

## Irak : de la gestion sécuritaire à la gestion politique<sup>1</sup>

Hichem al-Karoui<sup>2</sup>

**La mise sous tutelle états-unienne des processus de changement de régime, de *state building* et de démocratisation en Irak a conduit à une gestion sécuritaire du pays, subordonnée aux exigences et intérêts des « occupants ». Les stratégies adoptées par ces derniers puis par le nouveau régime, loin de contribuer à la réconciliation indispensable au projet d'unité nationale et de gouvernance démocratique, ont attisé la fragmentation de la société.**

Le retrait des forces militaires en décembre 2011 n'a pas mis fin à l'implication américaine dans l'« ingénierie sociale » de l'Irak post-Saddam et à la supervision des activités politiques et économiques du pays par le bureau de l'Inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Irak (SIGIR)<sup>3</sup>. Pour mémoire, ce bureau avait été fondé suite à l'abolition de l'Autorité provisoire de la coalition (CPA)<sup>4</sup>, le 28 juin 2004, et l'adoption de la loi 108-106 par le Congrès états-unien. Il est placé sous l'autorité conjointe du département d'État et du département de la défense, mais rend également des comptes au département de la justice et au Congrès. Dans ces conditions, la

---

1. Version réduite par le CETRI d'un article paru in *Research Paper*, Arab Center For Research and Policy Studies – Doha, novembre 2011, sous le titre: « The Occupation Project and the Democratic National State Project. Iraq, From Security to Political Management ».

2. Sociologue, chargé d'étude à l'Arab Center for Research and Policy Studies (ACRPS), Doha Institute, Qatar.

3. Office of the Special Inspector General for Iraq Reconstruction.

4. Coalition Provisional Authority.

souveraineté irakienne demeure lourdement affectée par sa relation de dépendance vis-à-vis des États-Unis et le restera aussi longtemps que le bureau du SIGIR continuera à fonctionner.

### **Entre sécurité militaire et « ingénierie sociale »**

50 000 soldats américains ont quitté l'Irak fin août 2010, après sept années d'occupation. D'après la Stratégie de sécurité nationale 2010 de la Maison blanche, ce retrait s'est inscrit dans le cadre d'« *un processus de transition qui redonnera une souveraineté et une responsabilité totales aux Irakiens, ce qui inclut le retrait de nos troupes, le renforcement de notre capacité civile et un partenariat à long terme avec le gouvernement et le peuple irakiens* » (The White House, 2010a). Selon un communiqué de la Maison blanche du 27 mai 2010, « *le retrait de nos troupes ne signifie pas désengagement, mais transformation de nos relations bilatérales vers une coopération civile plus grande, en mettant l'accent sur le renforcement des capacités* » (The White House, 2010b). Ce repli a donc été explicitement associé à « *une série de transformations en Irak qui auront un impact majeur sur la nature de la mission des États-Unis* ». Ces transformations ont principalement trait à des transferts de responsabilité pour l'achèvement de la reconstruction des provinces, la formation de la police irakienne et la poursuite du programme d'assistance militaire (SIGIR, 2011).

Le retrait militaire programmé a été accompagné d'un processus d'évaluation essentiellement centré sur les questions de sécurité. L'American Enterprise Institute, considéré comme un bastion néoconservateur, a publié plusieurs rapports sur les menaces qui attendaient l'Irak après le retrait des forces états-uniennes. Frédéric Kagan, notamment, a mis en garde contre « *l'abandon de l'Irak à la fin 2011* », et affirmé que « *les forces de sécurité irakiennes ne pourraient pas garantir la souveraineté irakienne, maintenir son indépendance face à l'Iran, ni assurer la stabilité interne du pays sans une assistance américaine* » (Kagan, 2011). L'auteur – influent dans les cercles néoconservateurs – a soutenu par ailleurs que « *les affaires américaines en Irak n'étaient pas encore achevées* » et que l'aide états-unienne « *devait être conditionnée au fait que les Irakiens fassent ce que les États-Unis ont besoin qu'ils fassent* » (Kagan, 2010).

Le Centre d'études stratégiques et internationales (CSIS) a quant à lui publié en 2004 un court article intitulé « L'anti-américanisme en

Irak, un obstacle à la démocratie ? » (Rowswell & Crocker, 2004), dans lequel il est dit que les Irakiens doivent relever trois défis pour consolider leur système démocratique : « *Rétablir la sécurité, préserver l'unité nationale et concevoir un rôle adéquat pour l'Islam dans la vie publique.* » La même année, un expert du CSIS s'est intéressé à la « *construction de la nation en Irak* », dont les priorités devaient être, selon lui, la bataille pour gagner « *les cœurs et les esprits* » des Irakiens, résoudre l'opposition aux Américains dans le triangle sunnite et parmi les Chiites, le mandat militaire, le problème de la sécurité, l'insurrection et les positions ethniques (Cordesman, 2004).

Loin de nous l'idée d'affirmer qu'il n'y a pas un problème sécuritaire en Irak. Mais la présentation et le traitement des questions de sécurité ont trop longtemps été envisagés à travers les lunettes de l'occupant. Si le cas irakien avait davantage ressemblé à une révolution civile et populaire, comme en Tunisie et en Égypte (Cordesman, 2010), il est certain que la problématique aurait été abordée différemment. Les études produites par les autres *think tanks* sont tout autant dominées par les mêmes préoccupations sécuritaires. Rares sont les travaux qui s'écartent de cette tendance lourde et offrent une analyse plus soucieuse des demandes de la société civile. Pour autant, même ces dernières approches ne peuvent se substituer à une analyse proprement irakienne de la situation, libérée des conflits d'intérêts et des luttes d'influence liés à la présence américaine.

