



Faire face aux mouvements en faveur de la domination culturelle

Le présent Rapport soutient que les individus devraient avoir la liberté d'être ce qu'ils souhaitent, de choisir leurs identités et de vivre selon ces choix. Il affirme en outre que la reconnaissance d'identités multiples et complémentaires – les individus s'identifiant comme citoyens d'un État de même que membres de groupes ethniques, religieux, culturels et autres – est la pierre angulaire de la liberté culturelle. Mais des mouvements hostiles à ces principes cherchent à éliminer la diversité au nom de la supériorité culturelle. Il faut tenir tête à ces mouvements, et mettre en cause les sources sur lesquelles ils s'appuient et où ils puisent leur justification. La question est de savoir comment.

Ce chapitre traite des mouvements coercitifs visant la domination culturelle – ceux qui sont impulsés par une idéologie d'hégémonie et de domination culturelle, et qui utilisent la coercition pour supprimer les identités culturelles des autres. Ces mouvements font couramment partie du paysage politique de nombreux pays et pourraient même être en train de monter en puissance.

Il est important de clarifier ce qui caractérise les mouvements de cette nature. De nombreux types de mouvements utilisent des stratégies coercitives de violence et d'intimidation, mais tous ne sont pas des mouvements prônant la domination culturelle. Beaucoup de groupes historiquement désavantagés ou subordonnés se sentent obligés d'employer des procédés coercitifs, notamment s'ils sont exclus ou marginalisés du processus politique normal. Leurs tactiques pourront impliquer la contrainte, mais leur objectif est de garantir l'égalité des droits, le partage du pouvoir politique, l'autonomie et une société plus intégratrice (par exemple les Zapatistes au Mexique). Dans la mesure où les recommandations discutées aux chapitres 3 et 5 seraient adoptées, l'utilisation de stratégies coercitives par de tels groupes ne serait plus nécessaire ni justifiée.

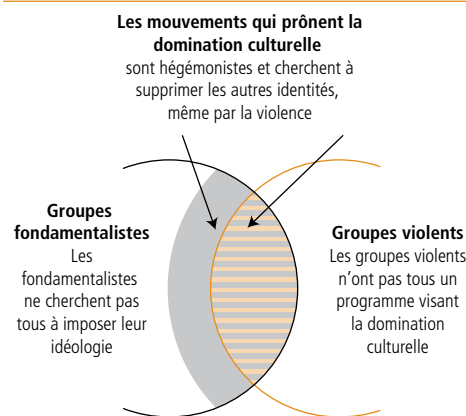
Le présent chapitre met par contre l'accent sur les mouvements qui cherchent spécifiquement à créer des États ethniquement ou religieusement « purs » en expulsant, en assimilant par la force ou même en tuant tous ceux qui sont considérés comme « autres ». Pour ces mouvements, les types de politiques multiculturelles défendues par ce Rapport

sont une abomination. C'est l'intolérance ou la haine d'autres coutumes – et le fait de s'organiser de manière à étendre cette intolérance tout en niant aux individus le choix de leurs identités – qui fait qu'un mouvement est coercitif (figure 4.1). La cible: la liberté et la diversité.

Ces mouvements sont souvent décrits de manière trompeuse comme des mouvements religieux « fondamentalistes ». Mais il est important de souligner que le champ d'étude de ce chapitre est à la fois plus large et plus étroit que le phénomène du fondamentalisme religieux. D'un côté, de nombreuses formes de fondamentalisme religieux ne sont pas partisans de l'usage de la violence pour atteindre leurs objectifs. Elles ne cherchent pas non plus à imposer leur idéologie sur autrui par la contrainte. Elles pourront entièrement fonctionner au sein du système démocratique. Les moines tibétains ou trapapistes ont de fortes convictions religieuses, mais n'empiètent pas sur la liberté religieuse d'autrui. D'un autre côté, il existe des exemples de mouvements coercitifs visant la domination culturelle qui ne sont pas essentiellement fondés sur la religion, mais plutôt sur des appels à la pureté raciale ou ethnique. Ainsi, le fondamentalisme religieux n'est ni une condition nécessaire ni une condition suffisante pour

Le présent chapitre met par contre l'accent sur les mouvements qui cherchent spécifiquement à créer des États ethniquement ou religieusement « purs » en expulsant, en assimilant par la force ou même en tuant tous ceux qui sont considérés comme « autres »

Figure 4.1 Les mouvements fondamentalistes et les mouvements violents ne sont pas tous des mouvements en faveur de la domination culturelle



Source: Bureau du Rapport mondial sur le développement humain.

L'absence de démocratie crée souvent les conditions propices à la montée de tels mouvements, alors que la prise en compte politique peut souvent modérer les sources de conflit et renforcer la démocratie libérale

qu'un mouvement soit qualifié de coercitif en faveur de la domination culturelle.

Comment les États peuvent-ils faire face à ces mouvements sans compromettre leurs principes démocratiques? Deux options s'offrent à eux: réprimer ces mouvements ou saper leurs bases de soutien en prenant en compte de manière démocratique leurs préoccupations et doléances sous-jacentes. Les États ont un droit légitime et la responsabilité de poursuivre les actes criminels. Parfois, l'usage de la force est nécessaire. Mais les États doivent s'assurer que les mesures qui restreignent les mouvements en faveur de la domination culturelle ne répriment pas les droits et les libertés fondamentales. Ce chapitre soutient que la répression fonctionne rarement. L'absence de démocratie crée souvent les conditions propices à la montée de tels mouvements, alors que la prise en compte politique peut souvent modérer les sources de conflit et renforcer la démocratie libérale.

MOUVEMENTS EN FAVEUR DE LA DOMINATION CULTURELLE – LES DEFIS D'AUJOURD'HUI

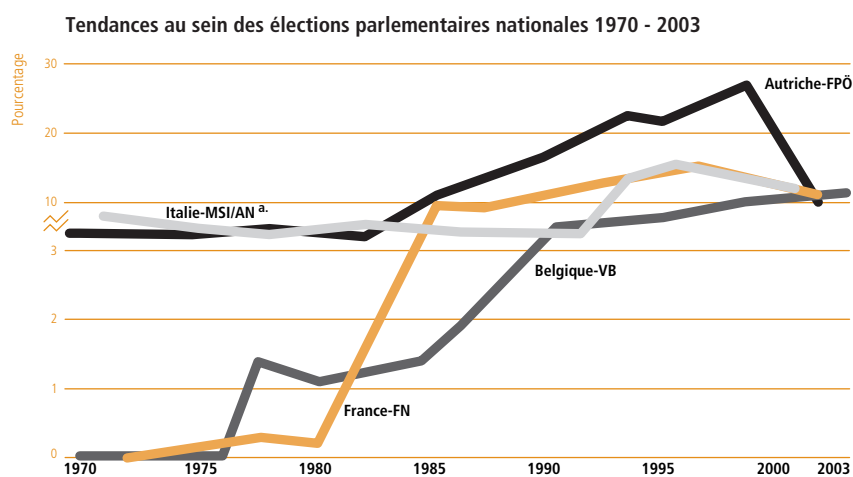
Les mouvements coercitifs et intolérants ne sont pas nouveaux, mais ils s'accroissent. Dans un grand nombre de pays, les mouvements visant la domination culturelle deviennent une force politique nationale importante. Parmi les indications préoccupantes:

- En Europe, les partis d'extrême droite ont connu des succès électoraux dans plusieurs pays, obtenant jusqu'à 26,9 % des suffrages en Autriche en 1999 (figure 4.2).
- En Amérique du Nord et en Europe, les crimes haineux et la violence xénophobe – motivés par

un préjugé raciste, ethnique ou religieux – restent largement répandus. En 2002, il y a eu 12 933 crimes de ce type en Allemagne et 2 391 en Suède, ainsi que 3 597 poursuites au Royaume-Uni et 7 314 délits aux États-Unis¹. Ces pays ne sont pas les seuls à connaître une intolérance extrême; ils font, par contre, partie des quelques pays qui recueillent de telles données.

