



Assemblée parlementaire de l'OTAN

COMMISSION SUR LA DIMENSION CIVILE
DE LA SÉCURITÉ (CDS)

SOUS-COMMISSION SUR LES PARTENARIATS
DE L'OTAN (PCNP)

RAPPORT DE MISSION

KOWEÏT

13 – 15 NOVEMBRE 2017

I. INTRODUCTION

1. Les priorités du Koweït en matière de politique étrangère et de sécurité et ses relations avec l'OTAN ont occupé la première place à l'ordre du jour de la visite d'une délégation de parlementaires de l'Alliance dans ce pays du 13 au 15 novembre 2017. D'autres sujets importants abordés lors des échanges ont été la volatilité de la situation en matière de sécurité dans le Golfe, la menace représentée par Daech et les événements les plus récents dans la région, notamment dans le domaine des droits humains.

2. La délégation se composait de 16 parlementaires de 9 pays membres de l'OTAN, représentant la commission sur la dimension civile de la sécurité (CDS) et la sous-commission sur les partenariats de l'OTAN (PCNP). Emmenés par les vice-présidents de l'AP-OTAN, Vitalino Canas (Portugal) et Metin Lütfi Baydar (Turquie), les parlementaires ont rencontré de hauts responsables koweïtiens, dont le président de l'Assemblée nationale S.E. M. Marzouq Ali Al-Ghanim, le ministre des affaires étrangères adjoint pour les organisations internationales, l'ambassadeur Nasser Al Hayen et une représentation de la direction du Bureau pour la sécurité nationale du Koweït. Une visite au nouveau centre Initiative de coopération d'Istanbul (ICI) OTAN-Koweït figurait également au programme de la délégation, ainsi que des réunions incluant des échanges avec des experts de l'institut diplomatique Saud Al-Nasser Al-Sabah et de l'université américaine du Koweït, la direction de la société du croissant rouge du Koweït, ainsi que des représentants de la société civile.

Les principales conclusions des parlementaires étaient :

- Le Conseil de coopération du Golfe (CCG) demeure l'objet principal de la politique étrangère et de sécurité du Koweït ; la poursuite de l'approfondissement du partenariat avec l'OTAN est également dans l'intérêt du Koweït.
- La sécurité dans la région du Golfe demeure volatile, même si la campagne contre Daech en Syrie et en Iraq s'achève.
- La concurrence régionale entre les États membres du CCG et l'Iran s'est récemment accrue. Elle se manifeste en Syrie et au Yémen tout en menaçant de s'étendre au Liban.
- La diplomatie koweïtienne cherche activement à apaiser les tensions, mais ses options sont limitées. Les progrès visant à surmonter la profonde méfiance parmi les États du Golfe exigeront du temps et des efforts.

II. PROBLÈMES INTÉRIEURS

3. La délégation a appris que le Koweït était une société complexe en termes de population, de relations tribales et de religion. Le maintien de la cohésion nationale constitue une question essentielle pour le pays et ses dirigeants. Des diplomates ont souligné que le Koweït veut préserver son délicat équilibre social et qu'il y parvient dans une très large mesure jusqu'à présent.

4. Comme l'a fait remarquer un diplomate, l'émirat est stable et il représente « l'œil du cyclone ». S'il n'échappe pas au terrorisme et que certains éléments de la jeune génération sont radicalisés, le pays n'est pas la cible de nombreux attentats. Cela s'explique en partie par ses efforts en matière de lutte contre le terrorisme, qui – d'après un expert indépendant – sont relativement efficaces. Les relations entre les communautés sunnites et chiites sont décrites comme bonnes et des intervenants ont souligné le rôle important de l'émir pour le maintien de la stabilité intérieure et régionale.

5. En ce qui concerne les problèmes intérieurs, les intervenants ont souligné de manière répétée que le Koweït est le pays le plus démocratique de la région. Mise en place par la constitution de novembre 1962, l'Assemblée nationale est l'instance élue la plus ancienne des monarchies du Golfe. Elle compte 50 parlementaires élus et jusqu'à 15 membres du gouvernement en sont membres de droit. Cette assemblée nationale bénéficie de plus de pouvoirs que n'importe quel autre organe législatif ou consultatif des autres États membres du CCG.

