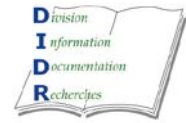


# AFGHANISTAN



20 janvier 2020



## Le malik (malek)

### Avertissement

*Ce document a été élaboré par la Division de l'Information, de la Documentation et des Recherches de l'Ofpra en vue de fournir des informations utiles à l'examen des demandes de protection internationale. Il ne prétend pas faire le traitement exhaustif de la problématique, ni apporter de preuves concluantes quant au fondement d'une demande de protection internationale particulière. Il ne doit pas être considéré comme une position officielle de l'Ofpra ou des autorités françaises.*

*Ce document, rédigé conformément aux lignes directrices communes à l'Union européenne pour le traitement de l'information sur le pays d'origine (avril 2008)*

*[cf. [https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/lignes\\_directrices\\_europeennes.pdf](https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/lignes_directrices_europeennes.pdf) ], se veut impartial et se fonde principalement sur des renseignements puisés dans des sources qui sont à la disposition du public. Toutes les sources utilisées sont référencées. Elles ont été sélectionnées avec un souci constant de recouper les informations.*

*Le fait qu'un événement, une personne ou une organisation déterminée ne soit pas mentionné(e) dans la présente production ne préjuge pas de son inexistence.*

*La reproduction ou diffusion du document n'est pas autorisée, à l'exception d'un usage personnel, sauf accord de l'Ofpra en vertu de l'article L. 335-3 du code de la propriété intellectuelle.*

## Table des matières

1. Sources : Jennifer Murtazashvili .....	3
2. Glossaire : des appellations fluctuantes .....	3
3. Présentation du malik : rôle, modes de désignation, et profil social.....	4
3.1. Un État formel inexistant au niveau villageois .....	4
3.2. Fonctions du malek .....	5
3.3. Modes de désignation .....	6
3.4. Profil socio-économique du malik.....	7
4. Rapports du malik avec l'État central et ses représentants .....	8
5. Contre-pouvoirs et structures concurrentes.....	9
5.1. Les assemblées communautaires ( <i>shura, jirga</i> ).....	9
5.2. Les institutions locales promues par la communauté internationale.....	9
Bibliographie .....	11

**Résumé :** Le malik (ou malek) est une composante essentielle de la gouvernance villageoise informelle en Afghanistan, qui a résisté à des décennies d'hostilité du gouvernement central et de guerres. Représentant de sa communauté auprès de l'État et de tout agent extérieur (ONG, etc.), il n'est pas tant un chef que le « premier parmi ses pairs » : son pouvoir est directement lié à la confiance que lui vouent ses concitoyens et au respect qu'il parvient à inspirer par son action en faveur de la communauté. Il existe une profusion de termes pour le désigner, avec, parfois, des variations importantes au sein d'un même district.

**Abstract:** The malik (or malek) is an essential component of informal village governance in Afghanistan, which has withstood decades of central government hostility and war. Representative of his community to the state and any outside agents (NGOs, etc.), he is not so much a chief as the "first among equals": his power is directly linked to the trust his fellow citizens place in him and the respect he manages to inspire through his action on behalf of the community. There is a profusion of terms used to describe him, sometimes with significant variations within the same district.

**Nota :** La traduction des sources en langues étrangères est assurée par la DIDR.

## 1. Sources : Jennifer Murtazashvili<sup>1</sup>

Cette note se fonde, dans sa quasi-totalité, sur les travaux de **Jennifer Murtazashvili, spécialiste de la gouvernance locale en Afghanistan**, et plus précisément sur le 3<sup>ème</sup> chapitre de son premier ouvrage, *Informal Order and the State in Afghanistan*, paru en 2016 aux Presses de l'université de Cambridge<sup>2</sup>.

Diplômée de l'université de Georgetown (Washington DC), Jennifer Murtazashvili est professeure associée à la faculté des Affaires publiques et internationales de l'université de Pittsburgh, où elle dirige le centre pour la gouvernance et les marchés (*Center for governance and markets*, CGM). Ses terrains de recherche incluent l'Asie centrale et méridionale, tandis que ses domaines de spécialisation s'étendent aux institutions politiques formelles et informelles, aux politiques de développement, à la gouvernance locale et la décentralisation, et à la reconstruction post-conflit. Par ailleurs, elle a collaboré avec le Département de la Défense américain, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et au Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF).

Certaines citations et précisions sont issues de trois entretiens de Jennifer Murtazashvili sur le même thème, respectivement accordés au podcast *Economic Rockstar* en décembre 2018<sup>3</sup>, au podcast *The Economics Detective* en juillet 2019<sup>4</sup>, et à l'émission du Programme sur la gouvernance et le développement local (*Program on Governance and Local development*, GLD) en décembre 2019<sup>5</sup>, ainsi que par un article qu'elle a rédigé pour l'Institut des États-Unis pour la Paix (*United States Institute of Peace*, USIP)<sup>6</sup>.

