

L'humanitaire et l'islamisme soudanais

Les organisations Da'wa Islamiya et Islamic African Relief Agency

NOUS voulons dire que l'islam a cette faculté d'aider les êtres humains sans avoir aucun projet de les convertir ou de bâtir une société islamique. Nous sommes humanitaires, peut-on dire, juste comme la Croix Rouge l'est » (1), affirme le directeur de Da'wa Islamiya. Munazzamat ad-da'wa (2) al-islamiya (Organisation de l'appel islamique) et Wekalat al-islamiya al-ifriqiya lil-'ig-hatha (Agence islamique africaine de secours, IARA) sont des organisations « islamiques » transnationales, basées au Soudan, qui entendent être reconnues sur la scène internationale comme « organisations humanitaires » (3).

Depuis le début des années 80, Da'wa Islamiya et IARA interviennent, avec un nombre croissant d'ONG « occidentales », lors des différentes « crises humanitaires » qui affectent le Soudan (4) : afflux de réfugiés fuyant les conflits des pays voisins, sécheresses, inondations et conséquences de la reprise en 1983 du conflit entre le Nord (gouvernement de Khartoum) et le Sud-Soudan (APLS/ Armée populaire de libération du Soudan) (5). En 1995, le budget des opérations au Soudan était estimé à 6 millions de dollars US pour Da'wa Islamiya, 2 millions de dollars US pour IARA (6). Da'wa Islamiya et IARA se sont également implantées dans les principales zones confrontées à des crises humanitaires : nombreux pays d'Afrique, Liban, Irak, Afghanistan, Pakistan, Bosnie, Tchétchénie... Les organisations ont également des bureaux de collecte de fonds situés dans les pays du Golfe (Arabie saoudite, Bahrein...) ou en Occident (États-Unis, Royaume-Uni...).

Depuis le coup d'État de 1989 et l'installation du régime du général Omar al-Beshir soutenu par des islamistes du FNI (Front national islamique), ces organisations sont fréquemment présentées comme des instruments du régime : cette perception occulte cependant leur genèse et leur développement antérieur. Il s'agit ici de souligner quelques traits caractéristiques de ces organisations à la fois dans le contexte soudanais des années 80-90 et dans les

stratégies adoptées pour être reconnues comme acteurs humanitaires sur la scène internationale. L'écueil serait de limiter l'analyse à une approche culturaliste, de se laisser tenter par « l'illusion identitaire » (7) d'explications de l'action par la « culture » : ils agissent comme cela parce qu'ils sont musulmans... Il ne faut pas tomber dans le travers inverse consistant à nier toute importance au référent explicite de l'action : la référence par les organisations au corpus islamique pour justifier leur activité « humanitaire » s'inscrit dans un ensemble d'autres rationalités, et peut servir des intérêts politiques et économiques (8).

Da'wa Islamiya est né en 1980 ; l'objectif initial de l'organisation était la propagation de l'islam en Afrique par le biais de l'enseignement (9). C'est un organe composite : y sont rattachés administrativement (mais indépendants financièrement) un Conseil africain pour l'enseignement privé, un Centre pour la production d'information, un Centre de recherche et de préparation à la Da'wa et une entreprise privée, la Fondation de bienfaisance Dan Fodio pour le commerce et l'entreprise. Islamic African Relief Agency (IARA) apparaît initialement comme une branche de Da'wa Islamiya : IARA se veut alors pionnière sur le continent africain pour développer des actions humanitaires au service de la *da'wa* de l'organisation de tutelle. IARA prendra au milieu des années 80 ses distances par rapport à Da'wa Islamiya pour finalement apparaître sous le sigle ISRA (10) (Islamic Relief Agency) dans son réseau international (11) : la séparation tiendrait à une prise de distance

(1) Entretien avec Abdessalam Suleyman, directeur de Da'wa Islamiya, Khartoum, 12 mai 1996.

(2) *Da'wa* dans l'acception traditionnelle signifie appel à l'islam.

(3) Cette recherche sur les organisations humanitaires islamiques réalisée en avril-mai 1996 à Khartoum ne prend pas en compte les sociétés du Croissant Rouge. Pour une très bonne analyse du Croissant Rouge voir Benthall, 1997.

(4) La notion de crise humanitaire est une commodité de langage. Voir pour le cas du Soudan, Keen, 1994.

(5) L'explication du conflit soudanais par l'idée du Nord musulman qui affronte le Sud chrétien et animiste relève de la caricature. Il est plus juste de parler des guerres civiles plutôt que de la guerre civile au Soudan.

(6) A titre de comparaison, le montant des opérations de CARE au Soudan s'élevait en 1995 à 3,5 millions de dollars US, celles d'OXFAM-UK à 3 millions de dollars US (Karim *et al.*, 1996).

