

# La gestion du local par les maires du Hezbollah au Liban

**Mona Harb**

DANS **CRITIQUE INTERNATIONALE** 2009/1 n° 42 , PAGES 57 À 72

ÉDITIONS **PRESSES DE SCIENCES PO**

ISSN 1290-7839

ISBN 9782724631562

DOI 10.3917/criti.042.0057

Date de mise en ligne : 01/02/2009

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-critique-internationale-2009-1-page-57?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

# La gestion du local par les maires du Hezbollah au Liban

par Mona Harb

O n entend peu parler du Hezbollah en tant qu'élus local représentant les citoyens de plus de 120 localités auprès du gouvernement libanais. Pourtant, le Parti de Dieu est l'un des grands vainqueurs des élections municipales de 1998 – les premières depuis trente-cinq ans – et son succès a été confirmé en 2004 par sa victoire dans près de 15 % des conseils municipaux, situés dans les principales régions chiites du Liban, c'est-à-dire au Liban-sud, dans la Béqaa et dans la banlieue sud de Beyrouth.

Les travaux de recherche qui portent sur les pratiques de gestion locale du Hezbollah sont quasi inexistantes. Nizar Hamzeh<sup>1</sup> a étudié le rôle du gouvernement local pour deux groupes islamistes libanais, dont le Hezbollah. Il a montré notamment que ces groupes se prêtent d'autant mieux au jeu municipal que celui-ci répond à leur choix de participation au système politique libanais tout en respectant leur idéologie – la municipalité permet en effet la distribution de services sociaux, devoir recommandé par le Coran. Faris Abi-Saab<sup>2</sup>, quant à lui, a examiné les logiques électorales du Hezbollah et leurs combinaisons avec les configurations politiques familiales locales dans la course aux municipales en 1998. J'ai moi-même

1. Nizar Hamzeh, « Lebanon's Islamists and Local Politics: A New Reality », *Third World Quarterly*, 21 (5), 2000, p. 739-759.

2. Faris Abi-Saab, « Al-intikhabat al-baladiyya fi Jabal Lubnan al-janubi : tahafut al-dimoqratiyya al-chaklaniyya » (Les élections municipales dans le Mont-Liban sud : variations de la démocratie formelle), dans Collectif, *Al-intikhabat al-baladiyya fi Lubnan 1998* (Les élections municipales au Liban, 1998), Beyrouth, LCPS, 1999, p. 25-106.

analysé les pratiques participatives de deux municipalités du Hezbollah dans la banlieue sud de Beyrouth<sup>3</sup>, et j'ai montré comment le pouvoir local renforce les ressources du Parti de Dieu et s'articule avec son système associatif dans la gestion des services sociaux et urbains. Il reste cependant tout à faire en ce qui concerne les pratiques de pouvoir du Hezbollah au niveau local. Cet article constitue une première ébauche de ce projet.

Plusieurs questions ont guidé ma recherche et structuré l'analyse présentée ici : comment se déroule l'exercice du pouvoir pour les maires du Hezbollah, dans le cadre du gouvernement libanais et dans celui des configurations socio-spatiales locales ? Quelles sont les priorités et les valeurs de sa gestion municipale ? Quel rôle y tient la pensée islamique ? Comment s'associent (ou ne s'associent pas) rhétorique de développement et rhétorique islamique ? Enfin, comment l'islamisme municipal, s'il existe, se décline-t-il sur le terrain ? Je montrerai tout d'abord comment les conseils municipaux du Hezbollah ajustent leur action locale en fonction non seulement de leur adhésion partisane mais aussi du système juridique et des configurations sociales et territoriales de leur localité. J'analyserai ensuite les priorités et les valeurs du développement local à partir de l'examen du fonctionnement de trois conseils municipaux gérés par des cadres du Hezbollah et je démontrerai leur capacité à agir comme des partenaires idéaux de la bonne gouvernance. J'examinerai enfin la spécificité islamique de leur gestion, laquelle ne guide ni les priorités ni les valeurs de l'action en faveur du développement. En effet, l'islamisme, quand il existe, se décline dans les discours de légitimation, en amont du travail municipal, et s'apparente davantage à une moralité justifiant la nécessité de l'action sociale. En revanche, les maires du Hezbollah affichent clairement leur volonté de mener leur action municipale sous le sceau de la Résistance (*muqawama*), en référence à l'action militaire et politique du parti contre l'occupation israélienne (ou contre sa menace).

Cet article se fonde sur des entretiens conduits auprès de trois maires qui sont des cadres du Hezbollah, l'un à Beyrouth, l'autre au Liban-sud, le troisième dans la Béqaa, et sur l'analyse de leur gestion municipale à partir d'une observation participante et des rapports qu'ils m'ont fournis. Le travail de terrain a été complété par l'étude de livrets publiés par le Comité du travail municipal du Hezbollah sur les objectifs de gestion locale et par l'analyse des discours du secrétaire général du parti, Hassan Nasrallah, portant sur les élections municipales et leur signification.

3. Mona Harb, « Pratiques comparées de participation dans deux municipalités de la banlieue de Beyrouth : Ghobeyri et Bourj Brajneh », dans Agnès Favier (dir.), « Municipalités et pouvoirs locaux au Liban », *Les Cahiers du CERMOC*, 24, Beyrouth, CERMOC, 2001, p. 157-177.

## Cadre partisan, contraintes juridiques et territorialités locales

Tenues pour la première fois depuis la fin de la guerre en 1998, les élections municipales ont été reconduites dans les villages libérés du Liban-sud en 2001, puis sur tout le territoire en 2004. Les prochaines sont prévues pour 2010. Nombreux sont les citoyens qui se sentent concernés par ces échéances électorales ; en témoignent les taux élevés de participation (60 % en moyenne) dans plusieurs villes et villages. Selon la Constitution, les municipalités possèdent une bonne marge de manœuvre en matière de développement local puisqu'elles sont autonomes dans les processus de prise de décision et d'exécution d'une large gamme de politiques publiques. Elles sont cependant contraintes par une hiérarchie administrative qui les rattache au ministère de l'Intérieur et leur impose de multiples contrôles aux niveaux départemental et régional. De ce fait, le système du pouvoir local est souvent perçu comme déconcentré plutôt que décentralisé. Les municipalités sont également contraintes par des ressources financières et humaines très limitées : sur les 925 municipalités libanaises, seules les plus grandes – le plus souvent urbaines – ont des budgets qui leur permettent d'élaborer une politique de développement local et des ressources humaines capables de mettre celle-ci en œuvre. Les autres parviennent à peine à financer leurs frais de fonctionnement, lesquels concernent par ailleurs un très petit nombre d'employés, souvent âgés et sans formation<sup>4</sup>.

Dans ce contexte d'opportunités et de contraintes, le cadre municipal forme tout de même un espace de pouvoir séduisant pour les élites locales, les partis et les mouvements politiques, ainsi que pour diverses associations. Bien que le nombre de votants ne représente – notamment dans les grandes villes – qu'un tiers, voire la moitié de la population résidente, les acteurs politiques investissent de grandes ressources financières pour choisir leurs alliances, former et annoncer les listes municipales et mobiliser leur électorat.

Pour le Hezbollah, il est « naturel » de vouloir investir le service municipal : dans ses discours, Hassan Nasrallah fait systématiquement référence à la mission du Hezbollah qui est de « servir les gens » (*khidmat al-nass*), mission recommandée par le Prophète et les imams qui associent cet altruisme à un acte sacré, prescrit par Dieu et garantissant à ceux qui s'y consacrent une place de choix dans l'au-delà. Cette rhétorique est régulièrement reprise par les maires et les conseillers municipaux interrogés.

4. Mona Harb, Sami Atallah, *Municipal Management and Decentralization Study: Lebanon*, Washington DC, World Bank Institute, Regional Municipal Management and Decentralization Project, novembre 2003.

En 1998, la tutelle syrienne a permis au Hezbollah de mener la bataille municipale indépendamment de son frère ennemi, le mouvement Amal, auquel il avait été contraint de s'allier lors des élections législatives de 1996. Dès lors, la concurrence entre les deux protagonistes chiïtes s'est concrétisée au niveau local, tandis que se dessinait une configuration différente, plus complémentaire, au niveau national<sup>5</sup>. Dans la banlieue sud de Beyrouth, le Hezbollah est facilement parvenu à évincer les listes d'Amal, alliées au gouvernement Hariri. Il s'est placé en acteur dominant dans la Béqaa ainsi qu'au Liban-sud, son concurrent conservant son assise sur le littoral de Tyr et son agglomération. En 2001 et 2004, le partage territorial des régions chiïtes entre les deux formations s'est confirmé, avec peu de changements notoires et au profit du Hezbollah.

### Encadrement partisan

En 2001, le Parti de Dieu a mis en place le Comité du travail municipal, structure centrale ayant pour vocation d'encadrer et de « guider » (*irshad*) ses conseils municipaux. Divisé en trois unités régionales (Beyrouth, le Liban-sud, la Béqaa), le Comité organise régulièrement des réunions au cours desquelles les élus font part de leurs expériences, ainsi que des séminaires de formation, notamment sur des questions administratives, financières et informatiques. Le Comité agit également comme cadre de référence : il oriente les conseils municipaux vers les objectifs que le parti s'est fixés en matière de pouvoir local. Ces objectifs, définis en 2004 lors d'une conférence publique parrainée par Nasrallah, sont les suivants : « Renforcer le fonctionnement administratif de la municipalité selon les lois et planifier le travail municipal selon des programmes bien définis et budgétisés ; consolider les ressources municipales ; assurer l'efficacité du conseil municipal et répondre aux attentes des électeurs ; donner la priorité aux projets de développement dans le cadre de plans directeurs ; favoriser les politiques environnementales ainsi que les politiques sociales, notamment les projets éducatifs et les programmes pour les jeunes, les femmes, les personnes âgées, les défavorisés et les handicapés ; encourager la société de la Résistance [*mujtamaa' al-muqarwama*] »<sup>6</sup>.

5. M. Harb, « Action publique et système politique communautaire : les mouvements politiques chiïtes dans le Liban d'après guerre », thèse de science politique, IEP, Université Aix-Marseille III, 2005.

6. Hezbollah, *Nabwa Aamal Baladi Afdal* (Vers un travail municipal meilleur), Beyrouth, Comité central du travail municipal, 2003.

Il s'agit donc pour les gouvernements locaux dirigés par les conseils municipaux du Hezbollah de travailler selon deux axes prioritaires : le renforcement de l'institutionnel et la consolidation de la société de la Résistance. Le parti se soucie avant tout du premier axe sur lequel il a moins d'emprise, puisque les municipalités dépendent d'une hiérarchie administrative publique qu'il ne contrôle pas. Dans tous ces discours, Nasrallah insiste sur la nécessité pour le parti de pouvoir compter sur l'intégrité de ses élus : « Si le résultat, après six ans, c'est que le maire et les conseillers municipaux n'ont pas volé l'argent public, ne l'ont pas dépensé vainement et ont été justes, je (...) considère ce résultat comme excellent<sup>7</sup>. (...) Si l'un d'entre vous prend part à la corruption, nous ne le protégerons pas<sup>8</sup> ! (...) L'enjeu (...) n'est pas [l]a réélection [du conseiller municipal], mais [l]e bilan [qu'il va fournir] à Dieu [dans l'au-delà] qui se doit d'être en harmonie avec sa conscience, ses valeurs et sa moralité »<sup>9</sup>.

