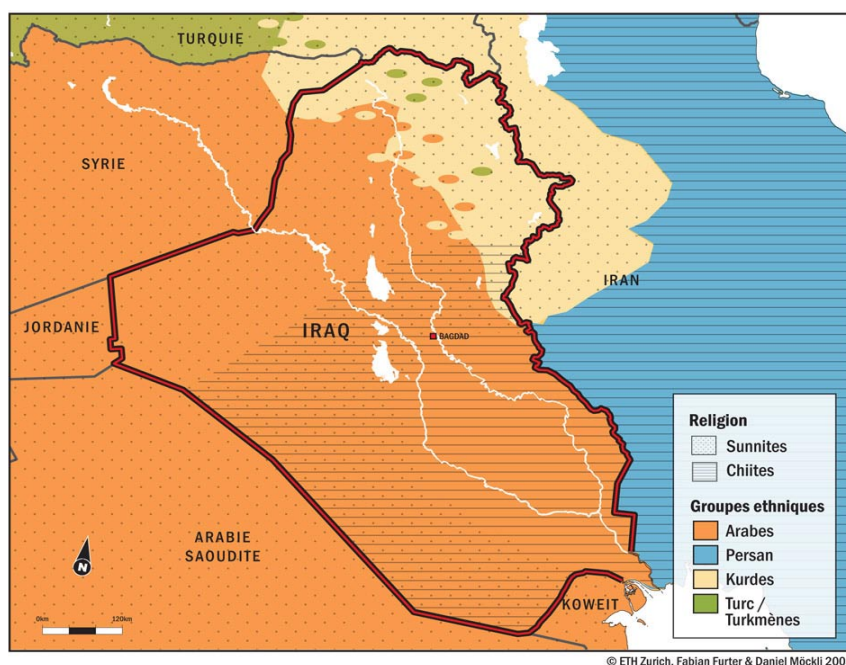


Après la commission Baker:

## COMMENT CONTINUER EN IRAK?

L'Irak plonge de plus en plus dans le chaos et risque de devenir un «failed state». Aux Etats-Unis, la discussion sur un changement de cap est empreinte de consternation. Pour empêcher le pays de glisser totalement dans une guerre civile déstabilisant toute la région, il faut une correction moins militaire que politique. L'approche régionale proposée par la commission Baker semble inévitable, mais elle exige des Etats-Unis des décisions malaisées quant à la future politique envers l'Iran et la Syrie. Si l'Occident ne veut pas perdre à vue d'œil son influence dans cette région, l'Europe doit également s'engager plus fortement.



L'Irak et ses voisins

L'Irak est un Etat d'importance stratégique au Proche et Moyen-Orient. Au vu de sa position géopolitique centrale entre l'Iran, le monde arabe, Israël et la Turquie ainsi qu'en raison de ses réserves de pétrole, l'évolution de la politique intérieure de ce pays a généralement des conséquences régionales et mondiales. De ce fait, la politique américaine de changement de régime forcé ne visait pas seulement à juguler une prolifération des armes de destruction massive émanant de l'Irak, mais plutôt à démocratiser le pays après la chute du dictateur Saddam Hussein et à en faire le point de départ d'un nouvel ordre du Greater Middle East. Un Irak démocratique aurait pour effet – telle est l'argumentation s'inspirant essentiellement des néoconservateurs américains

– de déployer dans toute la région une dynamique de réformes politiques et de diminuer l'influence des gouvernements iraniens et syriens hostiles aux Etats-Unis.

Plus de trois ans après la guerre en Irak, il semble bien que la politique interventionniste des Etats-Unis a conduit au contraire de ce qui était visé. Ainsi, l'Irak est devenu un pôle d'attraction et un site de formation pour les terroristes. Par contre, les accusations américaines quant à un programme actif d'armes de destruction massive en Irak et les prétendues relations entre Saddam et Al Qaïda se sont avérées être fausses. Et depuis la fin du régime baasiste, au lieu de se transformer en démocratie stable, le pays est dans un état similaire à la

guerre civile. Il y a un risque croissant que le vide de pouvoir en Irak déstabilise toute la région et constitue, pendant de longues années, un facteur d'insécurité pour les Etats occidentaux.