(7) J.-F. Bayart, *L'illusion identitaire*, Paris, Fayard, 1996, 307 p.

(8) L'analyse des rationalités politiques et économiques dans l'activité humanitaire peut s'appliquer également aux organisations humanitaires « occidentales » ou « internationales ». L'instrumentalisation de l'humanitaire pour d'autres fins est un phénomène aujourd'hui bien analysé (voir entre autres le très bon chapitre de Salame, 1996). Les ambiguïtés de l'impact de l'aide humanitaire internationale sur les populations cibles ont également été dénoncées depuis l'analyse pionnière de Barbara Harrel-Bond (Harrel-Bond, 1986).

(9) Da'wa Islamiya. *Quinze années dans le domaine de la da'wa et de l'assistance sociale*, 1995 (en arabe).

(10) Le sigle ISRA renvoie en arabe à *al-isra'*, terminologie islamique qui nomme le « voyage de nuit » du Prophète Mohamed à Jérusalem.

(11) L'organisation apparaît encore sous le sigle IARA sur le continent africain et aux États-Unis (IARA-USA), mais le sigle ISRA est adopté ailleurs comme au Royaume-Uni (ISRA-UK).

de certains dirigeants de IARA par rapport aux projets du Front national islamique ; on peut également y voir une volonté de démarcation par rapport à une organisation ouvertement propagandiste afin de se faire plus facilement reconnaître comme acteur humanitaire sur la scène internationale (12). Après la rupture de IARA, les activités humanitaires de Da'wa Islamiya seront gérées par les Fondations santé et urgence, ainsi que par la Société africaine de bienfaisance aux mères et aux enfants qui travaille principalement au profit des orphelins.

Genèse des organisations : entre acteurs islamistes soudanais et influences extérieures

L'émergence de Da'wa Islamiya et IARA doit être replacée dans le contexte d'explosion d'un secteur associatif et économique « islamique » dans le Soudan de la fin des années 70 et du début des années 80. L'initiative de Ja'far al-Nimeyri de « Réconciliation nationale » en 1977 veut mettre fin à une période de répression de l'opposition : la « Réconciliation nationale » profite notamment aux islamistes dont certains obtiennent des positions importantes dans le pouvoir ; Hassan al-Turabi, leader du Front de la charte islamique (qui deviendra Front national islamique en 1985), est alors nommé à une commission de révision des lois visant à instituer des « lois islamiques ». Cette période permet aux acteurs islamistes soudanais de mobiliser ressources et contacts acquis à l'étranger pendant leur « exil » pour développer des activités au Soudan et à partir du Soudan. En 1979 est créée à Khartoum la Banque islamique Faysal, symbole de la croissance d'un secteur suivant les principes de « l'économie islamique ». Les statuts de la Banque islamique Faysal prévoient qu'une part des profits soit versée annuellement au titre de la *zakat* (voir *infra*) : ceci constituera une source de financement considérable pour les organisations humanitaires islamiques naissantes (13). La création de Da'wa Islamiya bénéficie de soutiens extérieurs dont la Jami'at ad-da'wa al-islamiya basée à Tripoli et la Ligue islamique mondiale basée à Jeddah (14). La

(12) Entretien avec Sadiq al-Mahdi, ancien Premier ministre (1986-1989) et leader du parti Umma (aujourd'hui interdit), Khartoum, 15 mai 1996. Une troisième explication m'a été donnée, qui ne contredit pas les deux autres : Da'wa Islamiya aurait stratégiquement donné son autonomie à IARA pour (dans les opérations à l'extérieur du Soudan) en faire son bras droit acceptable auprès d'autorités de pays ne voyant pas d'un bon œil le titre « da'wa islamiya ».

(13) Mohamed al-Faysal, ami personnel de Hassan al-Turabi (Marchal, 1995) et l'un des dirigeants de l'institution financière Dar al-Mal al-Islami, est le principal actionnaire de la Banque islamique Faysal : il soutiendra la création de Da'wa Islamiya (entretien avec un ancien député islamiste de l'Assemblée nationale élue/nommée en 1992, Khartoum, 28 mai 1996).

(14) Da'wa Islamiya, *Kottayeb al-mashru'at (1981-1989)*, p. 6. L'hypo-

plupart des postes de responsabilité des organisations sont détenus par des individus ayant acquis une expérience sur la scène internationale : Abdessalam Suleyman, actuel directeur de Da'wa Islamiya, a passé plus de 10 ans en Arabie saoudite ; Al-Amin Muhamed, actuel secrétaire général de Da'wa Islamiya, exerçait la médecine au Royaume-Uni avant d'être appelé à servir l'organisation ; Abdallah Suleyman al-'Awad cumule les fonctions de président du conseil de probité de IARA et de fonctionnaire de l'Organisation mondiale de la santé au département Moyen-Orient basé à Alexandrie (15). Concernant les postes intermédiaires, les organisations semblent avoir des difficultés pour recruter du personnel qualifié dans les domaines de la médecine ou de la nutrition : beaucoup de diplômés quittent le Soudan attirés par les salaires pratiqués dans les pays du Golfe. Il se dit à Khartoum que IARA serait plus professionnelle que Da'wa Islamiya.

Registres de l'action : entre légitimation « humanitaire » et « islamique »

Da'wa Islamiya et IARA légitiment leur intervention dans le champs de l'humanitaire par un double registre, repérable notamment par une comparaison des brochures diffusées en arabe ou en anglais (et marginalement en français) : un registre de légitimation « islamique » de l'action humanitaire pour rechercher des soutiens parmi les « musulmans » ; un registre de justification « humanitaire » d'une activité islamiste pour bénéficier de soutiens parmi les « humanitaires ». Les deux registres sont interconnectés : les organisations humanitaires islamiques profitent de l'intérêt porté sur la scène internationale par un humanitarisme sans frontière pour justifier le sans-frontiérisme de leur activité islamiste.

Afin que des musulmans investissent dans ces structures, les organisations procèdent à une réinterprétation des concepts islamiques de *zakat* et de *da'wa*. La *zakat* est la part annuelle du revenu que la tradition islamique prescrit de verser pour être redistribuée aux nécessiteux. Le répertoire islamique doit prendre en considération le fait que les pratiques caritatives dans le monde musulman existent, mais sous une forme différentes de celle que Da'wa Islamiya ou IARA entendent promouvoir : pratiques locales dans le cadre d'une mosquée ou d'une confrérie, réseaux internationaux de solidarité entre individus de même origine nationale ou

thèse peut être avancée que les institutions libyennes et saoudiennes cherchaient à exercer une influence sur Da'wa Islamiya afin de pouvoir rayonner à partir du Soudan sur le continent africain.

(15) Entretiens avec Abdessalam Suleyman (Khartoum, 12 mai 1996), Al-Amin Muhamed (Khartoum, 22 avril 1996) et Abdallah Suleyman al-'Awad (Khartoum, 1^{er} mai et 5 mai 1996).

appartenant à une même confrérie... Les organisations entendent développer des activités caritatives à partir de et en direction des populations, « sans distinction de couleur, de religion ou d'ethnie » (16). Il n'est pas rare de trouver dans les brochures des organisations une critique de l'émergence des États-nations qui serait responsable de la dislocation de cette forme de solidarité au niveau de l'Umma, de la communauté des croyants. Les organisations entendent prendre le rôle d'institution collectrice au niveau de l'Umma. Cet extrait d'une brochure de ISRA montre bien comment la mise en question contemporaine de l'intangibilité des frontières justifie et permettrait de restaurer une action caritative au niveau de l'Umma.

« Les dons charitables devraient être distribués uniquement dans le pays où ils ont été collectés. Une telle excuse n'est pas recevable dans un monde où même le Mur de Berlin est tombé et des frontières entre pays ont été abolies. Le corps des croyants est un et lorsqu'il souffre en un endroit, c'est le corps entier qui souffre et qui devrait prendre conscience de la douleur » (17).

Le « corps des croyants », « l'Umma » relèvent beaucoup des « imaginaires de l'Umma » (Roy, 1996). Mais prétendre restaurer une pratique de la *zakat* au niveau de l'Umma imaginaire permet d'appeler à une centralisation, bien réelle, des ressources. Da'wa Islamiya et IARA ont progressivement réussi à bénéficier de flux financiers venant du monde musulman, auparavant alloués à d'autres organisations de bienfaisance ayant une longue tradition dans la société soudanaise (œuvres caritatives liées à la Khatmiya et à la Tidjaniya notamment) (18). A la réinterprétation de la *zakat* s'ajoute une interprétation militante de la notion de *da'wa* : la conception traditionnelle de prosélytisme est combinée à celle du devoir d'activisme dans le domaine social et par extension dans le domaine humanitaire (19). Justifier une activité humanitaire par la notion de *da'wa* permet de s'attirer le soutien de sponsors désireux de promouvoir leurs (différentes) conceptions de l'islam auprès de « non-musulmans » (islamisation) ou de « musulmans » (ré-islamisation) (20).

Le second registre de l'action des organisations est construit par rapport au champ international de l'humanitaire, mêlant contestation et imitation. La contestation de l'hégémonie des or-

(16) *Al-Risala* (journal de Da'wa Islamiya), avril 1996, n° 61.

(17) *Relief work in Islam*, brochure ISRA-UK, 1993, p. 2.

(18) Entretien avec Sadiq al-Mahdi, 15 mai 1996.

(19) D.F. Eickelman, J. Piscatori,

Muslim politics, Princeton, Princeton University Press, 1996, 253 p.