Ce n'est pas seulement parce qu'il faudra rendre des comptes à Allah que le discours de Nasrallah est grave et sévère. Le secrétaire général du parti rappelle à ses élus, pour lesquels il a mobilisé toute la machine électorale, qu'il leur sera très difficile d'utiliser à des fins personnelles les ressources auxquelles ils ont accès grâce à leur position, car le parti veille à ce que le bénéfice de leur travail aille à sa base sociale, à ses réseaux associatifs et au secteur privé qui le soutient. Le Comité travaille d'ailleurs en partenariat avec une compagnie d'audit privée qui contrôle la comptabilité des municipalités associées au parti, sans toujours annoncer ses visites. Le Hezbollah peut ainsi s'assurer que ses municipalités respectent l'éthique de transparence et d'intégrité qu'il promet ; il évalue leur travail et décide si ses élus méritent ou non de rester dans leurs fonctions. Cependant, certains aspects, et non des moindres, du fonctionnement de ces municipalités ne sont pas du ressort du Hezbollah ; il lui est donc difficile de contrôler totalement les modes de gestion de ses conseils municipaux.

### Contraintes centrales et locales

Une des plus significatives a trait au budget qui est alloué chaque année aux municipalités. C'est le ministère de l'Intérieur qui gère la Caisse autonome des municipalités (CAM), laquelle centralise les versements effectués pour le compte de ces dernières. Or il s'avère que le ministre ne décide pas de la part

7. *Ibid.*, p. 57-58.

8. *Ibid.*, p. 26.

9. *Ibid.*, p. 54.

budgétaire qu'il va verser à chaque municipalité en fonction des prescriptions juridiques mais à partir de critères bien plus contextuels et souvent personnalisés. Durant les années de tutelle syrienne, les maires du Hezbollah ont réussi à entretenir de bonnes relations avec le ministre de l'Intérieur, Michel el-Murr. Ils ont ainsi obtenu une part plus importante que celle qui leur était réservée à la CAM et savaient à l'avance quelles sommes leur seraient allouées, ce qui leur a permis de planifier leur budget et de mieux organiser leurs plans d'action municipale.

Les relations sont bonnes également avec les supérieurs hiérarchiques directs, les chefs de département et de région. Les maires du Hezbollah trouvent par ailleurs des moyens de contourner les obstacles en matière de gestion des affaires municipales. Ainsi, malgré l'interdiction ministérielle de créer de nouveaux postes municipaux, le maire de Ghobeyri a eu recours, pour augmenter le personnel de son équipe en vue notamment d'assurer l'entretien des rues et des jardins de la ville, à une société privée, qu'il a créée lui-même et qui ne travaille que pour la mairie.

Enfin, dans le domaine du développement local, les responsables des agences publiques, tel le Conseil du développement et de la reconstruction (CDR), et les ministères concernés soulignent souvent le professionnalisme et le souci d'efficacité des maires du Hezbollah. Cette reconnaissance apparaît d'ailleurs dans les recommandations qu'ils adressent aux bailleurs de fonds internationaux qui recherchent des partenaires locaux pour la mise en œuvre de leurs programmes d'aide au développement<sup>10</sup>.

On peut donc en conclure que les municipalités du Parti de Dieu parviennent à bien se positionner dans le cadre des contraintes juridiques imposées par le centre. Elles ont appris à négocier avec leurs supérieurs hiérarchiques, à les influencer dans le sens qui leur est favorable, à utiliser les ambiguïtés de la loi à leur avantage et à s'intégrer dans les réseaux d'aide au développement. Elles ont ainsi fait preuve de leurs capacités d'apprentissage et d'adaptation.

À l'échelle des quartiers qu'ils ont à gérer, les maires du Hezbollah doivent composer avec des contraintes d'un ordre tout différent. Il s'agit des *assabiyyat* locales, ces sentiments identitaires, liés aux structures sociales inscrites à la fois dans le temps et dans les lieux. Au moment de la formation de ses listes municipales, le Hezbollah a longuement analysé le poids et les sensibilités des

10. C'est le cas du maire du Hermel qui a été contacté par le CDR pour répondre à un appel d'offre ; de la municipalité de Ghobeyri qui a pu obtenir du CDR également que la décision de faire passer une autoroute dans la banlieue sud de Beyrouth soit l'objet de réunions d'information avec la population concernée – échanges qui ont beaucoup facilité la réalisation du projet ; c'est également le cas de la mairie d'Aitaroun, qui a reçu des financements italiens à la suite de ses performances en matière de développement jugées très positives par l'Union européenne lors d'un programme d'aide antérieur.

configurations familiales avant d'inscrire les noms des futurs élus. Il a dû mettre en sourdine ses critères partisans au profit des équilibres familiaux, choisissant souvent des candidats qui reflétaient plus la composition du pouvoir local que ses propres idéaux.

Il est impossible au Liban de ne pas tenir compte du fonctionnement clientéliste caractéristique du système communautaire. Les maires partisans redistribuent les ressources matérielles et symboliques auxquelles ils ont accès aux réseaux du parti : les associations, les entrepreneurs privés et la diaspora chiite<sup>11</sup>. Mais ils font également allégeance à leur réseau de parenté et de voisinage. Les maires de Ghobeyri et du Hermel sont issus de grandes familles de la localité et de ce fait tenus de répondre aux attentes de leur entourage, notamment lorsqu'il s'agit de fournir un emploi ou de soutenir une démarche quelle qu'elle soit.

Cette obligation de favoriser les *assabiyyat* met le Hezbollah dans une position délicate, eu égard à ses principes d'intégrité. En ménageant les configurations familiales et clientélistes, du pouvoir local, il prend le risque de fonctionner lui aussi selon des logiques de redistribution personnalisées. Les critiques soulevées au sein même du parti par ce type de ménagement<sup>12</sup> concernent la plupart des 240 municipalités partisans ; seules quelques-unes, comme Aitaroun, se démarquent en termes de leadership et de gestion locale<sup>13</sup>. Le maire de cette ville est d'ailleurs très clair dans ses jugements : « Les critères de sélection [des listes municipales] ne doivent plus être familiaux mais partisans ». Cette position tranchée indique-t-elle une évolution générationnelle ou fait-elle écho à un débat interne au Hezbollah, lequel serait en train de réviser ses stratégies électorales, en vue de l'échéance municipale de 2010 ?

11. Ainsi, le Centre de recherches du Hezbollah *Al-Markaz al-Istishari*, l'Association de reconstruction et de développement *Jihad al-Binaa'*, l'Association de la santé *Haya'a al-Subiyya* et diverses associations de femmes et de jeunes travaillent aux côtés des municipalités dans leur gestion du développement local. De même, les investisseurs privés, locaux et émigrés, proches du Parti de Dieu, sont encouragés dans leurs projets par les maires qui les conseillent dans leurs choix, notamment d'investissements fonciers, et facilitent pour eux le déroulement des procédures administratives.

12. Au cours d'un travail d'enquête durant l'été 2006, j'ai été surprise d'entendre à deux reprises des remarques cyniques à propos du maire de Ghobeyri au sein de l'une des associations du Hezbollah. Il lui était reproché d'avoir la folie des grandeurs et de « profiter du système ».

13. En témoignent les difficultés des maires que j'ai interrogés à m'orienter vers des collègues qu'ils considèrent comme étant représentatifs d'une bonne gouvernance locale. Je remercie Aurélie Daher qui m'a confirmé qu'elle avait fait le même constat à partir de son terrain d'étude qui porte sur le Hezbollah dans la Béqaa.



## Les adeptes de la bonne gouvernance locale

Reste à évaluer la spécificité « islamiste » des municipalités du Hezbollah. Pour cela, j'ai analysé l'action de trois maires partisans : deux d'entre eux (celui de Ghobeyri et celui du Hermel) sont non seulement issus des plus grandes familles de leurs localités mais aussi cadres fondateurs du parti ; le troisième est plus jeune et n'appartient pas aux familles politiques de sa localité (Aitaroun)<sup>14</sup>. Le Hezbollah leur a assigné à tous les trois le devoir de diriger la municipalité – devoir auquel ils ne peuvent se soustraire<sup>15</sup>. J'ai interrogé ces trois élus sur leur conception du développement local et sur la place que revêt la pensée islamique dans leur gestion municipale.

Située au Sud de Beyrouth, Ghobeyri occupe une grande partie de la banlieue (*Dabiyeh*), zone où se situent les quartiers généraux du parti et de ses associations. C'est une localité urbaine densément peuplée (200 000 habitants), où l'on trouve aussi bien des logements résidentiels de luxe, des hôtels de première catégorie, des ambassades, des restaurants et des parcs d'attraction, que des quartiers populaires ainsi que le camp de réfugiés palestiniens de Chatila. Le maire de Ghobeyri, en poste depuis 1998, a dirigé certaines associations du parti et a occupé de hautes fonctions au sein de l'appareil décisionnel. Âgé d'une cinquantaine d'années, il a une solide expérience en matière de mobilisation et de travail social. Dans son grand bureau au décor opulent, des dizaines de plaques lui rendent hommage pour son soutien financier et moral. On découvre la pittoresque ville du Hermel derrière les collines du versant nord-ouest du Mont-Liban, après une bonne heure de route depuis la ville de Baalbeck dans un paysage quasi désertique parsemé de petits villages pauvres. Par ses nombreux espaces verts, cette ville moyenne de 50 000 habitants rappelle le passage de l'Oronte en son milieu ; de belles maisons de pierre jaune aux toits de tuile rouge indiquent la présence de grandes familles bourgeoises. Les bâtiments imposants dans lesquels siège la mairie surplombent les habitations. Le maire, une cinquantaine d'années, souriant, a une stature tout aussi imposante. C'est ce que l'on appelle un homme fort, une personnalité charismatique dont les idées sur le travail municipal sont très affirmées. Devenu vice-président de la mairie en 1998, il a été élu président aux élections de 2004.

14. Les entretiens avec ces trois maires ont été réalisés le 5 juin (Ghobeyri) ; le 3 juillet (Aitaroun) et le 21 juillet 2008 (le Hermel).

15. Pourtant, le maire du Hermel voudrait bien reprendre son métier d'enseignant et ses anciennes fonctions au sein du parti ; celui d'Aitaroun se plaint de la lourdeur de sa charge mais soutient qu'il ne peut pas refuser la responsabilité que le parti lui a assignée.

Située en contrebas de Bint Jbeil, Aitaroun est une petite ville calme de 7 000 habitants, qui a beaucoup souffert de la guerre de juillet 2006. Le plan du vieux centre ville se devine dans les allées et les belles maisons de pierre blanche, très abîmées par les bombes. Le maire d'Aitaroun gère la localité depuis le retrait israélien de mai 2000. Il a été élu en 2001 puis reconduit dans ses fonctions en 2004. De cet homme jeune (il a une quarantaine d'années) et plutôt réservé, il émane une autorité tranquille qui ne l'empêche pas d'avoir des positions fortement engagées.