### **Derniers développements sur la scène irakienne**

Fin 2011, l'Irak a été restitué aux Irakiens. La situation reste cependant hautement instable et l'élite politique semble incapable d'aboutir à un *modus vivendi* durable. Les résultats des élections de mars 2010 ont révélé une intense compétition pour le pouvoir entre la coalition de l'actuel premier ministre, Nouri al-Maliki, et celle de son prédécesseur, Ayad Allawi. La formation du nouveau cabinet a duré plusieurs mois. Ce n'est qu'à la fin du mois de novembre 2010 qu'al-Maliki a réussi à rassembler assez de soutien pour prétendre à un second mandat.

Dans l'accord sur le partage du pouvoir, la coalition de l'« État de droit » d'al-Maliki (27 % des sièges au Parlement) a obtenu le contrôle des ministères de l'intérieur et de la défense, en plus de cinq autres portefeuilles importants, la coalition du Mouvement

national irakien d' Ayad Allawi (28% des sièges) a reçu la présidence du Conseil national pour la politique stratégique, tandis que l' Alliance nationale irakienne (22% des sièges), qui regroupe les partis chiites, en ce compris le mouvement sadriste et le Conseil suprême islamique irakien, a emporté 12 postes de ministres. Enfin, l' Alliance du Kurdistan (13% des sièges) s'est vue attribuer sept portefeuilles.

Plus d'un an après les élections législatives, la crise généralisée en Irak est loin d'être terminée. La violence et la peur sont omniprésentes dans le quotidien des Irakiens, d'autant que les attentats n'épargnent personne : membres du gouvernement, juges, personnalités académiques, mais aussi simples habitants des quartiers populaires. Les milices armées et les groupes terroristes en tous genres – extrémistes islamistes, membres d'Al-Qaïda, partisans de Saddam Hussein – continuent à faire les gros titres. Le début du retrait des troupes laisse craindre une flambée de violence et une perte de contrôle de parties du territoire irakien au bénéfice des insurgés. La Commission des Nations unies pour les réfugiés estime le nombre de déplacés internes en Irak à 1,5 million d'individus, « en ce compris 500 000 personnes très vulnérables qui vivent dans des conditions désastreuses dans des campements ou des bâtiments publics » (UNHCR, 2010).

Cette évolution inquiétante confirme l'importance prioritaire des questions de sécurité dans la gestion politique de l'Irak. Mais la manière dont ces questions sont aujourd'hui abordées pose problème à plusieurs égards.

### **Critiques de la conception sécuritaire/militaire**

Le projet de « changement de régime », auquel est souvent associé le terme de « reconstruction » (aussi appelé *nation building* ou *state building*), dépasse les questions de sécurité locale pour toucher à des problèmes plus généraux, liés à la structure et à la composition de la société, à l'échiquier politique, aux groupes d'intérêt et à leurs objectifs économiques, politiques, ethniques et religieux. L'expression d'« *ingénierie sociale* » (Fukuyama, 2006) illustre bien la portée de l'entreprise. En ce sens, la focalisation sur les critères de sécurité, logique dans le cas des institutions militaires de la puissance étrangère, menace de déformer l'évaluation des processus sociaux et politiques en cours, lorsqu'elle est reproduite par les autorités nationales.

La nouvelle élite politique irakienne doit changer de posture et donner la priorité aux intérêts nationaux sur les intérêts étrangers. Voir l'Irak par la lorgnette sécuritaire américaine peut être utile à l'armée américaine, mais pas à la société irakienne. Pour se réapproprier sa souveraineté, l'Irak doit poser les bases d'un projet démocratique national qui lui soit propre, ce qui exige sens critique, remise en question et capacité de réforme. Cette observation dépasse d'ailleurs le seul cas irakien et s'applique à tous les projets de création d'un État national démocratique dans le monde arabe. Dans la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle, les États issus des indépendances ont été incapables de développer un tel projet et les élites de l'époque se sont contentées de « *redessiner les frontières nationales dans le monde arabe en garantissant, par la création d'une bourgeoisie locale et démunie sans horizon, l'hégémonie du capitalisme global et de l'Occident sur les peuples dépendants* » (Ghalioun, 1986).

Ce n'est qu'après de longues décennies de répression, de frustration, de privation et d'abus systématique des droits humains par l'élite *compradore* que les révolutions civiles démocratiques se sont imposées dans plusieurs pays du monde arabe en 2011. Dans le cas de l'Irak, ce n'est malheureusement pas l'opposition démocratique mais bien les États-Unis qui ont renversé Saddam Hussein. Or, les Nord-Américains ont des intérêts de type impérialiste qui ne coïncident pas avec les intérêts de la population irakienne. On pourra bien sûr prétendre que les États-Unis ne sont pas une puissance coloniale *stricto sensu*. Mais l'impérialisme à l'époque de la globalisation ne requiert pas la présence de troupes au sol, mais bien la perpétuation de relations de dépendance, la manipulation des besoins économiques et la création de menaces sécuritaires dans un environnement proche, en vue de convaincre l'élite locale dirigeante qu'« *elle a besoin du pouvoir impérial* » pour sa propre défense et survie.