6. Interlocuteurs koweïtiens et représentants diplomatiques s'accordent à attribuer à l'émir la stabilité politique du pays et ses bonnes relations avec ses voisins. Comme l'a fait remarquer un diplomate d'un pays membre de l'OTAN, les personnalités comptent, surtout dans les pays arabes. Après avoir été pendant 40 ans ministre des affaires étrangères de son pays, l'émir est le dirigeant politique le plus expérimenté de la région.

7. D'après les estimations, les réserves pétrolières du Koweït sont classées sixième en importance au monde et leur valeur pourrait atteindre entre 500 et 600 milliards de dollars. La délégation a appris que l'économie du pays est très dépendante de l'extraction du pétrole, qui génère environ 90 % des recettes budgétaires. D'après un diplomate, la société et l'économie koweïtiennes sont fortement subventionnées. Dans le cadre de leurs efforts visant à restreindre la dépendance vis-à-vis des revenus pétroliers, les dirigeants œuvrent à l'objectif ambitieux qui consiste à faire de leur pays une plaque tournante commerciale internationale dans le cadre de la « Vision 2020 ».

8. La délégation a appris que le pays s'érige le chef de file régional pour le développement des institutions démocratiques et la promotion de la liberté d'expression. Parallèlement, des représentants de la société civile koweïtienne ont toutefois laissé entendre que davantage doit être fait pour l'émancipation des femmes en politique ainsi que pour le renforcement de l'État de droit. L'abolition de l'article 153 du code pénal koweïtien qui confère aux hommes un pouvoir réglementaire, judiciaire et exécutif sur les femmes est l'une des priorités actuelles des organisations non gouvernementales (ONG). Le représentant d'une ONG a déclaré que l'article 153 est incompatible avec la constitution koweïtienne et les accords internationaux sur les droits humains et des femmes. Un autre représentant d'ONG a fait remarquer qu'il n'existe toujours pas d'engagement formel du Koweït d'attribuer davantage de positions dirigeantes à des femmes. L'Assemblée nationale ne compte qu'une seule femme parmi ses membres. Plus généralement, l'absence de financement suffisant limite l'efficacité de la communication des ONG avec leurs concitoyens. Les représentants des ONG et d'autres interlocuteurs ont cependant déclaré que des changements sont en cours, mais qu'ils exigeront du temps.

III. LES PRIORITÉS DU KOWEÏT EN MATIÈRE DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET SES RELATIONS AVEC LES PAYS VOISINS

9. La position géographique du Koweït et sa taille relativement réduite en comparaison avec ses voisins directs le placent devant un dilemme. Comme l'a fait remarquer un observateur, « le Koweït ne peut se permettre de prendre parti car il est trop petit, mais il ne peut davantage se permettre d'être neutre » ou, comme l'a souligné un responsable du pays hôte, « la première ligne de défense du Koweït est la diplomatie ».

10. La délégation a appris que l'émirat entretient des relations constructives avec toutes les puissances régionales. Le CCG est la pièce maîtresse de la politique étrangère et de sécurité du Koweït. Cette organisation est très importante pour l'émirat et pour la stabilité régionale. Cela explique également pourquoi le Koweït est très préoccupé par la crise actuelle entre des États membres du CCG. Le gouvernement de l'émirat s'efforce donc de servir d'« intermédiaire honnête » et de restaurer l'unité au sein du CCG, menacée par les dissensions entre le Qatar et trois autres membres du Conseil.

11. En ce qui concerne les liens du Koweït avec les États voisins, la délégation a appris que les relations bilatérales avec les pays membres du CCG sont généralement bonnes. Les relations de l'émirat avec l'Iran sont normalisées, bien que certains problèmes relatifs à la démarcation maritime doivent encore être résolus. La somme considérable pour le dédommagement des victimes de l'invasion et de l'occupation irakiennes du Koweït en 1991 a été payée et seul un petit reliquat demeure à apurer. La stabilité en Iraq est dans l'intérêt de l'émirat et celui-ci est conscient de la nécessité de stabiliser et reconstruire ces régions reprises à Daech. C'est l'une des raisons qui explique pourquoi le Koweït apporte également un certain soutien de nature financière et autre à la

stabilisation de son voisin occidental. Pour ce qui a trait au référendum kurde, l'émirat considère que l'Iraq a déjà de nombreux problèmes et n'en a pas besoin de plus.