### Nécessité de modification de la stratégie américaine

Selon la «Stratégie pour la victoire en Irak» (*National Strategy for Victory in Iraq*) formulée en novembre 2005 par le Conseil national de sécurité des Etats-Unis, le nouvel Irak doit être pacifique, uni, stable, sûr et intégré dans le monde international des Etats, et il doit en outre prendre place aux côtés des Etats-Unis dans la guerre mondiale contre le terrorisme. Les troupes américaines ne doivent être rapatriées que lorsqu'un gouvernement irakien représentatif est à même d'assurer seul la sécurité nationale. Pour parvenir à une telle situation, la stratégie prévoit des mesures à trois niveaux. En matière de sécurité, il s'agit de vaincre les terroristes, de neutraliser les rebelles et d'accélérer la mise en place de forces de sécurité irakiennes. Au plan politique, une union nationale avec partage démocratique du pouvoir est visée. Enfin, d'un point de vue économique, l'infrastructure doit être reconstruite et l'économie irakienne modernisée.

Malgré d'énormes dépenses américaines dépassant déjà 300 milliards de dollars, nous sommes très loin de ces objectifs. Ainsi, les troupes de la coalition stationnées en Irak, qui regroupent actuellement quelque 160 000 soldats, n'ont pas réussi à endiguer la violence et à rétablir l'ordre public. En fait, depuis la fin de la domination sunnite en 2003, la constellation conflictuelle est

devenue de plus en plus complexe. Initialement, il s'agissait essentiellement de révoltes fomentées par des rebelles séculiers, fidèles à Saddam, ainsi que par des sunnites islamistes et des terroristes étrangers du djihad contre les occupants et nouveaux dirigeants. Mais depuis l'attentat de février 2006 contre la mosquée d'Or de Samarra, le combat contre les Etats-Unis est dépassé par les rivalités entre Sunnites et Chiites qui ont mené le pays au bord d'une guerre civile ouverte. A cela s'ajoute un conflit ethnique entre Arabes et Kurdes (et Turkmènes) dans le Nord de l'Irak qui, même s'il n'occupe pas le premier plan, possède un gros potentiel d'escalade. La fragmentation politique et religieuse croissante de l'Irak est reflétée par l'existence de nombreuses milices chiites, sunnites et kurdes qui, ensemble, comptent déjà 180 000 à 250 000 combattants. Globalement, plus de 3 000 soldats des troupes de la coalition, plus de 5 500 policiers et militaires irakiens et plusieurs dizaines de milliers de civils ont été victimes de la violence en Irak depuis 2003.

Au niveau politique, la méfiance réciproque entre Chiites et Sunnites ainsi que le désir d'autonomie des Kurdes ont empêché de trouver des compromis dans les questions clés comme le partage des recettes pétrolières et de mettre en place des forces de sécurité et institutions politiques nationales efficaces. Suite à la violence permanente, l'actuel gouvernement irakien n'a guère de pouvoir hors de la zone verte de Bagdad contrôlée par les troupes de la coalition. De ce fait, l'économie ne s'est pour ainsi dire pas développée et le taux de chômage ne décolle pas de 30 à 40 %. La faible autorité publique irakienne a en outre ouvert la voie à une influence croissante des Etats voisins. A l'heure actuelle, l'Iran entretient notamment des contacts étroits avec les dirigeants politiques et religieux des Chiites irakiens et fournit une assistance à leurs milices sous forme d'argent, de logistique et d'armes. Mais la Syrie, l'Arabie Saoudite et la Turquie développent également rapidement leurs réseaux en Irak.