Enfin, cette note a été complétée par les travaux d'autres universitaires, dont les références sont indiquées en notes de bas de page et en bibliographie.

## 2. Glossaire : des appellations fluctuantes

Dans le monde rural, plusieurs termes sont utilisés pour désigner des fonctions équivalentes à celles du malik, avec quelques nuances entre eux :

- *arbab* : dirigeant (*executive*), propriétaire terrien<sup>7</sup>
- *qaryadar* : dirigeant
- *khan* : dirigeant, propriétaire terrien, chef tribal
- *qalantar* : meneur (*leader*), dirigeant
- *wakil*<sup>8</sup> ou *wakil-e guzar*<sup>9</sup> : représentant choisi par la communauté et reconnu officiellement par l'État
- *namayenda* : représentant
- *rais* : dirigeant, chef
- *mir* : dirigeant

**Ces désignations peuvent largement varier entre les villages d'un même district et ne renvoient pas toujours à une réalité précisément définie.**

---

<sup>1</sup> Voir son site personnel : [url](#)

<sup>2</sup> Disponible à la bibliothèque.

<sup>3</sup> Economic Rockstar, 16/12/2018, [url](#)

<sup>4</sup> The Economics Detective, 07/07/2019, [url](#)

<sup>5</sup> The Program on Governance and Local Development, 04/12/2019, [url](#)

<sup>6</sup> MURTAZASHVILI J., 2016, [url](#)

<sup>7</sup> Ce terme semble avoir été particulièrement utilisé dans le Hazarajat, du moins jusqu'aux années 1980-1990, lorsque les arbabs ont été assujettis aux commandants des factions moudjahidines naissantes. Depuis, le terme est tombé en désuétude. Voir : DORRONSORO G., 2000, [url](#), p. 229-255 ; AREU, 12/2009, [url](#), p. 16

<sup>8</sup> Alors que « malik » est un titre qui souligne le lien entre son détenteur et la communauté, celui de « wakil » insiste plutôt sur le lien entre celui qui le porte et l'État. Voir : CHOUDHURY C., 2019, [url](#), p. 20

<sup>9</sup> Dans les villes, le *wakil-e guzar* est aussi un responsable de quartier.

Ainsi, Jennifer Murtazashvili prend l'exemple d'un village de la province de Bamyan, où le titre en vigueur jusqu'à la période communiste était celui de « qaryadar ». Après 2001, associé à une époque révolue, ce terme a été supplanté par celui de « namayenda », utilisé à l'époque de la guerre civile (1992-1996) mais dans une acception différente<sup>10</sup>. Autrement dit, **les communautés afghanes se sont réapproprié des mots sans toujours en respecter le sens originel.**

Selon Ludwig W. Adamec, auteur du *Historical Dictionary of Afghanistan*, le titre d'« arbab » serait plutôt utilisé dans l'ouest du pays et ceux de « beg » ou de « mir », dans le nord<sup>11</sup>.

**Certains petits villages peuvent être représentés par le même malik**, mais en général, l'autorité du malik ne s'étend qu'à une seule communauté. De ce point de vue-là, il se distingue du *khan*, que la littérature anthropologique décrit comme un puissant propriétaire terrien ou un chef tribal dont le pouvoir englobe des dizaines de villages (et, donc, les maliks de ces localités). Jennifer Murtazashvili précise que, **dans l'Afghanistan contemporain, le khan ne dispose plus de pouvoirs si étendus.** Sa fonction s'apparente désormais à celle de malik, à savoir un individu représentant une communauté géographiquement située, et non une tribu ou sous-tribu entière.

Par exemple, à Kandahar, le terme de « khan » semble répandu, quoique son titulaire remplisse exactement la même fonction qu'un malik. Ainsi, selon le gouverneur adjoint de la province de Nangarhar, interrogé par Jennifer Murtazashvili :

« [À Nangarhar], il y a des maliks officiels qui vont s'enregistrer auprès de l'administration du district. [...] À Kandahar, il n'y a pas de maliks... Là-bas, c'est le khan qui est la figure principale. Les gens respectent le khan, et le khan résout les problèmes des gens [le malik en fait autant à Nangarhar]. Ici à Nangarhar, il y a de nombreuses tribus dans le district de Spingar, chacune a son propre malik. Parfois, il y a de la compétition entre maliks. Certains sont faibles et d'autres, puissants... Ici, le système des maliks est solide. Pour devenir un malik, il faut obtenir les suffrages de sa tribu<sup>12</sup>. »

Incidemment, **le titre de « malik » n'est pas propre à l'Afghanistan.** Par exemple, au Pakistan, il désigne un seigneur féodal qui exerce fermement son autorité sur sa communauté. Le terme est alors dépourvu de la connotation égalitaire qu'il a dans le contexte afghan.

