néolithique et tant que l'humanité ne sera pas incluse dans une politie planétaire unifiée, l'histoire sera écrite par des polities assez puissantes pour agir efficacement sur une transpolitie, c'est-à-dire sur le système d'action défini par la rencontre d'au moins deux polities. Or, la probabilité est nulle que, dans un avenir prévisible, l'Asie antérieure atteigne à ce statut au niveau planétaire.

En effet, la plaque est partagée entre trois sous-ensembles et même quatre, turc, iranien, arabe et pakistanais, quoique celui-ci paraisse écartelé entre l'Asie antérieure et l'Inde, mais il en est ainsi depuis des millénaires et depuis la civilisation dite de l'Indus. Chaque sous-ensemble est, à son tour, intrinsèquement inconsistant comme le Pakistan, au point de nourrir le soupçon de l'artificialité et d'un de ces héritages de la colonisation anglaise, configurés de manière à favoriser les guerres civiles, ou bien loin d'unifier politiquement une aire culturelle, dans le cas de la Turquie et de l'Iran. Quant au monde arabe et sémitique, sa dispersion politique est notoire et apparem-

ment sans remède, même en faisant abstraction des capacités disruptives d'Israël. Ajoutons que la situation pourrait encore empirer notablement dans le sens de la dispersion, si un sous-ensemble kurde réussissait à se frayer un chemin vers le jour.

La conclusion est limpide et peu susceptible d'être contestée : l'Asie antérieure n'a aucune chance de participer comme pôle actif au jeu oligopolaire où la planète semble tendre. Malheureusement pour elle, cette absence est un vide, qui, du fait même de la mondialisation et de l'unification des histoires, inspire et aspire inévitablement des interventions extérieures de la part des oligopôles constitués et actifs. Les États-Unis sont activement présents à cause des hydrocarbures et d'Israël. La Russie entretient, depuis le XIXe siècle au moins, l'idée fixe d'un accès à l'Océan indien. La Chine est présente par l'entremise de l'Asie centrale, dont elle a fait d'une partie du Turkestan une province chinoise dès le XVIIIe siècle. L'Inde ne peut pas se désintéresser du Pakistan et semble considérer l'Océan indien comme un lac indien. Mais peu importent les raisons explicites et peut-être transitoires de l'intérêt des puissances pour l'Asie antérieure. Le seul fait qu'il y règne un vide politique - du point de vue planétaire -, les pousse à s'y intéresser, avec des arguments positifs d'intérêts à avancer ou à défendre ou bien avec un argument négatif encore plus imparable : ne pas laisser d'autres occuper la place.

Au total, l'Asie antérieure est et demeurera une zone d'instabilité structurelle et un champ de bataille virtuel. Quant à la *modernisation*, le diagnostic peut être posé en quelques mots. La démocratie est cruellement absente partout, sauf, peut-être, en Turquie - et non pas dans le monde turc -, mais elle a été imposée par en haut et placée sous surveillance militaire, avant que l'arrivée au pouvoir d'islamistes impose la prudence sur tout pronostic à long terme. En matière de science, la contribution de la plaque a été nulle et le demeure, comme l'atteste cruellement, pour le monde arabe, le Arab Human Development Report de 2002. Contre une individuation approfondie se dressent les appartenances ethniques, tribales, lignagères, toujours fortes et renforcées par l'artificialité des politiques. Le statut de la femme est, pour l'essentiel, déterminé par ce complexe lignager et tribal depuis bien avant l'islamisation. La différenciation est peu prononcée, absente ou

repoussée, de manière éclatante dans le statut de la religion, toujours considérée de manière prémoderne comme devant régir et imprégner la société et la culture, au lieu d'être tenue pour une voie légitime parmi d'autres vers une fin dernière choisie à titre personnel et pratiquée dans la sphère intime et privée. Dans le développement économique, les contributions originales sont inexistantes et le retard général, sauf dans les économies rentières, parfois futuristes et toujours artificielles. Ce sont des caractérisations économiques générales, à nuancer selon les zones et les pays, dont la Turquie, qui paraît bien être engagée dans une spirale vertueuse de développement économique.

Les explications

Elles sont, comme toujours, plus délicates à construire, mais plusieurs pistes d'enquêtes sont plausibles. Le *climat* est du type sahélien, aride ou subaride, dont une conséquence saillante a été, depuis les débuts de la néolithisation, un peuplement en oasis. On peut y voir la racine de trois constantes à l'échelle des millénaires. La dispersion spatiale augmente les coûts de transaction, rendant par le fait même les politiques fragiles. La carte politique est éclatée et soumise à des forces centrifuges dominantes. Les coûts de coalition entre politiques sont élevés, ce qui prête la main aux conquêtes par des ambitieux intérieurs ou par des éléments extérieurs depuis les steppes, mais elles sont rendues instables et transitoires par les deux premières contraintes. Le résultat est l'histoire des politiques la plus confuse qui soit, où seule l'Égypte ressort comme une exception prodiguée par le Nil.

D'autre part, la plaque est partagée, depuis des millénaires, en *trois ensembles* à la personnalité marquée. Un ensemble sémite occupe la Mésopotamie et le Croissant fertile, qui constituent le centre de gravité de la plaque. Or, les forces centrifuges y dominent de manière prépondérante et l'instabilité politique y est maximale, des défauts - du point de vue de l'unification politique de l'ensemble - qui se répercutent sur toute la plaque. L'ensemble iranien, de son côté, balance entre l'Ouest et l'Est, c'est-à-dire l'Inde, avec une inclination plus forte pour l'Est. Inversement, le plateau anatolien balance, lui aussi, entre l'Est et l'Ouest, mais est davantage tiré par la Méditerranée et l'Europe. Ainsi, le dispositif géostratégique d'ensemble se trouve être lui-même centrifuge.

En témoignent les trois hégémonies qui ont successivement prétendu unifier la plaque en un empire. Les Perses y ont le mieux réussi et le plus longtemps (de -529 à -330), en s'imposant à l'intégralité de la plaque, de l'Égypte à l'Indus et de l'Asie centrale à l'Océan Indien. Les Abbassides n'ont pas tout tenu et n'y ont réussi vraiment que pendant un siècle peut-être après 750. Quant aux Ottomans, ils ont dû abandonner le monde iranien aux Safavides et aux Qâdjârs. Une inconnue demeure à explorer : quel fut l'impact, en termes de désunion politique, de la catastrophe mongole au XIIIe siècle et timouride au XIVe ? Les massacres, les ravages et les pillages semblent avoir atteint une ampleur capable de stériliser les zones touchées pendant des siècles.

Arrêtons-nous encore à un *modèle politico-social* exclusif pendant des millénaires. Il est marqué par un partage durable et des antagonismes latents ou ouverts entre des zones tribales et des principautés, dont Ibn Khaldun a procuré une analyse définitive. Les principautés sont centrées sur une ville, qui se distingue d'une manière tranchée des campagnes environnantes, distribuées entre l'agriculture irriguée, les cultures sèches et les terrains parcourus par les éleveurs. La ville est contrôlée par l'alliance du palais, du temple et du bazar et les campagnes peuplées de fellahs exploités jusqu'aux limites de la survie. Ce modèle favorise des régimes autocratiques prédateurs mais fragiles, car le moindre signe de faiblesse est interprété par un élément tribal comme l'occasion d'une conquête. Il est aussi marqué par un dimorphisme social poussé au moins aussi loin qu'en Chine et résultant dans l'inexistence ou la ténuité des classes moyennes. Enfin, il interdit l'établissement de liaisons organiques entre les élites et le peuple. Celui-ci est impuissant et pressuré, mais largement auto-organisé et autogéré. Ce dimorphisme villes/campagnes s'exprime aussi dans la soumission des campagnes à des coutumes ancestrales variées, alors que les villes, à peu près privées d'organes propres, sont régies par le droit musulman et le *cadi*. Au total, on a un modèle peu susceptible de favoriser des innovations, mais capable d'épisodes d'efflorescence et de splendeur financés par les pillages et l'exploitation des campagnes, dont l'exemplaire le plus accompli et le plus caricatural a été

développé en Inde par les conquérants moghols venus d'Asie antérieure.

Depuis le XIXe siècle, la situation générale ne s'est pas améliorée. Alors que l'Europe et l'Occident rayonnent, la décadence frappe les Ottomans, les Safavides et les Qâdjârs. Les impérialismes européen, russe et américain s'imposent sans vergogne, suscitant des réactions variées. S'adapter pour rattraper à la manière du Japon se heurtait à un capital humain insuffisant et à des structures politiques inadaptées. L'échec encourageait des raccourcis illusoires - le socialisme -, des impasses coûteuses - l'islamisme -, des régressions dramatiques - l'idéocratie chiite en Iran. Des régimes autoritaires se sont établis un peu partout, les uns modernisateurs, en Turquie, peut-être réussis grâce à l'ouverture sur l'Ouest, d'autres extravagants, comme le régime du shah en Iran, qui a prétendu acheter la modernité clés en main avec l'argent du pétrole, et les derniers retardataires ou retardateurs dans le monde arabe. Pour comble de malheur, la création d'Israël a provoqué une fixation politique et encouragé le détournement de tâches plus urgentes.

Les perspectives

Du point de vue macroscopique adopté dans cet article, les perspectives doivent apparaître sombres et le demeurer pour longtemps encore. Cette conclusion pessimiste peut ne pas valoir au niveau local ou régional, pour telle politique arabe comme la Tunisie ou pour la Turquie, mais le jugement est encore en suspens même au sujet de celle-ci. Mais personne ne connaît l'avenir, car il est définitivement inconnaissable. Par contre, il peut être utile, pour mieux lire le présent en train de s'effectuer, d'esquisser un bilan, en fonction des perspectives positives et négatives sur les deux dimensions retenues.

L'unification politique de l'Asie antérieure

Il faut se rendre à l'évidence : la probabilité d'une politique d'Asie antérieure est nulle pour un temps indéterminé. En conséquence, le continent est et sera une zone durable d'instabilité, en particulier dans ses constituants arabe et pakistanais, dont on ne voit pas la possibilité qu'ils cessent d'être des points chauds de l'actualité planétaire. En conséquence de la conséquence, c'est et ce sera aussi une zone ouverte aux pressions et aux ambitions extérieures du fait des États-Unis, de

la Russie, de la Chine, de l'Inde. Tous ces pays ont, par le fait même, intérêt à maintenir et à accentuer même la dispersion centrifuge du continent, par exemple en s'opposant à toute hégémonie iranienne ou turque, voire en favorisant la constitution et la reconnaissance d'un Kurdistan indépendant.

Malgré tout et en s'excitant à l'optimisme, quelques développements positifs en ce sens peuvent être relevés. Le plus saillant est le renversement du point de vue turc et sa réorientation vers l'Asie antérieure, dont elle fait partie depuis toujours et non pas de l'Europe. Le balancement turc entre l'Europe et l'Asie rappelle étrangement les débats à la cour ottomane au début du XVI^e siècle, entre les partisans de la conquête de l'Europe et ceux d'une expansion en Asie antérieure. Les discussions furent alors tranchées par l'écrasement rapide des Mamelouks sous le règne de Selim I^{er} en 1516-7. D'autre part, grâce aux États-Unis et à Israël, l'influence de l'Iran a considérablement grandi dans toute la zone, de manière en quelque sorte gratuite, car il a suffi de bénéficier des erreurs et des sottises de ses ennemis. Si les États-Unis considèrent que l'Iran est un ennemi à sa taille et agit en conséquence, en lui imposant un blocus, en lui opposant un parapluie nucléaire et en le menaçant d'un assaut militaire, il en fait, aux yeux de tous les antiaméricains du continent, c'est-à-dire à peu près tout le monde, un géant sur la scène transpolitique ! En quoi ces deux développements sont-ils positifs ? En ce qu'ils soutiennent un intérêt pour la plaque culturelle elle-même de la part de ses deux acteurs les plus consistants et les détournent du nombrilisme ou de rêveries européennes.

Comment apprécier le cas d'Israël du même point de vue de l'unification politique ? D'un côté, son existence fait l'objet d'un rejet à peu près unanime, ce qui favorise une convergence des perceptions et des visions. Mais, de l'autre, elle entretient encore plus la dispersion, car elle rend possible une pluralité de stratégies contradictoires, dont l'accommodement ou la confrontation, comme il est apparent en Palestine même entre le Hamas et le Fatah. La situation paraît inextricable, car elle peut effectivement recevoir deux interprétations contradictoires. Selon l'une, l'État d'Israël est le produit infiniment improbable

de l'idéologie sioniste et de circonstances politiques européennes, dont résultent nécessairement un rejet du greffon par l'Asie antérieure et la condamnation à terme qui atteint tout produit idéologique. Selon l'autre, Israël est une réalité qu'il faut accepter, mais qui ne devient acceptable que si le pays se levantinisise et se fonde dans des structures politiques fédérales. On en est loin, pour le moins, si bien que la première interprétation semble devoir l'emporter. C'est en tout cas la conclusion tirée par Israël et par une politique diamétralement opposée à la seconde interprétation. Tant que l'appui américain demeure inconditionnel, la position est tenable, même si elle apparaît suicidaire à l'observateur sympathique et s'apparenter à une fuite en avant jusqu'à l'apocalypse. Mais l'appui américain repose sur un état circonstanciel de l'opinion publique américaine, qui peut se retourner à tout moment et abandonner Israël dans le vide.

La modernisation de l'Asie antérieure

Les perspectives sont variables sur les cinq dimensions retenues, mais des indices permettent d'esquisser un bilan prudemment optimiste. En matière de démocratie, la Turquie en a toutes les apparences, le printemps arabe a été une divine surprise et l'idéocratie iranienne s'effondrera demain ou après-demain, comme font toutes les réalisations idéologiques contre nature. Le développement économique pourrait subir une accélération brutale sur une ou deux générations, grâce au « dividende démographique » engendré par l'effondrement de la fécondité et de la natalité, avant qu'elles aient eu le temps de se venger par le vieillissement de la population. La différenciation semble progresser, en matière religieuse du moins, si l'on considère que l'expérience des mollahs au pouvoir devrait favoriser en Iran la diffusion de l'idée de laïcité - à ne pas confondre avec la sécularisation -, et si l'on constate que l'islamisme extrémiste est très minoritaire depuis longtemps, si bien que parier sur la modération peut n'être pas stupide. L'individuation peut profiter du réveil des femmes et de la révolte des jeunes, qui font éclater les cadres traditionnels et tendent à se considérer comme partie prenante d'une culture planétaire individuante. Le point le plus désespérant demeure la science, sauf en Turquie, du fait d'un niveau d'instruction toujours fort médiocre et de l'émigration des talents qui se révèlent malgré tout.