(20) La dimension de *da'wa* est explicite dans les brochures de Da'wa Islamiya, mais beaucoup plus dissimulée pour ce qui concerne IARA/ISRA.

ganisations humanitaires se place notamment sur le terrain de la concurrence potentielle qu'elles représentent en termes d'acculturation. La dénonciation, souvent virulente, de la « christianisation » est récurrente dans les brochures en arabe des organisations, et principalement dans celles de Da'wa Islamiya :

« Les missionnaires ont brandi en Afrique la devise qui dit : "éloigne-toi de l'islam, nous te délivrerons de la faim, de la pauvreté, des frissons et de la maladie" (...). Des armées de missionnaires ont traversé l'Afrique en tenant la nourriture dans la main gauche et la croix dans la main droite » (21).

Le registre de la contestation cède rapidement le pas à un registre de l'imitation consistant à démontrer, notamment dans les brochures en anglais, les similarités entre l'humanitaire islamique et ce qui est aujourd'hui reconnu (bien que mal défini) comme humanitaire sur la scène internationale. Au discours idéologique empruntant aux catégories islamiques se substitue alors un discours, non moins idéologique, en terme d'efficacité et de neutralité : emprunter des images ou des slogans visant à provoquer une réaction émotive sur le modèle des campagnes des organisations occidentales ; démontrer l'efficacité de l'organisation dans les crises humanitaires en mettant en exergue des statistiques. Les organisations Da'wa Islamiya et IARA/ISRA ont adopté une véritable stratégie de marketing différencié suivant les publics visés, comme le reconnaît le président de IARA/ISRA :

« Lorsque nous voulons obtenir de l'argent de nos donateurs musulmans, nous savons quelle sorte de langage islamique va réellement les convaincre : nous leur parlons des principes islamiques d'aide aux pauvres, de la zakat (...). Et cela est réellement convaincant pour un musulman de lui dire qu'il va faire quelque chose (...) qui sera très bénéfique pour lui dans l'au-delà. Lorsque nous traitons avec des non-musulmans voulant aider n'importe quel type de personne, musulmans ou pas, nous leur parlons en terme de problèmes : nous leurs parlons des déplacés, des réfugiés » (22).

(21) Da'wa Islamiya. *Quinze années dans le domaine de la da'wa et dans les services d'assistance*, 1995, p. 39. La contestation des ONG occidentales peut également séduire certains chercheurs occidentaux : leur critique des travers de « l'humanitaire

occidental » les conduit à voir dans « l'humanitaire islamique » une alternative crédible.

(22) Entretien avec Abdallah Suleyman al-'Awad, Khartoum, 5 mai 1996.

Des instruments au service du Front national islamique ?

Ces organisations peuvent-elles être considérées comme des courroies de transmission du Front national islamique (23) ? L'activité humanitaire affichée n'est-elle qu'une façade couvrant une action à finalité politique ? Certains acteurs ne faisant pas partie de la mouvance FNI ont initialement soutenu ces organisations : Sadiq al-Mahdi, leader du Parti Umma et Premier ministre de 1986 à 1989, reconnaît avoir initialement apporté son soutien à Da'wa Islamiya ; il voyait dans ce type d'organisations une possibilité de contrer l'influence des organisations humanitaires internationales (24). Il condamne aujourd'hui ces organisations comme étant au service de l'activité politique du FNI. Il est certain que ces organisations ont été mêlées au jeu politique : le président du Conseil militaire transitoire (1985-1986), Sewar al-Dhahab, a été nommé président du conseil de Da'wa Islamiya alors que Jazuli Da'fallah, Premier ministre de l'époque, obtenait la même position dans IARA (25). Soupçonnées d'être liées au FNI, les organisations ont été l'objet de tentatives d'interdiction sous le régime de Ja'far al-Nimeyri lorsqu'il engage, peu avant sa chute, une politique de répression à l'égard des islamistes, puis sous le régime de Sadiq al-Mahdi : l'objectif était de déstabiliser les islamistes. Dans les deux cas, les procédures ont échoué : le référent islamique prôné par les organisations et leur capacité à réinterpréter en termes militants des catégories traditionnelles telles que la *da'wa* rendaient l'argumentaire de leurs adversaires d'autant plus problématique que les principaux acteurs politiques du Nord-Soudan (Umma, DUP) se réclament également d'une « légitimité islamique ».

Lorsque le FNI n'était pas au pouvoir (période antérieure à 1989), la référence, par les organisations, aux notions de *zakat* et de *da'wa*, servait les intérêts des islamistes soudanais désireux d'accroître leur influence dans la société soudanaise. Les activités de ces organisations au Sud-Soudan allaient dans le sens de la politique préconisée par le FNI : promotion des populations musulmanes et proposition d'une alternative islamique dans les activités caritatives auprès des populations non musulmanes (26). Pour le

(23) Dans la période post-1989, le Front national islamique n'a officiellement plus d'existence, interdit au même titre que les autres partis politiques. Il n'y a guère de doute que la formation existe toujours sous une forme différente.

