

Au chevet de l'Irak: une conférence ni inédite, ni suffisante mais nécessaire et à propos

Par Nicolas MARTIN-LALANDE, chercheur à la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques



Le 28 février, le premier ministre irakien a officiellement invité ses voisins, les membres de la Ligue arabe, ceux de l'Organisation de la conférence islamique et les permanents du Conseil de sécurité des Nations unies à participer le 10 mars, pour la première fois à Bagdad, à une conférence internationale consacrée à la stabilisation de l'Irak. La session des ambassadeurs sera suivie en avril d'une rencontre de niveau ministériel (Affaires étrangères), en Turquie pour des motifs sécuritaires. En régionalisant la stabilisation, le gouvernement irakien cherche à impliquer la région afin d'accélérer le processus de sa reconnaissance internationale et interne pour, ultimement, tarir les sources exogène et endogène des violences.

Ni inédite, ni suffisante, l'organisation d'une conférence internationale est cependant nécessaire pour tarir la source exogène des violences irakiennes. Certes, plusieurs dynamiques hypothèquent un franc succès diplomatique – une coopération constructive. Mais le jeu des contraintes domestiques et des divisions régionales pourrait ouvrir une fenêtre d'opportunité pour renouer le fil du dialogue à cette occasion.

Une conférence ni inédite, ni suffisante

La conférence internationale du 10 mars n'est ni inédite, ni suffisante.

Les principaux invités ont rapidement accepté l'invitation d'al-Maliki. Leur opportunisme n'innove pas. Ils se sont souvent rencontrés dans des enceintes multilatérales sans pour autant renoncer à poursuivre des intérêts nationaux incompatibles. Plusieurs précédents ont déjà concerné la stabilisation des théâtres d'opérations afghan (novembre 2001) et irakien (novembre 2004). L'acceptation de l'administration Bush trois mois seulement après le rejet des recommandations du Rapport Baker-Hamilton marque moins une rupture qu'elle ne confirme la volonté de rectifier sa stratégie lorsque la situation sur le terrain l'exige.

Plusieurs facteurs limitent d'emblée la portée de toute initiative de stabilisation extérieure. D'abord, la nature essentiellement endogène des violences irakiennes. Ensuite, la perception rémanente chez certains acteurs – internes et externes – d'un intérêt à la continuation des violences en tant qu'elles sont sources de légitimité et/ou de revenus matériels. Enfin, l'absence persistante de mesures de confiance, laquelle ancre la perception que les soutiens du voisin dissimulent autant de stratégies d'influence – partant dissuade de coopérer.

Une conférence nécessaire

Ni inédite, ni suffisante, une conférence internationale est cependant nécessaire pour tarir la source exogène des violences irakiennes. Avec le Liban et les Territoires palestiniens, l'Irak est devenu l'un des champs de bataille par procuration où se démêle l'écheveau complexe des dynamiques conflictuelles régionales. Si la rencontre du 10 mars est celle de la dernière chance pour la paix en Irak, c'est en tant qu'elle sera la première de l'après-conflit ou la dernière de l'avant-guerre dans la région.

Les acteurs régionaux livrent en Irak une lutte armée par procuration *via* délégués interposés en vue de maximiser leurs intérêts dans la dynamique de guerre civile irakienne. Ils interviennent et contre-interviennent (directement ou non, ouvertement ou clandestinement) à la faveur du vide politique et sécuritaire. Ils poursuivent des intérêts généraux. Mettre en place des stratégies d'influence. Gérer l'expansionnisme hégémonique iranien. Limiter l'impact déstabilisant de la fragmentation identitaire sur leur propre tissu social (souvent multi-ethnique et multi-confessionnel). Ou encore confiner la propagation de la démocratie et la contagion de son corollaire moyen-oriental – le radicalisme islamique. Ils interviennent aussi dans un but plus spécifique. Juguler le séparatisme et l'irréductibilité ethniques

