

L'IRAK : DE LA CONSTITUTION INTERIMAIRE A LA CONSTITUTION PERMANENTE

Halkawt HAKIM

Résumé : L'élection du premier Parlement, le 15 décembre 2005, ouvre la voie à la mise en place de la « Constitution permanente » pour une période de quatre ans. Les vainqueurs, les chiites (128 sièges) et les Kurdes (59 sièges), affirment qu'aucun changement ne sera apporté à ses fondements et, surtout, au fédéralisme, une des "conditions" imposées par les Arabes sunnites pour qu'ils participent aux élections. Les chiites n'ont pas obtenu la majorité absolue qu'ils avaient obtenue dans le Parlement intérimaire, notamment à cause de la participation des Arabes sunnites qui boycottaient, jusque-là, toute sorte d'élections. Les engagements se multiplient pour affirmer que, cette fois-ci, tous les articles de la Constitution seront appliqués. Rien n'est moins sûr, surtout en ce qui concerne Kirkouk.

Après de longues tractations entre les différentes forces politiques au pouvoir en Irak, une Constitution intérimaire (ou provisoire) a été signée le 9 mars 2004. Pour un pays où la loi a toujours été bafouée par ses régimes despotiques, c'était un événement majeur par sa "portée démocratique et libérale". Une grande partie de la population a accueilli la nouvelle avec satisfaction et enthousiasme, surtout les chiites et les Kurdes. L'autre partie, en particulier les Arabes sunnites, fut frappée de stupeur et d'incrédulité. C'était sans doute le début d'un changement profond de l'ordre établi par les Britanniques : la minorité arabe sunnite qui tenait les leviers du pouvoir et bénéficiait des largesses de l'État depuis huit décennies cédait la place à la majorité chiite et kurde qu'elle opprimait jusque-là. Ce bouleversement politique avait été préparé par une Constitution intérimaire, non votée certes – comme toutes les précédentes constitutions – mais élaborée par les

représentants d'une grande majorité de la population, ce qui lui donnait une certaine légitimité.

Les régimes voisins virent dans cette Constitution une véritable menace pour la stabilité et la pérennité de leurs régimes : installer même une pseudo démocratie constitutionnelle à leur porte sous l'égide des États-Unis n'était pas de nature à les rassurer. En Occident, la nouvelle fit peu de bruit ou, dans le meilleur des cas, elle donna lieu à des commentaires sceptiques. Peu d'observateurs auraient alors parié sur ses chances de succès. Et pourtant, sur fond d'insécurité quotidienne, une partie de ses articles se traduit peu à peu dans la réalité tandis que certains restent lettre morte (en particulier l'article 58 qui concerne la ville pétrolière de Kirkouk). Des acteurs de la vie politique veillent à l'application de ses articles et au respect de son esprit. Ce n'est pas tâche facile, compte tenu des oppositions fondamentales d'intérêts des différents groupes. Des dérapages sont même sanctionnés, d'autres restent impunis¹.

Une Constitution démocratique

L'Irak est passé, du point de vue constitutionnel, par deux périodes distinctes :

- la période de la Constitution permanente (1925-1958), sous un régime de monarchie ayant eu tout au long de son existence une seule Constitution, amendée plusieurs fois mais jamais abrogée. Cette période est appelée par les historiens « la période constitutionnelle » ;
- la période des Constitutions provisoires, sous un régime républicain (de 1958 à nos jours). Pendant ces cinquante années, cinq Constitutions furent promulguées par les divers gouvernements (1958, 1963, 1964, 1968 et 1970). Plusieurs autres, toujours provisoires, furent annoncées, sans jamais voir le jour. Le Premier ministre, Abd al-Rahmân al-Bazzâz (1964-1968), infatigable défenseur d'une constitution permanente, fut écarté du pouvoir, entre autres motifs, pour l'empêcher d'aller jusqu'au bout de son projet. Il paya de sa vie le prix de ses convictions et finit ses jours de façon tragique dans les prisons de Saddam Hussein. Hormis celle de

¹ Lors de leur prestation de serment, les ministres avaient omis de prononcer les mots « Irak démocratique et fédéral ». Imposée par le premier ministre, la suppression de ces mots du texte du serment, pourtant inscrits dans la Constitution intérimaire, a suscité une grande réaction de la part des Kurdes. Les ministres ont été contraints de prêter serment de nouveau et de prononcer le texte dans son intégralité.