### 3. Présentation du malik : rôle, modes de désignation, et profil social

#### 3.1. Un État formel inexistant au niveau villageois

Le malik est un **acteur-clé de la gouvernance villageoise traditionnelle.** Celle-ci n'obéit pas tant à une stricte séparation des pouvoirs entre assemblée villageoise (*shura* ou *jirga*), malik et autorités religieuses, qu'à un **ensemble de mécanismes de contrôle et de contrepoids** (*checks and balances*) qui empêche les individus les plus éminents d'abuser de leur pouvoir. Ce système n'a donc rien de féodal ou d'héréditaire. S'il n'est pas démocratique pour autant, le processus de prise de décision est tout de même fondé sur le consensus.

Bien que la Constitution de 2004 institue des conseils villageois, les élections nécessaires à leur composition n'ont jamais été tenues<sup>13</sup>: **l'État officiel n'a donc aucune présence au niveau villageois.** Cette même Constitution n'évoque l'élection des maires que pour les villes ou les communautés de communes, soit un niveau supérieur à celui du village.

<sup>10</sup> Il s'agissait alors d'un intermédiaire entre les commandants des factions moudjahidines et la population.

<sup>11</sup> ADAMEC L. W., 2012, p. 279

<sup>12</sup> MURTAZASHVILI J., 2016, p. 80

<sup>13</sup> GoIRA, 2004, [url](#)

En tout état de cause, ces élections municipales n'ont jamais eu lieu non plus, le ministère de l'Intérieur pourvoyant aux nominations avec l'accord du président de la République<sup>14</sup>.

Les travaux de Jennifer Murtazashvili montrent que **les Afghans ont une manière très sophistiquée de se gouverner eux-mêmes** – ce qu'elle appelle « la Constitution informelle du gouvernement afghan ». **Les règles sont bien connues, quoique non écrites, et l'ordre social est très prévisible.**

### 3.2. Fonctions du malek

**Le malik représente la communauté auprès de l'État, et non pas l'État auprès de la communauté villageoise.** Il a une fonction d'intermédiaire, même si aucun texte officiel ne formalise son rôle. De même, aucune loi n'accorde au gouverneur de district le droit de déléguer une partie de son autorité au malik.

**Le malik se maintient à son poste par le respect qu'il inspire et par sa capacité à accomplir des choses dans l'intérêt de la communauté.** En effet, au niveau villageois, l'autorité dont bénéficie un individu dépend de plusieurs facteurs : de ses accomplissements tout au long de sa vie, de sa réputation, ou de son ascendance (il est fréquent d'entendre : « Son père était malik avant lui, et son grand-père encore avant »)<sup>15</sup>.

En d'autres termes, et **même si ce titre est souvent traduit comme « chef », le malik ne dispose pas de pouvoirs propres et n'est pas tant un chef que le « premier parmi ses pairs »** (*primus inter pares*). De fait, **ses prérogatives ne sont pas codifiées** et procèdent de la coutume. L'historien Ludwig W. Adamec confirme que **les maliks détiennent « une influence plutôt qu'un pouvoir »**<sup>16</sup>.

On peut décrire le malik comme **l'équivalent du maire** : il arbitre les disputes, résout les conflits fonciers<sup>17</sup> et tâche d'améliorer l'accès de la population aux services publics. Il représente sa communauté auprès de tous les acteurs extérieurs (État central, ONG, etc.). Le politologue Olivier Roy ajoute que, par le passé, en tant qu'interlocuteur de l'État, le malik se devait aussi de « désigner les conscrits pour le service militaire et les "volontaires" pour les corvées obligatoires (construction de routes, etc.) »<sup>18</sup>.

**Les relations personnelles du malik à l'extérieur de la communauté** sont également très importantes. À Nangarhar, cette fonction d'intermédiaire est particulièrement valorisée : des villageois peuvent solliciter le malik pour qu'il demande, en leur nom, une faveur à l'un de ses contacts, qu'il s'agisse du gouverneur de district, d'un chef de bureau administratif ou du chef local de la police. Lorsqu'il est aussi chef du conseil de développement communautaire (*community development council*, CDC, voir *infra*, 5.2.) le malik bénéficie, en plus, de l'écoute du ministère de la Réhabilitation et du Développement rural<sup>19</sup>. Cela lui permet d'assurer au village des ressources et une considération de l'administration.