12. Le Koweït reconnaît le rôle de premier plan que joue l'Arabie saoudite dans le CCG. Parallèlement toutefois, il existe depuis peu des tensions entre l'émirat, d'une part, et le royaume d'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis de l'autre, ces deux derniers accusant le Koweït d'être trop proche du Qatar.

13. Des analystes ont constaté les efforts des nouveaux dirigeants saoudiens, en particulier du prince héritier Mohammed ben Salmane en vue de moderniser le pays et de résoudre les problèmes auxquels il est confronté. Quelques observateurs indépendants ont noté la grande ampleur des changements initiés, tout en mettant en garde contre la difficulté de s'attaquer simultanément à tant de problèmes, même pour un pays possédant les ressources de l'Arabie saoudite. Selon eux, l'application réussie des réformes dans le pays dépendra de nombreux facteurs, en particulier des ressources disponibles et du soutien des autorités religieuses.

14. Lors des débats, un consensus général est apparu parmi les intervenants du pays hôte pour considérer que les nouveaux dirigeants saoudiens mènent une politique plus active et affirmée, en particulier vis-à-vis de l'Iran. Des observateurs indépendants ont rappelé que les deux pays s'affrontent sur différents points, dont le Yémen. Les efforts de médiation du Koweït pour mettre un terme au conflit ont été vains.

IV. IRAN

15. Constatant que le Koweït et les autres pays membres du CCG sont confrontés à des défis émanant de l'Iran, plusieurs commentateurs ont dit redouter que le manque d'unité parmi les membres du Conseil puisse être exploité par Téhéran, à son avantage.

16. De l'avis d'experts indépendants, les relations entre le CCG et l'Iran se caractérisent par une méfiance fortement ancrée. À des degrés divers, les États membres du CCG suspectent le régime de Téhéran d'exploiter et parfois d'exacerber les tensions religieuses entre les populations chiites et sunnites dans leurs pays. Ils redoutent en outre l'intervention par intermédiaires de l'Iran au Yémen et au Liban et plus généralement les tentatives de l'Iran d'étendre son influence dans le voisinage. Les membres du CCG se préoccupent également de l'accroissement des capacités militaires de Téhéran. Qui plus est, la rhétorique belliqueuse de Téhéran dans le passé ne contribue pas davantage au renforcement de la confiance parmi les États littoraux du Golfe.

17. Comme l'a indiqué un diplomate, parmi tous les pays membres du CCG, c'est le Koweït qui entretient les meilleures relations avec l'Iran. À l'origine, l'émirat n'était pas en faveur du plan d'action global conjoint entre l'Iran et le P5+1 (les cinq membres permanents du conseil de sécurité des Nations Unies plus l'Allemagne), mais il considère désormais qu'un effondrement de l'accord nucléaire aurait une incidence négative sur la sécurité et la stabilité régionales.

18. Tout le monde s'accorde à redouter que l'arrivée à terme des opérations militaires contre Daech en Syrie et en Iraq n'attisent les tensions sectaires dans la région MOAN et le Golfe.

19. Un observateur indépendant a même laissé entendre « que la région MOAN est partie pour une nouvelle Guerre de trente ans ». Des responsables du pays hôte ont souligné qu'afin d'adoucir les conséquences des nombreux conflits dans la région, le Koweït fournit une aide humanitaire considérable. En 2016, il a notamment affecté 360 millions de dollars au Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) au titre de son engagement en Syrie et en Iraq. En 2015, le Koweït a été le plus important donateur par habitant et le sixième contributeur en importance au HCR au niveau mondial.

20. Les responsables koweïtiens reconnaissent que les tensions s'accroissent dangereusement dans la région du Golfe, mais ont déclaré à la délégation de l'AP-OTAN qu'ils espèrent que les efforts de médiation menés par l'émir du Koweït finiront par calmer les esprits.