kurdes (Turquie et Iran). Consolider sa capacité d'influence, briser son encerclement militaire par les États-Unis et étendre sa sphère d'influence régionale (Iran). Tracer une seconde ligne de défense stratégique, enrayer la fragmentation ethno-confessionnelle puis sa propagation et juguler le flux des réfugiés (Syrie). Préempter le pétro-irrédentisme irakien (Koweït). Endiguer l'expansionnisme chiite régional (Arabie saoudite et Jordanie). Gérer le conflit inter-confessionnel chiito-sunnite (États du Golfe arabo-persique). Concrètement, par exemple, la Syrie tolère la pénétration de djihadistes étrangers sur le territoire irakien. D'aucuns font preuve de duplicité. Les États du Golfe sont passivement complices des financements privés du mouvement insurrectionnel en Irak tout en coopérant en matière de renseignement contre-terroriste et en autorisant l'utilisation de leur espace aérien.

La principale dynamique conflictuelle régionale reste le confinement de l'expansionnisme hégémonique iranien. Elle se dédouble en deux sous-dynamiques qui interagissent: la lutte d'influence irano-saoudienne pour le leadership du monde musulman et le contrôle des deux rives du Golfe arabo-persique; le conflit américano-iranien pour l'endiguement de l'influence iranienne dans le sud irakien et le Golfe arabo-persique ainsi que la prévention par le premier de la nucléarisation du second.

D'un côté, une guerre froide à la fois chiito-sunnite et arabo-persique s'abat sur le Moyen-Orient. L'Arabie saoudite met en place avec l'Égypte et la Jordanie un front régional anti-chiite/persique. L'Iran noue des alliances stratégiques avec les acteurs étatiques (Syrie) et non-étatiques (milices arabes chiites irakiennes, Hezbollah, Hamas et Djihad islamique palestinien) partisans de subvertir le *statu quo* régional. Puissance économique arabe sunnite, l'Arabie saoudite menace d'assister financièrement certains groupes insurrectionnels sunnites en Irak afin d'y protéger ses coreligionnaires contre les milices chiites soutenues par le voisin iranien. Le roi Abdallah bin Abdul Aziz al-Saud a encore averti fin janvier que l'Iran déstabilisait la région du Golfe avant de recommander à ses dirigeants de prudemment connaître "leurs limites". Le régime saoudien pressurise son rival iranien et consolide son leadership temporel de l'*Oumma*. Il tolère l'édiction de *fatwas* stigmatisant le chiisme. Il mène une offensive diplomatique visant à isoler Téhéran sur la scène diplomatique musulmane, en offrant par exemple sa médiation pour la résolution du conflit civil partisan au sein de l'Autorité palestinienne entre le Fatah présidentiel et le Hamas primo-ministériel. Puissance militaire persique chiite, l'Iran soutient le gouvernement légal irakien, manipule les jeux politiques, pénètrent les institutions comme la société irakiennes et soutient activement les milices chiites. Il établit ainsi des milices que la Force *al-Qods* du Corps des gardiens de la révolution islamique arme, entraîne puis conseille.

De l'autre côté, le président George W. Bush a dévoilé les trois *casus belli* des États-Unis contre l'Iran dans ses discours des 10 et 23 janvier puis 14 février derniers. Selon lui, le gouvernement iranien poursuivrait secrètement un programme nucléaire militaire, soutiendrait activement les ennemis des États-Unis en Irak et encouragerait ouvertement l'expansionnisme chiite révolutionnaire dans la région.

Une conférence hypothéquée

Plusieurs dynamiques hypothèquent un franc succès diplomatique – une coopération constructive. Les protagonistes américain, iranien, saoudien et syrien restent réticents à faire les concessions nécessaires en vue d'un compromis. Ils ne sont pas disposés à renoncer à la poursuite d'intérêts nationaux incompatibles. Les contreparties leur apparaissent trop coûteuses.

Premièrement, ils ne sont pas disposés à renoncer à la poursuite d'intérêts nationaux incompatibles, entretenant par-là les dynamiques conflictuelles. Les États-Unis et l'Iran – mais ni l'Arabie saoudite, ni la Syrie – soutiennent politiquement, militairement et économiquement l'actuel cabinet irakien. L'Arabie saoudite, les États-Unis et la Syrie – mais non l'Iran – favorisent l'organisation unitaire centralisée de l'État irakien. La Syrie – mais ni l'Arabie saoudite, ni l'Iran – considère que fixer un calendrier pour le retrait des troupes américaines d'Irak est la condition *sine qua non* de sa stabilisation. L'Arabie saoudite cherche en Irak à renforcer la capacité d'influence du pouvoir politique de la minorité arabe sunnite anciennement dirigeante. Certains réseaux privés saoudiens financent le mouvement insurrectionnel sunnite. Les États-Unis cherchent à verrouiller un carrefour géo-stratégique régional, à sécuriser, stabiliser puis reconstruire les deuxièmes réserves pétrolières mondiales connues et à contenir l'hégémonisme iranien. Ils essaient d'établir un régime centralisé viable pro-américain (relativement)

démocratique qui soit capable de se défendre et soit un allié dans leur guerre globale contre le terrorisme. L'Iran cherche au contraire à consolider sa capacité d'influence du gouvernement légal irakien – notamment dans le sud – et à étendre sa sphère d'influence régionale. Il s'efforce d'établir un régime décentralisé viable pro-iranien, d'éroder les forces matérielles et morales américaines, de discréditer la doctrine bushienne du changement de régime et de faire de l'Irak une arrière-cour garante de sa profondeur stratégique. Il bénéficie d'un ascendant psychologique et stratégique. Son influence s'est déjà étendue depuis 2001 de la vallée libanaise de la Bekaa à la province pakistanaise du Balouchistân après que certains pays occidentaux ont successivement écarté le gouvernement taliban afghan, renversé le régime baasiste irakien et amoéli le pouvoir syrien au Liban. Si elle revitalise sa relation bilatérale avec l'Irak post-baasiste, la Syrie cherche surtout à maximiser sa capacité de nuisance et de dissuasion contre les troupes américaines de la Force multinationale-Irak. Elle tolère la pénétration de djihadistes étrangers sur le territoire irakien ainsi que le transit des armes et des financements – voire assiste certains groupes insurrectionnels sunnites. Elle maintient une ambiguïté stratégique créatrice d'une marge de manœuvre pour négocier au prix fort son éventuelle contribution constructive avec la communauté internationale. Ces protagonistes sont d'autant moins disposés à renoncer à la poursuite de leurs intérêts nationaux qu'ils redoutent le coût politique associé aux concessions en termes de prestige national. D'où le niveau ambassadorial et non ministériel de la rencontre. L'Iran est particulièrement échaudé par sa coopération afghane infructueuse avec les États-Unis en 2001. Ceci explique du reste la multiplication des gesticulations diplomatico-stratégiques. Exercices militaires et essais balistiques ont vocation à convaincre l'Autre de sa propre détermination à persévérer dans la poursuite de ses intérêts.

Deuxièmement, les contreparties leur apparaissent trop coûteuses. L'obtention de contreparties continue de conditionner la volonté des protagonistes américain, iranien et syrien de jouer un rôle constructif en Irak. Les gouvernements iranien et syrien exigent des garanties de sécurité telle la renonciation de l'administration américaine à sa politique de changement de régime. L'Iran attend aussi qu'elle transige sur son programme nucléaire et reconnaisse ses sphères d'influence en Irak et dans le Golfe persique. La Syrie réclame qu'elle l'aide à récupérer le Plateau du Golan et tolère sa politique d'influence au Liban. La secrétaire d'État Condoleezza Rice a longtemps conditionné le principe d'un dialogue bilatéral avec l'Iran à la suspension préalable de son programme d'enrichissement d'uranium. L'Iran acceptait alors l'ouverture tout en rejetant le préalable de la suspension. L'élévation des contacts diplomatiques avec la Syrie était de même conditionnée à la cessation du parrainage du terrorisme au Liban et contre Israël puis à l'acceptation de la juridiction du tribunal onusien chargé d'enquêter sur l'assassinat de l'ancien premier ministre libanais Rafic Hariri.

Une conférence à propos

Si plusieurs dynamiques hypothèquent le franc succès diplomatique de la conférence internationale, le jeu des contraintes domestiques et des divisions régionales pourrait ouvrir une fenêtre d'opportunité pour renouer le fil du dialogue à cette occasion.

D'abord aux États-Unis. En mars 2007, l'administration américaine veut désormais tester la volonté de coopérer des acteurs régionaux en général, celle du couple irano-syrien en particulier. Un test positif pourrait élever les relations diplomatiques avec Damas voire rétablir celles avec Téhéran. L'administration souhaite aussi se décharger du fardeau irakien. Même si l'absence de discipline partisane démocrate et l'apathie de l'action collective condamnent probablement la contestation à n'être que gesticulation symbolique, l'exécutif est pris sous le feu nourri des critiques d'un Congrès enhardi et d'une opinion désenchantée. L'administration entr'aperçoit une fenêtre d'opportunité. Trois mois de diplomatie coercitive et d'opérations clandestines ont raffermi sa perception d'être en position de force. Plusieurs manœuvres depuis décembre auraient restauré sa capacité de marchandage. Lorsque le Conseil de sécurité a sanctionné l'Iran par la résolution 1737 (23 décembre), l'administration Bush a renchéri en décidant des sanctions financières unilatérales. Elle a convoyé deux groupes de porte-avions dans le Golfe arabo-persique et mobilisé plusieurs milliers de soldats supplémentaires sur les fronts afghan et irakien. Elle a escaladé sa rhétorique tout en orchestrant une campagne médiatique anti-iranienne entre relations publiques et opération psychologique. Elle a ordonné aux forces spéciales de mener des raids contre les *Pasdarans* infiltrés en Irak et détient depuis plusieurs membres de la Force *al-Qods*. Elle a joint à la

CIA de conduire des opérations transfrontalières de déstabilisation du gouvernement central dans les provinces iraniennes occidentales et orientales. La CIA a reçu l'appui du MI6 britannique et des groupes séparatistes kurdes au Khuzestân, celui de l'ISI pakistanais et des groupes autonomistes baloutches au Sistan-Balouchistân. Tandis que la formule du vice-président Richard Cheney selon laquelle "toutes les options restent sur la table" est neutre, le sous-secrétaire d'État pour les affaires politiques Nicholas Burns souligne qu'un conflit armé avec l'Iran n'est ni "désirable" ni "inévitabile". Le choix d'Eliot Cohen par Condoleezza Rice au poste de conseiller du département d'État pourrait même annoncer une ouverture diplomatique. En choisissant le professeur d'histoire militaire chef d'orchestre du requiem néo-conservateur contre les recommandations du Rapport Baker-Hamilton relatives à l'engagement de l'Iran et de la Syrie et à la résurrection du processus de paix israélo-arabe, la secrétaire d'État chercherait à préempter la charge néo-conservatrice que nourrirait spontanément une inflexion de la politique moyen-orientale américaine dans le sens de la coopération. Le 7 mars, alors que le roi Abdallah II de Jordanie exhortait les parlementaires américains à assumer les responsabilités incombant au puissant en relançant la "feuille de route", le porte-parole du département d'État Sean McCormack annonçait que les États-Unis acceptaient finalement de dialoguer avec l'Iran et la Syrie si la discussion restait limitée à la seule situation sécuritaire irakienne.