Un habitant de la province de Balkh a ainsi expliqué à Jennifer Murtazashvili : « Si nous avons besoin d'une *tazkera* ou que l'on rencontre un problème, [le *qaryadar*, synonyme de malik, voir *supra*, 2.] peut aller voir le gouverneur de district pour nous. Le *qaryadar* est comme le plafond d'une pièce. Si la pièce n'a pas de plafond, le village est vulnérable<sup>20</sup>. »

À cet égard, le politologue Olivier Roy écrit ainsi :

« L'homme important (*kalan nafar*) n'est pas celui qui assure l'indépendance du groupe par rapport à l'État, mais **celui qui est capable de canaliser le maximum**

---

<sup>14</sup> IPWR, 31/03/2015, [url](#)

<sup>15</sup> PAIN A., 07/2016, [url](#), p. 24

<sup>16</sup> ADAMEC L. W., 2012, p. 279

<sup>17</sup> Les Afghans semblent, toutefois, s'adresser en majorité à la *shura* du village pour la résolution des conflits.

<sup>18</sup> ROY O., 12/2004, [url](#), p. 24. La conscription n'a pas été rétablie au renversement du régime taliban, en 2001.

<sup>19</sup> PAIN A., 07/2016, [url](#), p. 36

<sup>20</sup> MURTAZASHVILI J., 2016

**d'aide de l'État (ou d'autres parrains) vers le groupe**, tout en maintenant une certaine autonomie pour régler les affaires internes. Il est important pour lui d'avoir quelque chose à redistribuer, mais il ne s'agit évidemment pas de ses biens personnels, qu'il tend bien sûr à accroître. La stratégie du notable est de brancher son groupe sur une source extérieure de fournitures de "biens", qui peuvent être de nature variée (argent, piston, armes, services publics). Recevoir n'est pas un signe de dépendance, mais au contraire une marque de l'importance de son statut<sup>21</sup>. »

En échange de ces services, le malik peut inciter sa communauté à voter pour tel ou tel candidat aux élections présidentielles ou provinciales<sup>22</sup>.

**En certains cas, le malik exerce un pouvoir exécutif, mais c'est alors que les villageois lui ont accordé le droit de prendre des décisions en leur nom.** La latitude dont ils bénéficient dans l'exercice de ce pouvoir varie de village en village. Autrement dit, le malik est toujours le représentant du village, mais n'est que ponctuellement son dirigeant.

Certains maliks semblent également cumuler leur fonction avec un siège dans la *shura* du village – notamment dans le district de Behsud, à Nangarhar<sup>23</sup>.

Lorsque la population est mécontente de son action, **le malik peut être renvoyé** – quoique cela soit loin d'être systématique. Certains se sont, en effet, distingués par leur comportement prédateur – comme à Behsud, dans la province de Nangarhar.

En général, **les maliks ne reçoivent aucune aide financière de l'État et ne lèvent pas l'impôt dans leur communauté.** Cela a incité certains d'entre eux à demander des pots-de-vin aux parties d'un conflit qu'ils avaient contribué à résoudre, ou aux ONG avec lesquelles ils collaborent. À cet égard, un gouverneur adjoint de district a confié : « Si le gouvernement versait un salaire aux maliks, ils n'auraient pas à recourir à la corruption<sup>24</sup>. »

Du fait des soubresauts de l'histoire afghane contemporaine, les régions du pays ont pu suivre des trajectoires très différentes. Ainsi, **l'influence actuelle du malik et l'étendue de ses prérogatives n'est pas uniforme sur l'ensemble du territoire.** Une étude publiée en 2008 indique ainsi que dès 2005, trois districts des provinces de Faryab et du Badakhshan avaient abandonné le système des maliks, ou que celui-ci s'était simplement éteint de lui-même. Ailleurs, le malik a conservé son rôle central traditionnel. C'est tout particulièrement le cas à Nangarhar, où le malik tient encore le registre d'état-civil pour les naissances et les mariages. Si son influence le lui permet, il a même son mot à dire en termes de projets de développement<sup>25</sup>. 70% des maliks de la province siègent, par ailleurs, dans le CDC. À Nangarhar encore, les autorités ont divisé les districts en sous-unités dénommées *manteqas*. Chacune comporte un nombre fixe de maliks<sup>26</sup>.

Incidentement, Jennifer Murtazashvili signale l'existence d'une femme occupant la fonction de malik dans la province de Balkh (du moins, en 2012).