En sens contraire, les points d'incertitude sont si nombreux, qu'ils ont de quoi renforcer les pessimistes dans leurs certitudes. La Turquie a été dès l'origine une démocratie sous surveillance militaire, ce que l'on peut tenir pour une contradiction conceptuelle ; l'opposition est faible et inconsistante, alors qu'une démocratie exige une opposition capable d'accéder au pouvoir et de le faire servir au bien commun ; les responsables de l'AK sont peut-être sincères dans leurs professions démocratiques, mais personne ne peut savoir si leurs troupes iront toujours dans le même sens. En Iran, le régime peut tenir encore longtemps, surtout si les États-Unis s'obstinent à le soutenir par une politique qui rallie le peuple autour de ses dirigeants. Dans le monde arabe, le printemps fut exaltant mais l'automne décourageant : sauf en Tunisie, on voit mal sur quelles forces sociales une démocratie stable pourrait se fonder, en Égypte par exemple. Le dividende démographique ne s'impose pas, mais doit être saisi, comme il le fut en Asie orientale et ne le fut pas en Amérique latine dans les années 1980. La Turquie paraît bien équipée pour en bénéficier, comme l'attestent ses succès économiques actuels. L'Iran est handicapé par son idéocratie, a des habitudes de rentiers du pétrole, se rattache à des traditions de marchands plutôt que d'entrepreneurs et doit se contenter d'un capital humain à coup sûr médiocre, du fait du système d'enseignement et de la fuite incessante des plus capables. Le monde arabe n'est guère mieux loti, sans démocratie, bridé par des régimes autoritaires jusqu'ici exceptionnellement ineptes, avec une mentalité de rentiers et d'exploiteurs du peuple et un capital humain parmi les plus médiocres au monde. En un mot, les perspectives économiques sont très peu « asiatiques », sauf en Turquie.

En matière de différenciation, les observateurs identifient couramment « islam modéré » à « démocrates-musulmans » et voient en ceux-ci des analogues des « démocrates-chrétiens ». L'identification est douteuse ou non démontrée sur deux points cruciaux. L'un décide de quelle sphère relève la religion. Trois réponses sont possibles : du public, du privé, de l'intime. Le régime démocratique exige le privé ou l'intime, c'est-à-dire la laïcité, et non la sécularisation, entendue comme l'étiollement des préoccupations religieuses dans une population. Or, les islamistes de tous bords

semblent incliner dans une direction toute autre, où le public doit être monopolisé par l'islam et tout le reste confiné dans le privé en position subordonnée et contrôlée. Le système ottoman du « millet » pourrait en être le modèle. Quant à l'intime, il est ignoré, car la religion et l'intime ne peuvent se rencontrer que dans une individuation poussée et une démocratie moderne achevée. Le second point porte sur la source de la loi. La réponse démocratique porte que les citoyens sont la source, quand ils sont guidés par des dispositifs et des procédures favorisant la transcription de la loi non-écrite en loi positive ou du juste virtuel en juste actuel. L'attachement à la *charia* s'oppose frontalement à cette vision inscrite dans le concept de démocratie. En effet, elle repose sur l'idée d'un droit déjà positif car dicté par Dieu. Il ne reste qu'à l'appliquer, ou à l'interpréter, si l'application en est délicate. D'autre part, le seul fait de se convaincre que la *charia* est d'inspiration divine, relève d'un obscurantisme incompatible avec la modernité, car le travail de chercheurs comme Goldziher ou Schacht a démontré au-delà de tout doute raisonnable que la *charia* et la *sunna* sont des produits historiques banalement humains. Au total, on peut malheureusement plaider que par « modération » il faut entendre l'accès au pouvoir par des voies légales et électorales et non par la subversion et la violence, ce qui évoque aux Européens des souvenirs fâcheux.

Les arguments dans les deux sens témoignent d'une situation essentiellement fluctuante et mouvante. Elle doit être une incitation à se rendre attentif à tous les développements dans tous les sens, mais, pour éviter la confusion, il faut se munir d'une grille de lecture plausible et efficace. Le généraliste peut, au mieux, contribuer à la construction d'une telle grille de lecture. Pour en tester la validité, il faut l'appliquer à la réalité, ce dont seuls les spécialistes ont la capacité.

Les révoltes arabes : réflexions et perspectives après un an de mobilisation

Elisabeth Picard¹

Aussi surprenants qu'ils aient paru au premier abord, même pour les observateurs attentifs, les mouvements politiques qui ont agité les sociétés du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord au cours de l'année 2011 se sont rapidement intégrés dans le paysage médiatique international. C'en était fini de « l'exception arabe », préjugé selon lequel certaines traditions culturelles et certaines références religieuses maintiendraient les populations des régions entre le Golfe (persique) et l'Océan (atlantique) à l'écart des processus universels de démocratisation. Comme ailleurs, les transformations survenues dans le Monde arabe s'avèrent aussi irréversibles qu'imprévues. Et ce retournement rapide et radical est si impressionnant que, dès les premiers mois de 2011, des grévistes américains et les « indignés » de Madrid se réclamaient du modèle du Printemps arabe.

Il faut pourtant nous méfier de l'effet de loupe produit par les nouveaux médias et les réseaux sociaux et, derrière l'exubérance des bloggers, l'omniprésence de *facebook* et la fabrication des images postées sur *u-tube*, prendre la juste mesure des processus. En mettant en exergue leurs caractéristiques fondamentales et en esquissant des hypothèses sur leurs développements futurs. Autant que dans le contexte de la mondialisation et de la

circulation accélérée de l'information, c'est dans une généalogie propre à cette région du monde, et à chacune de ses entités politiques, qu'il faut inscrire notre analyse des révoltes arabes.

Ce texte propose d'en examiner successivement trois dimensions structurantes : celle de l'aggravation des inégalités dans un contexte de tarissement des ressources et d'accaparement des fruits de la croissance par une minorité ; celle de la re-politisation de sociétés que l'on savait coupées de leurs élites intellectuelles et partisanses et que l'on présumait démobilisées par une immense fatigue sociale ; et enfin celle d'un héritage musulman revivifié, à la recherche d'un accommodement avec les aspirations démocratiques des sociétés locales et les exigences de modernisation économique posées par le contexte international.

1 Les inégalités socio-économiques : pauvreté et déclassement

Les bouleversements que connaît le monde arabe ne sont pas nés de l'initiative de quelque blogger de génie, pas plus qu'ils ne sont orchestrés par des institutions américaines « au profit d'Israël » comme les suggèrent certains adeptes de la théorie du complot. Ils s'inscrivent plutôt à la suite de plus d'une décennie d'agitation sociale : grèves et protestations contre la vie chère, contre le chômage, et contre l'allègement ou la suppression des subventions étatiques aux produits de base (en Egypte en 2011, les subventions à la consommation de gaz domestique étaient plus élevées que le budget de l'Éducation nationale²). Ils ont été préparés également par le travail d'associations et d'ONG souvent otages d'un pouvoir arbitraire et donc peu institutionnalisées, mais dont le soutien aux populations s'est substitué à celui de l'État social en déliquescence.

1 Politologue arabisante, directrice émérite de recherches au CNRS (Institut de Recherches et d'Études sur le Monde Arabe et Musulman à Aix-en-Provence). Elle a vécu plusieurs années au Proche-Orient et dirigé le Centre de Recherche français sur le Moyen-Orient Contemporain (Beyrouth et Amman). Elle écrit en particulier sur la sécurité et les identités au Moyen-Orient et est l'auteur de *Lebanon: A Shattered Country* (New York, 2002) et *La Question Kurde* (Bruxelles, 1991). Elle a dirigé *La Politique dans le Monde Arabe* (Paris, 2006) et *Liban, une Guerre de 33 Jours* (Paris, 2007).
Parmi ses publications: *La Politique dans le monde arabe* (Armand Colin, 2006), direction de l'ouvrage, *Liban, État de discorde, des fondations aux guerres* (Flammarion, 2001). *Le Liban dix ans après la guerre* n° 169 de *Monde arabe Maghreb-Machrek*, juillet-septembre 2000 dirigé par Bernard Rougier et Elisabeth Picard. *La nouvelle dynamique au Moyen-Orient* (L'Harmattan, 1993) : ouvrage collectif. *La Question kurde Complexe* (1991) ouvrage collectif dirigé par Elisabeth Picard.

2 *The economics of the Arab spring*, www.chathamhouse.org/publications/papers/view/179181, p. 9. Consulté le 12 janvier 2012.

La région arabe est aujourd'hui globalement une région à la population jeune et en forte croissance car la transition démographique y est récente. Selon l'OIT, plus de la moitié de la population de la région est âgée de moins de 30 ans tandis que, de 350 millions, cette population devrait passer à 600 millions en 2050. Alors que les zones rurales ont été pendant plusieurs décennies la base sociale des régimes de « socialisme arabe », depuis le début des années 1990, la libéralisation des importations combinée à la sécheresse les a ruinées, provoquant un exode accéléré vers des espaces péri-urbains sous-équipés. Ainsi, des campagnes comme celles de l'Ouest tunisien ou de la Jezireh syrienne (à la frontière irako-turque) sont aujourd'hui des zones particulièrement déshéritées dont les populations vivent « en extrême pauvreté ». C'est aussi le cas des immenses banlieues des grandes villes où s'entassent les néo-urbains, en raison de la baisse de l'emploi industriel et de l'emploi public. Les jeunes générations, singulièrement les jeunes qualifiés, porteurs de l'attente d'ascension sociale de toute leur famille, en sont les premières victimes, affectées du statut emblématique de « diplômés chômeurs ». Bien logiquement, ils forment avec leur parentèle la masse des protestataires, de Sidi Bou Zid à Port Saïd et de Deraa à Sanaa.

Les frustrations sociales sont plus préoccupantes encore si l'on prend en compte ceux qui ont perdu en termes relatifs par rapport au cercle réduit des plus aisés, à la faveur d'une croissance économique fortement sélective. Les politiques de l'emploi (ou plutôt leur déficience), les avantages exorbitants accordés aux importateurs et les réformes fiscales en faveur des investisseurs ont contribué à la distorsion des économies nationales en faveur du secteur financier. Ici, il faut distinguer la situation des pays exportateurs d'hydrocarbures et celle des autres – ce qui explique en partie pourquoi les monarchies du Golfe (à l'exception de Bahrein et de Koweït dont les clivages identitaires – sunnites vs chiïtes là et nationaux vs. *bidûn*, sans papiers, ici) ont pour l'instant réussi à calmer le jeu. Les dirigeants d'Arabie Saoudite et de l'Oman, par exemple, ont les moyens d'édicter immédiatement d'importantes hausses des salaires ; l'Etat algérien promet une redistribution accrue de la rente gazière. Mais même les Etats non rentiers réagissent en adoptant des mesures financières d'urgence, prouvant que les administrations publiques étaient conscientes de la situation sociale

explosive par-delà l'enrichissement spectaculaire de petites minorités. En Tunisie, au Maroc ou en Syrie, le pouvoir décide des hausses de salaire et le maintien, voire la hausse, des subventions aux produits de première nécessité.

A l'intérieur des sociétés de chaque Etat les disparités sont encore plus sensibles puisque la libéralisation économique engagée depuis deux décennies à l'incitation des institutions de Washington s'est opérée sous l'égide de régimes passés maîtres dans l'art d'adapter et renforcer (*upgrade*) leur domination autoritaire en excluant contrôle populaire, réformes juridiques et politiques sociales³. Elle a favorisé au contraire la constitution de monopoles dans les sphères du pouvoir : importation de biens de consommation, secteur bancaire, réseaux téléphoniques et spéculation foncière et immobilière bénéficient du patronage de dirigeants politiques, militaires et sécuritaires, qui en ont partagé les profits. L'extension et la généralisation de la corruption politique rappellent les mœurs de la Russie de Poutine même si les dirigeants invoquent plus volontiers un « modèle chinois » de libéralisation sauvage sans démocratisation. Accumulation rentière et clientélisme se sont substituées à la croissance et à la redistribution sociale grâce à un mode de domination qu'on peut qualifier de « néo-patrimonial ».

C'est ce qui explique que la contestation des régimes en place n'émane pas seulement des catégories sociales les plus démunies, promptes à l'émeute spontanée et localisée, aisément réprimées par des appareils sécuritaires aguerris. Aujourd'hui, la fameuse alternative dans laquelle certains analystes enfermaient les sociétés arabes – ou la *fitna*, la dissension et le désordre, ou la soumission unanime au tyran – est invalidée. Car la contestation est aussi le fait de catégories moyennes – petits entrepreneurs, salariés de grandes entreprises et fonctionnaires – sensibles à leur déclassement par rapport aux super-riches du régime au long de deux décennies de réformes économiques d'inspiration néolibérale. Ces perdants relatifs n'acceptent plus que les décisions politiques et les marchés les plus lucratifs restent dominés par un petit groupe de dirigeants auto-sélectionnés,

3 Steven Heydemann, 2002, « La question de la démocratie dans les travaux sur le monde arabe », *Critique Internationale* 17, pp. 54-62.

ni que la modernisation à laquelle ils voulaient prendre part soit bloquée par leurs appétits effrénés. Ces nouveaux acteurs ont des capacités d'organisation et de résilience supérieures à celles des plus démunis. Une grande nouveauté des révoltes arabes est donc que les régimes ne pourront plus désormais éviter les ajustements nécessaires à un développement économique équilibré et soutenable, sauf à exercer une répression accrue sur leur société.

A court terme, les révoltes arabes ont un effet dévastateur sur les économies nationales : destruction et sabotage des infrastructures comme les réseaux d'oléoducs et de gazoducs, paralysie de secteurs dynamiques comme le tourisme, suspension voire abandon de contrats d'investissement étrangers. Les Syriens sont privés d'électricité et de chauffage ; le coût des produits de base a sensiblement augmenté en Egypte où les experts estiment que 18 mois de calme seront nécessaires pour remettre en marche l'économie. Le PNB tunisien a baissé de 8% en 2011. Quant à la Libye, les destructions y ont ouvert de fabuleux marchés de reconstruction et d'investissements pétroliers sans que le coût social du renversement de Kadhafi ne soit pris en compte et alors que l'intégrité même du pays est en danger. Puisqu'on évoque souvent un « Printemps arabe » en référence à celui des peuples européens de 1848, il ne faut pas sous-estimer la colère sociale de populations qui payent le prix du changement mais pas non plus l'aspiration à l'ordre des sociétés locales. C'est pourquoi ce changement est loin d'être achevé, et la région vivra encore des mois, sinon des années en situation révolutionnaire dont on ne sait si elle aboutira à la consolidation démocratique ou à la restauration de l'autoritarisme selon le modèle illustré par Marx dans *Le 18 Brumaire de Louis Bonaparte*⁴ : à Sanaa et à Damas, les dirigeants s'accrochent au pouvoir et aux privilèges afférents, au prix de violences collectives ; à Tunis, les élites du Rassemblement Constitutionnel Démocratique de Ben Ali négocient leur retour aux affaires ; au Caire, le Conseil des Forces Armées cherche à reconduire l'ancien régime qui accordait aux officiers la maîtrise des aides et des échanges extérieurs ainsi qu'une large immunité juridique.