- En 2003, 13 groupes sur 65 (un sur cinq) se livrant à des activités terroristes pouvaient être identifiés comme cherchant la domination religieuse ou le nettoyage ethnique².
 - En Afrique, la Résistance armée du Seigneur (LRA), dont l'objectif est d'établir un gouvernement fondé sur les Dix commandements, a infligé des violences brutales dans le nord de l'Ouganda depuis 1998, dont enlèvements, tortures et viols. Les rebelles Hutu Interahamwe, auteurs du génocide de 1994, continuent de constituer une menace au Rwanda.
 - En Asie du Sud, les attaques violentes organisées contre les églises et les missions chrétiennes ont augmenté. L'Inde, malgré sa longue tradition laïque, a connu une violence communautaire considérable, d'une intensité grandissante: 36,2 % des pertes dues à la violence communautaire depuis 1954 se sont produites sur la période 1990-2002³. Au Pakistan, certaines organisations (la Sipah-e-Sahaba, Lashkar-e-Jhangvi et Tehreek-i-Jafariya) ont entretenu une violence sectaire brutale entre les sunnites et les chiïtes depuis 1989 (table 4.1)⁴.
 - Dans le Sud-Est asiatique, l'organisation militante Jemaah Islamiyah, qui maintient des réseaux en Indonésie, en Malaisie, aux Philippines et à Singapour, cherche à instaurer un État islamique asiatique. Certains de ses membres ont été reconnus coupables des attentats de Bali en octobre 2002.
 - Ces mouvements sont souvent marginaux, mais ils peuvent également être des segments de partis politiques, ou même un État. En cherchant à imposer une notion particulière de l'identité nationale et une idéologie tout en supprimant les autres identités culturelles, les États coercitifs ont commis certaines des pires brutalités de l'histoire récente – le génocide des non-communistes par les Khmers Rouges ou le nettoyage ethnique des musulmans par les forces serbes au Kosovo.
- L'activisme politique militant pour la domination culturelle existe dans toutes les grandes religions. Aux États-Unis, les extrémistes chrétiens posent des bombes dans les cliniques d'avortement. En Inde, les extrémistes hindous ont encouragé la violence contre les musulmans dans le Gujarat autant

Figure 4.2 Certains partis d'extrême droite européens ont progressivement récoté plus de suffrages



a. Le parti AN en Italie était dans l'alliance électorale Casa Delle Libertà, qui se composait de Forza Italia, Lega Nord, et le Nouveau Parti socialiste italien (l'alliance a reçu 45.4% des suffrages). Le pourcentage de vote indiqué renvoie à la partie proportionnelle de l'élection dans laquelle 155 des 630 députés sont élus.

Source: Electionworld.org 2004; Ignazi 2003; Jackman et Volpert 1996; Widfeldt 2004.

TABLE 4.1

Pertes causées par la violence sectaire au Pakistan, 1989–2003

Année	Nb. tués	Nb. blessés
1989	18	102
1990	32	328
1991	47	263
1992	58	261
1993	39	247
1994	73	326
1995	59	189
1996	86	168
1997	193	219
1998	157	231
1999	86	189
2000	149	..
2001	261	495
2002	121	257
2003	102	103

... Non disponible.

Note: Les données pour 2000 ne concernent que des attentats terroristes utilisant des explosifs. Les données sur les pertes et les incidents résultant d'autres activités terroristes ne sont pas disponibles.

Source: SATP 2004.

que les extrémistes musulmans ont ciblé les Hindous. Le Gush Emunim juif, un groupe de colons militants, vise à recréer l'Israël biblique et a employé la violence pour expulser les Palestiniens. Le Groupe islamique armé en Algérie menace de tuer ceux qui ne prient pas ou les femmes qui choisissent de ne pas porter le voile. Au Japon, le culte Aum Shinrikyo, qui se revendiquait du Bouddhisme, a empoisonné des usagers de banlieue du métro de Tokyo en 1995.

Mais la religion n'est pas non plus la seule source d'extrémisme. On compte parmi les brutalités fondées sur l'appartenance ethnique ou la race la tentative d'extermination des Juifs par les nazis en Allemagne et le massacre des Tutsis par les Hutus au Rwanda.

IDENTIFIER LES MOUVEMENTS QUI MILITENT POUR LA DOMINATION CULTURELLE

Les mouvements en faveur de la domination culturelle ont en commun certains éléments clés. Ils se distinguent par leur identité culturelle, qu'elle soit ethnique, raciale ou religieuse, et tentent d'imposer leur idéologie par la force, voire l'extermination. Ils:

- Croient à la supériorité de leur culture et rejettent toutes les autres.
- Agissent en fonction de cette conviction pour imposer leur idéologie à autrui et créer une société « pure ».
- Recourent souvent, mais pas toujours, à la violence pour atteindre leurs objectifs.

Les mouvements pour la domination culturelle croient en leur supériorité et sont souvent prédateurs. Ils épousent une idéologie qui diabolise les autres identités pour justifier la création d'une nation « pure », sacrée et homogène. Ils considèrent quiconque n'appartenant pas au noyau communautaire comme inférieur, indésirable et non digne de respect. Le Jemaah Islamiyah attribue la responsabilité des problèmes de l'Indonésie aux « Chinois et aux chrétiens kafirs »⁵ – c'est sa justification pour chercher à créer un État islamique aux dépens de la laïcité indonésienne. L'Alliance nationale, la plus grande organisation néonazie des États-Unis, veut créer un nouveau gouvernement « responsable seulement devant les Blancs⁶ ».

Les mouvements visant la domination culturelle excluent et cherchent à imposer leur idéologie aux autres. Ils rallient les gens à leur cause en faisant craindre que les valeurs qu'ils prônent et leur identité sont menacées (chapitre 1). Une étude des partis d'extrême droite en Europe a mis en évidence des caractéristiques communes: ils encouragent la xénophobie, ce qui mène à des revendications pour la création de sociétés mono-culturelles, pour l'exclusion des « outsiders » des politiques d'aide sociale et pour le façonnement d'un État fort, à même de protéger la nation des « forces du mal »⁷. Les mouvements en faveur de la domination culturelle ciblent également les membres de leur propre communauté en dénigrant et en supprimant les opinions contestataires, et en remettant en question l'intégrité et la loyauté (pureté de la foi ou patriotisme).

D'autres motivations peuvent être à l'œuvre. Beaucoup de conflits ethniques portent aussi sur le pouvoir politique et économique (chapitre 2), et l'identité ethnique est une manière de mobiliser des alliés. Le génocide rwandais, par exemple, était une manifestation de la lutte pour le pouvoir politique et économique entre les Tutsis, exclus sous le gouvernement contrôlé par les Hutus, et les Hutus, exclus pendant la domination coloniale. Ces mouvements se distinguent par leur quête de domination culturelle au nom de l'identité. En incitant à une idéologie de haine contre les Tutsis, les militants Hutus ont redéfini l'identité Hutu en termes de race, en déclarant que les Hutus étaient les habitants originels et en ridiculisant les Tutsis, qualifiés « d'étrangers » venus d'Éthiopie.

Tous les mouvements prônant la domination culturelle ne sont pas ouvertement violents. Les menaces, le harcèlement et les jeux politiques sont également des tactiques courantes. De plus, la même organisation peut utiliser un éventail de stratégies – propagande, participation électorale, sollicitation d'un appui extérieur, exigences de force du soutien

Les mouvements visant la domination culturelle excluent et cherchent à imposer leur idéologie aux autres

Lorsque l'État échoue, les mouvements coercitifs peuvent intervenir pour offrir instruction, protection ou ordre public

au niveau local, ainsi que guérilla ou campagnes terroristes. Le jeu électoral n'est pas toujours une alternative à la coercition – beaucoup de partis instillent la peur et l'insécurité pour gagner des voix et menacer les membres des autres communautés. Alors que la violence n'est pas une caractéristique universelle des mouvements coercitifs, c'est un trait fréquent. Les idéologies fondées sur la coercition colportent l'intolérance, qui peut inspirer des actes de violence arbitraires. Le mouvement pour l'Identité chrétienne aux États-Unis a inspiré des membres des Nations aryennes à commettre fusillades et meurtres racistes en 1998.

POURQUOI CES MOUVEMENTS EXISTENT-ILS ET POURQUOI LEUR INFLUENCE S'ACCROÎT-ELLE ?

L'idéologie, la discrimination, la pauvreté et l'inégalité, un leadership manipulateur, un État faible ou inefficace, des interventions politiques extérieures, les liens avec la diaspora devenue hostile – autant de raisons qui expliquent la montée et le maintien au pouvoir des mouvements coercitifs visant la domination culturelle. Les échecs du développement et de la gouvernance peuvent laisser un vide que ces mouvements s'empressent de combler. Une caractéristique constante de ces mouvements est qu'ils proposent une explication simple (souvent déformée) des défaillances du monde – et un programme élémentaire pour les corriger (expulser les immigrants, tuer les membres d'autres communautés).

Les revendications identitaires ont souvent des explications économiques sous-jacentes reposant sur des griefs ou sur l'avidité. En Europe occidentale, les partis d'extrême droite ont gagné des voix lorsque les partis des courants de pensée majoritaires ont perdu une part significative de la confiance du public sur des questions allant de la corruption à la mondialisation⁸. Les mouvements religieux offrent le salut doctrinal à ceux qui voient la modernisation comme étrangère et répressive, dans des contextes où ni la démocratisation ni le développement économique n'ont réussi. Ainsi, même une classe moyenne menacée et une intelligentsia professionnellement frustrée sont susceptibles de rejoindre les rangs des marginalisés économiques et sociaux au sein des mouvements coercitifs. C'était évident dans le rôle joué par « l'intelligentsia laïque d'opposition » dans la montée de nombreux mouvements islamistes coercitifs jusque dans les années soixante-dix. Récemment, ce sont les ecclésiastiques qui ont joué le rôle prépondérant.⁹

Lorsque l'État échoue, les mouvements coercitifs peuvent intervenir pour offrir instruction, protection ou ordre public. Les Talibans ont initialement aidé à assurer la sécurité des routes commerciales. Le

Gush Emunim a brièvement protégé les implantations de ses membres en Cisjordanie et à Gaza. Les brigades Adolat en Ouzbékistan ont gagné en popularité lorsqu'elles se sont substituées à la loi pour réduire la criminalité ainsi que les prix des denrées alimentaires.

Le manque de ressources pour envoyer les enfants dans des écoles laïques (gouvernementales ou privées) est l'une des raisons pour lesquelles les individus comptent sur les établissements religieux qui fournissent une instruction gratuite. En principe, cela ne pose aucun problème. Les écoles islamiques, par exemple, peuvent offrir des avantages culturels et économiques aux étudiants qui, sans cela, ne pourraient pas faire d'études. Mais dans certaines communautés, de telles écoles ont également promu des idéologies culturelles coercitives et encouragé les étudiants à s'engager dans des activités qui utilisent la contrainte comme mode d'action. Alors que 2 ou 3 % des écoles islamiques pakistanaïses sont présumées recruter des enfants dans des mouvements coercitifs, environ la moitié seulement des 15 000 ou 20 000 écoles religieuses estimées est officiellement enregistrée¹⁰. Il devient difficile pour l'État de superviser et réglementer ces écoles non répertoriées. En Thaïlande, 300 des 550 écoles islamiques ne proposent pas d'instruction laïque (l'État enquête actuellement sur leur participation dans le recrutement et la formation de militants)¹¹.

Mais même les écoles publiques peuvent prêcher l'intolérance. Le nazisme s'est propagé à travers les écoles d'État. Les idéologies de suprématie de la race blanche faisaient partie du programme scolaire en Afrique du Sud sous le régime de l'apartheid. Le contrôle des ressources éducatives permet à l'État de réviser les manuels pour déformer l'histoire, cibler certaines communautés et encourager les stéréotypes racistes.

Les dirigeants définissent l'idéologie d'un mouvement. Une de leurs fonctions principales est d'interpréter la doctrine religieuse afin de persuader les membres de la justesse « divine » de leurs actes. Parce que le risque de défection dans les milices est élevé, les dirigeants pourront demander aux membres de prouver leur loyauté en étudiant les textes religieux pendant des années ou en perpétrant des actes de destruction. Ils modifient également l'idéologie ou la cible de l'organisation selon les circonstances. De plus, les leaders convertissent les actes de coercition gratuits en un effort collectif. Ils recrutent, endoctrinent et forment leurs cadres (parfois des enfants). Ils planifient les actes terroristes et préparent les documents de propagande. Ils se procurent également des fonds pour indemniser les membres des familles des cadres qui meurent au combat et qui sont alors portés en héros (encadré 4.1).

Les communautés immigrées implantées à long terme à l'étranger peuvent contribuer à la montée des mouvements coercitifs dans leurs pays d'origine. En tant que membres de la diaspora, elles luttent entre la conservation de leur identité originelle et de leurs traditions culturelles, et l'adaptation à leur nouvel environnement. Lorsqu'elles ne se sentent pas en confiance ou appréciées, elles peuvent se mettre à l'écart de la société. Il a été prouvé qu'une telle insatisfaction existe parmi les populations musulmanes d'Allemagne et des Pays-Bas¹². Les mouvements coercitifs peuvent exploiter ces sentiments pour puiser un soutien politique et financier au sein de la diaspora. Au début des années quatre-vingt-dix, les « combattants du week-end » venaient d'Allemagne pour lutter aux côtés de leurs groupes ethniques en Bosnie¹³.

Un grand nombre de ces facteurs sous-jacents à la montée des mouvements en faveur de la domination culturelle inspirent aussi les mouvements nationalistes. Plusieurs de ces facteurs expliquent pourquoi les groupes victimes de discrimination luttent pour les droits politiques. Mais beaucoup de mouvements en faveur de l'autonomie peuvent être libéraux et reconnaître l'importance de la prise en compte de la diversité au sein d'une région autonome. Au contraire, les mouvements prônant la domination culturelle peuvent émaner même de la majorité et du groupe politiquement dominant. Les racistes ne cherchent pas l'autonomie territoriale; au lieu de cela, ils ciblent tous ceux qui sont considérés comme « autres » ou inférieurs. Les mouvements visant la domination culturelle sont passés maîtres dans l'utilisation des griefs sincères des populations pour gagner des partisans. Ce qui les distingue est leur programme de supériorité culturelle et d'élimination de la diversité et de la tolérance.

DILEMMES POUR LES DÉMOCRATIES – MESURES RESTRICTIVES OU CONCILIATRICES?

Les mouvements coercitifs peuvent être une force très déstabilisante. Représentant un défi pour tous les États, ils posent un dilemme particulier aux démocraties. Si les mouvements qui militent pour la domination culturelle utilisent des moyens violents, menacent l'ordre public ou privent leurs membres de la jouissance des droits de l'homme, les gouvernements sont tout à fait en droit de prendre des mesures énergiques à leur encontre. Mais le problème dépasse la question du crime et du châtement. Dans les États qui respectent la liberté de parole, les mouvements en faveur de la domination culturelle utilisent les libertés accordées par les sociétés démocratiques pour tenter de les affaiblir. Il est possible – en réalité, courant – de préconiser l'exclusion,

la discrimination, et de dénier les libertés civiles et politiques sans jamais enfreindre la loi.

Le dilemme est que les États démocratiques, qui sont très attachés à leurs valeurs de liberté, ne veulent pas être accusés de limiter abusivement la liberté de parole et les droits d'assemblée. Ils ne souhaitent pas non plus ignorer les menaces à la paix communautaire ou l'intimidation des groupes minoritaires. Si les droits de certains groupes sont limités alors que le reste de la société en bénéficie, cela risque de provoquer des réactions extrêmes, voire violentes. Le défi consiste donc à protéger la liberté en décourageant les mouvements coercitifs.

Les mouvements coercitifs ont tendance à être plus puissants et plus menaçants dans les États non démocratiques. Ils se font entendre par la violence et l'extrémisme car la sphère publique leur est autrement fermée. Par définition, les États non démocratiques ne prêtent peu ou pas d'allégeances aux valeurs telles que la liberté de parole ou le droit de s'organiser politiquement. Pour les régimes non démocratiques, le compromis entre liberté et répression est moins sévère parce qu'il y a moins de liberté dès le départ.

Pour les gouvernements non démocratiques, le passage à des politiques plus libérales peut se révéler être une stratégie efficace (encadré 4.2). Les so-

Les mouvements coercitifs peuvent être une force très déstabilisante

ENCADRE 4.1

Leadership, manipulation idéologique et recrutement des partisans

Les dirigeants des mouvements visant la domination culturelle façonnent des identités collectives et mobilisent leurs partisans pour qu'ils adoptent des méthodes coercitives à l'encontre d'autrui. Les dirigeants se servent de leurs qualités d'organisateur pour gagner des sympathisants, modifier les idéologies en fonction de leurs besoins, prendre des dispositions pour obtenir des fonds au niveau national et à l'étranger, fournir des armes et former les cadres militants. Ces leaders poursuivent deux objectifs principaux: créer une idéologie d'intolérance et modifier l'équilibre du pouvoir politique.

Le moyen le plus facile pour générer l'intolérance est d'utiliser des interprétations intéressées de l'histoire pour décrire et dénigrer les autres groupes. Ce faisant, les dirigeants mettent l'accent sur la quête de justice et insistent sur les pertes dont sont prétendument victimes leur groupe. L'important n'est pas de trouver une solution aux véritables doléances, mais d'utiliser des griefs ostensibles comme cri de ralliement. Le site web du Bajrang Dal, un groupe extrémiste hindou, accuse l'État indien d'apaiser les « éléments anti-nationaux (musulmans) » et demande que les musulmans indiens « prouvent qu'ils ne sont pas les héritiers et les adeptes » des envahisseurs pas-

sés qui ont détruit les temples hindous. Aux États-Unis, après la tragédie de Waco en 1993 impliquant des agents de la Police judiciaire fédérale (FBI) et la secte de la Branche davidienne, les responsables des sectes religieuses et des organisations prônant la supériorité de la race blanche ont tenté de rallier des partisans à leur cause en attaquant le gouvernement fédéral pour avoir perpétré ce qu'ils affirmaient être une injustice.

Les leaders cherchent également à modifier la structure de la gouvernance, en substituant, par exemple, la loi théologique aux règles laïques, en répudiant les processus électoraux ou en limitant les droits constitutionnels d'autrui. Toutes ces mesures servent à imposer l'autorité et la supériorité d'un groupe sur les autres. Malgré les activités violentes des Tigres Tamouls (LTTE) au Sri Lanka, les moines Bouddhistes se sont régulièrement opposés par le passé à toute avancée vers l'attribution de l'autonomie aux Tamouls dans le nord-est du pays.

Source: ADL 2003; *The Economist* 2000; Grove and Carter 1999; HinduUnity.org 2004; IRR 2003; Stern 2003.

ciétés démocratiques, mieux à même de traiter avec les mouvements visant la domination culturelle, ont davantage d'options.

MESURES RESTRICTIVES

Limiter les activités des mouvements coercitifs est la première étape. Lorsque ces mouvements menacent, intimident et s'attaquent violemment à d'autres groupes, les États doivent les contenir, même si cela requiert l'usage de la force. Les mesures courantes visant à restreindre (et finalement éliminer) les activités des mouvements coercitifs incluent:

- Ériger des barrières constitutionnelles contre les partis politiques coercitifs.
- Promulguer des lois et faire intervenir la justice.
- Exercer la force.

Ériger des barrières contre les partis politiques coercitifs. Les gardes-fous institutionnels qui empêchent certaines catégories d'organisations de participer librement à la compétition électorale ou à la société civile sont une méthode communément utilisée par les sociétés démocratiques pour éviter que l'extrémisme culturel ne se répande dans l'ensemble de la société. On compte parmi ces barrières: exiger une part minimale des suffrages pour entrer dans le corps législatif, contrôler le financement des campagnes, restreindre l'accès aux services de diffusion de l'information, et interdire certains types de par-

tis politiques au moyen de dispositions constitutionnelles. Les gouvernements non démocratiques utilisent des mesures similaires pour supprimer l'opposition, compromettant ainsi leur capacité à traiter avec les mouvements coercitifs lorsqu'une menace spécifique se profile, car les canaux de communication sont inexistantes.

En Allemagne, un parti politique doit gagner 5 % des suffrages nationaux pour obtenir un siège à l'Assemblée. Ce seuil a permis d'écarter du pouvoir tous les principaux partis d'extrême droite depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale – le Parti national démocrate (NPD), le Parti républicain (REP) et l'Union du peuple allemand (DVU). Par contre, le seuil de 1,5 % en Israël n'était pas assez élevé pour empêcher que le Rabbin Kahane, du parti raciste Kach, remporte un siège à la Knesset en 1984. En réponse, le Parlement a adopté la section 7A de la Loi fondamentale, qui bloque la participation d'une liste de candidature aux élections si ses objectifs comportent, entre autres, « une négation du caractère démocratique de l'État » ou « une incitation au racisme ». Le gouvernement a interdit le parti Kach en 1988 pour incitation au racisme, et l'a déclaré organisation terroriste en 1994. En Allemagne et en Israël, les groupes coercitifs, même s'il leur était permis de concourir aux élections, ont vu leurs libertés entravées lorsque les autorités les ont identifiés comme hostiles à la Constitution.

Limiter les activités des mouvements coercitifs est la première étape

ENCADRE 4.2

Asie centrale – le danger de la restriction des libertés politiques et culturelles

Au terme de la domination soviétique en Asie centrale, l'islam était polarisé et de nouveaux mouvements islamistes avaient fait leur apparition. Il existait un islam officiel, tel que réglementé (et supprimé) par l'État soviétique; un islam traditionnel, organisé autour d'un clergé officieux; et un islam réformiste, tel qu'embrassé par les « ahl al-Quran » – le Peuple des écritures – qui souhaitaient établir un « islam pur » et croyaient au strict respect de la charia. Avec la répression des mouvements exprimant les aspirations populaires, chaque mouvement religieux successif est devenu idéologiquement plus extrême et coercitif.

La répression fonctionne rarement...

Dans les années quatre-vingt-dix, le Parti de la renaissance islamique (IRP) de Pan-Asie centrale cherchait à purifier l'islam, mais il lui manquait une structure cohérente. Malgré sa modération générale, l'IRP a été interdit en Ouzbékistan en 1991.

Presque au même moment, le mouvement Adolat (justice) devenait une force exigeant que l'Ouzbékistan devienne un État islamique. Il a gagné en popularité alors que des groupes de volontaires patrouillaient dans la Vallée de Ferghana pour réduire la criminalité et demander la baisse des coûts des

rées alimentaires. Craignant des liens présumés avec l'IRP, les autorités ont poursuivi les dirigeants de l'Adolat, ce qui n'a fait que dynamiser leur attrait auprès des populations et a poussé le mouvement vers la clandestinité. En 1999-2000, le Mouvement islamique d'Ouzbékistan (IMU), mené par des anciens dirigeants d'Adolat, a cherché à déposer le gouvernement Ouzbek et instaurer un État islamique.

Un autre groupe islamique, le Hizb-ut Tahrir (HT) a gagné des sympathisants dans toute la région de la Vallée de Ferghana, au Kirghizistan, au Tadjikistan et en Ouzbékistan. Il souhaite instaurer un califat islamique en Asie centrale. Mais il critique fortement la violence de l'IMU en s'appuyant plutôt sur des campagnes auprès du peuple, la distribution de tracts et des tactiques similaires. Cependant, le HT adhère également à des idées radicales rejetant la démocratie, imposant la charia et menaçant d'un usage possible de la force à l'avenir. Le HT a été interdit dans ces trois États, mais sa popularité ne s'est pas estompée.

...alors que la conciliation démocratique peut souvent porter ses fruits

La guerre civile au Tadjikistan (1992-97) a principalement consisté en une lutte de pouvoir entre différents

groupes ethniques. À la suite de l'expulsion de l'Opposition tadjik unie de ses fiefs, les activistes religieux ont assumé sa direction et ont renommé le groupe Mouvement pour la renaissance islamique du Tadjikistan (MIRT), en essayant de le refaçonner comme une force religieuse. Dans les régions sous son contrôle, le MIRT menaçait de châtier quiconque ne priait pas et exigeait que les femmes portent le voile. Beaucoup de leaders de l'opposition modérés ont quitté le MIRT. Après un accord de paix conclu en 1997, les anciens membres de l'opposition (dont ceux du Parti de la renaissance islamique à nouveau légalisé) se sont vu octroyer des postes au gouvernement. Des responsables plus modérés ont rejoint le parti. L'IRPT a respecté son engagement - rendre les armes, faire respecter la Constitution et soutenir un État démocratique laïc. L'IRPT continue de prôner l'inclusion de valeurs religieuses au sein du système juridique, bien qu'il ait une influence politique limitée.

Source: Cornell et Spector 2002; *The Economist* 2003b; Rotar 2002; Rubin 2004; Zelkina 1999. Encadré 4.3

De telles interdictions à prendre part à la vie politique seront légitimes si un parti se rend coupable de comportement criminel. Mais les restrictions appliquées aux partis politiques au seul motif qu'ils adhèrent à une idéologie particulière pourront ne pas fonctionner, et ce pour deux raisons. En premier lieu, un mouvement qui exprime une réelle préoccupation du public s'évanouit rarement. En second lieu, l'opposition au régime peut s'accroître et revêtir des formes plus extrêmes si le public considère ces interdictions comme illégitimes. L'expérience du Maroc montre qu'une participation politique élargie peut accroître la modération. À la suite de modifications constitutionnelles qui ont élargi le terrain électoral, le Parti islamiste de la justice et du développement est devenu le principal parti d'opposition en 2002. En l'espace d'un an, ses dirigeants discutaient moins d'imposer le droit islamique que de faire avancer le développement.

Adopter des lois et faire intervenir la justice. Les lois qui posent des limites aux groupes coercitifs diffèrent dans leur portée et leur mise en œuvre. Malgré de solides lois antiracisme en Suède, le Parlement a rejeté une interdiction visant les groupes d'extrême droite. Mais parfois, des lois antiterroristes strictes s'avèrent nécessaires. Au Royaume-Uni, la Loi sur l'antiterrorisme, le crime et la sécurité de 2001 (*Anti-Terrorism, Crime and Security Act*) a vu sa portée élargie pour inclure à la fois les crimes raciaux et religieux aggravés. Cette loi, ainsi que la Loi sur la prévention des actes terroristes de l'Inde (*Prevention of Terrorism Act*) de 2002 allongent la période de détention préventive des suspects. La Malaisie et Singapour ont usé de dispositions similaires pendant des dizaines d'années.

Mais des débats animés sur la législation antiterrorisme sont engagés presque partout dans le monde – Allemagne, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Russie, Royaume-Uni et États-Unis – parce qu'existe également le danger que ces lois antiterrorisme, adoptées pour gérer une crise, soient utilisées de manière abusive ou à perpétuité. Il est important de réviser régulièrement la nécessité et l'efficacité de ces lois pour justifier leur application continue. Le gouvernement de l'Inde a laissé sa loi précédente sur l'antiterrorisme tomber en désuétude en 1995, après avoir reçu des accusations de violations des droits de l'homme. La loi antiterrorisme du Royaume-Uni a été introduite au titre de mesure temporaire en 1974 (dans le sillage du terrorisme lié à l'Irlande du Nord), et amendée en 1976, 1984, 1989 et 1996. Lorsqu'elles sont rendues permanentes, ces lois mettent en péril les garanties des libertés civiles dans les sociétés démocratiques. La législation britannique antiterrorisme n'a pas de date de fin de validité.

L'efficacité des lois qui cherchent à couper l'herbe sous les pieds des mouvements en faveur de la domination culturelle dépend non seulement de la mesure dans laquelle elles restreignent les libertés civiles, mais aussi de la mesure dans laquelle elles les protègent. Le rôle d'un système de justice civile opérationnel est décisif pour poursuivre en justice les mouvements coercitifs et les individus qui leur sont liés, mais également pour surveiller les actions du gouvernement.

Les tribunaux ont abouti à des conclusions différentes sur l'équilibre approprié entre protéger la liberté et laisser se propager la haine. En 1996, la Cour suprême de Suède a interprété une loi de 1948 qui interdisait l'agitation contre d'autres groupes ethniques (*hets mot folkgrupp*) de manière à interdire l'ostentation d'emblèmes, de symboles ou de vêtements associés à la haine raciale. Les Pays-Bas sont également confrontés à de telles difficultés. Au début de l'année 2001, le maire de la municipalité de Kerkrade a invoqué la Loi sur les événements publics afin d'interdire une marche de l'Union du peuple néerlandais, un parti d'extrême droite à idéologie raciste. Un tribunal de Maastricht a annulé le décret et la manifestation a eu lieu. La légitimité des actions repose sur l'acceptation des lois et des normes reconnues au plan international. Les mouvements coercitifs établissent souvent des réseaux internationaux. Si l'on ne respecte pas pleinement les procédures prévues par la loi dans un pays, un mouvement pourra alors susciter des sympathies et trouver des soutiens dans d'autres pays également.

Exercer la force. Tous les États, démocratiques ou non, ont le droit de faire usage de la force lorsqu'ils sont confrontés à des mouvements violents. Ce qui compte est la manière dont ils l'appliquent. L'usage de la force perd la plupart sinon la totalité de sa légitimité lorsque l'État limite les droits politiques, évite les juridictions civiles ou emploie la torture.

Il existe un argument de poids contre l'usage de la force en premier recours: bien souvent, il reste sans effet. La répression au début des années quatre-vingt-dix du Parti de la renaissance islamique en Ouzbékistan, généralement modéré, a provoqué la montée de groupes extrémistes, comme le mouvement Adolat, et à partir de 1999, le Mouvement islamique d'Ouzbékistan tentait de renverser le gouvernement et s'engageait dans la voie du terrorisme (cf. encadré 4.2).

Faire en sorte que la force soit utilisée de manière légitime n'est pas toujours aisé. La force devrait être employée uniquement à l'encontre des groupes coercitifs, et non de ceux réclamant des droits de participation à la vie politique. Il est certes parfois difficile

Il existe un argument de poids contre l'usage de la force en premier recours: bien souvent, il reste sans effet

Les États devraient éviter d'utiliser des mesures restrictives pour contenir les idéologies intolérantes et les mouvements coercitifs

des objectifs différents, certains coercitifs, d'autres non. Les États deviennent prudents quant à laisser libre un mouvement coercitif, car cela pourrait encourager davantage d'intolérance. L'Égypte a montré combien il est ardu d'identifier les mouvements coercitifs – et pourtant combien il est important de choisir la bonne réponse politique (encadré 4.3).

Mais certaines stratégies devraient être évitées. Les États ont eu recours à la torture, en affirmant qu'elle se justifie sous certaines circonstances. Quelle que soit la rareté ou la modération de son utilisation, il y a toujours danger d'abus lorsque la loi tolère de tels actes. En 1987, une commission judiciaire israélienne a suggéré d'autoriser des « pressions physiques modérées » lors des interrogatoires¹⁴. Mais l'abus de prisonniers palestiniens par le Shin Bet, le service de sécurité, s'est généralisé. Reconnaisant cette réalité, la Cour suprême israélienne a déclaré l'illégalité de l'ensemble de ces méthodes en 1999. En date du mois de mars 2004, 58 des 191 États membres des Nations Unies n'avaient pas ratifié la Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants (Tableau des indicateurs 30).

La plupart des États démocratiques, et même certains États non démocratiques, appliquent cinq principes de base au sein de leurs procédures judiciaires: pas de détention arbitraire, pas de torture, respect

de l'habeas corpus, accès aux procès par magistrat civil, et droit à un avocat de la défense. Affronter les mouvements coercitifs ne signifie pas que ces principes doivent être compromis. Agir ainsi rend les mesures de restriction répressives – voire inefficaces.

CONCILIATION DÉMOCRATIQUE

Les États devraient éviter d'utiliser des mesures restrictives pour contenir les idéologies intolérantes et les mouvements coercitifs. Pourquoi? Car ces mesures peuvent saper les principes démocratiques et sont fréquemment inefficaces. Rien ne montre, par exemple, qu'interdire les partis et les mouvements politiques ayant un programme raciste mette fin au racisme. Les mouvements qui prônent la domination culturelle exploitent des griefs véritables; s'ils sont interdits, ils deviennent simplement clandestins. Restreindre, et en particulier réprimer, provoque la résistance des mouvements, mais pas seulement – elle peut également entraîner le retournement de l'opinion publique contre l'État.

Les mouvements coercitifs sont viables, en partie au moins parce qu'ils donnent voix aux préoccupations et aux sentiments des individus. Il n'est possible d'apporter une réponse à ces préoccupations que si elles peuvent être exprimées et comprises.

Autoriser les partis politiques qui embrassent les

ENCADRE 4.3

Égypte – Faire la distinction entre modérés et extrémistes

Les groupes islamiques ne se ressemblent pas tous. En même temps, distinguer entre les groupes et leurs idéologies n'est pas toujours aisé. C'est clairement le cas en Égypte.