### 3.3. Modes de désignation

Déjà, au début du XX<sup>ème</sup> siècle, l'émir Abdur Rahman Khan (1880-1901) écrivait dans son autobiographie : « Dans chaque village ou ville, il existe un homme élu par les citoyens de la localité concernée. Il doit posséder certaines qualifications. [...] Il est élu par les habitants de ce village ou de cette ville, et est appelé malik ou arabab. »

---

<sup>21</sup> ROY O., 12/2004, [url](#), p. 24

<sup>22</sup> PAIN A., 07/2016, [url](#), p. 38

<sup>23</sup> STAHLMANN F., 2016, [url](#), p. 11

<sup>24</sup> NIXON H., 04/2008, [url](#), p. 31

<sup>25</sup> NIXON H., 04/2008, [url](#), p. 31

<sup>26</sup> NIXON H., 04/2008, [url](#), p. 32

**Le malik peut être élu à cette fonction par les hommes du village ou par les seuls aînés, ou la recevoir de son père ou encore s'y être désigné lui-même.** Parfois, une rotation permet de remettre le poste en jeu après quelques années. Selon plusieurs témoignages concordants, **après son élection, le malik est présenté au gouverneur de district et enregistré au tribunal comme le représentant officiel de sa communauté auprès du gouvernement.**

Selon Jennifer Murtazashvili, la transmission héréditaire est de plus en plus rare. Cependant, à Nangarhar, les deux tiers des maliks rencontrés par Adam Pain ont hérité leurs fonctions de leur père (mais seulement un quart dans le Badakhshan)<sup>27</sup>.

Ludwig W. Adamec ajoute que dans les zones non pachtounes, le malik est élu parmi les propriétaires terriens de la communauté et fait office d'intermédiaire entre la population et le gouvernement central, notamment en matière de collecte d'impôt<sup>28</sup>.

### 3.4. Profil socio-économique du malik

Le malik est, assez souvent, un *pir* (clerc, guide spirituel) sufi, lettré, issu d'une famille respectée – mais **pas nécessairement un chef de clan.**

De plus, on n'observe **pas de coïncidence systématique entre aisance économique et accession au poste de malik.** Dans une étude publiée en 2015, le spécialiste Adam Pain indique que, sur les 50 maliks de Nangarhar qu'il a rencontrés, 26% étaient de grands propriétaires terriens, 40% des propriétaires moyens, 24% des petits propriétaires, et 10% ne possédaient aucune terre. En revanche, dans le Badakhshan, où le système des maliks est bien moins robuste, 8 des 10 maliks étudiés étaient de grands propriétaires<sup>29</sup>.

**Dans les villages où la propriété de la terre est très concentrée et où le malik est un propriétaire terrien puissant<sup>30</sup>, sa fonction lui permet alors d'accroître encore une assise économique préexistante, ce qui déséquilibre le mécanisme de *checks and balances* au cœur de la gouvernance villageoise<sup>31</sup>.** Ainsi, selon une étude du centre de recherches *Afghanistan Research & Evaluation Unit* (AREU) qui a comparé deux localités situées aux abords de la ville de Kandahar, Lalakai et Julan, la première était gouvernée par un khan qui y exerçait « un pouvoir considérable, presque féodal » et qui s'était nommé à la tête du CDC. La seconde était administrée par six maliks. L'un d'eux, dont le père était déjà malik, occupait le rang de « malik des maliks » et détenait une plus grande autorité. Assisté d'un « malik adjoint », il dirigeait aussi le CDC local, et s'y exprimait au nom des cinq autres maliks. De prime abord, dans le deuxième cas, la hiérarchie sociale semble beaucoup plus diffuse. Pourtant, le khan et le malik principal étaient tous deux, à l'origine, d'influents propriétaires terriens et entretenaient des relations avantageuses avec des personnalités provinciales, voire proches du pouvoir central, dont ils tiraient un profit personnel, sans que leurs communautés respectives en bénéficient particulièrement. L'étude parle même d'un rapport d'exploitation entre le malik et la population du village<sup>32</sup>.

---

<sup>27</sup> PAIN A. & STURGE G., 05/2015, [url](#), p. 18

<sup>28</sup> ADAMEC L. W., 2012, p. 279

<sup>29</sup> PAIN A. & STURGE G., 05/2015, [url](#), p. 17

<sup>30</sup> Ce n'est pas la norme en Afghanistan. Historiquement, le pays se distingue des autres États d'Asie du Sud par un fort taux de possession de la terre et une répartition relativement égalitaire du foncier. Cela s'explique, en partie, par le système tribal, qui alloue de petites parcelles à chacun de ses membres. S'il a bien existé de grands domaines terriens dans le centre du pays, l'Afghanistan n'a pas été et n'est pas un pays féodal – ce point fait consensus parmi les chercheurs.

<sup>31</sup> PAIN A., 06/2013, [url](#)

<sup>32</sup> KANTOR P. & PAIN A., 12/2010, [url](#), p. 9 et 28

#### 4. Rapports du malik avec l'État central et ses représentants

Dans l'histoire moderne de l'Afghanistan, **les gouvernements successifs ont tenté de faire des maliks des agents à leur solde**, afin d'asseoir indirectement une autorité qu'ils n'étaient pas assez puissants pour imposer directement. Ainsi, sous Mohammad Daoud<sup>33</sup>, l'État a essayé de nommer ses propres maliks pour lever l'impôt foncier dans les zones rurales ou enregistrer les gens à l'état-civil. Dans les années 1980, le Parti démocratique populaire d'Afghanistan (communiste) au pouvoir a voulu nommer des maliks parallèlement aux autorités coutumières pour représenter localement le parti<sup>34</sup>. Ces tentatives de faire des maliks des « bureaucrates au niveau de la rue » (*street-level bureaucrats*) se sont, très largement, soldées par des échecs. De fait, la plupart des personnes interrogées par Jennifer Murtazashvili ont déclaré que le système des maliks est aujourd'hui beaucoup plus stable et réactif que par le passé, lorsque le gouvernement essayait de s'y immiscer. De plus, elles estiment pouvoir désormais sanctionner le malik qui abuserait de son pouvoir et ne plus avoir peur de lui.

En général, le samedi (premier jour ouvré de la semaine en Afghanistan), le malik rencontre le gouverneur de district pour évoquer les affaires courantes. Parfois, un représentant de l'OTAN ou du gouvernement central assiste au rendez-vous, lorsque l'accent est mis sur les questions sécuritaires.

En certains endroits, le rôle du malik et des aînés de l'assemblée villageoise (*shura, jirga*) dans la gouvernance du district est officialisé. Par exemple, dans le district de Surkhrod, à Nangarhar, les maliks des différents villages sont réunis dans une instance nommée **malikan shura** qui tient des réunions hebdomadaires avec le gouverneur de district et jouit d'une grande influence dans la résolution des conflits locaux. Certains membres de la *malikan shura* siègent, par ailleurs, dans l'assemblée de développement du district (*district development assembly, DDA*<sup>35</sup>). Pour autant, cette *shura* n'est guère en mesure d'agir contre les potentats locaux spécialisés dans l'usurpation de terres<sup>36</sup>.

Depuis l'époque monarchique, le gouverneur de district confie parfois un tampon (voire un certificat de reconnaissance d'autorité, à Nangarhar<sup>37</sup>) au malik pour formaliser son autorité. Ce tampon pourrait être perçu comme la délégation du pouvoir de l'État au malik, or il n'est compris ainsi par aucune des communautés étudiées par Jennifer Murtazashvili. Au contraire, **un document orné du sceau du malik signifie qu'il a été validé par l'ensemble de la communauté**, et non par le sommet de l'État. Plus souvent, le malik élabore son propre sceau, à savoir l'empreinte de son pouce surmontée de sa signature.

**Parfois les maliks se trouvent pris dans des rapports de forces qui les dépassent.** À Nangarhar toujours, l'ancien gouverneur, Gul Agha Sherzaï, a renforcé la position des maliks qui lui étaient loyaux (en favorisant leur accès à l'aide au développement, par exemple) et en a nommé d'autres pour contrecarrer ceux qui lui résistaient. Le but de Sherzaï était, en fait, d'établir ses propres réseaux pour altérer l'influence d'une grande famille de Nangarhar, les Arsalas<sup>38</sup>.

---

<sup>33</sup> Premier ministre (1953-1963) de son cousin, le roi Zahir Shah, il le renverse en 1973 et proclame la république, à la tête de laquelle il se maintient, avec le soutien de l'URSS, jusqu'à la révolution de Saur de 1978.

<sup>34</sup> Cela s'est accompagné d'une campagne de répression à l'égard des chefs de village. En effet, selon de nombreux témoignages, les maliks ont été parmi les premiers à être arrêtés et emprisonnés à l'arrivée des communistes au pouvoir.

<sup>35</sup> Mis sur pied par le ministère de la Réhabilitation et du Développement rural, les DDA identifient et mettent en œuvre les projets prioritaires en matière de développement rural.

<sup>36</sup> JACKSON A., 06/2014, [url](#), p. 29-30 ; STAHLMANN F., 2016, [url](#), p. 32

<sup>37</sup> PAIN A. & STURGE G., 05/2015, [url](#), p. 18

<sup>38</sup> JACKSON A., 06/2014, [url](#), p. 21



## 5. Contre-pouvoirs et structures concurrentes

### 5.1. Les assemblées communautaires (*shura, jirga*)

La plupart des villages comptent un conseil coutumier, au sein duquel les hommes (notamment les aînés, ou *spingeri*) résolvent les litiges. **Ces conseils assurent l'unité du village et sont l'enceinte où l'on peut demander au malik ou au mollah de rendre des comptes.** Par exemple, si l'un de ces notables prend une décision jugée trop conservatrice ou restrictive par la communauté (interdiction de la musique, etc.), ou encore exige une commission trop importante au terme d'un conflit dont il a favorisé la résolution, le conseil peut se réunir et annuler la mesure en question.

### 5.2. Les institutions locales promues par la communauté internationale

Les hauts fonctionnaires kabouliotes et les partenaires occidentaux du pays ont tendance à voir dans la gouvernance villageoise traditionnelle une entrave au développement et à la comparer défavorablement à une image abstraite, idéale de la démocratie (ce que certains appellent « Nirvana policy »).

Dans le cadre du programme de solidarité nationale (*National Solidarity Programme, NSP*), le ministère de la Réhabilitation rurale et du Développement a donc essayé de mettre en place de nouvelles structures à l'échelon villageois, comme les 30 000 **conseils de développement communautaires** (*community development councils, CDC*<sup>39</sup>), pour compenser la supposée destruction du tissu social villageois. Dans les faits, ce sont les ONG qui ont déployé ces assemblées, qui se proposaient de construire « un pont entre le gouvernement et la population » – soit très exactement le rôle que joue le malik.

De fait, **le malik préside fréquemment le CDC local. Il se trouve alors soumis à des injonctions contradictoires.** En tant que tête du CDC, il doit se plier à la transparence et à la discipline administrative et procédurale exigée par les créateurs du programme. En revanche, en tant que chef traditionnel, la population attend de lui qu'il cultive ses réseaux personnels, souvent de façon discrétionnaire, pour assurer à la communauté ressources et protection<sup>40</sup>.

Il arrive que le malik ne soit pas formellement membre du CDC mais, par son influence, soit en mesure de peser sur ses décisions.

De plus, **les CDC ont pu renforcer les hiérarchies locales** en permettant un cumul des charges, un même individu pouvant se trouver malik, membre ou chef du CDC et, par ailleurs, propriétaire terrien prospère<sup>41</sup>.

L'apparition intempestive des CDC a conduit à un affaiblissement de toutes les instances de gouvernance locale, formelles et informelles – à commencer par le gouverneur de district et son administration, moins bien dotés financièrement et moins bien formés. Les travaux d'un spécialiste de l'Afghanistan rural, Adam Pain, confirment en partie ces conclusions<sup>42</sup>, mais indiquent qu'à Nangarhar, l'apparition des CDC n'a eu aucune incidence sur les instances traditionnelles<sup>43</sup>.

De même, les **Équipes provinciales de reconstruction** (*Provincial Reconstruction Teams, PRT*)<sup>44</sup>, véritables instances de gouvernance parallèles créées par les États-Unis et

---

<sup>39</sup> Pour en savoir plus sur le déploiement du NSP et des CDC, voir : AREU, 04/2008, [url](#), p. 40

<sup>40</sup> PAIN A., 07/2016, [url](#), p. 16

<sup>41</sup> PAIN A., 07/2016, [url](#), p. 24

<sup>42</sup> PAIN A., 07/2016, [url](#), p. 32

<sup>43</sup> PAIN A. & STURGE G., 05/2015, [url](#), p. 20

<sup>44</sup> Entre 2002 et 2012-2013, les quelque 25 PRT ont coordonné et mis en œuvre des projets de développement, afin d'assurer la sécurité et la stabilité du pays par la reconstruction. Dirigée par un militaire, chaque équipe provinciale réunissait des experts civils (ingénieurs, logisticiens, médecins, etc.).

ses partenaires de l'OTAN, ont mis en évidence l'incapacité du gouvernement central à remplir sa mission et à fournir lui-même des services à la population et, ce faisant, ont contribué à sa perte de légitimité.

## Bibliographie

Sites web consultés en décembre 2019 et janvier 2020.

### Textes législatifs

Gouvernement de la République islamique d'Afghanistan, « The Constitution of Afghanistan », 2004

<http://www.afghanembassy.com.pl/afg/images/pliki/TheConstitution.pdf>

### Ouvrages

MURTAZASHVILI Jennifer, « Informal Order and the State in Afghanistan », Cambridge University Press, 2016 *[consultable à la bibliothèque]*

ADAMEC Ludwig W., « Historical Dictionary of Afghanistan - 4th Edition », The Scarecrow Press, 2012, p. 279 *[consultable à la bibliothèque, non empruntable]*

DORRONSORO Gilles, « La révolution afghane – Chapitre 6 : La guérilla », éd. Karthala, 2000, <https://www.cairn.info/la-revolution-afghane--9782845860438-page-229.htm>

### ONG

Institute for War & Peace Reporting (IWPR), « Afghans Demand Elected Mayors », 31/03/2015, <https://iwpr.net/global-voices/afghans-demand-elected-mayors>

### Think tanks, universités et centres de recherches

CHOUDHURY Nafay, « Power, Inequality and Local Land Conflict in Afghanistan : A Study of Kabul's Peri-Urban Areas », Afghan Institute for Strategic Studies (AISS), 2019, [https://www.aiss.af/assets/aiss\\_publication/Power,\\_Inequality,\\_and\\_Local\\_Land\\_Conflict\\_in\\_Afghanistan\\_\(English\).pdf](https://www.aiss.af/assets/aiss_publication/Power,_Inequality,_and_Local_Land_Conflict_in_Afghanistan_(English).pdf)

PAIN ADAM, « Using village context analysis in Afghanistan : methods and wider implications – Working Paper 46 », Secure Livelihoods Research Consortium (SLRC), 07/2016, <https://securelivelihoods.org/wp-content/uploads/WP47-Using-village-context-analysis-in-Afghanistan-Methods-and-wider-implications.pdf>

MURTAZASHVILI Jennifer, « Subnational Governance in Afghanistan: Back to the Future », in « State Strengthening in Afghanistan – Lessons Learned, 2001-2014 », United States Institute of Peace (USIP), 2016, [jen.murtazashvili.org/wp-content/uploads/2013/05/Murtazashvili-2016-Subnational-Governance-in-Afghanistan-Back-to-the.pdf](http://jen.murtazashvili.org/wp-content/uploads/2013/05/Murtazashvili-2016-Subnational-Governance-in-Afghanistan-Back-to-the.pdf)

STAHLMANN Friederike, « Exploring Primary Justice in Afghanistan – Challenges, concerns, and elements that work », The Liaison Office (TLO), 2016, <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-metajuridica/exploring-primary-justice-in-afghanistan-vs-2016.10.11.pdf>

PAIN Adam & STURGE Georgina, « Mapping village variability in Afghanistan : The use of cluster analysis to construct village typologies », Secure Livelihoods Research Consortium (SLRC), 05/2015, [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a0897eed915d622c00023b/SLRC-WP31\\_Mapping\\_village\\_variability\\_in\\_Afghanistan\\_The\\_use\\_of\\_cluster\\_analysis\\_to\\_construct\\_village\\_typologies.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a0897eed915d622c00023b/SLRC-WP31_Mapping_village_variability_in_Afghanistan_The_use_of_cluster_analysis_to_construct_village_typologies.pdf)

JACKSON Ashley, « Politics and Governance in Afghanistan: the Case of Nangarhar Province », Secure Livelihoods Research Consortium (SLRC), 06/2014, <https://securelivelihoods.org/wp-content/uploads/Politics-and-Governance-in-Afghanistan-the-Case-of-Nangarhar-Province.pdf>

PAIN Adam, « Land, power and conflict in Afghanistan: seeking to understand complexity », Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée (RMMM), n°133, 06/2013, <https://journals.openedition.org/remmm/7990#tocto1n4>

KANTOR Paul & PAIN Adam, « Securing Life and Livelihoods in Rural Afghanistan – The Role of social relationships », Afghanistan Research & Evaluation Unit (AREU), 12/2010, <https://www.refworld.org/pdfid/4d09e3aa2.pdf>

Afghanistan Research & Evaluation Unit (AREU), « Community-Based Dispute Resolution Processes in Bamiyan Province », 12/2009, <https://www.refworld.org/pdfid/4b38706e2.pdf>

NIXON Hamish, « Subnational State-Building in Afghanistan », Afghanistan Research & Evaluation Unit (AREU), 04/2008, <https://www.refworld.org/pdfid/481043672.pdf>

ROY Olivier, « Afghanistan : la difficile reconstruction d'un Etat », Cahier de Chaillot n°73, 12/2004, <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp073.pdf>

## **Podcasts**

The Program on Governance and Local Development, « Jennifer Murtazashvili: Decentralization and Reforms in Uzbekistan and Afghanistan », 04/12/2019, <https://soundcloud.com/gldresearch/jennifer-murtazashvili-decentralization-and-reforms-in-uzbekistan-and-afghanistan>

The Economics Detective, « Informal Order and the State in Afghanistan with Jennifer Murtazashvili », 07/07/2019, <https://economicsdetective.com/2019/07/informal-order-and-the-state-in-afghanistan-with-jennifer-murtazashvili/>

Economic Rockstar, « 169: Jennifer Murtazashvili on Democracy and Informal Order in Afghanistan and Uzbekistan », 16/12/2018, [www.economicrockstar.com/jennifer-murtazashvili-on-democracy-and-informal-order-in-afghanistan-and-uzbekistan/](http://www.economicrockstar.com/jennifer-murtazashvili-on-democracy-and-informal-order-in-afghanistan-and-uzbekistan/)