Ensuite en Iran. Le gouvernement iranien signale une volonté de transiger. Il prend conscience du coût croissant de sa défiance internationale. Il subit l'application de multiples pressions extérieures. Il connaît des contestations domestiques. La menace de frappes aériennes américaines contre ses installations nucléaires se précise. L'effritement de ses soutiens diplomatiques l'isole sur la scène régionale. Pour la première fois depuis Rabat en 1969, l'Iran n'a pas été invité au sommet de sept pays de l'Organisation de la conférence islamique organisé à Islamabad en février sur les crises du Moyen-Orient. Téhéran redoute aussi qu'al-Maliki ne rebatte les cartes politiques irakiennes en sa défaveur. Le premier ministre a annoncé un remaniement du gouvernement de coalition visant à restaurer sa marge de manœuvre et revitaliser la réconciliation nationale en marginalisant le mouvement sadriste et en recentrant le cabinet sur une alliance pan-communautaire des modérés. L'Iran admet finalement que le gouvernement majoritairement chiite pro-iranien de Bagdad dépend pour sa survie politique du soutien militaire des troupes américaines. S'y ajoutent des considérations domestiques. Structurellement, la surpopulation juvénile, les carences socio-économiques (nonobstant la rente pétrolière), le poids des contrôles sociaux – notamment hiéocratique – et les tensions ethniques entre majorité perse et minorités azéris, kurdes et arabes vulnérabilisent toujours le régime. Conjoncturellement, l'initiative politique passe des radicaux incarnés par le président Mahmoud Ahmadinejad aux modérés emmenés par l'ancien président Ali Akbar Hashemi Rafsandjani (plus Mohammed Khatami) et le conseiller pour la sécurité nationale Ali Larijani. Les forces pro-présidentielles ont échoué à l'élection de l'Assemblée des experts le 15 décembre dernier. Le guide suprême, l'ayatollah Ali Khamenei, lequel tranche en dernier ressort la politique étrangère, appuie ouvertement les pragmatiques.

Enfin en Syrie. Le gouvernement syrien confirme une volonté de dialoguer. Il est préoccupé par sa survie politique. Il perçoit les limites de son alliance idéologique et stratégique avec l'Iran. Certes, la Syrie reste la tête-de-pont arabe de l'Iran et sa courroie de transmission avec le Hezbollah. L'Iran sublime par-là le double obstacle ethnique (perse) et confessionnel (chiite) à l'extension de son influence régionale. Damas jouit d'une garantie de sécurité et s'efforce de s'inscrire dans le sillage de la montée en puissance régionale de Téhéran. Mais le couple perd de sa cohésion depuis 2005. L'isolement diplomatique des deux membres discrédite le binôme et coûte à chacun. Les dissonances autrefois tactiques revêtent régulièrement une dimension stratégique. D'un côté, l'axe Damas-Téhéran pourrait être sacrifié sur l'autel des retrouvailles irano-saoudiennes. Le régime iranien cherche auprès du régime saoudien l'assurance que les frappes américaines n'auront pas lieu. Tous deux se sont apparemment entendus pour désamorcer les crises irakienne, libanaise et palestinienne lors du sommet de Riyad le 3 mars. De l'autre côté, l'axe Damas-Téhéran pourrait être sectionné si une Syrie méfiante préemptait la rupture en acceptant de sortir de l'orbite iranienne – contre rétributions de la part de l'Occident en général et des États-Unis en particulier. Elle a déjà rétabli ses liens diplomatiques avec l'Irak post-baasiste le 20 novembre dernier. Et tous deux ont signé des accords de coopération militaro-sécuritaire le 14 janvier.

Bien qu'à propos, la conférence internationale pourrait échouer. Au minimum, cet échec gèlerait la stabilisation de l'Irak et la résorption des conflits du Moyen-Orient. Au pire, il amorcerait une ascension

aux extrêmes dont le point culminant serait la transmutation des conflits en luttes armées puis leur conflagration. L'enchevêtrement complexe des dynamiques régionales favoriserait les réactions en chaîne et créerait une menace systémique. Rétrospectivement, la conférence du 10 mars évoquerait alors l'image de protagonistes s'échangeant le baiser de la mort au chevet de l'Irak.