La loi qui régit l'établissement des partis politiques en Égypte interdit la formation de partis «fondés sur des considérations de classe, d'appartenance religieuse, de secte ou de lieu géographique ou sur une discrimination en raison du sexe, de l'origine, de la religion ou des convictions». Ces stipulations ont pour objet d'éviter les divisions selon des lignes sociales, religieuses ou ethniques et de protéger la paix sociale.

Pendant près d'un siècle, l'Égypte a été aux prises avec des mouvements islamistes. Les Frères musulmans (mouvement fondé en 1928), al-Jama'a al-Islamiyya et al-Djihad sont les plus importants. Des années 1940 à 1960, les Frères musulmans avait une composante violente impliquant des assassinats de grande envergure et des complots armés contre le gouvernement. Mais dans ces vingt dernières années, certains de ses responsables ont rejeté les méthodes révolutionnaires et violentes (entièrement, affirment-ils), suggérant même que la violence est contraire à la charia islamique. Les objectifs déclarés des Frères musulmans sont maintenant l'instauration d'une démocratie islamique fondée

sur la liberté, et la création d'une société garantissant la justice sociale et la sécurité à tous les citoyens. Elle est en quête d'une Égypte gouvernée par la charia tout en insistant sur la nécessité de fonctionner au sein des institutions démocratiques.

L'État égyptien a autorisé les Frères musulmans à concourir aux élections, en alliance avec d'autres partis en 1984 et 1987, sans officiellement reconnaître le mouvement. Les Frères musulmans se sont présentés en coalition avec d'autres partis (Wafd en 1984, et les travailleurs libéraux et socialistes en 1987) et ont obtenu des résultats impressionnants – initialement 8 sièges, puis 36. Cependant, en partie à cause de conflits internes, les Frères musulmans ont été équivoques dans leur condamnation des actes violents commis par d'autres groupes au début des années quatre-vingt-dix. Une telle ambiguïté sur leur idéologie a miné les tentatives des Frères de se positionner comme une alternative politique modérée. Dans les années quatre-vingt-dix, le gouvernement a arrêté des centaines de membres des Frères au motif qu'ils soutenaient le terrorisme.

Décider du comment agir avec les Frères musulmans est difficile.

Al-Jama'a al-Islamiyya et al-Djihad, qui ont fait

leur apparition dans les années soixante-dix, se sont appuyés sur des tactiques violentes pour réaliser leur objectif d'imposer la charia. Leur attaque la plus épouvantable a été le massacre de 68 étrangers et Égyptiens au temple de Louxor en 1997 (les Frères musulmans ont dénoncé cette attaque). Depuis lors, ces groupes ont souffert de divisions idéologiques. Certains dirigeants rejettent maintenant la violence, tandis que d'autres la défendent. Les attentats perpétrés contre les ambassades américaines au Kenya et en Tanzanie en 1998 (les deux groupes y auraient tous deux contribué) font la lumière sur les menaces que posent les éléments extrémistes. Des liens présumés avec al-Qaïda ont fragilisé davantage leurs revendications de participation à la vie politique. Ils ne sont pas autorisés à se présenter aux élections.

Alors que le monde cherche à des solutions aux menaces posées par le terrorisme international, l'expérience égyptienne montre combien il est difficile de faire la distinction entre les groupes modérés et extrémistes.

Source: Abed-Kotob 1995; Campagna 1996; Fahmy 1998; Gerges 2000.

que si elles peuvent être exprimées et comprises.

Autoriser les partis politiques qui embrassent les idéologies fondées sur la coercition à prendre part aux élections pourrait canaliser de manière démocratique l'expression du ressentiment, atténuant par là même la violence. Le risque est que ces partis, lorsqu'ils accèdent au pouvoir, essaient par la suite de supprimer les libertés culturelles. L'État devrait-il interdire les partis qui veulent imposer la loi islamique de la charia par la force? Un groupe en faveur de l'hégémonie blanche en Suède devrait-il être autorisé à opérer librement?

Ce Rapport a déjà défendu l'idée selon laquelle les valeurs universelles des droits de l'homme et des libertés individuelles ne doivent pas être sacrifiées aux revendications relatives à la tradition ou au droit coutumier. Mais réprimer un parti pour son idéologie risque d'affaiblir les processus démocratiques et pourrait encourager les exclus à se tourner vers la violence. L'expérience de plusieurs pays suggère quatre stratégies pour guider les actions des États démocratiques – stratégies dont les non-démocraties peuvent tirer profit:

- Permettre le fonctionnement normal des processus démocratiques.
- poursuivre en justice les crimes haineux.
- prêter attention aux programmes scolaires.

- aider les communautés à comprendre la haine et la violence passées.

Permettre le fonctionnement normal des processus démocratiques. Supprimer les droits politiques pour des raisons liées à l'idéologie réussit rarement. En Algérie, une intervention militaire en 1992 a annulé l'élection du parti du Front islamique du salut (FIS), ce qui a conduit à l'émergence d'un groupe encore plus militant, le Groupe islamiste armé (GIA). Le résultat: plus d'une décennie de violence mortelle et près de 100 000 morts¹⁵. La prise en compte politique peut scinder les mouvements coercitifs entre ceux qui sont prêts à prendre part aux élections ou au gouvernement, et ceux qui n'y sont pas disposés (encadré 4.4).

Les partis des courants de pensée majoritaires en Europe ont tendance à éviter toute relation avec les partis racistes et opposés à l'immigration, mais les réalités politiques les ont parfois poussés à faire entrer les partis d'extrême droite dans une coalition. Le Parti d'extrême droite pour la liberté (FPÖ) en Autriche a fait partie des gouvernements régionaux de coalition depuis les années soixante-dix. Après avoir remporté 26,9 % des suffrages en 1999, il est devenu un partenaire à part entière au sein du gouvernement national de coalition. Mais c'était à la condition que son dirigeant, Jörg Haider, ne participe pas au gouver-

La conciliation démocratique peut jeter la dure lumière de la réalité sur l'attrait marginal de l'extrémisme

ENCADRE 4.4

Algérie- mécontentement, démocratisation et violence

La guerre civile algérienne est souvent décrite comme un conflit entre les fondamentalistes islamistes et l'État. Mais la montée de groupes intolérants et violents a résulté de l'échec de la démocratisation. Les stratégies de conciliation de ces dernières années ont produit des premiers résultats positifs, même si plusieurs autres défis demeurent.

Après un effondrement de l'économie dans les années quatre-vingt, la pression pour une plus grande démocratisation s'est accrue. Le gouvernement du Front de libération nationale (FLN), qui a été au pouvoir en Algérie depuis l'indépendance, a introduit des révisions constitutionnelles en 1989 pour légaliser les partis politiques et amoindrir le rôle de l'armée. Il a également encouragé un mouvement islamiste en augmentant de manière significative les dépenses religieuses entre 1982 et 1987. Début 1988, le pays se préparait à sa première élection pluraliste, et le gouvernement a radicalement réduit les dépenses religieuses pour affaiblir l'intérêt croissant suscité par le mouvement islamiste. Lors des élections de décembre 1991, le Front islamique du salut (FIS), qui souhaitait instaurer un État islamique, a obtenu 47 % des suffrages au premier tour. Avec un résultat d'élection presque certain, le gouvernement a suspendu le processus électoral au début 1992. La démocratie avait échoué en Algérie.

Alors que l'échec avait peu à voir avec l'islam, celle-ci a été un facteur important de la crise. Un mouvement islamiste armé avait commencé à s'organiser en Algérie en 1990. De nombreux groupes, convaincus que la démocratie n'était pas la voie pour instaurer un État islamique, sont restés à l'écart du FIS. Le FIS, qui défendait les processus démocratiques, a d'abord marginalisé les groupes violents. Mais il a commencé à perdre en crédibilité à la suite du coup de 1992. En 1994, lorsque les groupes armés s'opposant au dialogue avec le « régime d'apostat » se sont unis sous le Groupe islamique armé (GIA), le FIS a formé sa propre branche militaire - l'Armée islamique du salut (AIS).