(24) Entretien avec Sadiq al-Mahdi, Khartoum, 15 mai 1996. C'est sous le gouvernement de Sadiq al-Mahdi que s'est opéré un sensible durcissement, en 1988, de la politique à l'égard des ONG huma-

nitaires internationales opérant au Soudan (*Sudanow*, mai-juin 1988, pp. 15-17).

(25) Selon certains à Khartoum, celui-ci aurait obtenu de Sewar al-Dhahab et de Jazuli Da'fallah de ne rien entreprendre pour abroger les « lois islamiques » instaurées en 1983 sous le régime Nimeyri en échange de leurs nominations aux postes gratifiants de présidents de ces organisations.

(26) A. El-Effendi, « "Discovering

FNI, ces organisations pouvaient également être un moyen de financer une activité politique sous couvert d'activité humanitaire ou de propagation de l'islam (27).

La mise en place du régime d'Omar al-Beshir en 1989 est suivie d'une sensible amélioration du statut des organisations humanitaires islamiques au Soudan : tout se passe comme si le régime, d'orientation islamiste, a servi Da'wa Islamiya et IARA dans leurs desseins d'extension tout en se servant de ces mêmes organisations pour asseoir son pouvoir. Deux aspects peuvent être dégagés : au niveau de la politique du régime dans la gestion de « l'humanitaire », une logique de préférence pour les organisations locales, nationales, semble en fait avoir masqué un projet d'hégémonie des organisations islamiques dans le champ de l'humanitaire ; au niveau de l'activité des organisations Da'wa Islamiya et IARA (ou de la perception de leur activité), des traits de proximité avec la politique du régime peuvent être soulignés. Le régime se présentant comme « islamiste », l'approche culturaliste, rencontrée maintes fois au cours de cette recherche, prétend tout expliquer : il est « naturel » que régime et organisations coopèrent puisqu'en islam il n'y a pas de distinction entre les différentes sphères d'activité (*din w duniya, din w dowlat...*). Cette explication, bien que séduisante, est largement inopérante : les dirigeants des organisations Da'wa Islamiya et IARA, ainsi que les responsables politiques soudanais, ont parfaitement conscience des distinctions entre « État » et « ONG », entre « politique » et « humanitaire ». En d'autres termes, si activités politiques et humanitaires sont mêlées, ce n'est pas tant parce que l'islam le prescrirait mais bien parce que cela fait sens par rapport à des rationalités données à un moment donné : le projet de « société islamique », s'il sert « la cause islamique », sert avant tout un certain nombre d'intérêts économiques et politiques pour un groupe restreint d'individus.

Sur le plan de la politique du régime dans la gestion de l'humanitaire, la RRC (Commission de secours et de réhabilitation) et la COVA (Commission des agences volontaires), qui ont fusionné en HAC (Commission des affaires humanitaires) en 1996, ont tenté d'accroître le contrôle sur les organisations internationales opérant au Soudan. Pour ce faire, deux principes étaient mis en avant, tous deux parfaitement intelligibles sur la scène internationale : réaffirmer la souveraineté de l'État, privilégier les organisations locales (28). Le rappel de la souveraineté de l'État soudanais est tout à fait légitime sur le plan du droit international, même si

the South" : Sudanese Dilemmas for Islam in Africa », *African Affairs*, juillet 1990, 89 (356), pp. 371-389.

(27) R. Marchal, « Éléments d'une sociologie du Front national islamique

soudanais », *Les Études du CERI*, septembre 1995, n° 5, 33 p.

(28) Entretien avec Ghazi Salah Ed-dine Atabani, président du Congrès national, Khartoum, 21 avril et 6 mai 1996.

le principe étonne dans une situation où l'État n'exerce son contrôle que sur une partie de territoire. Le président de IARA/ISRA soupçonne les organisations humanitaires internationales de découper le Soudan en zones d'influences, opération qu'il condamne en la qualifiant de « Yalta soudanais » (29) ! Le recours au principe de souveraineté de l'État a justifié les conditions imposées par le gouvernement à la poursuite de l'Opération Lifeline Sudan, OLS (30).

L'infléchissement de la politique pour promouvoir les organisations « nationales » sonnait également bien avec la rhétorique dominante sur la scène internationale en terme de « *capacity building* », « société civile »... Le *Country Agreement* signé en 1993 conditionne ainsi la poursuite du travail des ONG internationales à leur jumelage avec des organisations soudanaises : les dispositions du texte renforçaient de manière considérable le contrôle de l'État sur les organisations humanitaires ; l'idée de jumelage n'a connu qu'une application limitée. La logique de promotion des ONG nationales en cachait une autre, la promotion des organisations islamiques (31), perceptible même si elle est difficilement avouée par le régime. Au moment où la famine menaçait à nouveau le Soudan en 1991, Hassan al-Turabi ne cachait pas, dans un discours prononcé au Koweït, son opposition à l'aide internationale « non islamique » :

« Certains veulent utiliser la baisse de la production agricole due à la sécheresse pour nous lier les mains. Il est préférable que plusieurs milliers de personnes meurent plutôt que de permettre à la croisade internationale de venir à notre aide. Nous ne proclamerons jamais la famine alors que nous sommes une nation islamique (...). Nous ne permettrons pas aux organisations d'aide internationales de faire ce qu'elles veulent dans notre pays et de s'opposer aux plans de la Révolution islamique dans le Sud qui verra, vers la fin 1991, l'écrasement de la rébellion » (32).

Les organisations « nationales » ont bénéficié d'exemptions fiscales les transformant en ressources importantes pour certains cadres du mouvement islamiste (33) : les abus ont atteint un ni-

(29) Selon l'analyse volontairement provocatrice de Abdallah Suleyman al-'Awad, CARE exercerait son influence sur la région du Kordofan ; OXFAM sur l'ouest du Soudan ; ADRA sur le Nord-Soudan et World Vision sur le Sud-Soudan. Source : Entretien avec Abdallah Suleyman al-'Awad, Khartoum, 5-5-1996.

(30) A. Karim *et al.*, *OLS, Operation Lifeline Sudan. A review*, juillet 1996, 302 p. (non publié).

(31) L'apparition de nouvelles organisations au Soudan après 1989 est réelle. On ne saurait pour autant en conclure que toutes sont proches du Front national islamique.

(32) *Sawt al-Koweït*, 25 mars 1991.

(33) Entretien avec Sadiq al-Mahdi, Khartoum, 15 mai 1996.

veau tel que le ministre des Finances, Abdel Wahab Osman, soutenu par le président Omar al-Beshir, a appelé en décembre 1996 à l'annulation de ces exemptions fiscales. Dans sa présentation du budget à l'Assemblée nationale, Abdel Wahab Osman a dénoncé la transformation de beaucoup d'organisations charitables en véritables entreprises commerciales (34). Le discrédit porté aux organisations humanitaires « non islamiques » depuis 1989, a également « coïncidé » avec une période d'augmentation du nombre des organisations humanitaires islamiques internationales (basées hors du Soudan) travaillant au Nord-Soudan (35) : Islamic Relief (Angleterre), Muslim Aid (Angleterre), International Islamic Relief Organisation (Arabie saoudite), Africa Muslim Agency (Koweït), pour ne mentionner que les plus importantes, avaient en 1996 toutes un bureau à Khartoum et des projets dans différentes régions (36). Ces organisations n'ont évidemment pas nécessairement un programme identique à celui des organisations basées au Soudan : leur collaboration avec des organisations telles que Da'wa Islamiya et IARA n'est d'ailleurs que ponctuelle (par exemple pour la distribution de moutons sacrifiés pour le *'id al-adha*).

Les facilités accordées, depuis 1989, aux organisations islamiques peuvent être considérées comme un premier élément révélateur de la proximité entre le pouvoir et des organisations telles que Da'wa Islamiya et IARA. Certains à Khartoum, dénoncent avec vigueur la collaboration étroite entre l'appareil étatique et ces organisations : le Conseil soudanais des Églises (Sudan Council of Churches, SCC), entre autres, se plaint du contraste entre les privilèges accordés par l'État aux organisations islamiques et les entraves aux activités des organisations d'aides liés au SCC, telles que SUDRA ou SUDANAID (37). Il est possible de souligner un certain nombre de domaines pour lesquels les activités des organisations peuvent rejoindre les objectifs politiques du régime. La priorité d'accès aux camps de déplacés accordée aux organisations « natio-

(34) Selon le ministre des Finances, l'annulation de l'exemption fiscale permettrait une augmentation des rentrées fiscales pour l'État soudanais de 60 millions de livres soudanaises (1 dollar équivalait alors à 1 400 livres soudanaises), ce qui donne une idée de l'ampleur des facilités dont bénéficient les organisations humanitaires soudanaises. (« Sudanese President wants tax exemptions for NGOs cancelled », *PANA*, 24 décembre 1996).

(35) Entretien avec Ghazi Salah Eddine Atabani, président du Congrès national, Khartoum, 21 avril et 6 mai 1996. Le président de Humanitarian Aid Commission (HAC) nie l'augmentation du nombre des organisations islamiques au Soudan

depuis 1989 : il m'a été difficile de faire une recension exacte, la liste des ONG communiquée par HAC ne comprenant pas les dates de leur implantation ! Entretien avec Fath Abu al-Qadi, président de HAC, Khartoum, 9 mai 1996.