L'Irak : constitutions intérimaire et permanente

1958 qui a laissé sa marque dans l'histoire politique du pays, les autres Constitutions de l'ère républicaine restèrent lettre morte.

Un an après sa création en 2003 par les Américains, le Conseil du gouvernement irakien² élaboré la « Loi pour la gestion de l'État irakien pendant la période transitoire ». Malgré le nom choisi par ses auteurs, les commentateurs et les analystes préfèrent la nommer *la « Constitution Intérimaire »* ou *« provisoire »*.

Riche de 62 articles et de nombreux alinéas, cette Constitution est au cœur de la réorganisation politique du pays et constitue une des clés des rapports de forces entre les groupes qu'elle régit. Dès le mois de juin 2004, un gouvernement de transition fut formé, un Président de la République (un Arabe sunnite) nommé et enfin des élections législatives furent organisées le 30 janvier 2005 avec une participation de près de 60 % des électeurs.

Le parlement issu de ces élections élut un conseil de présidence – un Président de la République (un Kurde) et deux Vice-présidents (un sunnite et un chiite) – et vota sa confiance au gouvernement de coalition formé par le chiite Al-Djaafari. Dès le 17 mai 2005, la Haute Cour Constitutionnelle Fédérale était mise en place³.

Malgré le climat de peur entretenu par diverses factions, un débat s'engagea partout dans le pays. Il touchait de larges couches de la société. Utilisant les différents médias (télévision, radio et presse écrite) beaucoup de personnes s'exprimaient librement, y compris des intellectuels liés d'une manière ou d'une autre à l'ancien régime. La discussion au sein même du Conseil de gouvernement et avec les Américains était particulièrement animée. C'était inhabituel dans ce pays où la liberté de la presse n'avait jamais réellement existé depuis l'avènement de la République.

La Constitution intérimaire esquisse l'architecture du système politique à venir. Son but est de fonder un État de droit et surtout d'éviter le retour à la tyrannie. La légitimité du pouvoir y repose sur la souveraineté populaire. Le gouvernement est composé d'une Assemblée nationale, d'un Conseil présidentiel (un Président et deux Vice-présidents), d'un Conseil des ministres et d'un pouvoir juridique. Les trois pouvoirs – législatif, exécutif et juridique – sont indépendants les uns des autres. Aucun fonctionnaire du

² Ce Conseil comprenait 25 membres. On y trouvait des religieux chiites et sunnites, des nationalistes arabes, kurdes et turcomans, des chrétiens, des libéraux et des personnalités indépendantes. Jamais une assemblée représentant une si large diversité n'avait existé dans le pays, exception faite de la première année de l'établissement de la République (1958-1959).

³ Cette instance doit statuer sur les problèmes juridiques entre les régions fédérales et l'État central et sur la conformité des lois adoptées par les régions, les villes, et les conseils régionaux avec la Constitution intérimaire du pays.

gouvernement intérimaire ne peut bénéficier, en théorie et selon le texte, de l'immunité pendant l'exercice de ses fonctions.

Calquée sur celles des pays démocratiques les plus évolués, la Constitution intérimaire prend néanmoins en considération les nombreuses spécificités ethniques et confessionnelles particulières à l'Irak⁴. Elle garantit aux individus comme aux communautés les droits fondamentaux. Les citoyens sont ainsi égaux devant la loi, sans distinction de race, d'opinion, de croyance, d'ethnie, de religion, de confession ou d'origine. Les libertés (privées et publiques) sont inviolables. La Constitution indique textuellement que l'Irak est un État multinational, multilingue et multiconfessionnel.

La disparition du parti Baas après trente-cinq ans de pouvoir sans partage conduit la plupart des groupes à revendiquer des programmes économiquement libéraux et politiquement démocratiques. Même les partis politiques islamiques ont accepté de voter tous les volets démocratiques du texte bien qu'ils ne soient pas de fervents adeptes de la liberté de pensée.

La Constitution intérimaire tient lieu de Loi fondamentale pour l'ensemble du pays jusqu'à l'adoption d'une Constitution permanente au mois d'octobre 2005. Elle ne peut être révisée ou modifiée qu'avec l'accord des trois quarts des élus et l'approbation unanime du Conseil présidentiel. Le texte se veut garant d'une démocratie et d'un État de droit, et doit servir de base à la Constitution permanente.