Les différences d'idéologie étaient majeures. Le GIA s'en prenait aux civils; l'AIS qualifiait ces méthodes d'anti-islamiques et se concentrait sur les cibles militaires. Le GIA considérait le djihad violent comme un impératif islamique; l'AIS le voyait comme l'une des nombreuses façons de bâtir un État islamique. Le GIA dépeignait une lutte sans concession contre les infidèles et les apostats; l'AIS et le FIS lançaient un appel au président pour restaurer la démocratie et les droits politiques. Ces interprétations divergentes de l'islam et de son rôle montrent pourquoi les généralisations sur l'islam et les mouvements islamistes en Algérie ne sont d'aucun recours.

Depuis 1997, lorsque l'AIS a négocié un cessez-le-feu avec l'armée en échange d'une amnistie générale, l'Algérie a fait quelques pas vers la réconciliation et la démocratie. En 1999, le gouvernement a relâché les prisonniers politiques et adopté la Loi sur la réconciliation civile afin d'étendre l'amnistie aux rebelles qui n'avaient pas tué de civils, placé des bombes dans les lieux publics ou commis de viols. Lors des élections de 2002, deux partis à tendance islamiste ont obtenu des sièges à l'Assemblée nationale.

L'Algérie a un long chemin à parcourir. Le FIS continue d'être disqualifié des élections. Le GIA et le récent groupe salafiste pour la prédication et le combat poursuivent leurs menaces de violence. Les demandes de reconnaissance culturelle des Berbères sont une autre source de tension. L'expérience de l'Algérie illustre la thèse présentée tout au long de ce Rapport: la religion et l'appartenance ethnique ne sont pas les causes intrinsèques du conflit, et la démocratie est une condition nécessaire, mais non suffisante pour garantir des libertés culturelles.

Source: Hafez 2000; Middle East Institute 2003; Testas 2002; Tremlett 2002.

CONTRIBUTION SPECIALE

La différence n'est pas une menace, mais une source de force

La plupart des sociétés du monde aujourd'hui comprennent plus d'une culture, d'une communauté ou d'une tradition. Bien trop souvent, en telle situation, un élément peut chercher à dominer la société dans son ensemble. Cette approche peut générer tension et conflit. Il est dans l'intérêt de tous de coopérer pour bâtir une société qui soit favorable à tous ses membres.

L'Irlande du Nord et l'Union européenne sont des exemples particulièrement frappants de la manière dont l'existence de plus d'une culture peut s'avérer être un élément positif dans la construction et le développement d'une société, à travers un processus de résolution des conflits.

Cela fait maintenant presque quarante ans que commençait le mouvement pour les droits civils en Irlande du Nord, qui a cherché, par des moyens pacifiques, à obtenir les mêmes droits et les mêmes chances pour tous les individus vivant en Irlande du Nord, quelle que soit leur origine ou religion. Pendant toutes ces années, j'ai continué à affirmer que lorsqu'un peuple est divisé, la violence n'a absolument aucun rôle à jouer pour apaiser la division ou résoudre les problèmes – elle ne fait qu'aggraver le clivage. Le problème ne peut trouver de solution que par la paix, la stabilité, l'accord, le consensus et le partenariat. Il ne peut y avoir de victoire pour l'un ou l'autre camp.

Aussi longtemps que les droits légitimes de chaque

communauté en Irlande du Nord n'étaient pas pris en compte dans un nouveau cadre politique acceptable par tous, cette situation continuerait à engendrer conflit et instabilité. Une entente était nécessaire.

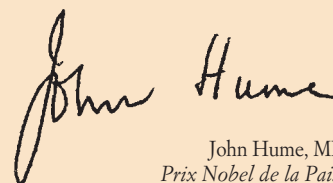
C'est l'objectif de l'Accord de Belfast de 1998. Il représente une conciliation qui protège et promeut les identités et les droits de toutes les traditions politiques, groupes et individus. Il n'est demandé à personne d'abandonner les convictions ou les croyances qui lui sont chères. Chacun doit respecter les opinions et les droits d'autrui comme égaux aux leurs.

Je crois aussi que l'Union européenne est le meilleur exemple de prévention et de résolution des conflits de l'histoire internationale. Il est important que nous maintenions et capitalisons sur cet accomplissement. Les visionnaires européens ont montré que la différence – qu'elle soit de race, de religion ou de nationalité – ne constitue pas une menace, mais est naturelle, positive et source de force. Elle ne devrait jamais être à l'origine de haine ou de conflit. Un principe fondamental de la paix est le respect de la diversité.

Je suis entré au Parlement européen en 1979 à l'occasion de sa première élection directe par les électeurs de ses neuf États membres d'alors. Je quitterai bientôt la vie publique des élus, ravi de savoir que durant ces vingt-cinq années, l'Union européenne a progressé au point qu'elle se sera d'ici là élargie pour

inclure vingt-cinq États membres. Cela mettra fin à la division artificielle de notre continent, créée après la Seconde Guerre mondiale, et réunira notre famille européenne.

Le Parlement européen se situe à Strasbourg, sur le Rhin, à la frontière entre la France et l'Allemagne. Lors de ma première visite à Strasbourg, je traversais le pont allant de Strasbourg, en France, à Kehl, en Allemagne, et songeais aux dizaines de millions de personnes qui avaient été tuées dans les nombreuses guerres menées pour le contrôle du territoire. L'Union européenne a remplacé ces conflits par la coopération entre ses peuples. Elle a transformé son vaste éventail de traditions d'une source de conflit en une source de force unificatrice.



John Hume, MP MEP
Prix Nobel de la Paix 1998

nement; il s'est même retiré de son poste de président du parti en 2000. La politique du gouvernement est restée modérée: la politique autrichienne d'immigration ne s'est pas endurcie de manière spectaculaire, comme on l'avait craint. Et en 2002, le FPÖ n'a obtenu que 10 % des suffrages, en proie à des divisions internes (cf. figure 4.2).

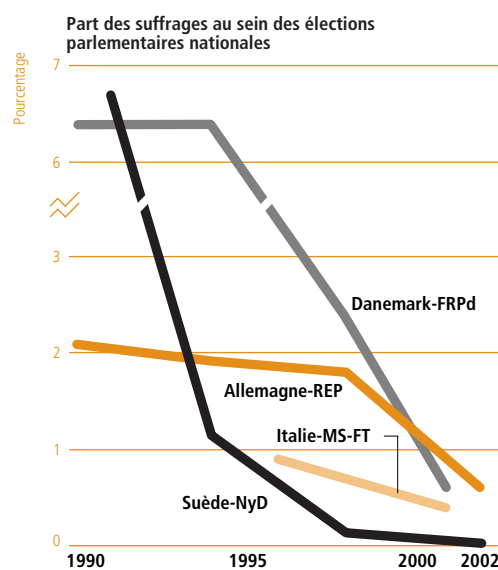
La conciliation démocratique peut jeter la dure lumière de la réalité sur l'attrait marginal de l'extrémisme. Les partis d'extrême droite peuvent initialement connaître un succès électoral emmené par le populisme, mais il n'est pas toujours aisé de conserver un tel élan. Beaucoup de partis européens d'extrême droite, comme le Parti danois du progrès (FRPd) ou le Parti républicain allemand (REP), se sont présentés ouvertement aux élections mais ont été rendus insignifiants lorsqu'ils ont reçu de minuscules proportions de votes. D'autres, comme le Mouvement social – Flamme tricolore (MS-FT) en Italie n'ont obtenu presque aucun soutien (figure 4.3).

Les pays non démocratiques ont, par définition, un espace public étroit pour la compétition politique. Ce qui peut encourager le développement de mouvements coercitifs, mais limite également la capacité de l'État à faire face à ces mouvements d'une manière que le public considère comme légitime.

Poursuivre en justice les crimes haineux. Ne pas engager de poursuites contre les crimes haineux

ne fait qu'encourager les mouvements coercitifs à faire avancer leur programme en recourant aux menaces et à la violence. La législation qui cible spécifiquement les crimes haineux est controversée. Les cri-

Figure 4.3 La participation démocratique peut révéler l'attrait marginal des partis d'extrême droite



Source: Electionworld.org 2004; Ignazi 2003; Jackman et Volpert 1996; Widfeldt 2004; Susning.nu 2004; Swedish Election Authority 2002.

tiques demandent pourquoi le fanatisme serait plus répréhensible que, disons l'avidité, et affirment que de telles lois ressemblent plus à des procès contre des pensées que contre des actes – un terrain glissant pour les démocraties.