(36) Les résultats de cette recherche sur les organisations humanitaires islamiques basées au Soudan ne doivent pas conduire à une généralisation sur l'ensemble de l'humanitaire islamique. L'extension du champ de cette recherche est en cours.

(37) Entretien avec le révérend Enock Tombe Stephen, secrétaire général du Conseil soudanais des Églises, Khartoum, 3 mai 1996.

nales » permet à des organisations islamiques de conjuguer aide et prosélytisme auprès de populations en majorité non musulmanes. Les populations musulmanes ne se reconnaissent pas nécessairement dans des organisations islamiques qui véhiculent leur propres conceptions des prescriptions islamiques ; des musulmans adoptent, lorsqu'ils le peuvent, une stratégie d'évitement des organisations islamiques : dans un des camps, les populations déplacées originaires de l'ouest du Soudan préféreraient les services du Conseil soudanais des Églises à ceux des organisations islamiques (38) ; dans un autre camp, une initiative a été prise de créer des écoles pour contrer celles des organisations islamiques qui allient éducation et nutrition (39). L'argument des responsables des organisations justifiant l'existence d'organisations islamiques pour venir en aide aux populations musulmanes n'est alors que difficilement recevable : des populations musulmanes refusent que leur soient proposée (imposée ?) la conception islamiste de « l'identité islamique ».

Il est probable que certaines organisations humanitaires islamiques soient impliquées aux côtés du régime dans le conflit au Sud-Soudan : « Ils aident le gouvernement dans le Sud par tous les moyens : combat, sécurité, information » (40). Il a été noté comment Da'wa Islamiya a été impliqué dans des activités de recrutement d'enfants des rues à Khartoum pour les envoyer combattre au Sud dans les rangs de l'armée gouvernementale (41) : ce type de pratique rejoint la politique d'un régime qui a essayé de mobiliser la population du Nord-Soudan au nom du « jihad » contre les populations du Sud-Soudan et des monts Nouba. Des organisations humanitaires islamiques serviraient également les intérêts du régime dans les zones reprises par l'armée gouvernementale : en y développant leurs activités, elles permettent le retour des populations civiles, et éventuellement leur islamisation, dans des zones désormais contrôlées par le gouvernement (42). Ces éléments confirmeraient certaines interprétations contemporaines de l'is-

(38) Entretien avec l'assistant du secrétaire général du Conseil soudanais des Églises, Khartoum, 1^{er} mai 1996. Il faut rappeler que le programme du Conseil soudanais des Églises (qui regroupe aujourd'hui 13 Églises) ne cache pas son projet de prosélytisme : un des articles de son texte constitutif prévoit que le SCC « assiste les membres des Églises dans l'extension du Royaume de Dieu en propageant la Bonne Nouvelle du Salut » (Sudan Council of Churches, *Constitution*, Khartoum, 1995, 11 p.).

(39) Entretien avec Mrs Lynch, service de liaison des ONG au PNUD, Khartoum, 2 mai 1996.

(40) Entretien avec Sadiq al-Mahdi, Khartoum, 15 mai 1996.

(41) Human Rights Watch/Africa, *Children of Sudan : Slave Street Children and Child Soldiers*, New York, Human Rights Watch/Africa, septembre 1995.

(42) E. Montgomery, L'évolution politique au Soudan : vers de profondes mutations, *Année africaine*, 1992-1993, pp. 431-444.

Certains responsables démentent cette hypothèse. Pour Abdelrahman Abo Dom, ancien président de COVA, les organisations islamiques n'ont pas le monopole de l'activité dans les zones gouvernementales au Sud : des organisations

lam : l'action humanitaire peut, au même titre que la lutte armée, être considérée comme un des moyens de mener le *jihād* (43).

Enfin, le réseau international d'agences affiliées à Da'wa Islamiya et IARA peut représenter un potentiel pour le régime : les organisations ont-elles pu servir les objectifs de la politique extérieure du régime ? L'investigation d'un tel domaine est évidemment complexe. Un des traits de la politique du régime vise la déstabilisation des pays africains voisins par le soutien à l'activisme islamiste. Il a été noté comment des membres de Da'wa Islamiya ont été impliqués en 1990 dans une tentative de coup d'État contre le régime ougandais de Museveni (44). Un cas ne vaut évidemment pas démonstration et les responsables du régime comme des organisations démentent l'existence de telles activités (45). Mais, il est relativement clair que les pays limitrophes du Soudan associent ces organisations au régime de Khartoum : l'Éthiopie a ainsi ordonné la fermeture du bureau de IARA (46). Lorsque les organisations sont perçues sur la scène internationale comme des organes parastatutaires, le bénéfice attendu d'une proximité avec l'État se transforme en risque pour la survie même des organisations. Ainsi, suite au soutien du régime de Khartoum à l'Irak après l'invasion du Koweït, les organisations ont été sanctionnées, au même titre que le régime, par une baisse significative des ressources venant des pays du Golfe, et notamment d'Arabie saoudite.