La situation actuelle en Irak ne permet plus guère de construire un Etat démocratique unitaire. Deux autres scénarios sont beaucoup plus réalistes. Soit le processus politique mène à une solution de grande autonomie avec des régions fortes, un pouvoir central faible et un rôle limité des 300 000 forces de sécurité nationales actuelles. A moyen terme, une certaine stabilisation serait éventuellement réalisable, mais l'Irak resterait un Etat affaibli par les conflits

internes et les influences externes. Soit le processus politique s'effondre totalement, avec l'escalade de la guerre civile. Avec ce scénario, l'Irak serait un failed state, ce qui conduirait à long terme à une division du pays (nord kurde, centre sunnite et sud chiite), à une dictature islamiste ou à la domination par une junte militaire séculière. Une telle évolution pourrait également inciter les Etats voisins à recourir à des interventions militaires. En effet, la Turquie n'admettra pas d'Etat kurde autonome, et ni l'Iran ni les voisins sunnites n'accepteront une victoire des opposants respectifs en Irak.

D'une manière ou d'une autre, l'échec américain en Irak laisse dès aujourd'hui prévoir des conséquences stratégiques qui sont contraires aux intérêts occidentaux. On observe notamment une immense perte d'influence et de crédibilité des Etats-Unis dans la région, parallèlement à la montée de l'Iran en tant que puissance régionale refusant le statu quo, au pouvoir croissant des mouvements radicaux comme le Hamas et le Hezbollah, à l'affaiblissement du régime arabe pro-occidental et à une polarisation croissante entre les Chiites de plus en plus forts et les Sunnites. La stratégie de démocratisation de la région, soutenue tant par les Etats-Unis que par l'Europe, est quasiment discréditée tandis que l'islam politique jouit d'un essor croissant.

### Options militaires et politiques

Avec cette situation en toile de fond, un débat intense, empreint d'un ton lugubre, est mené aux Etats-Unis depuis des mois sur la future politique américaine en Irak. L'administration de George W. Bush se voit obligée d'agir suite à la lourde défaite des Républicains aux élections de novembre dernier dominées par la question de l'Irak. La nomination de Robert Gates, successeur de Donald Rumsfeld, à la tête du ministère de la Défense semble symboliser le retour à un certain réalisme dans la politique extérieure comme il avait empreint le mandat présidentiel de Bush père. L'Iraq Study Group, groupe bipartisan en fonction depuis mars 2006 et co-dirigé par James Baker (ancien secrétaire d'Etat de Bush père), a pris une importance correspondante. Le gouvernement américain ne pourra guère ignorer ses recommandations publiées le 6 décembre 2006.

Mais quelles sont les options qui restent finalement aux Etats-Unis en Irak? Malgré des promesses électorales parfois contraires, la majorité des élites politiques et mi-

litaires américaines reconnaissent qu'une fin rapide de l'intervention militaire américaine en Irak aurait des conséquences régionales catastrophiques et n'est pas dans l'intérêt des Etats-Unis. C'est pourquoi les Américains modifieront leurs buts et leur stratégie, mais n'abandonneront pas l'Irak à son propre sort. Mais les experts s'accordent largement pour dire qu'il ne peut plus s'agir que de limiter les dégâts. Il faut donc s'attendre à ce qu'une stabilisation de l'Irak, et non pas une transformation, se trouve à l'avenir au centre de la politique américaine, le but essentiel étant d'éviter le déclin de l'Etat.

### Recommandations de la commission Baker

#### «Offensive diplomatique» immédiate

- Création d'un «Iraq International Support Group»
- Implication de tous les Etats voisins; notamment engagement de l'Iran et de la Syrie
- Implication d'autres grands acteurs régionaux et mondiaux

#### Engagement direct des Etats-Unis pour résoudre le conflit israélo-arabe

- Prise en compte de tous les problèmes: Liban, Syrie, Palestine
- Consultation directe de tous les intéressés

#### Réduction des troupes américaines

- Plus grande responsabilité du gouvernement irakien pour assurer la sécurité
- Augmentation du personnel militaire américain incorporé dans l'armée irakienne et assistant celle-ci
- D'ici le premier trimestre 2008:
  - Retrait des brigades de combat non nécessaires à la protection des forces
  - Présence de forces de combat américaines uniquement dans les unités incorporées aux forces irakiennes