Effacer les traces du passé dictatorial

« Le peuple irakien souhaite retrouver sa liberté confisquée par le régime despotique précédent. Ce peuple qui refuse la violence et l'oppression sous toutes leurs formes, en particulier quand elles sont utilisées pour gouverner, a décidé d'être libre et administré par la Loi ». Ce sont les premiers mots de la Constitution intérimaire élaborée par des anciens opposants à Saddam Hussein⁵.

La Constitution intérimaire préconise la mise en place d'un mécanisme qui efface les traces des politiques "racistes et confessionnalistes" de l'ancien régime. L'allusion au racisme renvoie à la politique d'arabisation forcée pratiquée contre les Kurdes et d'autres minorités au cours des décennies précédentes. La loi appelée officiellement « loi pour la correction de

⁴ C'est sans doute là où réside l'originalité de cette Constitution pour un Proche-Orient extraordinairement riche en particularités ethniques, confessionnelles, religieuses, linguistiques, culturelles, et si obstinément déterminé à les nier.

⁵ Pour marquer une rupture symbolique et forte avec le passé récent, les auteurs ont signé publiquement le texte sur le même bureau qui avait servi à la signature en 1925 de la Constitution fondatrice du pays par le premier roi de l'Irak.

L'Irak : constitutions intérimaire et permanente

nationalité », datant de l'époque de Saddam Hussein, est abrogée. Elle consistait à forcer les Kurdes ou les membres des communautés non arabes à "corriger" leur appartenance nationale ancienne et "redevenir" arabe. Comme si leur appartenance à une autre communauté était une faute à corriger.

Quant à l'allusion à la politique confessionnaliste, il s'agit de celle pratiquée par divers gouvernements irakiens à dominance arabe sunnite visant à exclure la majorité chiite des postes clés du pouvoir. Pendant des décennies, la répression subie par les chiites a touché les structures, les hommes et les rites de leur communauté.

Toujours dans cet esprit de réaction, les personnes ayant eu une responsabilité importante dans l'ancien parti Baas, ne pourront pas se présenter aux élections de l'Assemblée nationale. Une procédure particulière est désormais nécessaire pour annuler cette mesure d'interdiction à leur endroit. Quant à ceux qui faisaient partie des institutions de répression, ils sont exclus à jamais des élections législatives. Nul ne pourra être nommé au Conseil présidentiel s'il a été membre du parti Baas et n'en a pas démissionné dix ans avant la chute du régime.

Réorganiser la vie

Le système politique de l'Irak est désormais « républicain, fédéral, démocratique, pluraliste et les pouvoirs sont partagés entre le gouvernement fédéral, les gouvernements régionaux, les villes et les administrations locales ». La Constitution organise la vie politique, juridique et économique du pays en deux périodes.

La première période a commencé à partir du 30 juin 2004 et coïncidait avec le transfert du pouvoir à un gouvernement irakien « souverain ». A celui-ci revenait d'organiser les élections de l'Assemblée nationale transitoire avant le 31 décembre 2004 ou avant le 31 janvier 2005 au plus tard. Cette échéance a été respectée.

Une deuxième période a commencé immédiatement après l'élection de l'Assemblée nationale. Un nouveau gouvernement fut alors formé par l'Assemblée nationale. Les deux instances devaient élaborer un projet de Constitution permanente avant le 15 août 2005. Un autre scrutin direct pour renouveler l'Assemblée nationale doit avoir lieu le 15 décembre de cette année. L'Assemblée nationale issue des élections du 30 janvier 2005 est composée de 275 élus. C'est cette Assemblée qui élit le Président et ses deux Vice-Présidents.

Le gouvernement intérimaire s'occupe des affaires du pays en matière de politique extérieure, d'économie, de sécurité intérieure, de défense, de

budget, de politique monétaire... Les gouvernements régionaux ont leurs propres pouvoirs.

Le changement structurel le plus significatif que la Constitution intérimaire introduit dans l'Irak du demain, c'est de toute évidence le mode de fonctionnement fédéral. L'article 28 précise que « le système fédéral sera bâti de façon à empêcher la concentration des pouvoirs aux mains du gouvernement fédéral » de Bagdad. Ce nouveau système concerne avant tout le Kurdistan⁶ qui se trouve *de facto* hors du contrôle direct de Bagdad depuis 1991. Cette situation est donc "confirmée". La Région du Kurdistan gardera ainsi son statut autonome dans les frontières établies depuis plus de dix ans. Les autres régions à majorité kurde feront l'objet de négociations entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Kurdistan, terme d'ailleurs utilisé à plusieurs reprises dans le texte de la Constitution intérimaire.

Exception faite de la capitale Bagdad et de la ville pétrolière de Kirkouk⁷, chaque province peut s'unir avec deux autres et décider de former ensemble un État fédéral. Les éventuels États fédéraux auront une large autonomie administrative et financière. L'article 61, alinéa C, donne à chacun de ces trois États la possibilité de rejeter l'adoption d'une Constitution. Le but de cet article est de barrer la route à une majorité trop envahissante. Lorsque les deux tiers de la population de trois provinces unifiées rejettent par référendum une Constitution permanente, même si celle-ci obtient à l'échelle nationale la majorité des voix, le projet doit être revu et proposé une nouvelle fois au référendum. D'ailleurs, les partis politiques chiïtes dont les ambitions hégémoniques ne font plus de doute ont manifesté de fortes

⁶ L'idée d'un État fédéral fait son chemin dans le sud de l'Irak aussi. Les attentats contre les populations chiïtes ne font que renforcer cette tendance. Au mois d'août 2005, les responsables de quatre provinces du sud, Bassora, Misan, Nassiriyyat et Simawa ont envoyé une lettre au Président du Parlement l'informant de leur intention de former ensemble un État fédéral, quels que soient les résultats du référendum du 15 octobre 2005 sur l'adoption ou le rejet de la Constitution permanente. Ces quatre provinces, à majorité chiïte, représentent à elles seules 15 % du territoire de l'Irak, soit une superficie d'environ 67 000 km², autrement dit, un État fédéral une fois et demi plus grand que la région actuelle du Kurdistan d'Irak. Ce serait probablement l'État le plus riche en pétrole du pays.

⁷ Un des réserves pétrolières les plus riches de la planète, Kirkouk a toujours été la pomme de discorde entre les gouvernements irakiens et le mouvement nationaliste kurde. Soumise depuis longtemps à une politique intensive d'arabisation, elle continue d'être le problème le plus sensible dans les relations intercommunautaires du pays. Au cours des élections municipales du 30 janvier 2005, organisée parallèlement aux élections législatives, la liste kurde a obtenu près de 58 % des voix à Kirkouk.

L'Irak : constitutions intérimaire et permanente

réticences envers cet article défendu vivement par les Kurdes, les chrétiens et certains libéraux.

Les Kurdes protégés

Il est certain que les Kurdes obtiennent par cette Constitution intérimaire leur plus important acquis depuis leur intégration à l'Irak en 1925. Ils y trouvent la traduction d'une bonne partie de leurs revendications. Pour la première fois un texte fondamental indique que seul le peuple arabe d'Irak fait partie intégrante du monde arabe. D'habitude, cette filiation concernait le peuple irakien tout entier, ce qui était interprété comme une négation pure et simple des autres groupes au sein de la communauté nationale.

Outre le statut d'État fédéral reconnu à la région du Kurdistan, la langue kurde aussi se voit promue au rang des langues officielles du pays au même titre que l'arabe⁸. Le texte précise que désormais le journal officiel sera imprimé simultanément en arabe et en kurde. Les débats à l'Assemblée nationale et au Conseil des ministres seront menés dans l'une ou l'autre de ces deux langues, selon les circonstances et la volonté de l'orateur. On emploiera dans les tribunaux, dans les congrès et les réunions officielles l'une ou l'autre langue. La monnaie du pays sera frappée avec des inscriptions en deux langues. Les passeports et les timbres seront édités également en deux langues. Tout document officiel peut être rédigé en kurde au même titre qu'en arabe. Les écoles seront également bilingues. L'enseignement en kurde sera appliqué aux régions soumises à la politique d'arabisation et même au-delà de ces régions. Ce qui signifie que plus d'un million d'élèves privés de l'enseignement de leur langue maternelle retrouveront ou prendront le chemin des écoles kurdes. Les étudiants kurdes ne seront plus exclus des bourses d'études à l'étranger. Ils pourront espérer bénéficier ainsi de 20 à 25 % des bourses accordées mises au concours par l'État fédéral. Celui-ci consacrerait un budget spécial à l'enseignement dans la région autonome.