Les craintes que l'État irakien post-Saddam ne soit restructuré en fonction des seuls rapports de force internationaux et non selon les besoins du peuple souverain sont largement confirmées. Il y a de grandes chances que l'histoire se répète et que 2003 ne soit le point de départ d'une nouvelle ère de dépendance pour l'Irak. « *Avant 1920, l'Irak n'avait jamais existé en tant qu'entité politique séparée et indépendante, comme la Syrie et le Liban. Cette réalité nouvelle est survenue avec le règlement de l'après-guerre, fondé*

*sur les accords Sykes-Picot de 1915 et sur le compromis anglo-français de San Remo en avril 1920»* (Sharabi, 1962). Le manque de cohérence et d'homogénéité de la société irakienne, les divisions selon des lignes ethniques, linguistiques, sectaires et religieuses qui affectent aujourd'hui l'évolution politique de l'Irak trouvent leur origine dans ces accords fondateurs.

### **Recherche de stabilité**

---

Les projets états-uniens pour l'après Saddam ont été préparés en intelligence avec l'opposition irakienne en exil, celle-là même qui allait occuper des responsabilités au lendemain de la chute du régime. Ces projets préparatoires ont toutefois été insuffisants et n'ont pas permis d'évaluer correctement la résistance potentielle au changement. Il s'est rapidement avéré qu'ils reflétaient davantage la vision et les intérêts de l'opposition en exil que les attentes de la majorité de la population irakienne.

Dans un pays récemment libéré de la dictature, seules des élections populaires, générales et libres – ou des référendums – sont capables d'exprimer l'opinion de la majorité. Bien sûr des plans préconçus sont sans doute nécessaires dans la phase intérimaire, bien sûr la prise de responsabilités par une élite non élue est parfois indispensable, en dépit de ses risques, pour éviter le retour de la dictature. Les problèmes surviennent lorsque ces solutions provisoires orientent des décisions de plus long terme, en matière de distribution des richesses et du pouvoir. Car il existe une différence essentielle entre ceux qui mènent les révolutions et ceux qui finissent par gouverner et gérer les affaires de l'État, entre les militants politiques et les hommes d'État. Être un bon militant d'opposition ou des droits humains ne fait pas nécessairement de vous un bon gouvernant.

Plusieurs peuples arabes sont historiquement tombés dans le piège consistant à donner le pouvoir à des leaders des luttes d'indépendance qui se sont finalement mués en serviteurs obéissant vis-à-vis des anciens maîtres coloniaux et en chefs de dictatures à parti unique. C'est ce mouvement de libération nationale avorté que les révolutions civiles et démocratiques en cours tentent aujourd'hui d'achever. C'est pourquoi l'élite politique qui a pris les choses en main en Irak, après avoir coopéré avec les Américains et les Britanniques pour chasser Saddam Hussein, a encore besoin

de prouver au peuple l'authenticité de ses affirmations patriotiques, son incorruptibilité et son esprit démocratique.

Or la légitimité des nouveaux dirigeants est irrémédiablement entachée par leurs liens avec les États-Unis. La crise de confiance est fondée sur un sentiment de dépossession, ressenti par tous ceux qui ont perdu leur commerce, leur emploi, la source de leurs revenus, et par tous ceux qui ont été privés de leurs droits fondamentaux par le nouveau régime, en raison de la politique revancharde adoptée par les nouveaux dirigeants contre les anciens baasistes. Or la plupart de ceux qui ont travaillé dans l'administration précédente étaient dépourvus de toute autorité réelle et ne pouvaient donc être jugés comme complices des crimes de Saddam Hussein.

Les États-Unis ont encouragé cette tendance éradicatrice à l'intérieur du nouveau régime pour se débarrasser de ce qu'ils considéraient comme « *une dangereuse idéologie posant problème à Israël* ». Ils ont donc privilégié l'option du conflit aux dépens de la réconciliation. L'administration Bush n'a pas pris la mesure des conséquences de la loi de « débaasification », qui a entraîné le licenciement de milliers d'employés. Ayant perdu leurs moyens d'existence, nombre d'entre eux sont allés grossir les rangs des opposants au nouveau régime. La mentalité clanique et tribale s'est ainsi installée parmi les « élites démocratiques éclairées » qui étaient censées être au-dessus de telles considérations.

Le discrédit souffle sur la nouvelle élite politique en raison du recours aux chars américains pour faire tomber Saddam Hussein, du recomptage des votes lors des élections de 2010 alors que le pays traversait une période critique, des révélations de tortures commises par les « nouveaux geôliers », de la corruption, etc. Cette élite, qui a demandé le départ des Américains, est-elle capable de gérer « l'après » ? La réponse à cette question dépendra de la manière dont les problèmes posés par l'occupation seront traités, en particulier la question de la construction démocratique.

### **Démocratie en Irak : pourquoi et comment ?**

Qui veut réellement d'une démocratie en Irak ? La question se posait déjà avant la chute du régime et l'occupation, tant elle représentait un défi énorme pour les régimes autocratiques de toute la région et un problème pour l'Occident, qui se méfiait des mouvements d'opposition arabes et de leurs intentions une fois arrivés au pouvoir. Dans leur scénario idéal, les gouvernements occidentaux

auraient eux-mêmes « mené » les peuples arabes à l'objectif, à travers un « soutien démocratique » et des programmes en faveur de la « société civile », de manière à conserver la maîtrise des développements futurs dans la région. Cette vision, surdéterminée par l'enjeu sécuritaire, privilégiait le « transfert de pouvoir » (donnant une illusion de changement), les programmes de financement assortis de conditions et les agendas clés en main, élaborés à l'étranger et appliqués par l'élite locale, à la révolution populaire et radicale.

Bien que les événements de 2003 en Irak ne ressemblent pas à une « révolution populaire », le mouvement entamé en janvier 2011 en Tunisie et qui s'étend aux pays voisins représente un potentiel de soutien pour le mouvement démocratique irakien. Néanmoins, dans les pays dépendants de l'Occident, tous les efforts risquent d'être déployés en vue de contenir les revendications démocratiques à l'intérieur de certaines limites, afin de ne pas affecter les rapports de force régionaux et internationaux. *« Pour la plupart des États de la région, la forme idéale de gouvernement en Irak a été et reste un régime faible, facile à contenir – comme celui de Saddam Hussein – et non une démocratie forte et prospère, alliée de l'Occident. L'Irak est entouré de pays (à l'exception possible du Koweït) qui ont un certain intérêt à ce que l'expérience démocratique échoue. Il est naïf de croire qu'ils ne tenteront pas d'influencer le cours des événements en Irak »* (Anderson & Stanfield, 2004).

Le projet américain de démocratie pour l'Irak pose une autre question : est-il possible de construire des démocraties pour les autres ? Depuis le premier jour de l'invasion américaine, les médias arabes – à l'exception de quelques-uns détenus par l'opposition irakienne – ont mis l'accent sur le sentiment d'« humiliation » causé par l'occupation d'un pays arabe. L'élite irakienne revenue d'exil pour assumer le pouvoir a été présentée comme une « bande de collaborateurs » à la solde de l'occupant, et ce malgré les persécutions endurées par le peuple sous Saddam Hussein.

Pourtant, les régimes arabes qui condamnent la collaboration entre l'opposition irakienne et les Américains coopèrent eux-mêmes avec les États-Unis. Cette condamnation n'est pas tant motivée par leur crainte de l'accession au pouvoir des chiites, comme ils ont essayé de le laisser croire, mais par le précédent que cela représentait pour leur propre survie politique. Et si d'autres mouvements d'opposition arabes voyaient l'Irak comme un modèle à suivre pour faire tomber les gouvernements ? Et si les forces d'opposition se



rapprochaient de Washington pour faire basculer les régimes en place? La guerre contre Saddam Hussein a révélé un nouveau modèle d'action politique dans la région: le recours à un pouvoir extérieur contre un dirigeant despotique ayant lui-même longtemps utilisé ces mêmes puissances étrangères contre son peuple.

Les pressions tant externes qu'internes sur le nouveau gouvernement irakien ont donc dès l'origine été considérables. On le sait maintenant: Al-Qaïda, après avoir été expulsé d'Afghanistan, a trouvé en Irak un lieu de refuge idéal et une nouvelle base pour ses opérations « djihadistes ». De leur côté les partisans de Saddam Hussein, les officiers des Forces armées irakiennes, la Garde républicaine et les milices baasistes n'étaient pas prêts à laisser le pays aux mains des Américains. Qui plus est, le climat international était dominé par un sentiment anti-Bush suite à la décision de ce dernier de lancer sa campagne militaire sans l'aval des Nations unies. Enfin la présentation de l'Irak comme un « laboratoire » ou une « avant-garde » de la démocratie dans le monde arabe a intensifié les contestations et compromis l'ensemble de l'opération. La « construction de la démocratie d'un autre peuple » est devenu « le » sujet politique aux États-Unis, semant le trouble jusqu'au sein même du clan conservateur.

Les sondages d'opinion en Europe ont montré que même les alliés traditionnels des États-Unis considéraient cette offensive comme « une guerre pour le pétrole ». Jusqu'à l'ancien néoconservateur Francis Fukuyama a vertement critiqué la politique de Bush au Moyen-Orient. Pour Fukuyama, la démocratie est un objectif qui doit être poursuivi par le Moyen-Orient pour lui-même et non parce qu'il résoudra les problèmes occidentaux en matière de terrorisme. Le rôle des Américains dans les processus de démocratisation est d'autant moins souhaitable que ces derniers « *n'ont pratiquement aucune crédibilité dans la région et pas la moindre autorité morale. [...] L'image des États-Unis qui prévaut n'est pas celle de la statue de la liberté mais plutôt celle de l'abus des prisonniers d'Abu Ghraib* » (Fukuyama, 2004). Ceci explique pourquoi même les militants et réformistes arabes de tendance occidentale restent à distance des institutions américaines qui proposent de les soutenir.

L'analyse des événements en cours depuis janvier 2011 en Tunisie et en Égypte indique que les gouvernements occidentaux ne sont pas « derrière » cette quête populaire pour plus de démocratie. Néanmoins, gardant en mémoire les relations de dépendance

existant entre les États arabes et les gouvernements occidentaux et l'intérêt de nombreux acteurs au maintien d'un tel état de choses, nous devons nous montrer prudents dans nos analyses et nous attendre à des efforts visant à contenir le changement et réfréner les ambitions populaires. Il ne fait pas de doute que la transformation en profondeur de la nature des systèmes politiques arabes prendra plusieurs décennies.

### **Retrait des forces américaines**

Barack Obama s'était engagé durant sa campagne à retirer les forces de combat américaines d'Irak dans les seize mois de son arrivée au pouvoir, au rythme moyen d'une brigade par mois. Mais les contingents qui ont commencé à quitter l'Irak en août 2010 ne réalisaient pas seulement les promesses électorales d'Obama. Ce retrait était aussi demandé par le premier ministre Nouri al-Maliki et prévu par des accords signés entre le gouvernement Bush et les dirigeants irakiens – notamment l'Accord sur le statut des forces et l'Accord cadre stratégique approuvés par le Parlement irakien en novembre 2008. Ces accords résultent de la demande irakienne auprès des Nations unies de ne pas renouveler la résolution d'octobre 2003 légalisant la présence de forces étrangères sur le sol irakien.

L'Accord sur le statut des forces, qui prévoyait « *le retrait des forces américaines et l'organisation de leurs activités durant leur présence temporaire en Irak* », stipulait dans son article 4 : « *Le gouvernement d'Irak demande l'assistance temporaire des forces américaines dans le but de soutenir l'Irak dans ses efforts pour maintenir la sécurité et la stabilité dans le pays, ce qui comprend la coopération dans la conduite d'opérations contre Al-Qaïda et d'autres groupes terroristes, groupes criminels et vestiges du précédent régime.* » La mission des troupes était donc bien définie, mais peut-on dire pour autant que cette mission a été parfaitement accomplie ?

L'article 5 du même accord reconnaissait que la propriété de tous « *les bâtiments et structures non délocalisables* » sur le territoire irakien revenait au gouvernement irakien. En d'autres termes, les bases militaires américaines étaient la propriété de l'Irak et « *après leur retrait, les forces américaines devraient rendre au gouvernement irakien toutes les installations et les zones fournies pour l'usage des forces de combat des États-Unis* ». Le retrait des troupes américaines des villes et des villages prévu par l'accord

susmentionné a commencé le 30 juin 2009. Les forces américaines ne pouvaient donc plus s'engager dans des combats de longue durée, ayant concentré leurs moyens sur leur propre autodéfense. Par conséquent « *dans la plus grande partie du pays, l'armée irakienne et la police étaient la face visible de la sécurité, les Américains étant largement hors de vue des citoyens* » (Arango, 2010), en accord avec les termes de l'accord de sécurité signé avec le gouvernement de l'Irak.

Il n'y a donc pas de disposition juridique ouvrant la possibilité d'une occupation militaire de l'Irak sur un mode colonial. Contrairement à la psychose collective entretenue par les nostalgiques de Saddam et les islamistes radicaux, il n'y a aucune trace dans l'accord signé entre les gouvernements américain et irakien d'une quelconque occupation ou propriété inconditionnelle non limitée dans le temps. Les bases et les installations offertes aux forces américaines ont été restituées et la même chose s'est appliquée à « *la surveillance et au contrôle de l'espace aérien irakien [qui] sera transféré à l'autorité irakienne dès l'entrée en vigueur de cet accord* » (article 9).

Les modalités du retrait des forces américaines sont exposées à l'article 24 : « *Toutes les forces américaines devront se retirer de l'ensemble du territoire irakien pour le 31 décembre 2011 au plus tard.* » Le quatrième paragraphe, plus intéressant d'un point de vue légal et politique, indiquait que : « *Les États-Unis reconnaissent le droit souverain du gouvernement irakien à exiger le départ des forces américaines de l'Irak à tout moment. Le gouvernement de l'Irak reconnaît le droit souverain des États-Unis à retirer les forces américaines de l'Irak à tout moment.* » Les « forces d'occupation » ne constituaient donc pas une armée coloniale au sens strict, puisque Bagdad pouvait demander le retrait des forces à tout moment et vraisemblablement l'obtenir, sa demande étant basée sur un accord bilatéral protégé par le droit international. Qui plus est, l'accord stipulait qu'à la fin du mandat des forces multinationales (Résolution UN 1790) le 31 décembre 2008, « *l'Irak retrouvera son statut international et légal prévalant avant l'adoption de la Résolution 661 (1990) par le Conseil de sécurité* ».

Le deuxième accord évoqué plus haut – l'Accord-cadre stratégique signé le 27 novembre 2008 entre les États-Unis et l'Irak – permet de mieux comprendre la nature de la relation établie entre les deux pays après la chute de Saddam Hussein et d'envisager les développements futurs de cette relation. Dans les termes même du

président Bush, il sert de « *fondation à une relation bilatérale à long terme, basée sur des objectifs communs* ». Dans la première partie « *Principes de coopération* », cette relation est décrite comme suit :

- « *Une relation d'amitié et de coopération est basée sur le respect mutuel, sur les principes reconnus et les normes du droit international, sur la réponse aux obligations internationales, sur le principe de non-ingérence dans les affaires internes et le rejet de l'usage de la violence pour régler les conflits.* »
- « *Un Irak fort, capable de se défendre lui-même, est essentiel pour obtenir la stabilité dans la région.* »
- « *La présence temporaire des forces américaines en Irak répond à la demande et à l'invitation du gouvernement souverain de l'Irak et respecte la souveraineté de l'Irak.* »
- « *Les États-Unis n'utiliseront pas le sol, les airs ou les eaux irakiens comme point de lancement ou de transit pour des attaques contre d'autres pays ; ni ne chercheront ou ne demanderont de base permanente ou de présence militaire permanente en Irak.* »

L'importance du dernier paragraphe est évidente. Il semble destiné à neutraliser toutes les affirmations – à commencer par celles de l'Iran – accusant les Américains de vouloir établir une présence militaire en Irak. Toutefois, les conditions asymétriques de sa signature sont telles que ce traité porte la marque de la « dépendance au centre ». La coopération en vue de « *l'obtention de la stabilité dans la région* » transforme l'Irak en allié local, sur lequel on peut compter du fait de la liaison entre ses intérêts et ceux du « centre ».

### **Menaces et défis à venir**

Les deux accords ont reçu l'approbation de la majorité des membres du parlement irakien, malgré les craintes des politiciens kurdes et sunnites sur une éventuelle hégémonie chiite après le départ des Américains. Certains ont même considéré ces accords comme des victoires obtenues par le Premier ministre Nouri al-Maliki. En réalité, durant la majeure partie de son exercice, al-Maliki n'a pas montré d'opposition aux positions américaines. Au printemps 2008, il a toutefois élargi son influence parmi les chiites, lorsque les forces irakiennes soutenues par les États-Unis ont repris le contrôle de zones de Bagdad et de Bassora, longtemps dominées par les successeurs du leader religieux anti-américain Muqtada al-Sadr. C'est suite à ces événements qu'al-Maliki a informé le président Bush de

son souhait d'un agenda pour le retrait des forces états-uniennes. Apparemment, les Américains se sont d'abord opposés à cette idée, estimant que le pays était encore loin d'être stable. Ils ont finalement accepté l'idée d'un accord négocié, qui a mené à la signature des deux traités précités.

On peut estimer qu'en insistant pour l'adoption d'un calendrier de retrait, al-Maliki revendiquait la pleine souveraineté irakienne et la fin de l'occupation. Les observateurs américains ont mis l'accent sur les « menaces sécuritaires » liées au retrait des forces américaines, négligeant le fait que l'occupation était elle-même responsable de beaucoup d'incidents violents et que sa simple présence alimentait la résistance. Des officiers américains ont exprimé leur crainte que des insurgés fidèles au régime précédent ne remplissent le vide laissé par le retrait des forces américaines.

Dans le Nord par exemple, on parlait de l'« armée Naqshabandiya » comme d'un facteur d'instabilité. Dans d'autres régions, « Al-Qaïda en Mésopotamie » était mentionné comme une menace imminente, bien que plusieurs de ses commandants aient été tués et d'autres capturés. Des « règlements de comptes » étaient craints entre les milices armées sunnites et chiites. Muqtada al-Sadr, par exemple, a voulu offrir les services de combattants chiites au premier ministre Nouri al-Maliki, qui a refusé. Comment le gouvernement aurait-il pu s'allier à une milice à caractère politico-religieux et militaire qui ne cachait pas son hostilité à l'égard des Américains ?

### **Au-delà de la sécurité**

Le processus de construction du projet national démocratique ne peut se limiter à un projet sécuritaire, contrairement à ce que les Américains ont laissé entendre dans le but d'entretenir la dépendance des Irakiens à l'« empire ». Les théoriciens américains considéraient en effet le *state building* comme une mission revenant naturellement aux militaires. L'establishment militaire et le complexe militaro-industriel ont d'ailleurs dominé les projets de reconstruction des États depuis la fin de la Seconde guerre mondiale et imposé leurs conditions quant à l'octroi de fonds et crédits. La planification au niveau local devenait ainsi l'écho de plans conçus à l'étranger. En d'autres mots, la guerre et la reconstruction ont de bout en bout été dominées par des calculs coûts-bénéfices réalisés sous le seul angle des intérêts à plus ou moins long terme de l'empire américain.

Or sous cet angle, du fait de sa richesse pétrolière, l'Irak constitue un gisement de ressources pour les décennies à venir. Les investissements ont donc été à la hauteur des profits attendus. Il ne s'agit pas là d'une nouveauté : le développement économique des États-Unis depuis la deuxième guerre mondiale est intimement lié aux retombées de leurs interventions militaires. Le budget des guerres en Irak et en Afghanistan a atteint 142 milliards de dollars par an. Si l'on y ajoute le budget habituel de la défense en temps de paix, cela signifie que la dépense annuelle pour l'armée et la sécurité a dépassé les 650 milliards de dollars. Les États-Unis sont donc obligés de trouver des formes d'arrangement garantissant le maintien d'une dépendance, s'ils veulent réaliser un retour sur investissement.

### **Bilan et critiques**

---

Nous l'avons vu, le *state building* tel qu'il a été développé en Irak a été dominé par des questions de sécurité formulées en fonction d'enjeux externes à la société irakienne, à commencer par la perpétuation de la suprématie américaine et des intérêts de son complexe militaro-industriel. Cette réalité ne nous dispense cependant pas de nous poser la question du rôle des élites nationales dans les processus de reconstruction et de démocratisation de la société en Irak et ailleurs dans le monde arabe. Le principal risque, pour cette élite, serait de reproduire le modèle de gouvernance qui a prévalu dans les pays arabes depuis la fin de l'empire ottoman.

À l'époque, « à la multiplicité des autorités civiles dans la société locale, à l'entrecroisement et l'amalgame des postures entre l'ancien régime ottoman et les nouveaux réformateurs, sont venus s'ajouter une multiplicité de loyautés politiques au sein des élites émergentes et des groupes sociaux cherchant la formule d'une "patrie", d'une "nation", d'un "État". Cette multiplicité a été alimentée par l'intensification du conflit international... » (Kawtharani, 1988). Il existe des similarités entre la fin du régime ottoman et celui de Saddam Hussein. Aujourd'hui, les questions de fidélité et de loyauté, les notions d'État se sont multipliées au risque de créer les conditions de nouveaux conflits. Le retrait des forces américaines, l'idéologie de l'élite irakienne et le combat pour le pouvoir composent une situation qui, pour être dépassée, exigera une plus grande acceptation de la différence.

Sur le terrain, les événements évoluent rapidement et les menaces s'accroissent. La possibilité demeure que la situation échappe à tout contrôle et que l'Irak glisse dans une guerre de milices. Mais le maintien de troupes américaines en Irak ne changerait pas forcément la donne. Au contraire, elle pourrait être, comme en 2003, un facteur additionnel justifiant le recours à la violence. Les forces américaines n'ont résolu aucun des problèmes auxquels le gouvernement devait faire face. Au-delà de la « situation sécuritaire », d'autres éléments peuvent être cités, tels que la destruction du réseau téléphonique ou le manque d'électricité. Les fondements de la vie en société ont été touchés. L'occupation a détruit le système scolaire, de l'enseignement fondamental à l'université. La capitale, Bagdad, a été divisée par des murs qui séparent les enfants d'un même quartier. L'Irak souffre à présent d'une division sectaire du pouvoir, développe une politique dirigée publiquement contre certaines minorités et mène une politique répressive.

Des critiques ont été formulées quant à la manière dont les revenus tirés du pétrole ont été dépensés. *« N'est-ce pas le droit des Irakiens aujourd'hui, de comparer – loin de toute considération politique – ce qui a été accompli auparavant avec l'époque de l'occupation ? Quelles réalisations ont été accomplies depuis l'occupation ? Y a-t-il de l'électricité, de l'eau potable ? Quid des systèmes d'assainissement de base ? Combien d'usines de pétrochimie, de fer, d'engrais, construites dans le passé, sont-elles encore en activité ? Qu'en est-il des milliers de projets de santé des secteurs privés et mixtes ? A-t-on construit des hôpitaux, des écoles modernes, des universités, des nouvelles routes et voies de chemin de fer, de nouveaux ports ? Y a-t-il une amélioration du système des cartes de rationnement ? Le niveau de chômage a-t-il baissé ? Le nombre d'Irakiens vivant sous le seuil de pauvreté a-t-il baissé ? Sur les huit années qui viennent de passer, on a dépensé plus d'argent que le budget de l'Irak ne l'a fait en quatre-vingts ans ! »* (Chalibi, 2011).

De nombreuses accusations, documents à l'appui, indiquent que le pays a été l'objet d'un pillage organisé depuis 2003 par ceux qui étaient venus le « libérer » de la dictature. L'ampleur de la corruption est reconnue par l'inspecteur général américain lui-même. Au final, le principal reproche de la population est que l'intervention états-unienne a transformé l'Irak en un pays arriéré, qui dépend de l'assistance internationale dans quasi tous les domaines. En d'autres mots, l'Irak a été détruit pour pouvoir être « reconstruit », de manière

à répondre aux besoins de l'économie mondiale dominante et du complexe militaro-industriel de l'empire américain.

### **Recommandations**

---

Il est possible que la situation s'aggrave après le retrait total des troupes états-uniennes. Depuis février 2011, l'Irak est traversé par une vague de protestations populaires contre l'incompétence des autorités, qui s'apparente de bien des manières aux mouvements démocratiques qui embrasent les pays arabes aujourd'hui. Malgré tout ce qui précède, un autre scénario est possible, qui verrait un gouvernement élu, fort et transparent, gérer ce passage difficile.

Il faut tout d'abord changer de perspective : l'insécurité en Irak n'est pas la cause mais bien la conséquence de l'échec de la gestion politique. Le problème principal de l'Irak n'est donc pas la question sécuritaire, sauf si elle est comprise comme le résultat d'un échec de la politique. C'est ce même type d'échec politique qui a poussé Saddam Hussein à déclencher des guerres successives avec l'Iran, le Koweït, les forces de la coalition, et finalement avec l'administration Bush. En scindant la question sécuritaire des autres problèmes (économique, social, politique et juridique), les autorités irakiennes ne pourront amener le pays à la réconciliation, étape indispensable à la paix, à la stabilité et au développement.

Les membres de l'élite arabe doivent envisager leurs problèmes autrement. Il est essentiel de souligner la nature politique des problèmes en cours dans la région. Il n'y a aucune solution sécuritaire aux problèmes de la participation politique effective, du respect des droits de l'homme, de la lutte contre la corruption administrative et gouvernementale, de la mise sur pied de services de base indispensables à une vie décente. Des initiatives doivent en outre être prises en faveur d'une répartition correcte des richesses, d'une séparation de la religion et de l'État pour empêcher le développement des sectarismes, de la mise en application de lois progressistes qui préservent la dignité humaine et limitent l'abus de pouvoir, de la résolution des problèmes d'emploi et de retraite, du réengagement du personnel public mis à la porte pour des raisons d'affiliations politiques ou idéologiques, de la fin des persécutions pour motifs religieux, etc.

Un gouvernement démocratique et réformiste devra chercher à réunifier sa population, en réintégrant les franges de celles-ci qui ont subi des traitements injustes et ont été marginalisées depuis



l'établissement du nouveau régime. Poursuivre les auteurs de crimes est une action légitime, mais considérer tous ceux qui ont servi l'État sous le régime précédent comme des pestiférés, est dépourvu de bon sens. Il est nécessaire de pardonner à ceux qui ne sont pas coupables de crimes importants, ou à ceux qui se sont retrouvés employés dans un système qui les dépassait. Sans effort national de réconciliation, aucun retour à la normale n'est possible et la société irakienne restera fragmentée et divisée.

Ce qui aurait dû se passer après la chute de Saddam Hussein est justement l'option qui a été exclue: la réconciliation, même si celle-ci n'est que la première étape d'un processus vers une bonne gouvernance. Grâce à elle, il aurait sans doute été possible d'éviter la flambée de violence et les actes terroristes. Mais l'élite dirigeante est restée soumise à la vision étroite états-unienne de la « lutte contre le terrorisme ». Dans le pire des scénarios, en l'absence de désir de réconciliation, le « culte de la revanche » pourrait prendre durablement le dessus. D'autant que les éléments extérieurs d'instabilité régionale ne manquent pas.

Dans une perspective plus optimiste, les débouchés du mouvement démocratique en Tunisie et en Égypte et bientôt sans doute ailleurs pourraient bénéficier à l'Irak. Et à l'inverse, l'expérience irakienne pourrait être profitable aux Tunisiens, Égyptiens, Yéménites, Libanais et Syriens – s'ils veulent éviter de tomber dans le piège de la vengeance, une fois la dictature évincée, et privilégier la réconciliation nationale.

Traduction de l'anglais: Alice Grimomprez

#### Bibliographie

- Anderson L. & Stanfield G. (2004), *The Future of Iraq: Dictatorship, Democracy, or Division ?*, London, Palgrave Macmillan.
- Arango T. (2010), « G.I.'s Find Bullets Still Flying at Outpost in Iraq », *The New York Times*, 14 mai, [www.nytimes.com/2010/05/15/world/middleeast/](http://www.nytimes.com/2010/05/15/world/middleeast/).
- Chalabi I. (2011), « Our statistics include documented facts and figures », *Al-Murabit al-Iraqi*, 13 avril (en arabe), [www.almorabit.com/main/ar/2010](http://www.almorabit.com/main/ar/2010).
- Cordesman A. (2004), « One Year On: Nation Building in Iraq », Arleigh A. Burke, Chair in Strategy, 16 avril, [http://csis.org/files/media/isis/pubs/irag\\_oneyearon.pdf](http://csis.org/files/media/isis/pubs/irag_oneyearon.pdf).
- Cordesman A. (2010), « Iraq After US « Withdrawal »: Meeting the Challenges of 2010 and Beyond », Arleigh A. Burke, Chair in Strategy, 30 août, [http://csis.org/files/publication/100830\\_Iraq-I\\_Meet\\_Challenges.pdf](http://csis.org/files/publication/100830_Iraq-I_Meet_Challenges.pdf).
- Fukuyama F. (2006), *Nation Building: Beyond Afghanistan and Iraq*, The Johns Hopkins University Press.
- Ghalioun B. (1986), *The Elite Society*, Beirut, Institute for Arab Development.

- Institute for Advanced Strategic and Political Studies (2000), « Study Group on a New Israel Strategy Toward 2000 », [www.iasps.org/strat1.htm](http://www.iasps.org/strat1.htm).
- Kagan F. (2011), « Iraq Threat Assessment: The dangers to the United States, Iraq, and Mideast Stability of Abandoning Iraq at the End of 2011 », AEI, mai, [www.aei.org/paper/100223](http://www.aei.org/paper/100223).
- Kagan F. (2010), « Unfinished Business: An American Strategy for Iraq Moving Forward », AEI, décembre, [www.aei.org/paper/100161](http://www.aei.org/paper/100161).
- Kawtharani W. (1988), *Authority and Society and Political Action, from the History of Ottoman Rule in Greater Syria*, Beirut, Center for Arab Unity Studies, en arabe.
- Roswell B. & Crocker B. (2004), « Anti-Americanism in Iraq: An Obstacle to Democracy? », 16 janvier, <http://csis.org/>
- Sharabi H. (1962), *Governments and Politics of the Middle East in the Twentieth Century*, New York, D. Van Nostrand Company, INC.
- SIGIR (2011), *Quarterly Report and Semiannual Report to the United States Congress*, 30 janvier.
- UNHCR (2010), Fact Sheet, décembre: <http://reliefweb.int/node/388041>
- The White House (2010a), « Stratégie Nationale de Sécurité 2010 », [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov).
- The White House (2010b), « Advancing Our Interests: Actions in Support of the President's National Security Strategy », 27 mai, [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)