### Les priorités du développement

Immobilières et culturelles dans le cadre urbain, agricoles et environnementales dans le cadre rural, les priorités du développement local sont les mêmes pour les trois mairies lorsqu'il s'agit de l'éducation et des aides sociales. Le maire de Ghobeyri a une politique de développement qu'il qualifie d'« holistique » en ce qu'elle mène à ce qu'il considère comme « une véritable renaissance ». Il est très fier de l'essor immobilier de la ville, des investissements fonciers des entrepreneurs chiites émigrés ou locaux, et de ceux d'Arabes du Golfe, dans la partie occidentale de la commune. Ce type d'urbanisation représente pour lui « la façade moderne » de Ghobeyri. Il aimerait beaucoup le prolonger le long du littoral de la commune, actuellement occupé par du logement informel. La municipalité œuvre également dans le secteur de l'éducation, où sa politique a permis, d'une part, d'élever le niveau dans les écoles publiques, d'autre part, de construire une nouvelle école, et dans le domaine culturel puisque le conseil municipal a financé la construction d'un bâtiment que le maire qualifie de « petit UNESCO » avec salles de cinéma et de théâtre.

Néanmoins, les politiques de développement de la municipalité de Ghobeyri révèlent une logique économique néolibérale qui privilégie les investissements de capitaux privés et gère l'espace urbain de manière à accroître sa plus-value immobilière<sup>16</sup>. La « renaissance » à laquelle le maire a sans aucun doute contribué s'adresse à ceux qui sont déjà nantis et se focalise sur les grandes actions de développement, bien visibles : infrastructures routières, équipements, actions d'embellissement, soutiens aux investissements privés...

16. Les politiques urbaines du Hezbollah montrent ainsi que la position du Parti de Dieu ne se distingue pas vraiment de celles du gouvernement libanais bien connu pour ses positions privilégiant une logique libérale de marché. Quand le Hezbollah critique les politiques économiques du gouvernement, c'est pour réclamer plus d'investissements dans les secteurs productifs de l'agriculture et de l'industrie, et pour revendiquer une meilleure redistribution des biens sociaux, mais il ne propose pas d'autre solution aux politiques actuelles, ni dans ses discours ni dans ses pratiques sur le terrain.

En témoignent le camp de Chatila et les quartiers de logements informels au sein de Ghobeyri (Sabra, Horch al-Qatil, Jnah) qui ne bénéficient que d'interventions ponctuelles et peu efficaces sur le plan des services urbains. Le maire porte sur ces quartiers un regard réformateur moderniste, qui vise plutôt à les supprimer qu'à les reconnaître comme des parties intégrantes de la ville, ce qui supposerait d'y améliorer la qualité de vie de manière durable et respectueuse des pratiques sociales et économiques.

Dans les villes du Hermel et d'Aitaroun, le développement favorise en priorité les politiques environnementales et de soutien aux agriculteurs. Le maire d'Aitaroun a mis en place, avec l'aide de l'Italie, une usine pionnière à l'échelle nationale de recyclage et de traitement des déchets. Avec le soutien de la *Jihad al-Binaa*, l'association du parti experte en matière agricole depuis plus de trente ans, il travaille également sur la formation des agriculteurs à de nouvelles pratiques, plus productives et plus durables, notamment dans le domaine biologique. La municipalité du Hermel travaille, elle aussi, en collaboration étroite avec les agriculteurs selon les stratégies élaborées par la *Jihad al-Binaa*. Grâce aux subventions en provenance de l'Union européenne, le maire compte construire un container réfrigérant pour stocker les produits agricoles de la localité et permettre ainsi leur conservation en toute saison. Il veut aussi promouvoir la production d'olives selon les normes européennes et aider les agriculteurs à commercialiser l'huile d'olive sous une marque enregistrée. Il a par ailleurs obtenu un financement de l'association du prince saoudien Walid Ben Talal pour la construction d'un centre culturel qui abritera, entre autres, un institut de formation à l'anglais. Le maire est très fier de ce projet qui offrira aux jeunes la possibilité d'avoir accès à une meilleure éducation et à de plus grandes possibilités de travail. Il a également mis en place une aide universitaire pour les jeunes de la localité qui veulent poursuivre leurs études en langue française et en sciences, filières peu solides dans les écoles publiques de la ville et qu'il voudrait renforcer. La municipalité offre donc des bourses universitaires aux jeunes admis dans ces filières et leur assurent, de surcroît, un logement à Beyrouth. Le maire dit qu'il génère ainsi « un véritable changement social ».

Toutefois, si elles donnent la priorité, dans les trois municipalités, à l'éducation et aux séminaires de formation, les politiques sociales sont peu élaborées lorsqu'il s'agit de remédier aux inégalités. Les mairies du Hezbollah agissent dans ce domaine selon une approche qui s'apparente à la charité et à la bienfaisance plutôt qu'à une politique socioéconomique qui pourrait redéfinir les déséquilibres de pouvoir et permettre un accès équitable aux offres d'emploi.

## Les valeurs du développement

La gestion municipale des maires du Hezbollah se caractérise par l'efficacité et le professionnalisme dans la prise de décision comme dans la mise en œuvre, ainsi que par la proximité sociale et l'approche participative. Ces valeurs gestionnaires, auxquelles les élus ont été sensibilisés lorsqu'ils occupaient des fonctions partisans<sup>17</sup>, se traduisent dans l'action quotidienne par un recours fréquent, voire quasi systématique à l'expertise et au savoir scientifique. La mairie de Ghobeiri a commissionné le Centre de recherches du Hezbollah pour une enquête socioéconomique qui aidera le conseil municipal dans le choix de ses projets urbains et dans l'amélioration de ses recettes fiscales. Parallèlement, le département municipal d'ingénierie a élaboré un plan de la localité pour pouvoir évaluer l'impact global de ces projets – plan que le maire exhibe avec fierté comme preuve du caractère scientifique de son travail. Le maire du Hermel fait lui aussi appel aux experts en agriculture et en ingénierie du conseil municipal pour l'élaboration de projets de développement pour sa localité, et s'il ne trouve pas l'expertise dont il a besoin, il mobilise ses réseaux partisan et personnel dans le Hermel, la Béqaa ou à Beyrouth. Le maire d'Aitaroun, quant à lui, est expert agricole et utilise sa formation et son expérience dans la mise en œuvre de ses stratégies socio-économiques. Avec l'aide de l'Union européenne, il a par exemple encouragé les agriculteurs à investir dans d'autres plantations que le tabac (qui domine dans le Liban-sud) et a incité les éleveurs à moderniser leur production (lait, miel) afin d'en améliorer la commercialisation. Il est également très versé dans l'archivage de documents et de rapports sur le Liban-sud : il les conserve précieusement, convaincu de la valeur ajoutée qu'ils apportent à son action de développement. Enfin, par souci de professionnalisme, il élabore des questionnaires d'évaluation de son action qu'il soumet à la population.

Ce souci de faire participer la population aux décisions concernant la vie locale apparaît plus dans les discours que dans les actions elles-mêmes qui se limitent à des visites chez les habitants et à quelques réunions ponctuelles. Pour les maires, il est important de maintenir des liens réguliers et personnalisés avec leur base sociale : ils se rendent aux mariages et aux enterrements, sont présents aux fêtes et aux inaugurations, organisent des cérémonies rendant hommage aux jeunes, aux femmes et aux personnes âgées et pratiquent une politique de « portes ouvertes » aux doléances. Espérant mobiliser le plus de gens possible, le maire de Ghobeiri a ainsi créé des commissions

17. Le maire de Ghobeiri était responsable des services sociaux, celui du Hermel, de la mobilisation des jeunes, celui d'Aitaroun œuvrait dans le secteur syndical et universitaire.

municipales dirigées par un conseiller local et composées de résidents de la localité. Cependant, le type de participation mis en œuvre ici relève plus de la simple diffusion d'information aux administrés que d'une véritable concertation dans la prise de décision<sup>18</sup>.

En revanche, la démarche gestionnaire la plus proche du principe de participation proprement dite (*musbaraka*) est celle du maire d'Aitaroun qui conçoit ses projets à partir des besoins des habitants du village avec qui il se réunit régulièrement, pour leur demander des idées et des suggestions. En retour, il les tient au courant des projets en cours. Le maire d'Aitaroun croit aux vertus de ce mode d'échanges : pour lui, mieux vaut se confronter aux gens susceptibles de vous faire des reproches que les exclure. Et de citer les propos de l'imam Ali : « Si tu crains quelque chose, jette-toi dedans » (*izba kbeft min sbay' iqaa' fih*). Mais ce n'est pas tout : ce jeune maire a également créé une commission municipale regroupant les femmes les plus actives de la localité et il leur a assuré des séminaires de formation réguliers en informatique, couture, artisanat, etc. ; enfin, il a réussi à mobiliser les jeunes du village grâce à la création d'un centre de formation aux métiers, d'une salle d'informatique, d'activités sportives, d'un club d'enfants, d'une garderie et d'une bibliothèque municipale.

Avec leurs idées de développement tout droit sorties d'un manuel sur l'efficacité gestionnaire et la démocratie participative, les maires du Hezbollah plaisent aux bailleurs de fonds internationaux. La municipalité de Ghobeyri travaille avec l'UNICEF, le PNUD et l'UN-Habitat ainsi qu'avec les bailleurs de fonds arabes (Koweït, Arabie Saoudite) et européens. De leur côté, les donateurs sont encouragés par la réputation très positive du maire et du conseil municipal qui a valu à Ghobeyri la mention *Best Practices* des Nations unies. La municipalité d'Aitaroun met en œuvre des projets avec le Qatar, l'Union européenne et des agences italienne (UCODEP), française (Première Urgence), néerlandaise, allemande, etc.. Le village doit d'ailleurs être prochainement jumelé avec la ville italienne de Prato. La municipalité du Hermel bénéficie de l'aide de la Suède, de l'Allemagne et de l'Italie. Cependant, les maires ne reçoivent pas la manne internationale de façon inconditionnelle : ils prétendent refuser celle de l'USAID et critiquent les agendas des donateurs qui se focalisent sur des secteurs qui ne sont pas toujours intéressants pour la localité<sup>19</sup>.

18. Le terme le plus utilisé en l'occurrence est *isbrak* qui signifie « faire participer ». Voir M. Harb, « Pratiques comparées de participation dans deux municipalités de la banlieue de Beyrouth : Ghobeyri et Bourj Brajneh », cité.

19. Le maire du Hermel cite par exemple le surplus d'aides reçues pour l'élevage des truites (le nombre des éleveurs est passé de 10 en 2005 à 147 en 2008) et pour l'environnement alors que l'agriculture manque sérieusement de subventions.

La scène municipale offre donc au Parti de Dieu la possibilité d'élargir et de diversifier son champ d'action, tout en l'introduisant dans de nouveaux domaines de professionnalisation, notamment au contact de partenaires régionaux et internationaux. Forts d'une réelle capacité d'apprentissage, les maires du Hezbollah ont vite compris la logique opérationnelle des donateurs et se sont bien intégrés dans la vaste entreprise que constitue l'aide au développement : ils répondent aux appels d'offre et les gagnent, sollicitent de l'aide et l'obtiennent. Ce faisant, ils se présentent comme des partenaires idéaux pour les bailleurs de fonds qui voient en eux les adeptes convaincus des pratiques de bonne gouvernance locale qu'ils prônent eux-mêmes.