La place de l'islam

L'article 7 de la Constitution intérimaire précise que « l'islam est la religion officielle de l'État et une source de la législation. Aucune loi ne sera décrétée pendant la période intérimaire qui s'opposerait aux principes communément admis de l'islam, ni aux fondements de la démocratie et ceux

⁸ Sans parvenir au même rang de langues officielles, le syriaque, l'arménien et le turc seront enseignés aussi bien dans les écoles publiques que dans les écoles privées.

indiqués dans la Constitution intérimaire. La Constitution respectera l'identité islamique de la majorité du peuple irakien et garantira aussi la totalité des droits religieux de tous les citoyens à pratiquer leurs croyances et leurs rites ».

Aussi fondamental soit-il, ce passage se trouve dans un texte où une large place est faite à la démocratie et aux droits individuels et collectifs inspirés des Constitutions occidentales. Le rôle de l'islam est amoindri par les droits reconnus aux communautés religieuses, à la démocratie et surtout aux femmes auxquelles est garantie une proportion de 25 % des élus. Sur les 275 sièges de l'Assemblée nationale, les religieux occupent actuellement la majorité, soit 148 sièges. Mais ils ont en face d'eux une forte opposition laïque et libérale.

L'islam n'est pas dans le texte de la Constitution intérimaire "la" religion de l'État, ni la seule source de la législation, comme le réclamaient les partis religieux, sunnites ou chiïtes. L'idée de « principes communément admis » les renvoie le cas échéant à leurs contradictions théologiques ancestrales. Insister à la fois sur l'impossibilité d'aller contre les principes de l'islam, les fondements de la démocratie et les principes des droits fondamentaux met les trois concepts sur un même pied d'égalité. Les partis islamiques sont contraints d'accepter un tel partage de légitimité, sans pour autant en reconnaître les bases théoriques et idéologiques.

L'islam est ainsi dépossédé de son arme redoutable : l'absolutisme de la foi. Tout est désormais sujet à discussions et à réflexions. Nul ne peut imposer, en théorie, une idée aux autres contre leur gré. C'est la raison pour laquelle de nombreux groupes islamiques sont hostiles à cette Constitution, même si la majorité d'entre eux l'a signée. Les chiïtes en particulier ont exercé une extraordinaire pression jusqu'au dernier moment pour imposer leur volonté et faire admettre l'islam comme seule source de la législation. L'opposition à cette tendance était forte : Kurdes, chrétiens, communistes, laïques, et les Américains n'ont pas caché leur méfiance. Pour beaucoup, accepter l'islam comme seule source de législation, signifiait tout simplement transformer l'Irak en un État islamique extrémiste et le mettre sur la même voie que celle d'Iran.

La Constitution permanente

Après quelques mois de travail acharné, de luttes internes, de nominations et de démissions, et après l'élimination physique de deux de ses membres, la commission chargée de préparer un projet de Constitution permanente a transmis au Parlement le résultat de son travail et celui-ci l'a diffusé le 28 août 2005, avec un retard accordé par les élus, de deux semaines sur la date

L'Irak : constitutions intérimaire et permanente

prévue par la Constitution intérimaire. Après avoir subi quelques modifications visant à dissiper les inquiétudes des Arabes sunnites et du monde arabe, le texte définitif a été présenté le 15 septembre aux Nations unies et diffusé dans la presse.

Le projet reprend une bonne partie de la Constitution intérimaire. Mais plusieurs points importants se trouvent modifiés et son esprit n'est plus celui de "faire passer la démocratie avant l'islam", mais plutôt d'accorder une grande place à l'islam – surtout à ses références et maîtres à penser chiites – et de ne concéder à la démocratie que la possibilité de "résister" à l'hégémonie de la religion.

La langue arabe du projet, en particulier dans son préambule, est d'un classique dépassé depuis longtemps. Ce préambule est visiblement de la plume d'une personne nourrie d'une rhétorique linguistique et littéraire qu'on ne retrouve que dans les écoles religieuses. L'art de la prose rimée y cache presque les idées. Toutefois, les éloges s'y adressent au passé de la Mésopotamie (et non pas à l'Irak), qualifiée de « terre des prophètes et des saints, pays des philosophes et des poètes ». Le texte dit que sur cette terre, Hamourabi « a promulgué les premières lois dans l'histoire de l'humanité ».

C'est là un paradoxe et une nouveauté : des religieux musulmans se référant, ne serait-ce que symboliquement, à des périodes et des lois préislamiques. On peut y voir la recherche d'un passé prestigieux, non controversé et inoffensif, quoique inconnu de la quasi-totalité de la population. C'est donc une référence qui pourrait, aux yeux des rédacteurs, rassembler théoriquement les différentes composantes du pays. On peut y voir également une volonté de rassurer l'Occident en suggérant l'idée d'un islam ouvert, et non pas fermé, niant tout ce qui l'a précédé.