4 Hamit Bozarslan, 2011, « Les révolutions arabes », *Sciences Humaines* 5, p. 46.

Il faut reconnaître que les puissances industrielles ont multiplié les fausses solutions aux problèmes structurels du monde arabe, préoccupées qu'elles sont de leur intérêt à court terme, leur approvisionnement énergétique en particulier. Dans les analyses des gouvernements occidentaux, les pratiques dictatoriales des régimes arabes ont été longtemps considérées comme un gage de stabilité, surtout lorsqu'elles avaient pour cible les milieux islamistes. Lorsqu'ils se résolvent à des sanctions contre des dirigeants « voyous » comme l'UE le fait ponctuellement à l'égard de l'entourage de Bachar al-Assad, celles-ci sont peu efficaces ; elles se retournent même contre les populations locales, privées de produits de première nécessité comme les Irakiens durant l'embargo de 1990 à 2003⁵. Symétriquement, l'allocation d'aides d'urgence, ou leur promesse (le G8 de juin 2011 a annoncé l'octroi de 20 milliards US \$ à diverses banques de développement), ne répond pas aux problèmes structurels du chômage et du mal développement. Si c'était le cas, les immenses réserves des Etats de la péninsule Arabique suffiraient. Autrement efficace pour assurer la reprise et rétablir la confiance des acteurs économiques serait une révision des termes de l'échange tels que ceux de l'association à l'UE des pays du sud et de l'est de la Méditerranée (20% des exportations de ces pays vont en direction de l'Europe). Même si la crise empêche l'Europe de proposer des mesures de l'importance de celles qu'elle a offertes à l'Europe orientale dans les années 1990, penser le rapport à la région en termes de politique économique et non en termes d'aide serait un progrès substantiel.

2 Repolitisation, démocratie, incertitudes

Durant plusieurs décennies les sociétés arabes ont vécu dans une atmosphère de dé-politisation orchestrée par des dirigeants à l'autoritarisme consolidé. Après qu'eurent disparu les régimes « socialistes » des années 1950 et 1960, les monarchies rentières et les républiques patrimoniales se sont en effet employées à désamorcer le champ politique. D'une part, en organisant la redistribution clientélaire des richesses nationales dont ils se sont accaparé ; d'autre part, en quadrillant la société avec une police et des services sécuritaires sur-équipés et bénéficiant de l'immunité juridique. Cette tactique a été particulièrement efficace pour affaiblir et marginaliser les forces politiques alternatives,

5 Françoise Rigaud, 2001, « Irak : le temps suspendu de l'embargo », *Critique Internationale* 2 (n° 11), pp. 15-24.

alliées ou contestataires, dont le potentiel mobilisateur était resté élevé jusqu'à la défaite arabe de 1967. Interdiction de partis à connotation religieuse ou ethnique, chasse aux groupuscules marxistes et gauchistes, manipulation de l'élection ou de la sélection des représentants du peuple, cooptation de rivaux potentiels auxquels fut attribuée une sinécure, élimination physique des autres, censure et omniprésence de l'idéologie officielle – les espaces publics arabes étaient devenus des déserts et les masses étaient directement soumises à l'Etat. Même s'il a été récemment question de la renaissance des sociétés civiles locales à travers la vie associative et la création d'ONG de développement et de plaidoyer, celles-ci restaient sous le contrôle de régimes qui en tiraient une image valorisante et des bénéfices financiers⁶.

Il ne faut donc pas s'étonner de la nature et du caractère de ces nouveaux mouvements contestataires : nulle part ils ne peuvent être le produit d'une opposition organisée au projet planifié. Les révoltes arabes sont des mouvements infra-politiques surgis au sein des populations excédées par le caractère discrétionnaire de l'exercice de l'Etat ; elles sont aléatoires et spontanées même si la communauté de langue a accéléré la contagion et l'émulation d'un pays arabe à l'autre ; elles sont une réponse à la rupture du lien social, témoignant d'une irrémédiable crise de confiance entre gouvernants et gouvernés ; elles sont intrinsèquement domestiques, même si des acteurs extérieurs tentent d'en influencer l'issue par la diplomatie voire par l'intervention armée directe.

Deux thèmes apparaissent récurrents parmi les slogans qui se répondent ici et là : d'une part, débarrasser le pays de dirigeants illégitimes (« *irhal ! Dégage !* ») et exiger la transparence et l'honnêteté de l'action publique (*accountability*) ; d'autre part, restaurer la dignité (*karâma*) des individus opprimés en les faisant passer du statut de sujet soumis à celui de citoyen d'un Etat de droit et en rétablissant les libertés individuelles et politiques dont ils sont privés par la perpétuation de l'état d'urgence et de lois d'exception. Autre trait commun aux espaces révolutionnaires arabes, l'ébranlement puis l'effondrement du « mur de la peur » érigé par les régimes afin de dissuader toute contestation.

6 Sarah Ben Nefissa (dir.), 2004, *ONG et gouvernance dans le monde arabe*, Paris : Karthala.

Solidaires dans les manifestations de rue et dans les ruses de la résistance, les individus prennent confiance malgré le coût de la répression et les défaites comme celle des démocrates bahreïnais.

Notons que la contestation puise partout à un double répertoire, séculariste et religieux, sans exclusive ni contradiction. Produit en ville dans les milieux éduqués et diffusé par les nouveaux médias et les télévisions satellitaires, le répertoire des droits de l'Homme, de la souveraineté populaire et de la démocratie représentative est devenu familier aux villages les plus reculés qui y puisent en le renouvelant, témoignant de dynamiques sociales insoupçonnées⁷. Mais l'indignation et la révolte ont aussi une forte connotation éthique et même religieuse puisqu'elles résonnent avec l'exigence de justice, plus familière à des populations musulmanes conservatrices que celle d'égalité.

Soucieuses d'accompagner le changement qui s'esquisse enfin dans les pays arabes mais parfois aussi à la recherche d'un prétexte pour ne pas s'engager, les puissances occidentales s'inquiètent ouvertement de l'extrême division des mouvements contestataires : pas moins de 110 partis ont fait campagne pour les élections d'octobre 2011 en Tunisie ; la scène politique yéménite se fragmente et se recompose continuellement, en miroir à l'espace tribal ; les opposants syriens se querellent publiquement, jusqu'à en venir aux mains. Partout, les partis programmatiques et les organisations syndicales souffrent d'un défaut de leadership puisqu'ils ont été empêchés de former des jeunes générations de militants après que les anciens ont été harcelés, emprisonnés, exilés. Du coup, la scène contestataire arabe fonctionne sur un mode rhizomatique, c'est-à-dire qu'elle est structurée par des réseaux horizontaux, et peu hiérarchisée. Pourtant, le processus même d'organisation des mobilisations et de la résistance est générateur d'institutionnalisation et école de formation des leaders de demain.

Plus qu'un désordre inquiétant, ce foisonnement est l'indice de la victoire du pluralisme des sociétés arabes sur le prétendu unanimisme des « masses » imposé par les dictatures. La diversité des

7 En témoignent des documentaires d'actualité comme *Dégage* de Mohamed Zran (Tunisie) ou *Tahrir* de Stefano Savona.

attachements, des intérêts et des points de vue se révèle immense, révélant l'autonomie des individus, et singulièrement des femmes et des jeunes. Partout, les « conservateurs libéraux », tenants à la fois de l'économie de marché et du contrôle social à l'exemple du parti turc de la Justice et du Développement (AKP), occupent une place centrale, d'autant que ce sont des forces nationalistes. Mais les défenseurs de l'Etat social, pour ne pas dire du socialisme, savent aussi se faire entendre tandis que les révolutionnaires gauchistes redonnent de la voix, surfant sur la crise mondiale. D'autre part, les revendications régionalistes et minoritaires ont retrouvé droit de cité : les Coptes d'Egypte affrontent l'armée pour affirmer qu'ils sont des citoyens comme les autres, les Kurdes syriens disent qu'en reconnaissant leur nationalité après cinquante ans de déni le Ba'th de Bachar al-Assad ne fait que respecter le droit. Mais dans des Etats où le développement régional est très inégal en raison des origines circonscrites et des solidarités claniques des dirigeants, et dans un contexte où les ressources à distribuer sont réduites, le pluralisme peut dégénérer en compétition et en affrontements. Tandis que les programmes alternatifs de gouvernement tardent à se dessiner, ce pluralisme risque de prendre le visage d'identités primordiales (religieuses, confessionnelles, ethniques) irréconciliables, d'autant que la provocation à la guerre civile est l'ultime ressource d'un dictateur pour souder son groupe d'appartenance à son régime. Pour organiser l'alternance, la tentation est alors grande de limiter l'ouverture du jeu politique et la compétition pluraliste. En Egypte par exemple, l'alliance entre une mouvance islamique largement majoritaire, vaguement représentative de la majorité sociologique du pays, et les forces de l'ordre – armée et polices – est préconisée afin de garantir la stabilité nécessaire au développement et de déjouer le risque de « l'incertitude organisée »⁸.

Le qualificatif même de « révolution » appliqué aux processus en cours est d'ailleurs à interroger puisque, parmi les dirigeants et au sein des sociétés arabes, une large majorité est favorable à la voie réformiste et soucieuse du respect de la légalité. Avec la fin de l'état d'exception, la demande

prioritaire est celle de l'adoption d'une loi électorale équilibrée, qui permettrait de ressusciter les partis politiques et la légitimité des débats contradictoires. Les thèmes de l'indépendance de la justice et de l'autorité du pouvoir civil sur les militaires sont également récurrents parmi les demandes de réforme, en écho à la volonté d'empêcher constitutionnellement le retour de la dictature. Le problème est que des réformes d'une telle ampleur, touchant des aspects si nombreux de la vie publique, ne se feront ni en quelques jours ni même en quelques mois. Car le temps nécessaire à la consolidation démocratique n'est ni le temps affolé de l'économie internationale, ni celui des revendications enfiévrées des manifestants. Sans compter que les dirigeants qui s'accrochent au pouvoir entravent le processus en usant et abusant de réformes prétendues, inappliquées ou inappliquées - leur objectif étant de ne pas perdre leur domination.

3 Les islamistes dans les révoltes arabes

Il faut donc résister à la tentation du jugement hâtif désignant d'emblée les « vrais » démocrates et stigmatisant les « forces obscures » et réactionnaires qui travaillent à récupérer à leur profit les révolutions arabes. Il faut éviter de s'enthousiasmer pour des factions politiques dont le mérite est de mieux communiquer que les autres - la maîtrise de l'anglais étant prise pour un gage d'adhésion aux modèles occidentaux. Il faut apprendre à respecter des victoires électorales non conformes aux attentes d'un Occident convaincu de l'exemplarité de son « modèle », lorsqu'elles résultent d'opérations de votation difficilement contestables ; et empêcher que la sollicitude à l'égard de sociétés qui ont payé le prix de la dictature et payent aujourd'hui le prix du changement ne soit parasitée par l'ignorance et les préjugés. Ainsi que le résume la Secrétaire d'Etat américaine Hillary Clinton, « the suggestion that faithful Muslims cannot thrive in a democracy is insulting, dangerous and wrong »⁹.

L'ignorance et les préjugés portent particulièrement sur l'identité, les projets politiques et les modes d'action de groupes militants aussi divers que la mouvance démocrate-chrétienne en Europe mais

8 Adam Przeworski, 1988, "Democracy as a contingent outcome of conflicts", in J. Elster, R. Slagstad (dir.), *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge University Press, pp. 59-88.

9 *Discours au National Democratic Institute*, Washington, 7 décembre 2011. <http://cnsnews.com/news/article/clinton-insulting-dangerous-and-wrong-say-muslims-cannot-thrive-democracy> consulté le 12 janvier 2012.

qu'on classe sous le terme générique d' « islamistes », souvent connoté négativement. Or l'éventail de l'islam politique est très large, allant des quiétistes (dans le milieu des confréries religieuses) aux activistes, et des plus modérés aux plus radicaux : des islamo-conservateurs *a la turque* et islamo-libéraux aux islamo-marxistes (nombre d'intellectuels du Hezbollah libanais sont par exemple d'anciens gauchistes) sans oublier les islamo-nationalistes partisans d'un Etat fort, ni les groupes salafistes attachés à la Tradition coranique mais aussi divisés que leurs maîtres spirituels et, bien sûr, les jihadistes dont Ben Laden est l'építome. La confusion s'aggrave lorsqu'on les qualifie indistinctement de Frères Musulmans. Car la confrérie (née en Egypte en 1928) qui a essaimé dans toute la région arabe, a donné naissance à un grand nombre de partis parfois rivaux qui entretiennent des rapports variés avec les autorités de chaque Etat : son appartenance est punie de mort en Syrie depuis 1980 ; en Tunisie et au Maroc elle a donné naissance respectivement au parti al-Nahda et au parti de la Justice et du Développement (PJD) devenus aujourd'hui respectables au point d'y conduire le gouvernement ; en Egypte où elle a pris en charge la société pour pallier aux effets dévastateurs de la libéralisation autoritaire de Sadate, elle se déchire depuis la révolte de 2011 entre partisans d'un accommodement avec le pouvoir militaire (Parti de la Liberté et de la Justice) et champions de la démocratie pluraliste (Parti de la Renaissance gyptienne). Cet éclatement, propice à l'ouverture du débat politique mais dangereux pour la stabilité des Etats, est encore multiplié lorsqu'on prend en compte les Arabes de l'émigration hors du *Dar al-islam*.

La question du rapport de ces partis islamistes à la modernité démocratique est de celles qui font l'objet d'interprétations hâtives et mal fondées. De même que le terme *jihâd* a connu une fortune sans pareil au début des années 2000 et nourri des phantasmes islamophobes, la référence à la place de la *shari'a* dans les nouvelles constitutions et les systèmes de droit arabes sert à délégitimer la prétention démocratique des partis se réclamant de l'islam. Or la notion de *shari'a* est une notion ouverte, qui sert à désigner un corpus de traditions plus ou moins large suivant les interprétations, et les prescriptions légales multiples et parfois contradictoires qu'en

ont tirées des générations de juristes musulmans. Ce qui compte dans la *shari'a* c'est le jeu des acteurs qui l'invoquent, leurs intérêts et leurs rapports de forces.

Une caractéristique commune à la plupart des mouvements et partis se réclamant de l'islam est cependant l'identité sociologique de leurs militants. Si on exclut les franges engagées dans la lutte armée (en Afghanistan, en Irak et au Sahara) qui puisent dans le vivier des déclassés et des jeunes marginaux des périphéries urbaines, ils recrutent dans les classes moyennes urbaines et éduquées, souvent en mobilité sociale à la faveur de la libéralisation économique, aussi bien parmi les salariés du public et du privé que des entrepreneurs indépendants. Interdits de vie politique officielle, privés d'organisation partisane, les Frères Musulmans et les militants néo-islamistes sont organisés dans le cadre de leurs mosquées, autour de cheikhs charismatiques et sur la base de références culturelles et éthiques. Il sera important d'observer au cours des opérations électorales à venir si les Salafistes sont plutôt les représentants de couches populaires et de la petite bourgeoisie alors que les FM séduisent la bourgeoisie moyenne en ascension sociale mais leurs références identitaires partagées permettent aux uns et aux autres de s'attirer les largesses de capitalistes soucieux de moraliser leur entreprise dans l'esprit vertueux de la *corporate social responsibility* en même temps que de rassembler autour de leur leadership les masses pieuses qui bénéficient de leur redistribution. Mais il ne faut pas oublier qu'ils ont été partout pourchassés, arrêtés, torturés et qu'ils ont été les premières victimes des violations des droits de l'Homme par les régimes autoritaires – que ce soit au nom de la religion comme en Arabie Saoudite ou au nom de la laïcité de l'Etat comme en Syrie et en Irak sous le parti Ba' th.

Comme en témoignent leurs premières et spectaculaires victoires dans des élections libres (en Tunisie, en Egypte et au Maroc), les Frères Musulmans et les partis politiques se réclamant de référents et d'une éthique islamique sont aussi les mieux organisés et les plus structurés des partis qui émergent dans le nouveau paysage politique arabe. A la différence des forces de gauche, désorientées par l'effondrement du socialisme, ils ont inscrit leur projet politique dans le temps

long et ne doutent pas de la providence divine. Par exemple, les FM syriens qui avaient disparu de la scène publique après leur écrasement à Hama en 1982 ont réagi au coup d'arrêt imposé au « Printemps de Damas » par Bachar al-Assad en 2001 en réunissant à Londres un Congrès du dialogue national et en élaborant en 2004 un *Projet politique pour la Syrie de l'avenir*, suivi d'un rapprochement avec les opposants kurdes¹⁰. Un autre exemple est la rapidité et l'efficacité spectaculaires du réinvestissement de la scène publique tunisienne par *Al-Nahda* dont les cadres vivaient pourtant en exil depuis des décennies¹¹, à l'occasion de la campagne électorale de l'automne 2011.

Gardons-nous pourtant d'une analyse essentialiste : les partis islamistes, quand ils parviennent et s'installent au pouvoir, seuls ou dans une coalition, n'existent qu'en situation et sont reçus par la société à l'aune de cette dernière. La chute des régimes autoritaires a d'ailleurs des effets paradoxaux, puisqu'elle rouvre à la concurrence des espaces de représentation comme les syndicats professionnels : on a vu en novembre 2011 les FM égyptiens perdre la direction de l'Ordre des Médecins qui était considéré comme leur fief traditionnel. Comme tout parti de gouvernement, ils doivent composer avec une réalité éloignée de l'idéal du modèle turc ou iranien auxquels leurs discours font référence. Ils sont tributaires de rapports de forces dans le cadre national et des contraintes de l'économie et du système international. Plutôt donc que de s'inquiéter de ce qu'ils *veulent* faire et de la dimension eschatologique de leur projet il faut évaluer ce qu'ils *peuvent* faire et, si possible, ouvrir avec eux un dialogue et une coopération qui les engage. Ici, les pays européens doivent tirer les leçons de l'expérience médiocre, pour ne pas dire contreproductive, de leurs relations avec le Hamas palestinien et le Hezbollah libanais – deux partis islamistes à la fois militarisés *et* légitimés par des opérations électorales régulières, devenus incontournables dans la géographie politique du Proche-Orient.

Le dialogue permettrait d'ailleurs de lever bien des malentendus. Les sociétés arabes sont majoritairement choquées par les encouragements occidentaux à la démocratie laïque parce qu'elles entendent le terme de laïcité (*'ilmaniyya*) comme de l'athéisme. Mais majoritairement aussi, elles sont familière d'une organisation sociale plurielle de type familial ou communautaire (*ahli*) et réceptives à la notion d'espace public civil (*madani*). Et ce n'est qu'un paradoxe apparent que les forces montantes des révoltes arabes mettent en avant une « offre islamique d'Etat séculier », pour reprendre l'expression du sociologue marocain Mohamed Tozy¹².

En dépit d'un contexte économique particulièrement défavorable, avec des ressources de résistance et d'inventivité attestant d'une transition générationnelle, les révoltes arabes transforment radicalement l'avenir des sociétés du sud et de l'est de la Méditerranée. Si le temps des dictatures semble révolu, celui des libertés et de la démocratie naît difficilement. A nous de le comprendre et de l'accompagner.

10 Ignace Leverrier, *Un œil sur la Syrie* <http://syrie.blog.lemonde.fr/2011/11/22/que-veulent-et-que-peuvent-les-freres-musulmans-syriens-13-2/> consulté le 12 janvier 2012.

11 Le Parti n'a jamais été légalisé depuis sa fondation en 1981 sous l'appellation de Mouvement de la tendance Islamique.

12 Jean-François Bayart, « Etre laïque en terre d'islam », *Le Monde* 28 novembre 2011.

Printemps arabe et droit public

Yves Besson¹

Depuis un an, les événements survenus dans l'espace arabo-musulman polarisent l'attention des observateurs, des diplomates et des spécialistes du Maghreb et du Machrek. Leurs recherches et études ont présenté les efforts d'analyse et d'explication de toute la gamme des sciences humaines pour se concentrer non seulement sur les événements eux-mêmes mais aussi sur l'avenir probable de ces révolutions, sur leurs revendications de dignité, de liberté et sur les conceptualisations politiques, sociales et même idéologiques que leurs protagonistes ont mises en avant.

Les premières constatations ont vite montré que si ces mouvements procédaient de fondamentaux semblables dans leur opposition à tout autoritarisme militaro-policier, ils se développaient selon des spécificités propres à chacun des pays concernés selon des caractéristiques socio-politiques différenciées et le type de régime auquel ils s'opposaient. En d'autres mots, le rejet des systèmes existants était le seul point commun entre tous ces mouvements au nom de principes généraux tels que la liberté et la démocratie. En même temps, les mobilisations auxquelles ils donnaient lieu regroupaient des foules d'origine socio-politique plurielle et aux motivations souvent si désidéologisées qu'il est aujourd'hui encore difficile d'apercevoir ce que pourrait en être l'aboutissement. En conséquence, il est probable que va s'ouvrir une longue phase de stabilisation durant laquelle de nombreux soubresauts sont à prévoir, même

si les résultats des premières élections tenues en Tunisie, au Maroc et en Egypte permettent d'éclairer certaines perspectives.

La deuxième observation fut celle des succès des partis islamiques lors de ces scrutins face à d'autres partis libéraux ou de gauche sociale et nationale. Ces résultats dans tous les pays récemment concernés par ces premières élections libres législatives ou constituantes ont illustré un second point commun. En effet, après une première similitude dans le déclenchement des mouvements protestataires ou révolutionnaires, une seconde semble apparaître, à savoir celle de l'importance considérable du vote en faveur de l'islam, que l'on ait à faire à l'islam politique, à l'islam social ou culturel, ou encore à l'islam idéologique. Après donc une première phase durant laquelle les spécificités nationales ont marqué les moyens employés, le rythme et les processus des revendications, s'ouvre désormais une deuxième phase durant laquelle les partis se réclamant de l'islam vont devoir conduire la construction ou la reconstruction d'un nouvel ordre public. Mais, et c'est là tout le nouveau paysage auquel se trouvent confrontés à la fois les acteurs et les analystes locaux ou étrangers, de quel islam s'agit-il ? On sait qu'il y a presque autant d'islams différents que de pays musulmans, tant dans les pratiques que dans l'interprétation du dogme. Alors, il est évidemment possible de développer l'analyse en fonction des caractéristiques d'un islam tunisien, marocain, égyptien et d'autres encore, et d'en tirer certaines perspectives quant à l'avenir proche de ces révolutions et l'établissement éventuel de régimes plus conformes aux idéaux démocratiques. Toutefois les spécialistes et observateurs sont en général d'accord sur le fait que la coexistence d'un ordre public religieux musulman et les exigences démocratiques telles qu'elles conditionnent nos démocraties occidentales est particulièrement délicate.

1 Diplômé du MECAS (British Foreign Office) Middle East Centre for Arabic Studies (1971-73), ancien diplomate suisse, puis professeur d'université, spécialiste du Moyen-Orient et arabisant, Yves Besson est l'auteur de plusieurs articles dans diverses revues spécialisées. Il a notamment publié : « Ibn Sa'ûd, roi bédouin. La naissance du royaume d'Arabie saoudite » (Trois Continents, 1980) et « Identités et conflits au Proche-Orient. » Paris (L'Harmattan -1990).

M. Besson fut diplomate suisse de 1970 à 1982. En poste dans le monde arabe, il fut également directeur de l'UNRWA (agence des Nations Unies pour les réfugiés palestiniens) à Jérusalem de 1990 à 1992 et représentant de ce même organisme dans le processus de paix multilatéral d'Oslo.

Sur ce registre, sont apparus ou réapparus les clivages entre les tenants d'une laïcité à la française, les partisans d'un ordre public organisant les rapports entre un Etat plus ou moins neutre et une société plus ou moins sécularisée, ou encore d'un Etat dit civil et une société encore collectivement religieuse en marche vers une individualisation du religieux. On peut lire aussi des analyses très détaillées sur la différence à opérer entre foi et idéologie, ce qui permet de distinguer entre les divers courants islamiques, salafistes, fondamentalistes, modérés et d'autres encore. Par ces différenciations, peut être trop subtiles, d'aucuns tentent de montrer qu'il existe des voies vers des formes de démocratie qui fassent droit aux traditions religieuses, ethno-religieuses ou socio-religieuses des sociétés concernées. Ainsi, il serait illusoire de la part des Européens d'espérer voir naître sur les rives méridionales et orientales de la Méditerranée des démocraties qui leur ressemblent. Au contraire, ces sociétés musulmanes pourraient être à même de construire, progressivement, des régimes spécifiques, selon un modèle original, peut-être transitoire, inspiré par exemple du pouvoir turc de l'AKP. Certains experts ont même comparé la naissance éventuelle de ces nouveaux régimes conciliant religion et politique aux origines de la démocratie chrétienne en Europe². C'est précisément sur ce sujet que se posent plusieurs questions.

Les victoires des islamistes, modérés ou pas, aux élections tunisiennes, égyptiennes et marocaines, doivent-elles être considérées comme celles d'un islam politique, ou d'une idéologie partiellement ou totalement basée sur la charia ? Ces partis politiques se réclamant de l'islam vont-ils mettre en œuvre les grands principes et les normes qui emplissent la vision totalisante d'une société musulmane idéale ? Ou alors, les alliances électorales passées par exemple en Tunisie avec d'autres partis non-religieux ou les déclarations et prises de position que ces partis islamistes dits modérés ont pu tenir dans leur période d'opposition aux régimes précédents ou dans la clandestinité et l'exil indiquent-elles qu'ils ont abandonné les rigidités idéologiques fondamentalistes qui les habitaient

au profit d'une adhésion au pluralisme démocratique ? Auquel cas leur évolution serait porteuse d'acceptation de certaines règles du jeu politique et d'un espace de liberté individuelle qui conditionnent la démocratie. Il subsiste ainsi de grands points d'interrogation qui permettent l'optimisme des uns et autorisent le pessimisme des autres, surtout quant au futur statut civil des diverses composantes, individuelles ou collectives de ces sociétés. Les argumentations des experts et des spécialistes en restent, semble-t-il, à des considérations et des concepts d'ordre sociologique et politologique qui seront confirmés ou infirmés par l'avenir proche des travaux constitutionnels et de droit public à conduire durant la période immédiatement post-révolutionnaire en Tunisie, en Egypte et en Libye, entre autres. A tout le moins, l'exemple de la république islamique d'Iran et de son évolution, depuis 1979, n'est guère encourageant, même s'il convient de différencier entre chiisme et sunnisme politiques.

La grande majorité des études parues jusqu'à maintenant sur l'avenir démocratique des révolutions arabes, du moins en langue française, sont le fait de politologues et de sociologues. Pourtant, il me semble que la question de fond qui se pose à propos de la relation entre la prégnance socio-politique du religieux en terre d'islam et du concept de ce que nous appelons l'Etat de droit est véritablement celle qui va conditionner toutes les autres concernant l'avenir de ces pays. Sur ce point, les études comparatives en droit public entre nos conceptions occidentales et celles développées après les indépendances dans les divers Etats arabes sont restées le domaine de spécialistes et ne sont guère sorties des milieux académiques. Cette année, il faut signaler deux ouvrages qui traitent de ce sujet et dont l'actualité est particulièrement significative³. L'origine arabe de ces deux auteurs est intéressante en ce qu'elle montre, le champ étant désormais ouvert, que le sujet préoccupe les intellectuels de ces pays, c'est-à-dire la gestion du religieux dans un Etat de droit. Le rapport entre le religieux et le juridico-politique, fixiste et anhistorique dans la charia musulmane, fait de cette dernière une sorte de monolithe

2 Voir l'entretien avec Patrick Haenni intitulé « Le rôle des islamistes dans les révolutions arabes », dans la revue *Esprit*, vol. 12, déc. 2011, pp. 116-130, ainsi que l'article d'Olivier Roy intitulé « L'entrée dans une ère post-islamiste », paru dans le même numéro d'*Esprit*, pp. 107-115.

3 Yadh Ben Achour. *La Deuxième Fâtiha. L'islam et les droits de l'homme*. Paris. PUF. Coll. Proche-Orient. 2011.
Ali Mezghani, *L'Etat inachevé. La question du droit dans les pays arabes*. Paris. Gallimard. 2011.

immuable et absolu puisque d'origine divine, rassemblant dans la même expression conjointe les trois D, Din, Dunya wa Dawla à savoir, la religion, le monde (société) et l'Etat. Cette formule trinitaire, cette vision du monde musulmane sont lourdes de conséquences parce que le religieux transcendant pèse nécessairement et largement sur les deux autres qu'il prive d'autonomie, le premier relevant de l'incrédé, les deux autres étant matières terrestres, mondaines en quelque sorte. La théologie elle-même, à savoir l'interprétation ou 'ijtihâd' du Texte divin est soumise à la lettre transcendantale. S'il y a une hiérarchie entre les trois composantes de la formule, c'est bien évidemment le religieux qui emplit tout l'espace ou presque du champ socio-politique, ce qui fait que l'islam ou plutôt le message divin du Coran est droit avant d'être théologie. Le droit public n'est donc nullement autonome en terre d'islam, pénétré qu'il est par le religieux, et le politique est toujours, en théorie, interdit en grande partie de toute capacité législative. Quand l'Etat s'y risquerait et s'il s'y risquait, il en courrait le danger de la contestation permanente au nom du religieux. En conséquence, il ne peut y avoir d'Etat de droit autre que musulman dans la perfection du religieux incrédé, immuable et intangible⁴. Pourtant, depuis les indépendances arabes, il y a bien eu accommodement sans que ces oscillations entre la norme transcendantale et la norme positive parviennent à stabiliser des Etats de droit.

Ce thème et les problèmes qu'il pose tant aux Etats arabo-musulmans qu'aux analystes et observateurs extérieurs sont extrêmement vastes. Ils ne sauraient à l'évidence être traités aussi brièvement et sommairement que dans cet article. Il apparaît que malgré toutes les voies proposées pour tourner l'obstacle de la formule fondatrice des 'trois D' ou pour concilier les exigences démocratiques telles que proclamées par les révolutions arabes et la rigidité totalisante du religieux islamique, il ne suffira pas, par exemple, de différencier entre islam-foi et islam-idéologie comme on tente de le faire, à moins que l'expression islam-foi signifie retrait vers la sphère intime de l'individu,

4 Voir sur ce sujet l'excellente recension d'Antoine Garapon sur les deux ouvrages cités en note 3, et son analyse dans *Espirit*, vol. 11, nov. 2011, pp.170-175.

dégageant ainsi un espace collectif neutre à disposition du législateur.

Pour terminer et à propos de la création d'un éventuel espace public et d'un champ politique neutres, tous deux dégagés, civilement surtout, de tout élément religieux et à même de permettre le développement d'un droit public et l'élaboration d'une législation qui puissent faire acte de médiation et d'intermédiation entre l'Etat et la société, il faut mentionner que le problème se posera particulièrement dans les Etats de ce que l'on appelait autrefois le Croissant fertile. En effet, la composition ethno-religieuse de la Syrie, de l'Irak, du Liban et dans une moindre mesure de la Jordanie, pour ne pas aborder le cas d'Israël, indique que l'on ne sortira pas de la question de la relation entre le religieux et l'Etat sans la création d'un espace juridico-politique neutre, séculier, civil ou laïque, quel que soit le nom que l'on veut bien lui donner en arabe. Cette remarque vaut également pour l'Egypte d'ailleurs. A cet égard, le pays le plus avancé constitutionnellement dans la région me semble être le Liban, qui depuis les accords dits de Tâ'if, en 1989-90, accords qui mirent fin à la longue guerre civile et qui proposent d'abolir le concept de confessionnalisme, est au milieu du gué dans la marche vers une neutralité religieuse de l'Etat ; les autres se trouvent encore sur la rive. Sur la réflexion concernant l'avenir constitutionnel et démocratique des sociétés arabes pluri-ethniques et pluri-religieuses, je réfère le lecteur aux ouvrages d'Antoine Nasri Messarra, professeur à l'Université Libanaise et à l'Université Saint-Joseph, à Beyrouth⁵.

Il vaut la peine d'examiner le cas libanais car il constitue une exception dans la tempête des révoltes arabes. En effet, ce pays est le seul de la région à avoir non seulement pratiqué en longue durée un confessionnalisme et un fédéralisme communautaire démocratiques, mais à avoir simultanément préparé les changements constitutionnels nécessaires à la réduction politique de leur prégnance, suite aux Accords de Tâ'if et aux amendements institutionnels que ces derniers prévoyaient et qui, jusqu'ici, n'ont pu être mis en œuvre. En ce sens, le Liban fut,

5 En particulier : *La Gouvernance d'un Système consensuel. Le Liban après les amendements constitutionnels de 1990*. Beyrouth. Librairie orientale. 2003.

dès son indépendance, une image réduite de l'ancien système ottoman du 'millet' projeté dans une modernité républicaine et démocratique. Or, il apparaît de plus en plus clairement que toute la région du Croissant fertile s'achemine vers un confessionnalisme généralisé, premier stade probable de la période post-révolutionnaire qui s'ouvre, de la Méditerranée à la Mésopotamie, plus ou moins dans la violence. Si les outils constitutionnels et les pratiques de certaines libertés et droits fondamentaux sont encore à inventer dans les pays voisins, le Liban en jouit déjà. Ce dont il souffre, c'est d'un manque de gouvernance efficace, acceptée et voulue par les communautés concernées, manque qui rend l'Etat impuissant. En effet, chaque communauté partie prenante de ce fédéralisme confessionnel semble ne rechercher que son profit exclusif au détriment de l'Etat auquel elle n'accepte de participer qu'à la condition d'en retirer un maximum d'avantages pour un minimum de concessions. La démocratie communautaire libanaise est donc prédatrice de l'espace publique, avant d'être consensuelle, au nom d'un égoïsme partisan qui ne voit dans les institutions étatiques communes que le moyen de s'affirmer, de se confirmer ou, à la limite, d'assurer sa sauvegarde face aux autres. La vie politique libanaise qui semblait dans les années 1930, sous le mandat français, puis au moment de l'indépendance, évoluer vers l'affirmation de partis politiques transcommunautaires et marqués idéologiquement, s'est peu à peu refermée sur un communautarisme étroit, souvent exacerbé par les tensions régionales et la recherche d'alliances intérieures et extérieures au détriment de l'Etat que chacune des communautés a cherché soit à contrôler exclusivement soit, à défaut, à affaiblir dans un processus de rivalités permanentes et ouvertes avec les autres. Une telle évolution s'est d'ailleurs produite depuis un demi-siècle de façon décalée, chaque communauté réalisant à des moments différents au cours du temps la vanité de ses efforts de domination, jusqu'à aujourd'hui où le Hizbollah peine à prendre conscience des impératifs nécessaires au 'vivre-ensemble' libanais. En fin de compte, l'espace publique et le champ politique et social neutres que la constitution et les institutions permettraient d'établir grâce à des pratiques démocratiques et l'existence de libertés pourtant réelles, n'ont pas encore pu apparaître. En ce sens, le Liban constitue un cas à part dans les

turbulences qui agitent le Proche-Orient ; plus avancé institutionnellement que ses voisins, il lui faudrait désormais progresser en gouvernance et commencer, comme sa constitution le lui permet, à distinguer entre le champ politique et le champ religieux. C'est seulement ainsi qu'il pourra préserver son indépendance et sa souveraineté dans une région en pleine transformation qui va s'efforcer, tant bien que mal, de parvenir aux équilibres internes que le Liban pratique déjà, tant bien que mal aussi, depuis plusieurs décennies.

En conclusion, il semble que l'exigence à venir, pour les nouveaux régimes à créer dans le monde arabo-musulman, ne consistera pas à opposer radicalement droit et religion, ni à les isoler totalement l'un de l'autre car dans les circonstances actuelles ils ne peuvent évoluer isolément. En effet, leur corrélation intime dans les faits socio-politiques rend indispensable entre eux une autonomie réciproquement protégée et une unité exempte de confusion. La distinction entre les deux relève à la fois du juridico-politique qui doit être largement autonome et du religieux qui se doit, lui, de différencier entre un absolu divin et un relatif humain.

Les révolutions arabes ne pourront pas faire l'économie de cette distinction qui devra s'opérer dans les deux champs concernés mais pas l'un sans l'autre, si elles veulent aboutir à une stabilisation et à la construction d'un droit public qui préserve les chances d'un avenir démocratique.

Le cas syrien

Martin Aeschbacher¹

Le cas de la Syrie est différent de celui de la Tunisie ou de l'Égypte, mais aussi de la Libye. Il faut donc veiller à ne pas tirer de conclusions hâtives par analogie comme c'est souvent le cas dans les articles qu'on lit ou les propos qu'on entend.

Parmi les scénarios suivants : 1) *chute rapide du régime*, 2) *situation instable prolongée / « guerre civile »* ou 3) *maintien du régime à moyen voire à long terme*, le plus probable est sans doute le deuxième. Par honnêteté intellectuelle on ne peut néanmoins exclure complètement les scénarios 1 et 3.

Les causes profondes des révoltes en Tunisie et en Égypte sont aussi valables - sinon plus - pour la Syrie : pauvreté, corruption, manque de libertés, chômage et manque de perspectives d'avenir, notamment parmi les jeunes.

Ce qui distingue la situation en Syrie des situations dans les pays mentionnés plus haut tient aux éléments suivants :

1 L'hétérogénéité de la population (sur les plans religieux, confessionnel, ethnique et due aux particularités locales) ainsi que la peur du chaos et d'une guerre civile, peur très répandue parmi la population après ce qui s'est passé en Irak. Cette peur est nourrie sciemment voire cyniquement par le régime.

2 La nature même du régime, dominée par une minorité qui fut elle-même opprimée pendant des siècles : ce régime considère sa lutte actuelle comme une question de survie, pour lui et pour sa communauté, il n'est donc pas prêt à lâcher du lest. Le régime est habitué à l'isolement et il a survécu à beaucoup de crises. Actuellement mis au ban à l'intérieur et à l'extérieur, il déclenche son potentiel de violence après une période de « détente »

relative. Cette situation d'une minorité dominante qui pense lutter pour sa survie ressemblerait plus, dans une certaine mesure, à celle qui prévalait en Afrique du Sud à l'époque de l'Apartheid ou en Israël (une minorité « juive » dans un « océan arabo-musulman ») qu'à celle de la Tunisie ou de l'Égypte où des dictatures « classiques » sont tombées après que le peuple se s'est révolté. Un régime qui pense lutter pour sa survie ne se laisse pas facilement intimider.

3 La composition sociale de l'opposition dans la rue : Contrairement à l'Égypte (et partiellement à la Tunisie) ce ne sont pas les classes moyennes des grandes villes qui ont été l'avant-garde du mouvement de protestation, mais plutôt les classes défavorisées des campagnes et des villes « secondaires » laissées pour compte par la politique d'ouverture et de libéralisation économiques poursuivie par le Président Bachar Al-Assad depuis 2000. La grande et moyenne bourgeoisie des deux grandes villes, Damas et Alep, ainsi que – partiellement- les intellectuels et les artistes, qui avaient plutôt profité de cette politique d'ouverture, ont été, au moins au début du mouvement, hésitants. Le caractère initial « rural » et « prolétaire » de la révolte n'a pas facilité son extension rapide dans les villes.

4 Spécificité des deux grandes villes du pays, Damas et Alep, qui sont – à l'exception des banlieues de Damas – restées largement à l'écart du mouvement de protestation. Cela est dû tout d'abord à la présence massive des forces de sécurité et à la politique de « tolérance zéro » poursuivie par le régime dans ces deux villes stratégiques, mais aussi au soutien important dont jouit toujours ce dernier à Damas et à Alep. Cela ne surprend guère en ce qui concerne la capitale (dont les banlieues sont pourtant « à feu et à sang »), mais c'est plus surprenant en ce qui concerne Alep qui fut traditionnellement un foyer d'opposition contre le régime (1978 – 82). Alep a joui ces dernières années d'une « bienveillance » particulière

¹ Diplomate et arabisant suisse. Ambassadeur en Syrie et en Irak avec résidence à Damas (rappelé pour consultation depuis août 2011). Ambassadeur en Libye (2006 – 2007), Chef du bureau de liaison à Bagdad (2003 – 2006). Autres postes diplomatiques : Moscou, Le Caire, Berne (Division politique II), Prague et Paris. Délégué du CICR (1983).

de la part du jeune Président Bachar après avoir été « punie » pendant de longues années par son père. Comme Damas, elle a profité de la politique d'ouverture économique poursuivie par Bachar. La tribu/famille des Barri (et autres) y figure comme « chabbiha » (milice pro-régime) locale.

5 Depuis le début de l'intifada syrienne, le Président a beaucoup perdu de sa popularité. Il lui reste néanmoins un certain soutien dans des pans entiers de la population qui craignent les alternatives : 1) une grande partie des Alaouites qui craignent des actes de vengeance en cas de la chute du régime, 2) beaucoup de Chrétiens qui craignent une « islamisation » de la Syrie après-Baath (beaucoup de familles chrétiennes sont toutefois divisées entre « mu'arid » (opposant) et « muwali » (pro-régime), 3) une grande partie des autres minorités (comme les Druzes, les Ismaélites, les Arméniens, les Tcherkesses, et même partiellement les Kurdes), 4) une partie de la grande et de la petite bourgeoisie des villes (commerçants) et 5) d'une manière générale tous ceux qui craignent le chaos. Ce n'est pas seulement un petit cercle de « profiteurs » qui soutient le régime, mais d'importantes composantes de la population qui craignent le pire au cas où il tomberait.

6 Contrairement à l'armée égyptienne, l'armée n'a en Syrie aucune indépendance institutionnelle. Elle est complètement soumise au régime, étroitement contrôlée par ce dernier, mal équipée et généralement dans un mauvais état. Font exception les Forces spéciales, la Garde présidentielle (qui protège Damas et le régime) ainsi que la 4ème Division, qui a succédé aux fameuses « de défense » de l'oncle de l'actuel Président, Rifa'at Al-Assad. Ces unités, qui comptent quelques dizaines de milliers d'hommes, sont bien équipées, bien entraînées et sans doute loyales au régime. Elles sont composées majoritairement d'Alaouites. Le reste de l'armée est composé majoritairement de Sunnites qui sont étroitement contrôlés par leurs collègues alaouites, les services de sécurité militaires et les unités mentionnées plus haut. La Syrie n'est donc pas une dictature à base militaire (comme l'Égypte sous Moubarak) mais une dictature des services de sécurité qui sont eux aussi majoritairement alaouites et loyaux au régime. L'appareil de répression est complété par les « chabbihas »,

des milices auxiliaires particulièrement brutales et craintes. À l'origine, les « chabbihas » étaient des milices alaouites « de la côte », dirigées par un parent du Président. Aujourd'hui on appelle « chabbiha » toutes les milices auxiliaires, qu'elles soient alaouites ou autres. Les déserteurs de l'armée ne disposent pas, pour le moment, de *safe haven* (comme Benghazi en Libye), ce qui explique que les désertions, bien que nombreuses, soient restées jusqu'à maintenant individuelles.

7 Le problème de l'information et des perceptions est en Syrie particulièrement troublant. Il n'existe pas de journalistes indépendants dans le pays et les journalistes étrangers ne sont généralement pas admis. Chaque camp vit dans son champ clos de visions mutuellement exclusives. La propagande du régime parlant de bandes armées « salafistes » qui terrorisent la population n'a rien à voir avec le discours de l'opposition et des médias occidentaux selon lesquels un dictateur sanguinaire est en butte à l'opposition du « peuple syrien » uni dans une lutte purement pacifique. Si le discours de l'opposition semble, certes, beaucoup plus proche de la vérité que le monde fictif dessiné par le régime, il ignore cependant les nombreuses zones grises de cette lutte sans merci. Dans cette « guerre de l'information », chacun trouve facilement les informations et « les faits » qui confirment sa propre vision des choses.

8 Économiquement, le pays est au bord du gouffre : Même avant l'intifada et les sanctions internationales, la situation était critique, et seul un afflux massif d'investissement et de touristes étrangers aurait pu sauver les caisses de l'État. À cause de ces différents facteurs : 1) l'absence d'investissements et de touristes étrangers, 2) le coût de la répression (les « chabbihas » se seraient déjà mis en grève pour protester contre le non-paiement de leur salaire), 3) la stagnation générale de l'économie 4) les sanctions internationales, l'État sera tôt ou tard en faillite et ne pourra plus payer ses fonctionnaires. Les répercussions politiques exactes de cette faillite annoncée ne sont pourtant que difficilement prévisibles.

9 Aucun pays de la région n'est autant « mêlé » aux conflits de cette région que la Syrie. La Syrie y est traditionnellement perçue autant comme « sujet » que comme « objet ». Des changements

en Syrie ont et auront automatiquement des répercussions sur tous les acteurs de la région (Liban, Irak, Israël/Palestine, Turquie, Iran, Arabie-Saoudite, Hamas, Hezbollah ...). Cela explique – contrairement à ce que dit le régime – la prudence et la réticence initiale des pays étrangers (aussi bien régionaux qu'internationaux) vis-à-vis des événements en Syrie. Cette réticence est pourtant en train de s'effriter et pourrait céder à l'avenir à une régionalisation, voire une internationalisation rapide et massive du conflit, chacun voulant éviter que la partie adverse n'en tire profit. Le régime a l'habitude de l'isolement et ne se laisse pas facilement mettre sous pression. Il n'hésitera pas à jouer ses « cartes de nuisance » dans la région en cas de besoin. Le pays-clef dans la région est la Turquie qui possède des moyens d'influence particulièrement importants (poids et volonté militaire, politique et économique, électricité, eau ; création possible de « zones protégées »).

The Arab Gulf Monarchies: A Region spared by the 'Arab Spring'?

Christian Koch¹

Since the spark ignited by the self-immolation of Mohammad Bouazizi on December 17, 2010 in the town of Sidi Bouzid in central Tunisia, the Middle East has seen a wave of unprecedented change that has resulted during 2011 alone in the fall of the 24-year regime of Zine El Abidine Ben Ali in Tunisia, the end of the 30-year government of Hosni Mubarak in Egypt, the violent overthrow of the 42-year long dictatorship of Muammar Ghaddafi in Libya and the transition away from the 33-year rule of Ali Abdullah Salih in Yemen. Moreover, this is clearly not the end. In Syria, the 41-year old regime of the Al-Assad clan is fighting for its survival and it appears certain that the change here will come sooner rather than later. And in the Gulf on the island nation of Bahrain, a low-level civil conflict between the Sunni Al-Khalifa monarchy and the Shi'a majority of the population has developed that continues to fester and which shows little hope of resolution. Overall, there is not one country in the critical Middle East which has not been impacted by the political turmoil of the past 15 months. The volatility created as a result in terms of the geo-political, geo-strategic and geo-economic impact and its wider consequences are further certain to accompany developments in the region and beyond for the decade to come.

1 Dr. Christian Koch is the Director of the Gulf Research Center Foundation in Geneva, Switzerland. Prior to joining the GRC, he worked as Head of the Strategic Studies Section at the Emirates Center for Strategic Studies and Research, Abu Dhabi. His work at the Gulf Research Center combines the various international and foreign relations issues of the GCC states with a particular interest in GCC-EU Relations. He is the author of *Politische Entwicklung in einem arabischen Golfstaat: Die Rolle von Interessengruppen im Emirat Kuwait* (Berlin: Klaus Schwarz Verlag, 2000), the editor of six books including *Broadening the Horizon: European Union - Gulf Cooperation Council Relations and Security Issues*: Editor (Dubai: Gulf Research Center, 2008) and *Gulf Security in the Twenty-First Century* (Abu Dhabi: ECSSR, 1997 – as co-editor) and has written numerous chapter contributions and journal articles. He regularly writes for the international media including the *Financial Times*, *Handelsblatt*, *die Süddeutsche Zeitung*, *Jane's Sentinel Publications* on Gulf issues and his media appearances include the BBC, *Deutsche Welle* and *Al-Arabiyya* television.

Within all of the political transitions occurring, there is still the notion that the countries of the Arabian Gulf monarchies (Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabia and the United Arab Emirates – also known as the Gulf Cooperation Council or GCC states) are somewhat immune to what is happening elsewhere in the region and that therefore these countries are in fact an exception to the current rule. Even what is happening in Bahrain is often not classified as being in the same category with the other shifts that have occurred in the Arab world. This is because so far none of the states, except for Bahrain as mentioned above, have experienced any significant political turmoil neither does it appear to be the case that the overthrow of any one of these monarchical regimes is imminent.

One of the key reasons of course is that these countries are in a privileged position as far as their financial and economic position is concerned compared to other Middle Eastern states. Four of the six GCC states are major oil and gas producers, a position that has allowed them to use their large-scale income from energy production to promote national economic development and provide the majority of their citizens with a comfortable existence. Saudi Arabia accumulated a record 156 billion US-dollar budget surplus in 2011, its ninth budget surplus out of the past ten years. The kingdom holds vast monetary reserves of well over 100 percent of GDP, it has more than 500 billion US dollars' worth of foreign assets combined with very little domestic debt.² As such, the Saudi ruling family has embarked on a widespread development and infrastructure investment program to the tune of nearly USD 400 billion in its ninth five-year development plan that runs

2 See Jawda Investments, "The Saudi economy in 2012" available through the Saudi-US Relations Information Service (SUSRIS) under <http://www.susris.com/2011/12/31/the-saudi-economy-in-2012-jadwa/>

from 2010 to 2014.³ Qatar with its small national population and the world's third largest gas reserves has the world's highest per capita income at an astounding \$109,900 according to the International Monetary Fund.⁴ And anyone who has been to the United Arab Emirates intermittently over the past decade can only be astounded by the physical changes that have been implemented in terms of infrastructure and urban planning and which have captured the imagination of people worldwide with project such as the Palm Islands and the Burj Khalifa. With this as a basis, all appears well in the Arab States of the Gulf.

This article, however, will argue that despite their fortuitous and solid economic base, the Arab Gulf states are not exceptional as far as political change in the wider Middle East and Arab world is concerned. Instead, there are three specific notions that need to be addressed when analyzing the situation in this from a strategic perspective crucial part of the world. First, the Arab Gulf monarchies cannot be seen as immune from increasing demands for widespread political and social reform as one has witnessed in other countries in the region. Their wealth provides in this context only a short- to medium-term cushion that prevents demands for change from accumulating quickly and becoming revolutionary. Second, the Arab Gulf states should neither be seen as static societies that resist any calls for change or that have refused from undertaking substantive reform measures. While the monarchies can certainly be characterized as autocratic with significant shortcomings in their democratic credentials and human rights record, they are necessarily evolving regimes that are ready to undertake reform steps to maintain their rule and the legitimacy of their system. In fact, the monarchical system of government at times makes it easier to proceed with reform. To see the Arab Gulf states as autocratic entities with no willingness to change or adjust is simply not accurate and the past suggests otherwise.

3 "Saudi Arabia invests \$385bn in infrastructure, health and education," *AME Info*, August 14, 2010 available under <http://www.ameinfo.com/240058.html>

4 "IMF: Qatar's per capita income to hit \$109,900," *The Peninsula* (Qatar), April 28, 2011 available under <http://www.thepeninsulaqatar.com/qatar/150462-imf-qatars-per-capita-income-to-hit-109900.html> (accessed February 21, 2012)

Third, the policies of the GCC states can also not be characterized as counter-revolutionary when it comes to developments in the rest of the Arab world or wider region. If there is one thing that monarchical systems dislike it is the uncertainty that comes from uncontrolled change. It is in this context that the foreign policies of the GCC states are meant to avoid at all costs the rapid descent into chaos that has been witnessed in Iraq between 2005 and 2008, in Libya in 2011 and in what is most recently happening in Syria. Rather than reversing developments and protecting the old order, the Arab Gulf monarchies determination is to re-introduce stability into the political transition process as quickly as possible. This is not the same however as protecting the status quo by all means and therefore it supports the second contention above that the GCC states should be viewed as reform able and willing.

No one is Immune

That the Arab Gulf states cannot isolate themselves from political change or that change will not also come to these states is something that the events since 2011 have clearly underlined. On a general level, there is clear sense within these states that the traditional social rentier contract in place, i.e. the notion whereby the ruling family allows for the economic well-being of their citizens in exchange for political acquiescence, is undergoing a fundamental re-definition. For one, many of the same issues that have been identified as the causes for the uprisings in countries like Tunisia, Egypt and Syria including a large percentage of youth as part of the overall population, corresponding youth unemployment, access to the political system, and issues of corruption, transparency and accountability, also play a role and resonate in the resource-rich Gulf countries. For example, 70 percent of the population in Saudi Arabia is below the age of 30 with the Labor Ministry stating that the kingdom needs to produce 5 million jobs by the year 2030 to absorb those entering the labor market.⁵ Already, the estimated unemployment rate among those between the ages of 20 to 24 is nearly 40 percent, a critical age group for maintaining social cohesion or increasing potential

5 See Economist Intelligence Unit, *The GCC in 2020: The Gulf and its People*, September 2009, available under <http://graphics.eiu.com/upload/eb/Gulf2020part2.pdf>

social tensions.⁶ The problem is exacerbated by the fact that all GCC states have a high degree of reliance on expatriate labor and that so-called labor nationalization programs have had little impact on reducing this dependence. In Saudi Arabia again, of the 1.2 million jobs created between 2004 and 2009, only 280,000 positions went to Saudi nationals. The result is that the unbalanced ratio between local and foreign labor is maintained and any impact on reducing the unemployment rate has failed to materialize.⁷ The situation is similar in the other GCC states. In Bahrain for example, the unemployment rate among the poorer Shia youth segment of the population is said to stand at 38 percent.⁸ The protests in Oman that occurred in the spring of 2011 similarly were galvanized around employment issues and better economic access to the system.

Second, the citizens of the Arab Gulf states are today better educated, better networked into the globalized world and more conscious about their own place within their societies. Access to economic wealth and well-being is no longer simply a gift being bestowed upon them by their rulers but instead is seen more or less as a duty to be carried out by the government to ensure proper resource allocation. After all, it is they that have the direct access to the oil revenues. With a generation growing up that sees wealth as a right rather than a privilege, the focus of the new generation is on better defining their place within society and determining what it means to be a true citizen. This, in turn, involves better access to the system as a whole, a role in decision-making at least at some level, and ensuring that their talents can be put to good use for the development of their own country. With governments spending vast sums of money educating their population, these people now want to give something back and contribute with their knowledge and ability. While fully acknowledging for the moment the legitimacy

of the ruling families, the Gulf citizens are beginning to question why all decision-making remains centralized and why patronage networks and familial ties often remain the sole determinant of who gains access to the system and who does not. Within this line of argument, simple job creation programs put forward by the government are seen as insufficient. Gulf citizens seek meaningful employment that reflects their ambitions. This is the new social contract in the making.

With this as background, the outbreak of demonstrations in Tunisia and then other parts of the Middle East also resonated in the Gulf countries. In Bahrain, reform-minded opponents gathered together in February for rallies that brought together thousands of people calling for more power to the parliament and a process that would lead towards a genuine constitutional monarchy.⁹ When the government responded harshly, the demonstrations soon escalated and violence ensued. This resulted in hard-line elements on both the government and opposition side escalating their demands while causing moderate voices to be drowned out. The country soon degenerated into a widespread civil conflict dominated by sectarian polarization that continues to the present day. Bahrain has thus been the place where the discontent of the population as part of the Arab Spring has come most clearly to the forefront.

The Sultanate of Oman also witnessed widespread protests resulting in road blockages and daily vigils to demand improved living standards, steps against corruption and a better division of powers and overall social justice.¹⁰ Similar as in Bahrain, the demonstrations did not initially call for the downfall of the regime of Sultan Qaboos. But in the Oman case, the Sultan quickly

6 Karen Thomas, "A lack of skilled workers," *Middle East Economic Digest* 55, no. 51 (December 22-29, 2011): 40-41.

7 Ellen Knickmayer, "Idle Kingdom," *Foreign Policy*, July 19, 2011 available under www.foreignpolicy.com/articles/2011/07/19/all_play_no_work?page=0,1

8 Hasan Tariq Alhasan, "The Socio-economic foundations of Bahrain's political crisis," *Open Democracy*, February 20, 2012 available under <http://www.opendemocracy.net/hasan-tariq-alhasan/socio-economic-foundations-of-bahrain%E2%80%99s-political-crisis>

9 For a complete background and account of the Bahrain crisis see the report by the independent Bahrain Commission of Inquiry headed by Mahmoud Cherif Bassiouni issued on November 23, 2011. It is available under www.bici.org.bh. The report documents widespread cases of state abuse and brutality by the Bahrain Security forces and provides a roadmap for reforms to be enacted to overcome the division of the country. As of March 2012, almost all of the recommendation put forward by the commission had not been followed through by the al-Khalifa government.

10 See Said Sultan al-Hashemi, "The Omani Spring: towards the break of a new dawn," *Arab Reform Brief* no. 52, November 2011.

understood the seriousness of the situation and as a result issued more than 40 decrees and edits including granting broader legislative and supervisory power to the Shura council, and replacing ministers and advisors that has in retrospect performed their duties inadequately. Of course, there was no sectarian element that played a role in Oman as it did in Bahrain. Nevertheless, the steps undertaken by the government calmed the domestic situation down although the fact that protests spread throughout the entire country from Muscat to Sohar and Salalah has equally served as a warning to the government to be more vigilant and responsive.

In the other GCC states, the challenges by the citizenry to their government were more indirect. In the UAE, a petition signed by more than 100 intellectuals asked for direct elections and to vest parliament with more legislative power.¹¹ In Kuwait, whose political system has historically always been more open in terms of a contentious tug-of-war for influence between the ruling family and the parliament first established in 1963, the events of the Arab Spring caused new political actors to enter the scene including youth groups such as the movement of September 16 headed by 25-year old Meshal al-Zaidi. As al-Zaidi explained in a report, he was drawn into the protest movement by political ideals and not economic grievances as was the case in the other Arab countries.¹² In Saudi Arabia, 2011 saw the attempt to establish a first political party in the kingdom, petitions calling for a constitutional monarchy including one entitled "A Declaration of National Reform", and a vibrant blogging and social media scene that criticized anything from official corruption to political prisoners and lack of job opportunities.¹³ More directly, thousands of people took to the streets to demonstrate in the Shia-dominated Eastern province for greater rights and a stop to the discrimination within

the Saudi system.¹⁴ These protests also occurred in conjunction with the events in neighboring Bahrain and as such they continue into 2012.¹⁵ Here, the Saudi security forces have been involved in altercations resulting in deaths,, injuries and the arrest of hundreds of people.¹⁶ Only in Qatar were there no open protests or any explicit calls for greater reforms aimed at the ruling family. Here, the combination of a small national population with tremendous economic resources have for the moment eliminated any movement into such direction. Still, the ruling family announced the holding of parliamentary election to take place in 2013.¹⁷

The ruling families responded to these various challenges with a mixture of reform readiness, a crackdown on opposition elements and a series of economic benefits packages meant to undermine the growing momentum asking for reform. In Oman, new ministers were brought in and the Sultan extended greater powers to the consultative council while in Saudi Arabia, the King extended women greater political rights while undertaking a series of judicial and economic reforms meant to introduce greater transparency and accountability into the system.¹⁸ In Bahrain, security forces engaged in a widespread crackdown on the protestors that has received worldwide criticism while in the UAE some of the signatories to the above-mentioned petition were pressured to revoke their signatures or jailed when they refused to do so.¹⁹ Similar so-called preventative steps were taken in Saudi Arabia where the government even mobilized the

11 "UAE activists call for direct elections," *Kuwait Times*, March 10, 2011

12 "Kuwait Protesters in Porsches Shake Gulf's Democracy Pioneer," *Business Week*, October 6, 2011.

13 "Protests build across Saudi Arabia," *Financial Times*, March 5, 2011; "Saudi simmers to grievances from new kids on the blog," *Financial Times*, February 8, 2011.

14 "Saudi Shia protest at Bahrain intervention," *Agence France Presse*, April 9, 2011; "Saudi rulers meet top Shiites to calm unrest," *The National*(Abu Dhabi), March 10, 2011.

15 "Saudi crackdown takes on sectarian character," *BBC News*, December 16, 2011.

16 The latest clashes occurred in February 2012 with several people being killed in exchanges with security forces. See "Masked men battle Saudi troops, 1 dies," *Kuwait Times*, February 11, 2012. See also, Joshua Jacobs, "The quiet war in Saudi Arabia," published on <http://www.opendemocracy.net> on January 15, 2012.

17 "Advisory council elections in 2013," *The Peninsula* (Qatar), November 2, 2011. See also, Justin Gengler, "Qatar's ambivalent democratization," *Foreign Policy*, November 1, 2011 available under http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2011/11/01/qataris_lesson_in_revolution

18 See al-Hashemi, op.cit.

19 "UAE security court sentences 5 political activists," *Associated Press*, November 27, 2011.

religious establishment to issue religious rulings that deemed protests “un-Islamic” and “seditious”.²⁰

But most prominent were the economic packages announced. This included among others a USD 136 billion economic incentive program in Saudi Arabia including a one-time cash payment of two months’ salary, an increase in the minimum wage, the creation of new government jobs and widespread investment in housing and health care²¹; USD 2.6 billion in Oman for 50,000 new civil servant positions and an increase in state pensions²²; an increase in salaries for all national working in the public sector in Qatar by 60 percent²³; a USD 3,500 cash handout for every Kuwait citizen²⁴; a 44 percent rise in state spending in Bahrain for various government services²⁵; and an increase of salaries in the UAE for public national employees by as much as 100 percent, an increase of 20 percent for social benefit allocations and a USD 10 billion to fund to provide dent relief to citizens.²⁶ As far as these packages are concerned, the Arab Gulf rulers used their privileged economic position to buy off as much discontent as possible. And what could not be bought off was either handled through reform steps or on the opposite spectrum through outright repression. The combination of these factors have resulted in a situation whereby the Arab Gulf monarchies have not gone through the same turmoil as other regimes in the Middle East despite the fact that they have been impacted by the rise of political demands in a similar way.

What has become clear in the meantime however is that these economic incentives are only of a short-term nature and they have not eliminated demands for change. Gulf citizens continue

to look for more engagement and deeper substantive reform steps. Even the oil-rich GCC states thus find themselves in a situation where more fundamental reforms are required if the rulers want to maintain their current legitimacy. Overall, it is the case that to remain effective, political systems have to adapt or be open to change simply because the circumstances around which they operate change. This fact applies to established democratic systems like that of the United States and to monarchical regimes as they exist in Morocco, Jordan or the GCC states. Francis Fukuyama once famously suggested such with his “End of History” argument.²⁷ But as the same author more recently wrote: “Political decay occurs when political systems fail to adjust to changing circumstances.”²⁸ This is the case that one currently sees in the Arab Gulf monarchies. While none of these states is in danger of seeing their ruling families overthrown similar to what has been witnessed elsewhere, there is sufficient discontent that could grow if not being given sufficient attention from their respective governments.

Legitimacy and Reform Readiness

The events surrounding the Arab Spring have not only shown that no country in the Middle East is completely immune from its effects but also that the consequences are for each country different. In other words, the outcome varies from state to state. Where the Arab Gulf regimes are in a unique position is that for the moment they still control the steering wheel of political change. Given the various tools available at their disposal, including their continued legitimacy and their economic distributive mechanisms, the ball remains very much in the ruler’s court. It is the monarchies that for the moment can still determine the direction of where to take their societies rather than having the route forced upon them.

That government is still largely accepted and that the change by and large remains evolutionary rather than revolutionary in the Arab Gulf is due to several factors. For one, the ruling families have maintained their legitimacy and popularity

20 “Saudi clerics slam protest calls,” *Agence France Presse*, March 6, 2011.

21 “Riyadh spends to curb unrest,” *Middle East Economic Digest*, April 15-21, 2011.

22 Al-Hashemi, op.cit.

23 “Qatar raises state salaries, pensions,” *Arab News*, September 7, 2011.

24 “Kuwaiti ruler grants \$4 billion, free food to citizens,” *Gulf News* (Dubai), January 17, 2011.

25 “Central Bank of Bahrain Projects 3 percent GDP Growth for 2011,” *Reuters*, July 2, 2011.

26 “President raises salaries of UAE government staff,” *The National* (Abu Dhabi), November 30, 2011.

27 Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (New York: Free Press, 1992)

28 Francis Fukuyama, *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution* (New York: Farrar, Strauss and Giroux, 2011): 7.

because until today they have delivered results to their people. Not only have they provided stability to their societies in one of the most security-volatile regions of the world, a region that has experienced three major wars (the 8-year Iran-Iraq War, the Iraqi invasion of Kuwait and the US-led invasion of Iraq) and one revolution (the 1979 Iranian Revolution) in the past four decades, but they have at the same time steadily increased the welfare of their people through unprecedented economic and social development. No doubt oil income has been the source for such growth, but that income has also been put to good use. In the UN Human Development Index 2010, for example, all GCC states are ranked in the very high (the UAE in 30th, Qatar in 37th and Bahrain in 42nd place) or high development category (Saudi Arabia coming in place 56, Kuwait at 63 and Oman in 89th place).²⁹

Second, the monarchies have proved adaptive to reform, at least to some degree. For each individual GCC country, reform programs have been on the agenda even prior to the start of the 'Arab Spring.' In general, women, for example, have been granted the right to vote and stand as candidate for legislative and municipal bodies in all six countries with Saudi Arabia the last country to schedule this right for the next municipal polls due in 2015. Regular elections for the various legislative bodies now take place in each GCC state with the UAE being the last to introduce such election for its Federal National Council in 2006.³⁰ Numerous other steps include changes in all aspects of social and economic policy from education access, to judicial and media reforms that have been undertaken. In Qatar, the Ministry of Information was disbanded shortly after the current ruler Shaikh Hamad Bin Khalifa Al-Thani took power on 1995 and with the creation and launch of Al-Jazeera television in November 2006, the media landscape in the Arab world has been permanently

transformed.³¹ In fact, it has been the power and reach of Al-Jazeera that has been identified as a main source of inspiration for spreading the impact of the Arab Spring throughout the Middle East with such speed. Furthermore, national development plans and widespread economic diversification efforts have been pushed forward that underline the direction the ruling families want to take their countries. This includes documents like the Abu Dhabi Strategic Plans for each of its government departments, Dubai's Strategic Vision 2015, Qatar's National Vision 2030 or the Vision 2030 document of the Kingdom of Bahrain.³² Each of these strategies is widely publicized and readily available through the internet.

The fact is that the monarchical system retains a level of flexibility that is not necessarily a hallmark of the republican systems in the Middle East. Given that national populations in all countries apart from Saudi Arabia are rather small, the ruling families are able so-to-speak to maintain their finger on the pulse of their nation even though traditional majlis meetings where citizens can directly bring their grievances to the attention of the ruler are not as common anymore as used to be the case. This nevertheless has allowed the regimes to be better prepared and to better deal with the current turmoil than has been the case elsewhere. The result is that, for example, Saudi Arabia is not only ranked as one of the most competitive economies in the world, but that King Abdullah is genuinely seen as spearheading reform in the kingdom. The same can be said for Shaikh Hamad Bin Khalifa Al-Thani in Qatar, Sultan Qaboos Bin Said in Oman and the Al-Nahyan family in the UAE.

A related important factor in this regard is the increased institutionalization of the GCC states, an absolutely vital and important step in the overall

29 The 2011 UN Human Development Report entitled *Sustainability and Equity: A Better Future for All* is available under <http://hdr.undp.org/en/>

30 See Abdulkhaleq Abdulla, "The Arab Gulf moment," in David Held and Kristian Ulrichsen, eds., *The Transformation of the Gulf: Politics, Economics and the global order* (London: Routledge, 2012): 106-124.

31 Hugh Miles, *Al-Jazeera: How Arab TV News challenged the World* (Abacus Press, 2005)

32 The Abu Dhabi Strategic Plans are available under: http://www.abudhabi.ae/egovPoolPortal_WAR/appmanager/ADeGP/Citizen?_nfpb=true&_pageLabel=P4200113791218444260839&lang=en; Dubai's Strategic_Vision under <http://www.sclgme.org/Dubai%20Strategic%20Plan%20-%20English.pdf>; The National Vision of Qatar is available under http://www.qu.edu.qa/pharmacy/components/upcoming_events_material/Qatar_National_Vision_2030.pdf; and Bahrain's Vision 2030 under <http://www.2030.bh/web/>

form of political development and a key ingredient in determining whether political systems contain within themselves the necessary stability and flexibility to remain sustainable over the longer period. In Saudi Arabia, the Allegiance Council has for the first time taken on a role in the delicate matter of succession politics by formally deciding on Prince Nayef Bin Abdulaziz as the next crown prince.³³ In Kuwait, parliament has become a cornerstone in the country's political life and the period when the Emir could disband the legislature and cancel constitutional clauses indefinitely without consequence is long gone. The result is that parliament took an active role in the succession decision when Emir Shaikh Jabir Al-Ahmad Al-Jaber al-Sabah passed away in January 2006. Since then, parliament has taken on an increased role ultimately resulting in the resignation of Shaikh Nasser Mohammad Al-Ahmad Al-Sabah at the end of 2011, the first time a member of the ruling family as prime minister had to leave his post under outside pressure.³⁴ In the UAE, the recent debate has not focused on the Federal National Council elections as such but on the functions this legislative body should possess so that it can hold the rest of the government accountable.³⁵ The impact of such steps, while certainly limited and taken in the interest of self-preservation, should not be underestimated. The move to act according to laws, legal procedures and institutions is the key element in the direction of political and constitutional reform, and here the GCC states have taken some initial steps.

The result is a two-sided coin. On the one hand, it is clear that the ruling families remain responsive and are by-and-large accepted by their population. Given the absence of any model in the region that one can follow, the fact that there is little widespread history in the Arab Gulf monarchies of activist political opposition, and that the population has in fact a lot to lose by risking political turmoil, means that the emphasis remains on gradual and step-by-step change rather than

any sudden overthrow of regimes. On the other hand, with the reforms that have been enacted and with the events that have engulfed the entire Arab world, developments have been set in motion that the ruling families cannot ignore and to which they have to remain being responsive. This will be a challenge. Domestically, leadership is ageing and the jump to the next generation of rulers within the families remains incomplete. In addition, institutionalization is still an incomplete process with much of decision-making still personality-based and therefore at times arbitrary. On the economic side, it is also clear that the cradle-to-grave social security system cannot be maintained indefinitely as economic costs are rising meaning a further dependence on continued oil revenues to allow spending and investment programs to be sustained. Steady population growth means that the costs due to the need for continued domestic investment will further rise. Bahrain and Oman are set to deplete their oil reserves by 2025 meaning that they will become more dependent on their GCC neighbors.³⁶ In order to meet their budgetary requirements, the average price of oil per barrel that the oil-producing states need to achieve has steadily risen.³⁷ One study for Saudi Arabia has claimed that given current trajectories, the kingdom would require an oil price of nearly USD 320 per barrel of oil to meet obligations and cover investment needs.³⁸ The bottom line is once again that while GCC monarchies have weathered the current challenges well, the need for further and even deeper structural reforms is indeed unavoidable.

The false notion of the Arab Gulf States as counter-revolutionary

The final and related notion that needs to be considered is that the governments of the Gulf are actively acting as a counter-revolutionary force when it comes to developments in the rest of the region. The characterization is one where the GCC states are determined by all means to prevent the chaos from spreading to their own

33 "Allegiance Commission ensures smooth succession," *Arab News* (Jeddah), October 29, 2011.

34 "Kuwait's Prime Minister resigns after protests," BBC News, November 28, 2011 available under <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15931526>

35 "Give FNC bigger mandate – Dahi," *Gulf News* (Dubai), May 5, 2011.

36 Kristian Coates Ulrichsen, "Approaching a Post Oil-Era," *Russia in Global Affairs*, September 24, 2011 available under <http://eng.globalaffairs.ru/number/Approaching-a-Post-Oil-Era-15328>

37 "Riyadh's oil price conflict," *Middle East Economic Digest*, December 23-29, 2011.

38 Jawda Investments, "Saudi Arabia's coming oil and fiscal challenge," July 2011 available on <http://www.jawda.com>

countries, to shore up the monarchical system of power, and to prop up existing regimes against their present opposition. Prominent examples to underline this line of argument are the GCC intervention in Bahrain, the vast financial spending packages that have been announced by the individual governments to placate the political demands of their population, and the announcement back in May 2011 to invite Jordan and Morocco to join the Gulf Cooperation Council as a means to bolster monarchical solidarity.

The perception that the regimes of the GCC states are inherently counter-revolutionary, however, does not hold water in the broader context. Instead, the policies of the GCC states need to be seen as avoiding at all costs the uncontrolled descent into chaos that was witnessed in Iraq between 2005 and 2008, in Libya in 2011 and most recently in Syria. The difference between protecting the status quo on the one hand and promoting stability on the other is an important one. In Libya, it was the GCC state of Qatar that stood at the forefront of organizing the opposition from the Arab side against the Ghadafi regime with a supporting role also played by the United Arab Emirates (UAE).³⁹ This clear support gave Arab legitimacy to the operation which ultimately sought and resulted in regime change. In Syria, it was King Abdullah from Saudi Arabia who called for end to the violence and the Syrian “killing machine” back in August 2011 and it was the GCC as a whole that again have spearheaded the Arab League efforts to isolate the Assad regime and hold it accountable to its initial promises to implement reforms.⁴⁰ When it became clear that the Syrian government would not follow through on its promises, it was the GCC that first withdrew its monitors from the country before expelling the Syrian ambassadors from their countries and calling their own ambassadors home.⁴¹ With no end in sight to the Syrian tragedy, it was further the Qatari Emir who first called for Arab military intervention while the Saudi Foreign Minister Prince Saud

39 On the overall role of Qatar and its emergence as a foreign policy player see Hugh Eakin, “The Strange Power of Qatar,” *The New York Review of Books*, October 27, 2011.

40 See Emile Hokayem, “The Gulf States and Syria,” United States Institute of Peace *Peacebrief* 116 (September 30, 2011).

41 “Gulf states to expel Syrian ambassadors,” *Saudi Gazette* (Riyadh), February 8, 2012.

al-Faisal Al-Saud referred to the idea of providing arms to the Syrian opposition as an “excellent idea.”⁴²

Two events in the Gulf in late November 2011 in Bahrain and at the same time in Yemen further underscored the policies of the GCC states. In Yemen, it was the GCC initiative and persistence of having President Ali Abdullah Saleh step down from power, a step to which he finally agreed to, which has at least opened the door for a possible solution to the political impasse in the country. Had the GCC not pushed for Saleh to relinquish his seat and power, Yemen would have surely been pushed further into a civil war with all its wide-ranging and devastating consequences.⁴³ That this step alone does not solve Yemen’s problems is clear but neither can be argued that it was the GCC states who for all intent and purposes insisted on the maintenance of the status quo by protecting the Saleh regime. When it became clear that the conditions inside Yemen would not improve with President Saleh in power, the GCC pushed for change. They further persisted with their initiative despite President Saleh refusing numerous times to go along.

A similar case can even be made as far as Bahrain is concerned. The Peninsula Shield Forces that went into the country in March 2011 did not actively participate in the crackdown by Bahraini security forces on the opposition as the report of the Bahrain Independent Commission of Inquiry clearly pointed out.⁴⁴ Rather, they stuck to their stated intention to help protect parts of Bahrain’s critical infrastructure as a way to prevent widespread chaos in the country. In addition, there is no evidence to suggest that the other GCC countries and particularly Saudi Arabia opposed the decision by the King of Bahrain to appoint an independent commission and to cooperate with its investigation. This was an unprecedented step that has at least partially opened the door for

42 “Qatar Emir suggests sending Arab troops to Syria,” *Reuters*, January 14, 2012; “Saudi Arabia backs arming Syrian opposition,” *The Guardian* (London), February 24, 2012.