#### Poursuite du soutien du gouvernement irakien à certaines conditions

- Soutien du gouvernement irakien en matière de réconciliation nationale, sécurité et gouvernance
- En cas de progrès insuffisants de la part du gouvernement irakien, les Etats-Unis devraient réduire leur soutien politique, militaire et économique

Les principales variantes de mesures à prendre avaient déjà été établies avant la publication du rapport Baker. Au plan militaire, il s'agit essentiellement de trois alternatives, à savoir une augmentation des troupes, une réduction progressive des troupes (respectivement un retrait dans les bases américaines) ainsi qu'un renforcement de la formation des forces de sécurité irakiennes. La première variante aurait pour but d'écraser les rebelles, mais n'est guère

réalisable à long terme en raison du trop faible soutien de la part de la population américaine et du manque de soldats. Avec la deuxième solution, également marquée par des considérations de politique intérieure, une présence moins visible des Américains en Irak réduirait les affrontements, mais la violence entre Chiites et Sunnites ne diminuerait pas pour autant. La troisième variante enfin vise également à déléster les troupes de la coalition, mais serait à elle seule insuffisante pour stabiliser l'Irak. La combinaison de la seconde et de la troisième variante prônée par la commission Baker ne devrait pas se heurter à un refus catégorique du gouvernement américain, mais le président Bush a jusqu'à présent toujours été contre un calendrier et une réduction rapide des troupes.

Mais les seules mesures militaires ne suffiront pas pour assurer à long terme l'unité de l'Etat irakien et un minimum de stabilité politique. La question décisive est plutôt de savoir s'il est possible de relancer le processus de réconciliation nationale, de trouver des solutions politiquement viables et de désarmer les milices. Ici aussi, la discussion porte sur trois options: une participation des voisins à la recherche d'une solution politique, des efforts plus intensifs de la part de l'Occident pour résoudre le conflit au Proche-Orient et un plus grand engagement des Européens pour pacifier l'Irak. Ces options politiques ne s'excluent pas non plus réciproquement.

### Difficile régionalisation

Les voisins de l'Irak ne seront certes pas en mesure de stopper les combats en Irak, mais leur participation pourrait probablement conduire à une désescalade de la violence et à des progrès dans la recherche d'une solution politique. Aucun de ces Etats ne souhaite le déclin de l'Irak, ce qui est en outre confirmé par le fait qu'ils ont maintes fois organisé au niveau ministériel des consultations informelles portant sur la protection des frontières et la reconstruction. Logiquement, les réflexions de la commission Baker mettent l'accent sur la nécessité d'un dialogue américain avec les voisins de l'Irak.

Du point de vue de Bush, cette approche s'accompagne néanmoins de gros points d'interrogation. Ainsi, elle implique, sous deux aspects, de grosses corrections de la politique américaine concernant le Proche et Moyen-Orient. D'une part, un dialogue avec l'Iran et la Syrie exigerait d'abandonner l'actuelle stratégie d'isolation face à ces Etats. Vouloir poser des exigences à l'Iran

quant au soutien du processus de paix au Proche-Orient ou à l'arrêt de la production d'uranium enrichi comme conditions pour un dialogue revient à ignorer que Téhéran, et également Damas, ont actuellement l'avantage s'il s'agit de mesurer les forces régionales et qu'il faudrait leur payer un prix diplomatique en échange d'une coopération en Irak. D'autre part, dans le cadre d'une plus grande coopération avec les voisins autoritaires, les Etats-Unis seraient obligés d'abandonner leur stratégie de démocratisation forcée même au-delà de l'Irak.