Cette référence à Hamourabi tend à donner une image modérée des chiites. Ils laisseront ainsi la défense de l'islam strict et rigoureux aux sunnites défenseurs récemment d'un islam comme seule source des lois, alors que leurs rivaux chiites n'insistent plus sur ce point, prenant ainsi acte de leur échec dans la Constitution intérimaire. La référence à Hamourabi ouvre en même temps la porte à une nouvelle approche de l'histoire, celui du passé iranien de la Mésopotamie, un passé occulté depuis longtemps en Irak et combattu avec force par l'arabisme et parfois avec un certain chauvinisme surtout pendant la guerre Iran-Irak⁹.

⁹ On peut rappeler ici que des membres chiites de la commission de rédaction du projet de Constitution ont proposé que les Persans d'Irak soient considérés comme la troisième entité du pays. Mais la proposition a vite été écartée devant les protestations internes ou venant du monde arabe. On n'a jamais disposé de statistiques sur le nombre des Persans vivant en Irak. Dans les années 1970 et 1980, plus de 100 000 Kurdes ont été déchus de leur nationalité et expulsés vers l'Iran.

Dès son deuxième article, la Constitution permanente insiste sur la place prépondérante de l'islam, en tant que religion d'État. D'« une source de la législation », l'islam passe à « une source essentielle de la législation ». Du point de vue des religieux, le mot « essentielle » enlève aux autres références politiques la qualité d'essentielles. Mais la formulation ne donne finalement pas à l'islam la qualité de « seule source » ou « source essentielle », réclamée par les Arabes sunnites ces derniers mois et les chiites l'an dernier. Certains interprètent ce passage comme si l'islam était une source essentielle parmi d'autres.

Le deuxième article interdit au même titre la promulgation de toute loi contraire aux « principes inchangés de l'islam », et aux « principes de la démocratie, aux droits et libertés fondamentales souscrites dans la Constitution ». Ces libertés se basent sur le principe de l'égalité devant la loi, l'égalité des chances, le droit à la sécurité, l'inviolabilité de l'espace privé, le droit à l'expression libre, la liberté de la presse, le droit de création d'associations et de partis politiques, le droit de choisir une religion ou une confession, la liberté des cultes, etc. Toute la question est de savoir comment les dirigeants de l'Irak constitutionnel de demain trouveront un terrain d'entente entre les principes de l'islam et les libertés individuelles largement exposées et développées dans le projet de Constitution.

L'islam, en particulier chiite, a incontestablement marqué des points dans la Constitution permanente. Celle-ci donne en effet aux chefs religieux un pouvoir absolu sur « l'interprétation des principes inchangés de l'islam », mais sans préciser de quel islam il s'agit, ni d'ailleurs de quels principes. Or, aujourd'hui, l'Irak est un exemple par excellence de la diversité de l'islam, de ses contradictions mais aussi ses guerres intestines voire dans ses guerres saintes ou *guerre de fitna* dans la terminologie théologique. Cette réalité se confirme chaque jour.

Les religieux ont réussi à faire disparaître purement et simplement de l'article 30 de la Constitution intérimaire la phrase indiquant qu'au moins 25 % des membres du Parlement doivent être des femmes. Toutes les protestations des femmes, l'opposition des libéraux et des Kurdes n'ont pas suffi à maintenir ce droit de représentation des femmes. Le climat d'insécurité, en particulier pour les femmes, les enlèvements nombreux dont elles font l'objet ont largement favorisé cette abrogation d'un article qui aurait constitué un grand acquis pour elles. Désormais, rien n'oblige les partis islamiques à mettre sur leurs listes des femmes.

Parallèlement à l'avancée de l'islam, des communautés jusque-là « maudites » ou rejetées par cet islam font irruption dans le texte du projet et s'affirment d'une façon absolument inespérée. Les Yezidis (appelés « adorateurs de diable ») et les Mandéens sont cités à deux reprises. Leur

L'Irak : constitutions intérimaire et permanente

existence et leur droit à pratiquer leurs rites sont désormais protégés par la Constitution.

Les Kurdes n'ont pas obtenu tout ce dont ils rêvaient. Par exemple, ils ont échoué à faire inscrire dans la Constitution leur droit à l'indépendance à l'issue d'un référendum qui serait organisé huit ans plus tard (à l'instar de ce que les sudistes du Soudan ont obtenu récemment). Néanmoins, leur région fédérale est confirmée dans son statut et ses structures. Les forces militaires kurdes sont reconnues comme partie intégrante de l'armée officielle et resteront dans la région kurde. Celle-ci aura sa part de ses richesses naturelles et pourra exploiter ses richesses à venir. Elle aura ses frontières officielles en 2007. Mais l'épineuse question de la ville pétrolière de Kirkouk et des régions kurdes soumises à l'époque de Saddam Hussein ne seront pas réglées avant 2007. Les familles arabes installées dans les régions kurdes doivent normalement retourner dans leurs régions d'origine et les Kurdes déportés pourront ainsi retrouver leurs foyers. C'est alors que les habitants de Kirkouk se prononceront au cours d'un référendum sur leur sort : souhaitent-ils être rattachés à la région kurde ou non ?

Quelle chance de réussite ?

Que l'Irak nouveau se dote d'une Constitution est une victoire évidente pour les Américains. Elle l'est aussi pour les Kurdes qui ont participé activement à sa rédaction et imposé un certain nombre de points pour garantir leurs droits et leur autonomie. Ils empêchent le retour d'une dictature nationaliste arabe ou religieuse au pouvoir à Bagdad. C'est également une victoire pour les chiites qui ont imposé un nombre important de leurs prérogatives. Mais la Constitution n'aura pas une vie facile.

Les menaces les plus sérieuses viennent des voisins de l'Irak, tout particulièrement de ceux qui craignent de voir l'expérience irakienne influencer leurs populations, de voir leurs minorités kurdes réclamer les mêmes droits que les Kurdes d'Irak et, enfin, de ceux qui s'opposent à la présence américaine dans la région. Les gouvernements turc, syrien et même saoudien ont du mal à cacher leur hostilité à cette constitution. Les Iraniens voient d'un bon œil les acquis des chiites irakiens mais ils s'inquiètent de l'avancée de la question kurde et de la présence de l'armée américaine à proximité de leur frontière. Certains régimes arabes soutiennent l'islamisme en Irak dans le seul but de faire échouer le projet américain.

Dès la publication du projet de Constitution le 28 août, le monde arabe a réagi avec beaucoup d'émotion contre un point relevant de l'identité de la population. Les États ont exprimé par l'intermédiaire du président de la

Ligue arabe leur inquiétude et leur opposition à l'article 3 qui stipule que « L'Irak est un pays multiethnique, multireligieux et multiconfessionnel » – alors que, en principe, multireligieux, terme ici créé, et multiconfessionnel sont synonymes) – « il fait partie du monde musulman, et son peuple arabe fait partie de la nation arabe ».

Pour le monde arabe cet article remet en question l'identité arabe de l'Irak et constitue un pas de plus dans l'éloignement de l'Irak de son giron arabe. Les réactions sont d'autant plus surprenantes qu'aucune des deux anciennes constitutions du pays, celles de 1925 et 1958, ne disait que l'Irak faisait partie de la nation arabe ou du monde arabe. Il semblerait qu'il n'y ait pas de pays arabes dont la constitution formule ce qui est précisément demandé aux Irakiens. Le monde arabe exige que la Constitution stipule que l'Irak fait partie intégrante du monde arabe, ce qui provoque naturellement l'opposition des Kurdes et n'enthousiasme pas outre mesure les Arabes chiites. Pour apaiser la colère des dirigeants arabes, le passage a été finalement rédigé de la façon suivante : « L'Irak est un pays multiethnique, multireligieux et multiconfessionnel. Il fait partie du monde musulman et il est membre fondateur et actif de la ligue arabe et, en tant que tel, il est attaché à son programme ».

Mais les coups les plus durs contre la Constitution risquent d'arriver de l'intérieur de l'Irak lui-même. Tout d'abord, le référendum du 15 octobre. Si les chances d'un vote positif sont plus importantes que les perspectives d'un vote négatif, rien ne peut assurer que les chiites et les Kurdes voteront aussi majoritairement pour la Constitution qu'ils ne l'ont fait pour l'élection de leurs représentants au Parlement irakien le 30 janvier 2005. Les chiites, qui ont le vent en poupe, sont divisés entre partisans et hostiles à la présence américaine en Irak. Ce qui pourrait rapprocher les deux camps c'est plus l'opposition aux sunnites qu'un projet commun. Les Kurdes sont en partie déçus d'une Constitution qui ne leur accorde pas le droit à l'autodétermination dans huit ans. De nombreux articles dans les milieux kurdes ont ainsi pris position contre son adoption. Les majorités des provinces kurdes vont voter favorablement, ne serait-ce que par opposition au nationalisme arabe et à l'islamisme. Mais le vote des Kurdes dans les provinces à majorité arabes sunnites n'est pas acquis.

Enfin, l'application des points cruciaux de la Constitution n'est pas gagnée. Au cours de ces derniers mois, le pouvoir exécutif essayait assez souvent de négliger la Constitution intérimaire et de détourner certains de ses principes. L'article 58 concernant la normalisation de la ville de Kirkouk est resté sans effet. Des responsables kurdes ne cessent de mettre en garde le gouvernement contre le manque de respect de la Constitution. Leur position à eux dépendra de la traduction concrète des articles dans la réalité. Deux

L'Irak : constitutions intérimaire et permanente

récentes lettres adressées par la fraction kurde au Parlement et par le chef de l'État au Premier ministre expriment cette inquiétude.

Conclusion

Il est évident que les divergences entre les forces qui gouverneront l'Irak vont se focaliser autour de plusieurs points ; à commencer par la distribution des richesses du pays qui se trouvent essentiellement dans le sud chiite et le nord kurde. C'est ce qui a poussé les sunnites à brandir récemment l'arme de l'eau, puisqu'ils peuvent "contrôler" les deux fleuves du pays.

La région sunnite de l'ouest, qui couvre une grande superficie de désert a eu la part du lion des revenus du pays pendant de longues décennies. Désormais, ses hommes politiques ne sont plus à la commande de l'État. Est-ce que les vainqueurs, privés jusqu'à maintenant des richesses et du pouvoir, accepteront de les partager demain avec les vaincus ? C'est là la question cruciale des années à venir.

Les liens entre la religion et l'État constitueront un autre volet du problème irakien. On peut difficilement penser que les partis politiques chiites abandonneront leur projet d'islamisation de la société par le bas pour mieux la contrôler par le haut. Ils le font déjà très activement dans les régions à majorité chiite.

Les liens de l'Irak avec le monde arabe seront l'autre problème de l'avenir. Les dirigeants actuels reprochent au monde arabe son soutien à Saddam Hussein et son silence face aux répressions subies par la population. Les Arabes chiites se sentent dans leur majorité plus proche de l'Iran que du monde arabe, surtout depuis l'écrasement de leur révolte en 1991. Pour les Kurdes la responsabilité des pires crimes commis à leur encontre incombe à l'arabisme.

Concernant le statut de la femme, les laïques, la gauche, les Kurdes et les chrétiens sont favorables à un changement important. Les religieux ne partagent pas cette option. Il reste que la Constitution intérimaire a donné à la femme une place qu'elle n'avait nulle part dans le monde arabe, mais la Constitution permanente la lui a repris. C'est une question ouverte, et la sera davantage une fois la sécurité et la prospérité revenues dans le pays.

La question de Kirkouk est probablement la bombe à retardement du pays. Les chiites ne cherchent pas à lui trouver une solution en appliquant la Constitution intérimaire. La commission qui doit s'occuper de ce problème est invisible. Son président est nommé. Il attend depuis des mois ses collaborateurs et des moyens pour agir.

Malgré tous les reproches que l'on peut formuler à l'encontre de l'actuel régime, il faut reconnaître qu'il a d'ores et déjà contribué à la popularisation

Halkawt HAKIM

de l'idée de constitution dans la région. La lutte qui se déroule en Irak depuis des semaines, voire des mois, sur chaque mot, de la Constitution touche non seulement la société irakienne à tous les niveaux mais aussi le monde arabe. La presse participe activement au débat. On y trouve des opinions diverses, allant du soutien réservé ou sans réserve jusqu'à l'opposition farouche. Aucun sujet depuis la chute de Saddam Hussein n'a autant focalisé l'attention et aussi durablement. Cette Constitution qui fait peur aux uns, rassure les autres.

Pour un pays sortant de trente-cinq années de dictature, ayant autant de projets opposés les uns aux autres, il n'est guère facile de rédiger un texte qui peut avoir le consentement de tout le monde. C'est la Constitution de la diversité et des contradictions de l'Irak.