### Quel islamisme dans la gestion municipale du Hezbollah ?

À cette question, les maires concernés ont apporté des réponses très différentes. Celui d'Aitaroun n'a pas donné son point de vue – durant l'entretien, il n'a d'ailleurs fait référence qu'une seule fois à des préceptes islamiques. Celui du Hermel a été le plus pragmatique ; rapportant l'islam à la Résistance, il a commenté le rôle du religieux dans le développement local de manière périphérique, comme un arrière-plan à l'action municipale : « L'islam amène trois choses au travail municipal. D'abord, [il] garantit une plus grande confiance de la part des gens. Les gens savent que les islamistes ne sont pas corrompus. Ils peuvent dire ce qu'ils veulent de moi, mais ils ne peuvent pas dire que je suis un voleur. C'est une grande différence avec le travail municipal d'avant, quand la municipalité donnait accès à des ressources, et [que les élus] se rempliss[aient] les poches avec l'argent des contribuables... Ensuite, pour l'islam, le travail municipal est aussi un genre de résistance. La résistance militaire n'est pas l'unique forme de résistance. Le combattant doit savoir que sa famille est bien servie et qu'on s'occupe d'elle. La municipalité le fait et lui permet d'aller au combat. Enfin, l'islam incite à aider son prochain : « Vous êtes tous des bergers responsables de vos troupeaux » (*kullukum ra'en wa mas'ul 'an ra'iyatabu*) disent le Prophète et les imams. C'est un devoir sacré de s'occuper de la société, du pauvre, de faire la charité (*sadaqa*). En fait, ce n'est pas seulement un devoir religieux, c'est un devoir moral : il faut toujours essayer d'aider son prochain ».

C'est finalement le maire de Ghobeyri qui utilise le plus la rhétorique islamique. Il a très facilement tendance à se référer à l'islam et à la Résistance pour expliquer les succès de sa politique de développement. Pour lui, la renaissance qu'il a impulsée et dont il retrace les étapes victorieuses est étroitement associée à « la rationalité et la pensée de la Résistance » (*fikr wa 'akl muqawem*) : « C'est une dynamique (...) contre la

déshéritement et l'ignorance, c'est ça la dynamique de développement, et elle ne saurait exister sans l'éducation de la société selon la pensée islamique éclairée (*fikr islami nasyir*) (...) L'imam Ali affirme : "Si tu as une graine dans la main, plante-la, même si c'est la fin des temps" » (*iza kan fi yad abadikum gharsa, izra'ha law yawm al-qiyama*).

De même que la pensée islamique serait seule à même d'enclencher une dynamique de développement vertueuse, car guidée par le principe du service au prochain, de même le maire souscrivant aux fondements de cette pensée serait plus enclin que les autres à s'investir dans ce domaine car sa motivation relèverait de l'acte « missionnaire et humain » (*risali wa insani*). Et le maire de renchérir durant l'entretien : « Ôter la pierre de la route est un acte charitable [reconnu par Dieu] » (*izalat al-bajar min al-tariq sadaqa*); « Servir son prochain est équivalent à 70 tours de la Kaaba » (*khidmat al-insan tusawi sab'ein tawfa hawl al-kaaba*)

Service au prochain et entreprise de développement seraient donc de « bonnes actions » que Dieu comptabiliserait sur la balance de l'au-delà en faveur de celui ou de celle qui s'y consacre : « Le service de l'homme est la route du paradis » (*khidmat al-insan tariq lil janna*); « Celui qui rend un service, aussi insignifiant soit-il, verra le bien » (*faman ya'mal mithqal zharra khayran yara*). Plus qu'un acte matériel, le travail municipal en faveur du développement est une mission sacrée (*'amal 'ibada*), pour la société et pour Dieu.

Comment expliquer ces différences dans l'évocation et la mobilisation du référent religieux ? Les distances que le maire d'Aitaroun prend vis-à-vis de la pensée islamique peuvent s'expliquer par sa gestion plus techniciste et professionnelle, plus partisane, que celles des cadres fondateurs du Hezbollah. Certes, il n'est pas de la même génération qu'eux, mais le fait qu'il n'appartienne pas aux grandes familles de sa localité permet aussi de comprendre sa posture critique vis-à-vis des logiques familiales qui sont à l'œuvre dans les politiques menées par ses aînés.

On peut donc avancer que la spécificité des pratiques gestionnaires des maires du Hezbollah n'est pas islamiste. Les références à l'islam n'existent que dans les discours de légitimation, en amont de l'action, et non dans l'élaboration ou la mise en œuvre du développement. Elles s'associent alors davantage à une moralité religieuse qui encourage la mobilisation collective, le service au prochain, la solidarité sociale, et dénonce les pratiques considérées comme libertines et dépravées<sup>20</sup>. Quant aux actions de développement, elles n'ont rien d'islamiste et sont déterminées par les logiques néolibérales du marché, qui valorisent une approche moderniste, hygiéniste et réformatrice, privilégient les espaces salubres et ordonnés, redéfinissent les jardins

non plus comme des espaces publics mais comme des atouts esthétiques tandis que les espaces informels sont perçus comme des lieux de désordre que les maires ont bien du mal à réguler et à assimiler.

La spécificité du travail municipal mené par le Hezbollah tient plutôt à sa dimension politique étroitement liée à la mission de la Résistance. En fait, les maires utilisent le pouvoir local pour promouvoir l'agenda politique et social du parti. Du marquage iconographique de l'espace par des banderoles, des statues et des images à la gloire de la Résistance au changement des noms de rues et de places mettant à l'honneur les martyrs et les leaders politiques du mouvement, la scène municipale renforce le Hezbollah dans son emprise territoriale et dans son pouvoir local. Elle entérine également les pratiques culturelles et sociales associées à la Résistance en soutenant les associations chargées de diffuser ces pratiques au sein de la population et en créant des commissions municipales qui œuvrent dans le même sens<sup>21</sup>. Ainsi le terreau municipal nourrit-il la société de la Résistance du Parti de Dieu.

Cette première étude sur les municipalités du Hezbollah montre tout d'abord à quel point celles-ci doivent composer en fonction de plusieurs cadres institutionnels – partisan, juridique et territorial – dans leur travail de gestion du local. Le cadre partisan, défini par le Comité du travail municipal, a pour but de guider et de contrôler leur travail, dans le respect des objectifs d'efficacité, d'incorruptibilité et de consolidation de la société de la Résistance. Sur le terrain, cependant, ces idéaux partisans buttent sur les contraintes administratives et juridiques ainsi que sur les requêtes clientélistes locales. Si des recherches supplémentaires sont indispensables pour analyser les processus de négociation et d'ajustement qui s'ensuivent, on peut avancer d'ores et déjà comme hypothèse que la centralisation voulue par le Parti de Dieu est contrée par une grande hétérogénéité des pratiques de gestion locale sur le terrain.

20. Au demeurant, cette moralité ne contraint pas beaucoup la vie dans les localités. Certes, à Ghobeyri, le contrôle de l'environnement moral se veut rigoureux : la mairie censure les panneaux publicitaires, interdit la vente et la consommation des boissons alcoolisées, exige que les distributeurs de canaux satellites censurent certaines chaînes, mais les lieux de loisirs et de restauration dans la banlieue sud sont en plein essor, renouvelant les normes et les pratiques sociales et culturelles de la jeunesse pieuse (cf. Mona Harb, Lara Deeb, « Les autres pratiques de la Résistance : tourisme politique et ludique pieux », dans Sabrina Mervin (dir.), *Hezbollah : état des lieux*, Paris, Actes Sud, 2008, p. 227-246). Dans les milieux ruraux du Hermel, la municipalité n'interdit pas la consommation d'alcool sur les bords de l'Oronte, et dans la localité d'Aitaroun, les modes de vie sont régulés de manière quotidienne par la structure communautaire et le contrôle familial.

21. À Ghobeyri par exemple, le nouveau centre culturel de la localité a été inauguré par une représentation théâtrale célébrant l'imam attendu des chiïtes, al-Mehdi.



Il apparaît ensuite que les mairies du Hezbollah profitent pleinement de la marge de manœuvre que leur autorise la loi. Les maires investissent toutes les ressources auxquelles ils ont accès dans leur gestion municipale et impulsent ainsi une dynamique de développement dont les effets sur le terrain sont indéniables, surtout quand l'équipe est en place depuis 1998. Si les maires du Hezbollah s'entendent parfaitement à mobiliser toutes les ressources propres à la municipalité, ils s'appuient davantage encore sur les donateurs régionaux et internationaux pour mettre en œuvre leurs projets. Sans compter les réseaux qu'ils mobilisent par l'intermédiaire des agences publiques, ainsi que les entrepreneurs privés et les émigrés de la commune qu'ils sollicitent régulièrement.

Pour ce qui est des priorités accordées au développement, quel que soit le contexte – urbain ou rural –, les maires travaillent beaucoup avec le secteur éducatif et distribuent des aides aux nécessiteux. Leur démarche se veut avant tout professionnelle, guidée par un souci d'efficacité et de légitimité scientifique, ce qui ne les empêche pas de favoriser la proximité sociale et de valoriser certains groupes de la société – les femmes et les jeunes – dont la formation et la mobilisation participent pleinement de cette dynamique. Toutes ces caractéristiques font des maires du Hezbollah des adeptes de la bonne gouvernance locale, courtisés par les bailleurs de fonds régionaux et internationaux.

Et le plus important, c'est que l'adhésion aux valeurs managériales et néolibérales de ces bailleurs n'est pas incompatible avec des politiques de soutien à la société de la Résistance, qui consolident, élargissent et diversifient les réseaux du Parti de Dieu et son ancrage territorial dans les localités administrées. Ainsi, tout en étant les bons élèves de la gouvernance locale, les municipalités du Hezbollah renforcent leur hégémonie territoriale et confirment l'exclusion des habitants de la localité qui n'appartiennent pas à leur monde. ■

**Mona Harb** est urbaniste et politiste. Elle est professeur à l'Université américaine de Beyrouth depuis 2002. Ses travaux de recherche ont porté sur l'action publique communautaire, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques urbaines et les pratiques de la gouvernance locale, particulièrement dans le cas du Hezbollah dans la banlieue de Beyrouth. Elle mène actuellement, avec Lara Deeb, une recherche sur les nouveaux territoires de la jeunesse pieuse dans la banlieue de Beyrouth, notamment à partir d'une enquête sur leurs pratiques ludiques et leurs valeurs morales. Auteur, entre autres, de *Hezbollah : de la banlieue à la ville* (IFPO-Karthala, à paraître en 2009), elle a également publié de nombreux articles dans *Genèses*, *Les Annales de la recherche urbaine*, *Third World Quarterly*, *ISIM Newsletter* et *Middle East Report*.  
Adresse électronique : [mh22@aub.edu.lb](mailto:mh22@aub.edu.lb)