Reste à savoir si Washington est prêt à se rallier à un tel changement de stratégie. Si l'on en croit les avertissements, des compromis ne seront pas possibles avec Téhéran et Damas. En effet, si les Américains faisaient des concessions à l'Iran dans la question nucléaire, cela susciterait une grosse inquiétude non seulement en Israël, mais aussi dans les Etats arabes. Washington ne pourrait guère non plus satisfaire aux intérêts syriens concernant le Liban et le plateau du Golan. En réponse à ces arguments, on peut objecter que les Etats-Unis ne seront guère en mesure de stabiliser l'Irak à long terme sans dialogue direct avec l'Iran et la Syrie. En outre, au vu du désir commun d'éviter un déclin de l'Etat irakien, il devrait y avoir un potentiel de coopération pragmatique même sans rapprochement de principe entre les Etats-Unis et l'Iran. Il reste néanmoins à voir dans quelle mesure les Etats voisins de l'Irak acceptent une coopération avec Washington qui ne trouvera guère de soutien au sein de la population.

### Le rôle des Européens?

Une autre option qui mérite en tout cas d'être examinée est celle, propagée aussi par la commission Baker, consistant à améliorer la situation en Irak en avançant dans la résolution du conflit du Proche-Orient. Au plan de son efficacité et faisabilité potentielle, elle semble toutefois moins prometteuse que la stratégie de régionalisation. Des relations plus stables entre Israël et les Palestiniens (et éventuellement la Syrie) pourraient certes augmenter la stabilité régionale, mais elles n'atténueraient guère l'antagonisme sunnite-chiite en Irak. En outre, cette option exigerait aussi un net changement de cap de la Maison-Blanche – d'une politique pro israélienne à un rôle de médiateur – ce qui sera difficilement réalisable durant le mandat de Bush.

Il reste enfin l'option d'un plus grand rôle des Européens dans la question de l'Irak. Contrairement à son opinion avant et im-

## Politique suisse concernant l'Irak

### Focalisation depuis 2003

- Engagement pour une résolution politique du conflit et le respect du droit international humanitaire
- Aide humanitaire
- Aide à la reconstruction: Remise de dette (80%)
- Formation de diplomates et agents gouvernementaux irakiens
- Envoi d'experts: Fédéralisme; programme de déminage de l'ONU

### Intérêt politique d'une stabilisation de l'Irak

- Lutte contre le terrorisme
- Moindre danger d'une radicalisation des musulmans en Europe
- Sécurité en matière d'énergie

### Débats politiques sur la sécurité

- Le bureau de liaison diplomatique à Bagdad n'est pas protégé par des policiers militaires suisses, mais par une société de sécurité sud-africaine (juin 2004)
- L'exportation prévue de 180 chars suisses vers l'Irak échoue suite à la polémique suscitée en Suisse (octobre 2005)

médiatement après la guerre, le gouvernement américain souhaiterait aujourd'hui une plus grande coopération avec les Etats de l'Union Européenne. Mais depuis le profond désaccord intercommunautaire et transatlantique de 2003 au sujet de la guerre en Irak, il n'y a pas eu de débat stratégique des Européens au sujet de l'Irak. L'UE est certes un acteur important de l'aide humanitaire et de la reconstruction économique, mais sa présence politique pour la recherche d'une solution a jusqu'alors été marginale. Il ne faut toujours pas compter sur des troupes de l'UE ou de l'OTAN en Irak. Par contre, dans le cas d'une régionalisation de la recherche d'une solution, les contacts de l'UE avec l'Iran ainsi que ses moyens d'influence sur la Turquie et partiellement sur la Syrie pourraient être aussi précieux que son expertise en matière de sécurité coopérative régionale et de processus de réconciliation. Se réjouir des difficultés américaines en Irak serait déplacé aujourd'hui, car un échec de la stabilisation de l'Irak aurait aussi des conséquences négatives sur la sécurité en Europe. C'est pourquoi l'UE devrait encourager le gouvernement américain à mettre en œuvre les recommandations, notamment politiques, de la commission Baker.

- Editeur responsable: Daniel Möckli  
analysen@sipo.gess.ethz.ch
- Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch