

**Se désengager ou « aller de l'avant » :
les États-Unis à la recherche
d'une stratégie pour l'Irak***

Nicole Vilboux, Chercheur associé

(22 février 2007)

L'Irak est au cœur des préoccupations stratégiques américaines depuis 2002. Alors que la campagne de représailles contre *Al Qaida* en Afghanistan n'était pas encore achevée, l'Administration Bush s'était déjà focalisée sur le « règlement définitif » du problème irakien, laissé en suspend depuis 1991. Quelles qu'aient été les motivations profondes de cette guerre lancée en mars 2003, le changement de régime à Bagdad est devenu l'objectif primordial de la politique extérieure des Etats-Unis.

Sous l'influence de l'idéologie néo-conservatrice, l'Irak a été présenté comme le laboratoire d'une révolution démocratique qui devrait transformer le Moyen-Orient et, au-delà, sortir le monde arabo-musulman de la tyrannie et du radicalisme. L'Administration a ainsi fait de l'Irak le théâtre central de la « guerre globale contre la terreur ». Mais à partir de l'été 2003, cet enjeu est devenu plus concret dans la mesure où le pays semblait sombrer dans l'anarchie et la violence, devenant un terrain d'action pour des terroristes se réclamant *d'Al Qaida*.

En trois ans, la situation est loin de s'être améliorée, en dépit des efforts des Etats-Unis et de la coalition qui les entoure. Pour Washington, le problème est double : l'Irak mobilise d'une part, des ressources militaires considérables, dont le coût devient de plus en plus contestable au regard des résultats obtenus ; d'autre part, l'image et la crédibilité des Etats-Unis pâtissent de la prolongation du conflit.

Alors que l'entrée en guerre contre l'Irak n'avait pas soulevé de contestation importante à l'intérieur, la question de la « sortie » est devenue un enjeu majeur de politique nationale. Les différents courants de

* Ce texte a été publié dans la revue électronique *Défense & Stratégie*, n° 19, février 2007.
<http://mjp.univ-perp.fr>

pensée s'opposent sur la conduite à tenir et les candidats aux élections législatives (novembre 2006), puis présidentielles (novembre 2008), voient le problème s'imposer au centre des débats.

La dégradation de la situation impose une révision stratégique

Les opposants à la guerre, ou plus précisément à la stratégie de l'Administration Bush en Irak, soulignent depuis longtemps ses échecs et leurs implications néfastes pour les Etats-Unis.

Mais peu à peu, l'opinion publique a également pris ses distances avec la rhétorique volontariste et optimiste de l'Administration. Une majorité d'Américains se montre désormais pessimiste sur l'issue de l'engagement et insatisfaite de la politique présidentielle.

Fin 2006, il ne se trouve que 9 % d'Américains pour estimer que la situation militaire en Irak s'améliore, alors que 58 % estiment qu'elle se dégrade¹. En décembre, 68 % des personnes interrogées pour *Newsweek*, pensent que les Etats-Unis ne progressent pas dans leurs efforts pour instaurer la démocratie². L'opinion ne semble plus se faire d'illusion sur le résultat final de la campagne de « stabilisation » : plusieurs sondages montrent qu'en décembre une majorité d'Américains voit le conflit se terminer en impasse, sans que les Etats-Unis, ni les « insurgés » ne parviennent à vaincre. Une enquête *ABC-Washington Post* estime même une défaite américaine probable pour 46 % des sondés.

Ce pessimisme explique que la conduite de la guerre par le Président Bush soit critiquée par 75 % de la population (contre 21 % d'approbation), selon un sondage *CBS News* de décembre. Le Secrétaire à la Défense, Donald Rumsfeld recueille pour sa part 68 % d'opinions défavorables, alors qu'il est déjà considéré comme le principal responsable de « l'enlèvement » américain par les Libéraux aussi bien que par les Néo-conservateurs.

Si la politique présidentielle est contestée depuis déjà plus d'un an, les élections législatives de novembre ont clairement montré que la poursuite de la ligne stratégique engagée devenait un handicap pour les Républicains. Cela n'a pas été une surprise complète pour la Maison Blanche. Depuis le printemps 2006, le nouveau directeur de cabinet de la présidence, Josh Bolten, s'est efforcé de faire reconnaître la gravité du problème et d'amener le Président à se montrer plus ouvert aux critiques afin de mieux pouvoir les neutraliser³. La constitution en mars 2006 d'un groupe de travail bipartisan, l'*Iraq Study Group* (ISG), a marqué un

¹ « Iraq: Numbers Get Even Worse », The Harris Poll #85, Harris Interactive, December 4, 2006.

² Extrait de la compilation de sondages présentée à la rubrique « Iraq » du site *Polling Report* : <http://www.pollingreport.com/iraq.htm>

³ Weston Kosova, « The point of no return », *Newsweek*, December 18, 2006.

premier pas vers la reconnaissance de la nécessité d'une remise à plat de la stratégie⁴.

Néanmoins, la présidence a souhaité garder la main sur le processus, en chargeant le *National Security Council* (NSC) de procéder à un réexamen interne de la politique, en parallèle avec les travaux menés au sein du Département d'Etat et de la Défense. Dans ce dernier cas, la révision stratégique a été confiée en septembre 2006 au général Pace, président du Comité des chefs d'état-majors (CJCS) ; il a réuni des officiers supérieurs de chaque armée ayant une expérience de l'Irak, afin d'examiner la stratégie pour ce pays, mais aussi plus globalement la conduite de la « guerre globale contre la terreur »⁵.

Alors que le NSC était chargé en novembre de synthétiser les résultats des « audits » internes pour produire un rapport unique, la présidence a accéléré les consultations en décembre 2006. Le Président a réuni les responsables du Département d'Etat pour étudier les options politiques ; discuté de la stratégie militaire au DoD ; reçu d'anciens généraux, et multiplié les contacts avec les dirigeants étrangers et les membres du Congrès⁶. L'objectif était de proposer une révision stratégique avant Noël, (reportée au tout début 2007), dans la foulée de la publication du rapport de l'ISG.

La recherche d'une nouvelle stratégie ne signifie pas que l'Administration remette en cause ses objectifs et orientations fondamentales. Elle doit cependant envisager des ajustements en reconnaissant que tout ne va pas comme prévu. La présentation de la nouvelle stratégie par le NSC souligne que les Etats-Unis ont « *atteint beaucoup de [leurs] objectifs initiaux* », puisque l'Irak dispose d'un gouvernement librement élu et que « *des institutions démocratiques ont été instaurées* »⁷.

Toutefois, le document reconnaît qu'il persiste des problèmes politiques et dans le domaine de la sécurité. D'une part, le gouvernement irakien peine à assumer ses responsabilités et n'a pas encore développé de vision d'un Irak unitaire susceptible d'entraîner un processus de réconciliation nationale. D'autre part, la violence intercommunautaire s'ajoute désormais au terrorisme et à l'insurrection. Face à cela, les forces de sécurité locales restent insuffisamment efficaces, ce qui favorise le développement des milices. La situation est jugée particulièrement mauvaise à Bagdad, où les efforts de « stabilisation » devraient pourtant être exemplaires. Dans ces

⁴ La mission initiale du Groupe était toutefois limitée à l'examen de la stratégie militaire de stabilisation. Michael R. Gordon, « Get Out of Iraq Now? Not So Fast, Experts Say », *The New York Times*, November 15, 2006.

⁵ Elaine M. Grossman, « Key Study on Iraq Strategy Due Soon », *Inside Defense*, November 10, 2006.

⁶ « Bush piles up strategy sessions on Iraq », *Associated Press*, December 11, 2006.

⁷ *Highlights of the Iraq strategy review*, National Security Council, January 2007. Site de la Maison Blanche, page : <http://www.whitehouse.gov/infocus/iraq/>

conditions, il est logique qu'une majorité d'Irakiens n'aient plus confiance dans l'action de la coalition.

Ce bilan pour le moins mitigé oblige le président Bush à concéder qu'il est « *déçu par le rythme [trop lent] des succès* » en Irak⁸. Mais on est très loin du pessimisme affiché par l'ISG. Le rapport décrit en effet une situation « *grave et en voie de dégradation* », estimant d'emblée que « *le succès en Irak n'est pas garanti* »⁹. Tandis que la violence s'étend et augmente, surtout à l'encontre des populations, « *l'aptitude des Etats-Unis à influencer sur les événements ... diminue* ».

Pour certains observateurs, le principal mérite du rapport de l'ISG aura été de reconnaître officiellement et de manière non partisane que la situation en Irak est préoccupante. Les critiques ne peuvent plus être ignorées ou simplement attribuées à la mauvaise foi des opposants¹⁰. Dès lors, le débat se déplace sur la recherche des solutions appropriées.

La victoire ou un désengagement honorable ?

Les options proposées dépendent d'abord de l'objectif poursuivi. Quel que soit leur courant politique, les experts américains souhaitent tous que la guerre s'achève dans un délai raisonnable par un succès, c'est-à-dire un Irak stable, relativement démocratique, contribuant à l'avancement des intérêts américains au Moyen-Orient. Mais les divergences les plus significatives portent sur la possibilité pour les Etats-Unis de transformer l'Irak ou tout simplement d'éviter le chaos d'une probable guerre civile.

Chez les néo-conservateurs, premiers partisans de la transformation démocratique du Moyen-Orient, la cause demeure valide et l'Irak reste un enjeu vital. Les mauvais résultats obtenus jusqu'à présent sont attribués aux erreurs stratégiques du Pentagone¹¹, à l'obstruction des bureaucrates du Département d'Etat, voire au recul de la présidence. Mais les représentants de ce courant continuent de croire une victoire possible, dès lors que les moyens nécessaires seront engagés.

C'est dans cette optique que des chercheurs de l'*American Enterprise Institute* ont présenté fin décembre un « *plan pour réussir en Irak* »¹². Ils partent du principe qu'une victoire est possible, compte tenu des ressources américaines disponibles et des précédents succès dans les conflits ethniques en Bosnie et au Kosovo. Des efforts importants sont

⁸ Déclaration du 8 décembre 2006 cité in Sheryl Gay Stolberg, Kate Zernike, « Bush Backs Away From 2 Key Ideas of Panel on Iraq », *The New York Times*, December 8, 2006.

⁹ James A. Baker, Lee H. Hamilton (Co-chairs), *The Iraq Study Group Report*, p. 9.

¹⁰ Weston Kosova, « The point of no return », *op. cit.*

¹¹ Voir par exemple l'article publié dès 2003 par les éditorialistes emblématiques du courant : William Kristol, Robert Kagan, « Exit Strategy or Victory Strategy ? », *The Weekly Standard*, Vol. 9, n° 10, November 17, 2003.

¹² Frederik W. Kagan, « Choosing victory: A plan for success in Iraq », Washington (D.C.), The American Enterprise Institute, January 4, 2007.

certes nécessaires, mais les Etats-Unis n'ont aucune raison de « *choisir la défaite* ».

Dans l'ensemble, les Républicains « classiques » partagent cette conviction, même si nombre d'entre eux manifestent désormais leur inquiétude quant à l'inefficacité de la stratégie présidentielle. Tandis que le sénateur McCain, probable candidat à la présidence en 2008, défend fermement la poursuite de l'engagement américain, certains de ses collègues partagent les positions plus circonspectes de l'*Iraq Study Group*.

Le rapport de l'ISG ne fixe pas de calendrier de désengagement, mais note que les Etats-Unis ne doivent pas s'engager indéfiniment à maintenir d'importants volumes de forces en Irak. D'ici le premier trimestre 2008, ne devrait rester que les personnels assurant la formation et le conseil des Irakiens et les brigades nécessaires aux missions de protection.

Cette prise de position explique largement que les « néo-conservateurs » aient accueilli avec hostilité les conclusions de l'ISG. Le rapport, qualifié de « *monumentale déception* » par Richard Perle, leur apparaît comme une tentative de justifier un retrait honteux en abandonnant toute perspective de victoire¹³.

L'Administration Bush reste également attachée à l'objectif affiché dans la stratégie présentée en 2005 : une victoire en Irak est vitale pour les intérêts américains et plus précisément pour l'avenir du « *grand Moyen-Orient* » et de la guerre contre la terreur. Il n'y a donc pas d'alternative à la construction d'un Irak unifié, stable et pacifié, qui devienne un partenaire des Etats-Unis.

Sans contester l'objectif, certains experts et une majorité de responsables démocrates estiment que sa réalisation n'est pas du ressort des Etats-Unis. Par ailleurs, leur contribution devient bien trop coûteuse au regard des résultats obtenus, si bien qu'elle ne répond plus, sous sa forme actuelle, à l'intérêt national.

Cet argument se retrouve naturellement chez des experts de tendance réaliste, qui insistent sur le fait que la démocratie ne peut être imposée. En 2005, Edward Luttwak expliquait que l'Irak n'était pas comparable à l'Allemagne ou au Japon de 1945, en particulier du fait de l'absence de véritables défenseurs locaux de la démocratie¹⁴. Plutôt que de s'obstiner, les Etats-Unis devaient donc se retirer. Cela donnerait d'ailleurs plus de chance de survie au régime mis en place.

Pour sa part, Barry Posen estimait, début 2006, que la présence américaine créait plus de problèmes qu'elle n'en résolvait, notamment en

¹³ Cité in John M. Broder, Robin Toner, « Report on Iraq Exposes a Divide Within the G.O.P. », *The New York Times*, December 10, 2006.

¹⁴ Voir Edward N. Luttwak, « Iraq: The Logic of Disengagement », *Foreign Affairs*, January/February 2005.

stimulant toutes sortes d'opposition et en évitant aux différents groupes irakiens de faire les compromis nécessaires à un partage équitable du pouvoir¹⁵.

Les leaders démocrates mettent l'accent sur l'impact négatif de la poursuite de l'engagement. Loin d'avoir réduit la menace terroriste, la guerre a fait de l'Irak un terrain de recrutement pour *Al Qaida* et détourné les Etats-Unis de problèmes de sécurité majeurs, tels que l'Afghanistan ou la Corée du Nord¹⁶. Les autres arguments souvent exposés concernent :

- le coût humain et financier de la campagne ;
- l'épuisement des forces armées ;
- l'isolement international des Etats-Unis.

La solution préconisée est un désengagement militaire, souvent qualifié plus pudiquement de « redéploiement »¹⁷. Le terme est employé dans les amendements présentés en juin 2006 par les sénateurs Kerry ou Levin, prévoyant des calendriers de réduction progressive des forces déployées¹⁸. Il est repris par le sénateur Obama, candidat à la présidentielle de 2008.

Les plans proposés envisagent un retrait organisé de manière à minimiser les risques de déstabilisation de l'Irak. L'amendement présenté en 2006 par Carl Levin proposait par exemple un certain nombre de mesures politiques destinées à favoriser un règlement interne, ainsi que l'organisation d'une conférence internationale garantissant l'appui des pays voisins. Pour le sénateur Obama, il faudrait maintenir une présence américaine résiduelle dans le nord de l'Irak et redéployer une partie des forces dans la région du Golfe, d'où elles pourraient intervenir rapidement en cas d'aggravation du conflit interne.

C'est bien le risque de voir l'Irak plonger dans le chaos après le départ de la coalition qui constitue pour beaucoup le frein majeur à un retrait. Hillary Clinton, autre candidate démocrate aux prochaines présidentielles, se montre ainsi réservée à l'égard de l'instauration d'un calendrier de désengagement qui ne tiendrait pas compte de la situation sur le terrain¹⁹.

Cette préoccupation se retrouve dans l'opinion américaine, dont les réactions sont loin d'être dictées par le seul nombre de morts. Les Américains sont en effet partagés sur la question du retrait. Ils sont

¹⁵ Barry Posen, « Exit strategy », *Boston Review*, January/February 2006.

¹⁶ Voir par exemple le discours de Barack Obama, « A Way Forward in Iraq », The Chicago Council on Global Affairs, November 20, 2006.

¹⁷ Il faut noter qu'une partie des Libéraux, du « mouvement anti-guerre », milite pour le retrait immédiat et complet.

¹⁸ Amendement Kerry-Feingold prévoyant un retrait complet d'ici juillet 2007. Amendement Levin-Reed prévoyant un redéploiement par étape à partir de 2006. Ces textes ont été rejetés.

¹⁹ Patrick Healy, « After Iraq Trip, Clinton Proposes War Limits », *The New York Times*, January 18, 2007.

toujours majoritairement opposés à un désengagement immédiat, mais soutiennent plutôt le retrait programmé, sur quelques mois ou un an²⁰.

Du côté de l'Administration, l'option du retrait n'avait aucune chance d'être prise en compte. A l'inverse, elle a présenté le 10 janvier une stratégie pour « aller de l'avant » (*New way forward in Iraq*), caractérisée par un engagement accru des États-Unis.

Le choix de l'Administration Bush

La nouvelle stratégie apporte la réponse de l'Administration à une série de questions qui structurent le débat sur le fond :

- Comment amener le gouvernement irakien à prendre les mesures propres à stopper la guerre civile ?
- Comment accroître ses responsabilités et son efficacité en matière de sécurité ?
- Comment créer un contexte régional favorable à la stabilisation du pays ?

Sur ces différents points, il existe évidemment des avis divergents.

Un plan de désengagement américain peut être la solution au premier problème, en augmentant la pression sur le gouvernement irakien. C'est l'idée qui sous-tend la plupart des plans démocrates, à l'instar de celui du sénateur Levin. Il expliquait en octobre que seule l'annonce d'un retrait américain amènerait les Irakiens à « *prendre des décisions difficiles* », concernant l'unité du pays et la lutte contre les violences inter-communautaires²¹. Le sénateur Obama déclarait plus abruptement qu'il convient de cesser de ménager les dirigeants irakiens avec des demandes équivoques²² : ils doivent comprendre qu'il leur appartient de trouver un règlement politique nécessaire à la stabilité du pays.

Le rapport de l'ISG suggère un autre moyen de pression pour atteindre le même but. L'aide américaine devrait dépendre des progrès réalisés par le gouvernement irakien en matière de réconciliation nationale, de sécurité et de « gouvernance ». Si les résultats s'améliorent, le soutien américain pourra augmenter, mais dans le cas contraire il pourrait être réduit.

Certains experts sont sceptiques sur l'utilité d'une approche coercitive, car il serait illusoire de penser que le gouvernement irakien peut (ou veut)

²⁰ Le rapport est de 25 % pour un retrait immédiat contre 57 % pour un retrait programmé, selon *CBS News*, en décembre 2006. Il faut noter que les pourcentages étaient similaires un an auparavant.

²¹ Déclaration du 24 octobre 2006, mise en ligne sur le site du sénateur : <http://levin.senate.gov/>

²² « *No more coddling, no more equivocation* ». Barack Obama, « A Way Forward in Iraq », *op. cit.*, p. 4.

stopper la violence, quelles que soient les pressions exercées par Washington²³.

Pourtant, la nouvelle stratégie de l'Administration Bush se fixe comme ligne de conduite le transfert des responsabilités aux Irakiens, aussi bien pour ce qui concerne le processus de réconciliation politique que la restauration de la sécurité. Le plan insiste donc sur les efforts attendus du gouvernement irakien, afin de « *reprendre le contrôle de la capitale* », protéger la population et répondre de manière équitable aux besoins de toutes les communautés. Si les responsables de l'Administration affirment que les Etats-Unis suivront attentivement la réalisation de progrès dans ces domaines, ils ne précisent pas ce qui adviendra si les résultats sont insatisfaisants. Rien n'indique non plus comment les Irakiens pourront réussir maintenant ce qu'ils ne sont pas parvenus à faire jusque-là²⁴.

Il semble que l'Administration cherche en fait à prendre ses distances avec le gouvernement du Premier ministre Maliki, en lui laissant clairement porter la responsabilité d'une aggravation de la guerre civile. Pour leur part, les Etats-Unis ne soutiendront que « *les bonnes décisions* » du gouvernement, à savoir celles qui vont dans le sens de la réconciliation et de l'unité nationale²⁵.

Les États-Unis se placent donc en position de soutien, avec une assistance économique et institutionnelle qui doit s'étendre plus largement dans le pays et une meilleure intégration de leurs actions de reconstruction civiles et militaires. Concrètement, cela se traduit par le doublement du nombre de *Provincial reconstruction teams* déployées²⁶. La coalition devra ainsi étendre ses activités « *hors de la Zone verte* », se focalisant sur les initiatives locales, conduites de façon décentralisée²⁷.

La stabilisation du pays comporte aussi une dimension régionale, reconnue par tous. Mais là encore, les divergences de méthode sont importantes. Les partisans d'une approche négociée susceptible de prévenir les ingérences extérieures, s'opposent à ceux qui ne comptent que sur la coopération des alliés traditionnels.

²³ Michael R. Gordon, « Get Out of Iraq Now? Not So Fast, Experts Say », *The New York Times*, November 15, 2006.

²⁴ Charles Krauthammer, partisan repent du « changement de régime », estime par exemple que le gouvernement Maliki est « *désespérément sectaire* » et ne fera rien pour arrêter la guerre civile. Charles Krauthammer, « A Plausible Plan B », *The Washington Post*, January 19, 2007.

²⁵ Condoleezza Rice in Briefing by the Secretary of State, Secretary of Defense, and Chairman of the Joint Chiefs of Staff, White House, January 11, 2007.

²⁶ Leur nombre pourrait passer de 10 actuellement à 18, dont 6 pour Bagdad. Elles seront désormais intégrées avec les brigades dans la plupart des provinces.

²⁷ Voir la présentation de la stratégie sur le site de la Maison Blanche : <http://www.whitehouse.gov/infocus/iraq/>

Sous l'influence de James Baker, le rapport de l'ISG préconisait une « *nouvelle offensive diplomatique* »²⁸. Cela impliquerait de discuter avec des pays directement susceptibles d'influencer la situation en Irak, tels que l'Iran et la Syrie. Il s'agirait aussi de lancer un nouvel effort de règlement du conflit israélo-arabe, afin d'améliorer l'image des Etats-Unis dans le monde.

Ces recommandations, souvent incluses dans les plans démocrates, sont évidemment inacceptables pour les partisans de la politique présidentielle. L'Administration a d'ailleurs immédiatement fait savoir qu'elle n'entendait pas suivre le rapport de l'ISG sur ce point. Dès le 8 décembre le Président rappelait les conditions auxquelles des discussions pouvaient s'engager : l'Iran doit mettre un terme à son programme nucléaire et la Syrie à son soutien au Hezbollah²⁹. Pour sa part, Condoleezza Rice repoussait explicitement l'idée d'une solution régionale négociée, estimant qu'il ne sert à rien de discuter avec la Syrie et l'Iran.

Finalement, la stratégie présentée en janvier prend le contre-pied des propositions de dialogue en réaffirmant qu'il convient de lutter contre les influences syrienne et iranienne, accusées de faire le jeu de « *l'extrémisme* ». Le volet régional de la stratégie consiste plutôt à renforcer les relations avec les « *réformateurs* », qui partagent les objectifs américains pour le Moyen-Orient : cela inclus les alliés tels qu'Israël et la Turquie, les « *gouvernements responsables* » d'Egypte ou de Jordanie, mais aussi les démocrates au Liban ou dans les territoires palestiniens³⁰.

C'est finalement sur la question fondamentale de la sécurité, que se cristallise le débat américain, au point de provoquer un véritable bras de fer entre la présidence et le Congrès devenu majoritairement démocrate.

La stratégie militaire au cœur de la polémique

Il est intéressant de noter que l'un des changements principaux opérés par la nouvelle stratégie, est la reconnaissance de la primauté de la sécurité dans le processus de « stabilisation ». L'Administration escomptait initialement que les progrès politiques feraient baisser la violence. Elle considère désormais qu'un degré minimum de sécurité est le préalable indispensable aux progrès politiques et économiques.

Selon la logique de la « nouvelle » stratégie, c'est aux Irakiens de prendre en charge l'essentiel de la pacification, en augmentant les effectifs et les

²⁸ David E. Sanger, « Dueling Views Pit Baker Against Rice », *The New York Times*, December 8, 2006.

²⁹ Sheryl Gay Stolberg, Kate Zernike, « Bush Backs Away From 2 Key Ideas of Panel on Iraq », *op. cit.*

³⁰ Condoleezza Rice, Briefing, January 11, 2007, *op. cit.*

capacités d'action de leurs forces³¹, mais aussi en adoptant une attitude impartiale dans l'application de la loi.

Mais paradoxalement, c'est l'incapacité des Irakiens à assurer la sécurité dans les banlieues de Bagdad qui a conduit l'Administration à remettre en cause la stratégie militaire antérieure.

Depuis fin 2005, le plan du DoD consistait déjà à transférer le plus de responsabilités possibles aux forces de sécurité irakiennes, de façon à réduire progressivement la présence américaine. Sur le plan politique, cela devait alléger le poids de l'occupation. Cette approche avait été présentée par le Président le 30 novembre 2005 à Annapolis et inscrite dans la « *Strategy for victory* ». Mais durant l'été 2006, l'augmentation de la violence inter-communautaire a amené les Etats-Unis à renforcer leurs effectifs à Bagdad afin de mettre en oeuvre une approche en trois temps :

- les forces américaines et irakiennes chassaient les insurgés des zones qu'ils contrôlaient (*clear*) ;
- la police irakienne prenait le contrôle de ces quartiers (*hold*) ;
- des actions de reconstruction étaient mises en oeuvre pour gagner le soutien de la population (*build*).

Or, cette stratégie fut remise en cause à l'automne 2006, car les forces irakiennes se sont montrées incapables d'assurer la sécurité dans les quartiers préalablement « nettoyés » par les unités américaines³².

Le pivot de la stratégie présentée en janvier est donc la prise en compte par les forces américaines de la sécurité des populations dans les quartiers de Bagdad d'où les insurgés auront été chassés. On est donc loin du transfert de compétences aux Irakiens, même si un bataillon américain doit être intégré aux unités irakiennes dans chaque secteur, pour améliorer la coopération. La logique est de rassurer les communautés et de lutter contre les auteurs de troubles y compris dans les quartiers chiïtes, ce qui peut être interprété comme une reconnaissance implicite du caractère partisan de l'action gouvernementale.

Cette stratégie exige une augmentation des effectifs américains, à laquelle le DoD et plus particulièrement le commandement en Irak s'est longtemps opposé³³. Le Président a pourtant choisi de déployer 21 000 personnels supplémentaires, soit cinq brigades, dans les prochains mois. Cette décision était attendue depuis longtemps par les néo-conservateurs et

³¹ La stratégie américaine prévoit l'augmentation des unités de l'armée de Terre irakienne de 10 à 13 divisions (soit de 36 à 41 brigades) ; la création d'un Centre national d'opération et d'une Force contre-terroriste. La police doit également se professionnaliser.

³² Stephen Hadley admet l'échec de cette stratégie en décembre 2006. David E. Sanger, Michael R. Gordon, John F. Burns, « Chaos Overran Iraq Plan in '06, Bush Team Says », *The New York Times*, January 2, 2007.

³³ Le général Casey, partisan d'un désengagement progressif, a d'ailleurs été remplacé avant la fin de son commandement de la Force multinationale par le général Petraeus, plus favorable à l'augmentation des effectifs.

certaines Républicains comme le sénateur McCain. Mais dans le reste de la classe politique, elle est accueillie avec inquiétude ou franche hostilité.

Les leaders démocrates du Congrès ont aussitôt manifesté leur opposition à cette politique. Dans une lettre commune adressée à la présidence le 5 janvier, Nancy Pelosi (*speaker* de la Chambre) et Harry Reid (président du Sénat) déclarent que l'envoi de troupes supplémentaires aura pour seuls effets de « *mettre en danger plus d'Américains* » et d'épuiser un peu plus les armées sans aucun avantage stratégique³⁴. Poussés par le mouvement anti-guerre, les Démocrates ne peuvent en rester au stade des déclarations maintenant qu'ils détiennent la majorité au Congrès. Dans un premier temps, des auditions ont été organisées devant les commissions de la défense et des affaires étrangères, pour obliger les responsables de l'Administration à s'expliquer sur la nouvelle stratégie.

Face à la détermination présidentielle à engager les forces supplémentaires rapidement, certains Démocrates menacent de ne pas voter les crédits nécessaires ou d'imposer des entraves à la politique de l'Administration. Hillary Clinton propose, pour sa part, le vote d'un texte limitant le nombre de troupes américaines en Irak à 135 000 (contre 140 000 actuellement).

Mais la contestation ne se cantonne plus à l'opposition ; le 17 janvier, une résolution bipartite a été présentée par les sénateurs Biden (démocrate, président de la commission des affaires étrangères), Levin (démocrate, président de la commission des forces armées) et Hagel (républicain), dans laquelle ils affirment qu'il « *n'est pas de l'intérêt national des Etats-Unis d'accroître leur engagement militaire en Irak* »³⁵. Reprenant les recommandations de l'ISG, le texte demande l'accélération de la formation des unités irakiennes, afin qu'elles assument la responsabilité de la sécurité dans un délai rapide. Si le fond n'est pas nouveau, le soutien de plusieurs Républicains à cette résolution témoigne du malaise suscité par la décision présidentielle.

L'opinion s'y montre d'ailleurs opposée à 63 % selon un sondage *CNN* de la mi-janvier³⁶.

Le Président ne semble pourtant pas affecté par l'impopularité de sa stratégie. S'il a prêté l'oreille aux critiques et recommandations durant l'automne, allant jusqu'à « sacrifier » son Secrétaire à la Défense, il est clair qu'il n'a pas varié dans ses objectifs et sa détermination à « aller de l'avant ». Pour sa part, le Congrès montre encore une fois qu'il n'est pas en mesure de s'opposer sérieusement à l'Exécutif sur le terrain militaire. Son principal instrument est financier, mais il est difficile de couper des crédits

³⁴ Cité in David E. Sanger, Jeff Zeleny, « Bush Facing Deep Divide Over More Troops for Iraq », *The New York Times*, January 6, 2007.

³⁵ Cité in Jonathan, Weisman, « Bipartisan Senate Measure Confronts Bush Over Iraq », *The Washington Post*, January 18, 2007.

³⁶ 63 % d'opposition à la décision d'augmenter les effectifs, contre 35 % de soutien, au 20 janvier 2007. Voir Polling Report.com.

sans affaiblir l'ensemble du dispositif actuellement déployé ; or, le soutien aux troupes engagées est un article de foi en temps de guerre, surtout pour les candidats à la Maison Blanche. Dans ces conditions, le sénateur Biden constate avec lucidité que « *constitutionnellement, [le Président] pourra maintenir les troupes [en Irak] éternellement s'il le souhaite* »³⁷. En fait, si le peuple américain veut changer de stratégie, il faudra probablement attendre les élections de novembre 2008. L'Irak risque donc de rester au centre du débat politique américain pendant encore quelque temps.

Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.

³⁷ « *He'll be able to keep the troops there forever, constitutionally, if he wants to* ». Cité in Michael R. Gordon, Jeff Zeleny, « Plan Sets Series of Goals for Iraq Leaders », *The New York Times*, January 8, 2007.