43 David Alley and Abdulghani al-Iryani, “A difficult road ahead for Yemen’s political transition,” *Foreign Policy*, December 23, 2011 available under http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2011/12/23/yemens_ongoing_political_transition_and_the_remaining_challenges

44 Bahrain Commission Report, op.cit.

a possible political dialogue to overcome the divide that currently exists. The report highlighted serious rights abuses turning the pressure and public view on Bahrain's government and its leadership to undertake necessary steps and corrections. This in turn requires changes at the political level. But instead of criticizing the Commission and putting pressure on Bahrain to ignore its recommendations, Prince Saud al-Faisal, the Saudi foreign minister, poignantly and publicly applauded the Commission's report following its release.⁴⁵

Meanwhile on other fronts, the actions by the GCC states and especially Saudi Arabia have been more problematic including the pursuit of a certain sectarian agenda that identifies Iran as being the main culprit behind all the unrest in the Gulf and by being unable or unwilling to control the large amounts of money being funneled to groups in other Middle Eastern countries that pursue more than questionable agendas. Such practices highlight the dichotomy being faced when seen from the perspectives of the ruling regimes in the region and how best to react to what is going on both within and outside. In the meantime, policy responses, both domestic and as far as foreign policies are concerned, will remain largely reactive and therefore not necessarily coherent or consistent. Thus, the policies pursued by the GCC states in relation to the developments of the 'Arab spring' are neither flawless nor free from criticism. In the end, the Arab Gulf monarchies operate from the perspective of protecting their regimes and maintaining their rule and they judge the events in the Middle East from that context. This, however, is not the same as arguing that these regimes resist change with all their might.

Conclusion

The events of the 'Arab Spring' since the beginning of 2011 have put Arab Gulf monarchies on notice that even their ruling systems will need to adapt to the changing times. For the moment, the ruling families have successfully weathered the first wave of demands through a combination of economic largesse, limited reform measures and outright repression. Together with their still

largely intact legitimacy, something that was absent and had disappeared from the already fallen regimes in the rest of the Middle East, the monarchies have bought themselves time to the point that their regimes are not in imminent danger of collapsing. This is, however, only time to enact more substantive and real reform that reflects the growing aspirations of their own people. On a regional level, the GCC states have acted with greater conviction at least pushing forward with change when it became clear that the Arab people in their respective states would accept nothing less. This makes the GCC states and their regimes still partners to work with and something that the international community should acknowledge. At the same time, the same international community should push for continued reforms in the Arab Gulf monarchies in particular in the field of civil society development, political institutionalization, and the implementation of rules of law for greater transparency, accountability and peaceful freedom of expression. Anything less and even the days of the ruling families in the Gulf are numbered sooner rather than later.

45 "GCC has no expansionist interests," *Saudi Gazette* (Riyadh), November 25, 2011.

La France dans le piège du printemps arabe

Pierre Beylau¹

« Il est toujours plus facile de prévoir le passé que l'avenir ». La vieille boutade qui, depuis des lustres, traîne dans les couloirs du Quai d'Orsay s'applique avec une remarquable pertinence au printemps arabe. Malgré sa longue tradition de relations étroites avec le monde arabe, un maillage diplomatique important et d'une grande qualité, une connaissance approfondie, liée à l'histoire des pays concernés, la France a été prise de court par les révoltes qui ont successivement déferlé sur la Tunisie, l'Égypte, la Libye, le Yémen, la Syrie. Maigre consolation : les autres états occidentaux n'ont pas fait mieux. Les États-Unis, par exemple, avec une ambassade au Caire dotée d'un personnel pléthorique et une coopération très étroite avec l'appareil militaire égyptien, n'ont rien vu venir. Pourquoi la France n'a pas su capter les signaux annonciateurs du tsunami arabe ? Anticiper les événements ? Prendre la mesure de la colère des peuples, évaluer l'ampleur du phénomène ?

Afin de comprendre ce « retard à l'allumage », si vous pardonnez cette métaphore de garagiste, il convient de remonter dans le temps. C'est le général de Gaulle qui a fixé pour des décennies, les contours de la politique arabe de la France, en a déterminé les principes, l'a érigée en priorité. « La grande importance politique et stratégique des bassins du Nil, de l'Euphrate, de la Mer Rouge et du Golfe persique est maintenant assortie d'une valeur économique de premier ordre. Tout nous commande de reparaître au Caire, à Damas,

à Amman, à Bagdad, à Khartoum, comme nous sommes restés à Beyrouth », écrit le général dans ses Mémoires d'espoir (1958-1962). Dans une autre formule, restée célèbre, de Gaulle constate que les Arabes ont pour eux « le nombre, l'espace et le temps ». D'où sa condamnation d'Israël et la décision d'embargo sur les armes lors de la guerre des six jours en 1967. Un acte fondateur qui lui vaudra une formidable popularité dans le monde arabe et parmi les Palestiniens, assortie d'une hostilité non moins considérable envers Israël.

Une realpolitik figée

L'approche « gaullienne » est fondée sur la realpolitik. On ne fait aucun sentiment et les états d'âme sont remisés au vestiaire. On traite avec les régimes en place sans trop se préoccuper de la démocratie, des droits de l'homme ou du respect des minorités. Seuls comptent les intérêts politiques, stratégiques, économiques. Avec, en filigrane, un souci permanent : que la France conserve son rang de grande puissance. Les successeurs du général, Georges Pompidou, Valérie Giscard d'Estaing, François Mitterrand et Jacques Chirac maintiendront la même ligne, avec des nuances de sensibilités et leurs tempéraments propres. Nicolas Sarkozy est, lui, moins attaché que ses prédécesseurs à la nécessité de préserver cet héritage. C'est plus un homme d'action qu'un homme de vision. Davantage un pragmatique qu'un conceptuel. Sa volonté de rupture avec son prédécesseur et ex mentor Jacques Chirac le pousse naturellement à prendre ses distances, à faire différemment. D'autant qu'il se méfie comme de la peste du corps diplomatique qui, à ses yeux, est essentiellement constitué d'aristocrates compassés qui s'ingénient à couper les cheveux en quatre en expliquant que les choses sont souvent beaucoup plus complexes qu'il n'y paraît. Le temps diplomatique n'est ni le temps politique ni le temps médiatique et cela agace prodigieusement le président de la République qui veut des résultats immédiats. Tout concourt donc

¹ Journaliste spécialisé dans le secteur de la politique étrangère et de la diplomatie, Pierre Beylau a commencé sa carrière au Réveil de Djibouti dont il a été le directeur. Exerçant également les fonctions de directeur des services de l'information, il a pris une part active dans le processus d'indépendance du Territoire Français des Afars et des Issas (TFAI), devenu le 27 juin 1977 République de Djibouti. Il a ensuite rejoint l'agence Reuters à Londres puis le Quotidien de Paris de Philippe Tesson comme chef adjoint puis chef du service étranger. Il est entré au magazine Le Point en 1986 comme grand reporter en charge du Proche et Moyen-Orient. Il a été nommé rédacteur en chef chargé du service « Monde » en 1996. Pierre Beylau est membre de l'Association de la presse diplomatique dont il a été le président de 1998 à 2001.

à inciter Nicolas Sarkozy à une autre approche du monde arabe. Il a d'ailleurs nommé au Quai d'Orsay Bernard Kouchner, venu de la gauche et de l'humanitaire censé bousculer la vénérable maison. Mais on n'infléchit pas du jour au lendemain une politique solidement imprimée dans le logiciel diplomatique français. Kouchner n'aura jamais aucune prise réelle sur le « département » et sera marginalisé par l'Élysée avant d'être remercié.

A ces pesanteurs historiques de la politique arabe française s'ajoute un problème inhérent à la diplomatie. Celle-ci est, par essence, conservatrice. « Les diplomates n'ont pas pour vocation première de susciter des révolutions dans les pays où ils sont accrédités. Ils ont, avant tout, pour mission d'entretenir des relations d'état à état. », confie un haut responsable du Quai d'Orsay. De tout temps la diplomatie s'est, avant tout, préoccupé de préserver ou de rétablir les grands équilibres entre les puissances. Du traité de Westphalie, qui en 1648, réorganisa l'Europe après la guerre de Trente ans jusqu'au Congrès de Vienne de 1815 après les guerres napoléoniennes, c'est ce principe directeur qui sert de fil rouge à l'action diplomatique.

Une « pensée orientale » dépassée

L'appareil diplomatique a peut-être aussi été victime d'une certaine « pensée orientale » qui a longtemps imprégné les esprits. Celle-ci postulait que les sociétés arabes étaient frappées d'une sorte de « fatum », figée par un immobilisme résigné, imperméables à la modernité et que l'islam était incompatible avec la démocratie. Combien de fois n'avons-nous pas entendu, en privé, bien sûr, que le peuple égyptien était en servage depuis les pharaons, qu'il s'en accommodait, et que cela n'était pas prêt de finir.

Pour autant les missions diplomatiques françaises à Tunis, au Caire ou à Damas n'étaient ni sourdes ni aveugles. De nombreuses dépêches ont été rédigées sur les tensions politiques, sociales, culturelles qui s'exacerbaient dans les sociétés concernées. Plusieurs ambassadeurs français notamment à Tunis ont tiré le signal d'alarme. Mais leurs avertissement se sont perdus dans les sables. Il est vrai que les pronostics en matière de révolution s'apparentent à l'étude sismologique. On connaît parfaitement le mécanisme de

la dérive des continents, la tectonique des plaques et les risques de séismes qui en résultent. On peut prévoir, à coup sûr, qu'un tremblement de terre se produira un jour dans une zone donnée. Mais les scientifiques sont incapables de donner une date à peu près exacte. Ceux qui examinent l'évolution des sociétés sont dans la même situation : s'ils décèlent les lignes de fractures, les craquements, les frustrations ils sont impuissants à déterminer le point de rupture.

La Tunisie offrait une autre particularité. De nombreux Français ont des liens personnels avec ce pays, parfois parce qu'ils y sont nés le plus souvent parce qu'ils en apprécient les charmes. Le régime de Ben Ali était passé maître dans l'art de « ligoter » nombre de responsables français du monde politique, culturel ou même médiatique. Les invitations tout frais payés pleuvaient sans discontinuer sous divers prétextes : séminaires, voyages d'étude ou plus prosaïquement vilégiature en famille. « Comment voulez-vous qu'un ambassadeur soit libre de ses mouvements quand les ministres et autres personnalités influentes se succèdent tous les week end à Tunis et dînent avec les responsables ? Toute critique du régime risque de lui revenir en boomerang. Les diplomates ne sont pas suicidaires et préfèrent alors manier la langue de bois », commente un ex ambassadeur. Car si Ben Ali a bénéficié presque jusqu'au bout d'une grande mansuétude c'est à la fois pour de « bonnes » et mauvaises raisons. Les « bonnes » : il constituait, disait-on, un rempart contre l'islamisme et le meilleur garant de la laïcité. Mais peut-être aurait-il été opportun de se demander si les méthodes autoritaires du régime et la mise en coupe réglée du pays n'étaient pas précisément les meilleurs sergents recruteurs de cet islamisme politique que l'on entendait combattre. L'autre « bonne raison » était la prospérité économique que connaissait le pays. Mais celle-ci est à relativiser : le régime de Ben Ali s'était mué en kleptocratie. Aucun entrepreneur privé, sauf les plus puissants, n'était à l'abri du racket exercé par la famille Trabelsi (la belle famille du dictateur). La sécurité juridique n'existait plus en Tunisie. Les mauvaises raisons de la tolérance envers le régime Ben Ali ont été exposées plus haut : copinage généralisé et parfois intéressé avec nombre d'élites françaises. Ainsi est-t-on passé de la *realpolitik*, à la limite

acceptable (au nom de l'anti-islamisme) à la tolérance (au nom de l'économie) à la connivence trouble.

La surprise de janvier

Pour l'Égypte l'équation était différente. Pays le plus peuplé du monde arabe, il est la clé de l'équilibre dans la région. Le traité avec Israël-même s'il s'agit d'une paix froide- a rendu impossible une guerre israélo-arabe. Une déstabilisation de l'Égypte c'est le risque d'une réaction en chaîne dans toute la région. La France avait de surcroît fait d'Hosni Moubarak un partenaire privilégié. Il était la pierre angulaire de l'Union pour la Méditerranée, projet phare du début de mandat de Nicolas Sarkozy.

Fin 2011, personne n'imagine qu'un tsunami va bientôt submerger des régimes qui semblaient solidement installés même si les troubles ont commencé en Tunisie et que des interrogations se font jour sur la succession à venir en Égypte. Clin d'oeil de l'histoire : Nicolas Sarkozy passe ses vacances de Noël au Maroc, son conseiller Henri Guaino en Libye, Michèle Alliot Marie, alors ministre des affaires étrangères, en Tunisie, le premier ministre François Fillon a, lui, choisi l'Égypte..Le réveil va être brutal. Le départ de Ben Ali, le 14 janvier 2011, prend tout le monde par surprise. Paris assiste en spectateur aux événements de Tunisie, pays pourtant intimement lié à la France. Onze jours plus tard, des manifestations éclatent place Tahrir au Caire et le 11 février Hosni Moubarak abandonne le pouvoir à l'armée. Là encore la France est bousculée par la rapidité du processus. Nicolas Sarkozy n'a dès lors qu'une obsession : ne pas rater les séquences suivantes. Car déjà la Libye s'embrace, Benghazi tombe au main des insurgés. L'incendie s'étend dans toute la Cyrénaïque puis en Tripolitaine. Cette fois, la France, qui naguère encore courtisait le fantasque colonel Kadhafi reçu à Paris en grande pompe en décembre 2007, veut être acteur. Elle est aux côtés des insurgés. L'Élysée fait feu de tout bois : le philosophe et écrivain Bernard Henri Levy (dit BHL), est mis a contribution. C'est lui qui établit le contact entre le président de la République et le Conseil national de transition (CNT) crée par les opposants à Khadafi. Le 10 mars, il accompagne à l'Élysée trois émissaires du CNT. Alain Juppé, qui a remplacé au quai d'Orsay Michèle Alliot Marie limogée en raison d'une trop grande

proximité avec le régime de Ben Ali, apprend la nouvelle alors qu'il est à Bruxelles. Colère de l'intéressé qui aura une explication orageuse avec Nicolas Sarkozy. Celui-ci reconnaît le CNT comme « représentant légitime du peuple lybien ». Une rupture par rapport à la traditionnelle pratique diplomatique : jusqu'à présent la France ne reconnaissait que les états. Paris est en pointe pour faire adopter le 17 mars la résolution 1973 au conseil de sécurité des Nations Unies. Ce texte prévoit une zone d'interdiction aérienne et autorise « toute mesure nécessaire » pour la faire respecter. Une interprétation large de cette résolution servira de couverture légale à l'intervention de la coalition où, là encore, la France sera en première ligne. Mais la séquence BHL est terminée, c'est le Quai d'Orsay qui est à la manoeuvre.

Une nouvelle vigilance

Echaudée par l'expérience du printemps arabe, la France se veut désormais à l'écoute des peuples. Sous l'impulsion d'Alain Juppé, consigne a été donnée aux représentations diplomatiques de multiplier les contacts avec toutes les composantes des sociétés, de parler avec tout le monde. A propos de la Syrie, Paris a pris une position claire en condamnant fermement la répression, même si une prudence s'impose compte tenu de la complexité du pays et de sa position stratégique. Des contacts ont été établis avec les partis islamistes qui, en Tunisie, en Égypte ou au Maroc ont remporté les élections. Paris affirme aujourd'hui n'avoir aucun tabou. Avec une idée fixe : éviter de rater le train de l'histoire.