La défense des lois contre les crimes haineux repose sur deux prémisses. Premièrement, les crimes haineux ont une importance symbolique: ils sont destinés à faire passer un message à une communauté dans son ensemble et donc, dans un sens, menacent tous ses membres. Le crime va au-delà de l'agression physique ou verbale en question. Deuxièmement, une victime potentielle ne peut presque rien pour se prémunir contre une attaque. Puisque c'est l'identité religieuse ou ethnique qui motive de tels crimes – des caractéristiques souvent immuables – la menace est constante. La liberté culturelle consiste à donner aux individus la possibilité de faire des choix; les crimes haineux entendent les contraindre à rentrer dans un carcan conçu par un tiers.

Avoir en réserve des lois contre les crimes haineux ne suffit pas. Pour identifier les menaces potentielles, il faut que les pays recueillent des données sur ces crimes ou sur la violence xénophobe. L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, qui aide les pays de l'UE à instaurer des procédures standard pour la collecte de telles informations, entreprend une analyse comparative pour la région. Les États doivent également avoir la volonté

politique de prendre position contre l'intolérance. Des 191 États membres de l'ONU, 56 (29 %) n'ont pas ratifié la Convention internationale sur la prévention et la répression du crime de génocide (tableau des indicateurs 30).

Prêter attention aux programmes scolaires. Les États devraient s'assurer que les écoles religieuses ne fassent pas exception à la réglementation gouvernementale et que leurs étudiants reçoivent une instruction générale. Certains pays ont fait des efforts encourageants dans ce sens. Le Pakistan a récemment approuvé un programme de 100 millions de dollars dans le but d'intégrer dans les programmes des écoles religieuses des matières laïques¹⁶. En Malaisie, le gouvernement a initié le projet J-QAF, visant à incorporer un cours complet d'études islamiques dans le système national d'éducation; les élèves recevront ainsi une instruction à la fois religieuse et laïque. En Indonésie, depuis le début du XXe siècle, les mouvements Muhammadiyah et Nahdlatul Ulama ont dirigé des écoles qui suivent le même programme que les écoles publiques, en plus de leur plan de cours religieux. L'Université d'État d'études islamiques promeut également les sciences humaines et sociales au sein des systèmes éducatifs islamiques.

Le programme des écoles publiques mérite aussi une attention particulière. L'UNESCO a participé à plusieurs projets en Amérique centrale, en Afrique occidentale et australe et dans le sud-est de l'Europe

Les États doivent également avoir la volonté politique de prendre position contre l'intolérance

ENCADRE 4.5

États-Unis- cibler l'intolérance et la haine

Les États-Unis ont utilisé un mélange de stratégies pour répondre à l'extrémisme culturel. Celles-ci ont ciblé l'intolérance, mais n'ont pas compromis les droits et les libertés fondamentales.

Protéger la liberté de parole et d'expression

Les États-Unis ont ciblé le Ku Klux Klan dans les années vingt et les nazis américains dans les années trente. Mais depuis, l'évolution du système juridique américain a tendu vers la défense ferme du Premier amendement à la Constitution, qui garantit la liberté de parole et le droit d'assemblée pacifique. Une célèbre affaire dans les années soixante-dix a impliqué le Parti national-socialiste néonazi (NSPA), qui demandait le droit d'organiser une marche à Skokie, en Illinois, une ville comptant une importante population juive. En 1978, la Cour suprême de l'Illinois a autorisé le NSPA à manifester, en affirmant que « [l]a liberté de parole ne peut être limitée que lorsqu'elle interfère de manière physique avec d'autres activités légitimes ».

Répertoire des crimes haineux

Néanmoins, les États-Unis ont également répertorié les crimes haineux depuis plus longtemps que beaucoup

d'autres pays. En 1990, le Congrès américain adoptait la Loi relative aux statistiques sur les crimes haineux (Hate Crimes Statistics Act) et l'amendait en 1994. Les crimes haineux sont catégorisés selon le préjugé qui a motivé un acte criminel – race, religion, appartenance ethnique, infirmité et orientation sexuelle. Les organismes responsables du maintien de l'ordre ont plusieurs lignes directrices pour déterminer de manière objective si un crime a été motivé par un préjugé – vêtements, dessins et symboles, commentaires écrits ou oraux, actes commis le jour de fêtes religieuses etc. Récemment, un débat s'est ouvert sur l'extension de la portée des discriminations considérées comme relevant de crimes haineux. Une proposition a été présentée par le Sénat de l'État de l'Orégon afin d'élargir la loi aux agissements des éco-terroristes et des anti-capitalistes.

Poursuivre les militants

Aux États-Unis, les poursuites criminelles judiciaires et les procès civils contre les groupes racistes violents ont été pratiqués avec vigueur, avec des peines de prison à long terme ordonnées à l'encontre de leurs dirigeants. Par conséquent, plusieurs groupes ont fait faillite et se sont désorganisés ces dernières années -

Aryan Nations, the Creativity Movement, Greater Ministries International. D'autres, comme le Hammerskin Nation, ont également connu des difficultés, mais continuent de constituer une menace.

Aider les communautés

Enfin, le Département de la justice a tenté de résoudre le problème des crimes haineux au niveau des communautés. Il a créé en 1964 un Service des relations communautaires afin de fournir plusieurs services visant à réduire les activités liées aux crimes haineux: médiation pour résoudre les tensions dans toutes les communautés; assistance technique et formation des agents locaux, des officiers de police et des résidents pour reconnaître les crimes haineux et partager les informations; programmes de sensibilisation du public et planification des imprévus comme les marches et les manifestations qui pourraient exacerber les tensions.

Source: ADL 2003; De Kadat 2004; DoJ 2001; FBI 1999; Levin 2001; Pehdazur 2001.

Pour étouffer les mouvements coercitifs visant la domination culturelle, les États doivent faire face de manière constructive, ouverte et légitime aux forces qui les animent

pour la promotion des droits de l'homme au sein des programmes de formation des enseignants. En République de Corée, le Centre d'éducation de l'Asie-Pacifique pour les connaissances internationales élabore des programmes éducatifs visant à favoriser la compréhension des diverses cultures dans la région. Les programmes de formation des enseignants au Cameroun incluent des cours sur la tolérance et les relations internationales. Des matières comme l'éthique et l'instruction civique sont devenues obligatoires dans le primaire et le secondaire. La Croatie a commencé à réaliser des manuels scolaires qui intègrent aux programmes pédagogiques nationaux (crèche, primaire et secondaire) et informels une formation sur les droits de l'homme.

Aider les communautés à comprendre la haine et la violence passées. Les mouvements coercitifs, souvent le produit d'antagonismes historiques retranchés, ne peuvent être anéantis à moins de chercher à résoudre ces antagonismes. La Commission Vérité et Réconciliation en Afrique du Sud a mis en route des efforts dans ce sens qui ont été récompensés. L'utilisation d'institutions communautaires (comme les Tribunaux Gacaca au Rwanda) semblent avoir eu un certain succès pour panser les plaies de la communauté. En Angola et au Mozambique, les communautés utilisent des rites traditionnels de pu-

rification pour aider les enfants soldats traumatisés à rétablir des relations avec leurs familles et les communautés au sens large. En Suède, des projets communs entre la police, les écoles et les centres pour la jeunesse ont fait baisser les tensions ethniques et ont offert des activités alternatives pour les jeunes¹⁷.

Au moment où des pays comme l'Afghanistan sortent d'un conflit violent, les efforts pour tenir en échec les mouvements coercitifs requièrent des institutions étatiques solides (Constitutions intégratrices, processus législatifs justes et système judiciaire indépendant), ainsi que des stratégies de réintégration avisées. Pendant plusieurs dizaines d'années, les États-Unis ont utilisé un mélange de politiques de cette nature afin de cibler efficacement les groupes et les individus racistes. Les actes criminels sont combattus avec force, mais les droits fondamentaux ont également été protégés (encadré 4.5).

Les mouvements en faveur de la domination culturelle existent parce qu'ils puisent dans les griefs et les préoccupations réelles des individus. Souhaiter qu'ils disparaissent, prétendre qu'ils n'existent pas ou simplement les interdire leur donne plus de légitimité à se développer. Pour étouffer les mouvements coercitifs visant la domination culturelle, les États doivent faire face de manière constructive, ouverte et légitime aux forces qui les animent.