Da'wa Islamiya et IARA/ISRA sont à une position charnière entre un ensemble d'interactions liées à leur référent islamique et un ensemble d'autres relations liées à leur volonté d'être reconnues sur la scène internationale dans le domaine de l'aide humanitaire. Les exigences des deux types de soutiens recherchés par les organisations ne sont pas forcément conciliables : l'activité de prosélytisme et l'activité politique vers lesquelles les organisations devraient tendre pour satisfaire certains de leurs donateurs islamistes vient heurter le principe de neutralité et de non-conditionnalité de l'aide vers laquelle devrait tendre l'activité humanitaire telle que pensée sur la scène internationale (47). Da'wa Islamiya cherche beaucoup plus à être reconnu dans les instances représentatives d'un certain activisme islamique : l'organisation est membre du

chrétiennes opèrent également (entretien avec Abdelrahman Abo Dom, ancien président de COVA et actuellement ministre dans l'État d'Équateur, Khartoum, 6 mai 1996).

(43) S.H. Hashmi, « Is There an Islamic Ethic of Humanitarian Intervention ? », *Ethics and International Affairs*, volume 7, 1993, pp. 55-73.

(44) G. Prunier, « Les Frères musulmans soudanais : une nouvelle diplomatie

révolutionnaire », *Islam et société au Sud du Sahara*, novembre 1992, n° 6, pp. 5-16.

(45) Entretien avec Ghazi Salah Ed-dine Atabani, déjà cité.

(46) Entretien avec Abdallah Suleyman al-'Awad, Khartoum, 5 mai 1996.

(47) Il faut à nouveau rappeler que le principe de neutralité est loin d'être toujours suivi par des organisations internationales ou occidentales qui s'en font pourtant les porte-parole.

Conseil islamique international pour la Da'wa et le Secours (Al-maglis al-islami al-'alami li-d-da'wa w-l-'ightha), dont Sewar al-Dhabab est le vice-président (48) ; la stratégie de IARA/ISRA vise davantage la reconnaissance comme « acteur humanitaire » : la participation au Conseil international des agences volontaires (ICVA) à Genève et la qualité de membre consultatif du Conseil économique et social des Nations unies en sont des signes de succès. Les deux organisations parviennent ainsi à obtenir des financements d'institutions dont les principes et les visées sont quelque peu divergents : les fonds du Haut Commissariat aux réfugiés se mêlent à ceux de la Ligue islamique mondiale...

Dans le contexte soudanais de montée en puissance de l'islamisme, ces organisations, représentant un levier de ressources considérable, ont été incontestablement mêlées à différentes formes d'activités politiques. L'activité des sièges des organisations dans le Soudan d'après 1989 et les liens avec le régime ne sauraient cependant refléter ni les motivations des centaines d'employés travaillant dans ces organisations, ni ce qui se passe dans les branches de ces organisations dans des dizaines de pays. Les employés peuvent travailler dans ces organisations sans pour autant être conscients de l'ensemble des implications de leur action : certains participent par dévouement, d'autres pour des raisons professionnelles. Les responsables des différentes branches peuvent également avoir des attitudes différentes de celles des sièges centraux : le responsable de ISRA à Birmingham m'a ainsi fait part de sa consternation à propos de la violence perpétrée au Soudan. Il rapporte avoir demandé à un général de l'armée gouvernementale soudanaise : « Qu'est-ce que ce bruit à propos de personnes crucifiées ? Parce que je dois travailler avec des groupes si différents : si l'Église est attaquée, cela nous crée des problèmes, pour la collecte de fonds » (49).

La consternation n'est pas tant basée sur une condamnation morale (« islamique » ou « humanitaire ») que sur les conséquences négatives pour le marketing de l'organisation d'un islamisme soudanais qui a mauvaise presse.

Jérôme Bellion-Jourdan
Saint-Antony's College, Oxford

(48) Ce conseil est né d'une initiative conjointe de la Ligue islamique mondiale et de l'Université égyptienne Al-Azhar lors d'une conférence sur la da'wa réunie au Caire en 1988. Placé sous la Présidence honoraire du Cheikh de l'Université Al-Azhar et dirigé par un ancien ministre

jordanien des Awqaf, Kamel al-Sherif, ce conseil regrouperait quelque 168 organisations.

(49) Entretien avec Abdal Samad Summers, directeur de Islamic Relief Agency-UK, Birmingham, 8 janvier 1996.