21. Tous les intervenants considèrent qu'un dialogue entre les États littoraux du Golfe est nécessaire pour faire diminuer les tensions régionales. Plusieurs interlocuteurs locaux et étrangers ont toutefois averti qu'il faudra du temps et des efforts considérables avant que la diplomatie puisse porter ses fruits. La délégation a été informée que, outre la situation déjà potentiellement explosive dans le Golfe, la rivalité entre l'Arabie saoudite et l'Iran, qui se manifeste déjà en Syrie et au Yémen, menace de s'étendre à d'autres régions. Dans ce contexte, plusieurs interlocuteurs du pays hôte ont fait part de leurs préoccupations quant à la situation politique au Liban. Ils ont attiré l'attention sur la crise qui a secoué le pays après la fuite du Premier ministre Saad Hariri en Arabie saoudite et sa démission. Un interlocuteur du pays hôte a même averti du danger d'une guerre par procuration entre l'Arabie saoudite et l'Iran au Liban. Il convient dès lors que la communauté internationale dans son ensemble suive attentivement les développements de la situation dans ce pays. Un diplomate a d'autre part souligné la nécessité de soutenir les institutions publiques libanaises et appelé à un investissement à long terme de la communauté internationale pour veiller à la stabilité du pays.

V. CONFLIT ISRAËLO-PALESTINIEN

22. Des responsables du pays hôte ont également fait part de leurs préoccupations quant à l'occupation par Israël de la Palestine, qu'ils considèrent comme une cause majeure de la poursuite de l'instabilité dans la région du MOAN. Comme les autres pays arabes, le Koweït soutient fermement la cause palestinienne dans le conflit israélo-palestinien. La délégation a appris que, par le passé, les relations du Koweït avec la Palestine ont été compliquées car de nombreux Palestiniens avaient salué l'invasion iraquienne de 1990. Après que les forces irakiennes ont été chassées du Koweït en 1991, le gouvernement koweïtien a expulsé des centaines de milliers de travailleurs palestiniens. Les relations bilatérales se sont toutefois normalisées depuis lors, comme en témoigne la visite de Mahmoud Abbas, le président de l'autorité palestinienne, pour assister à une conférence internationale sur les souffrances des enfants palestiniens, une semaine avant la visite de la délégation.

VI. RELATIONS AVEC L'OTAN

23. Le Koweït est un partenaire majeur de la communauté euro-atlantique dans la région. Il a été le premier pays à signer un programme individuel de partenariat et de coopération dans le cadre de l'Initiative de coopération d'Istanbul de l'OTAN. Le Koweït accueille en outre le premier centre régional OTAN-ICI. Ce centre, édifié aux frais de l'État koweïtien, a récemment été inauguré et a d'ores et déjà mené trois projets pilotes, centrés sur les actions civilo-militaires (ACM) et la gestion des crises. Des responsables du pays hôte ont souligné à quel point le Koweït apprécie le partenariat avec l'Alliance et informé la délégation que leur pays soutient les objectifs de l'OTAN et évalue des moyens de renforcer le partenariat existant. Dans le passé, le Koweït a bénéficié de l'aide de l'OTAN, notamment dans les domaines de la sécurité frontalière, de la gestion des crises et de la lutte contre le terrorisme.

24. Le Koweït joue d'autre part un rôle important dans la coalition mondiale contre Daech. Il accueille des bases militaires de forces de la coalition, ainsi que les réunions de divers groupes de travail. Des responsables koweïtiens et des experts indépendants ont souligné le fait que les relations entre le Koweït et le monde occidental sont sous-tendues par des valeurs communes.

VII. AUTRES RÉUNIONS

25. Des visites à l'université américaine du Koweït (AUK), à la société du croissant rouge et à l'institut diplomatique ont conclu le programme. À l'AUK, la délégation a suivi des exposés d'éminents universitaires et débattu avec des étudiants. À la société du croissant rouge, les parlementaires ont visité les locaux et suivi des exposés sur les activités de l'organisation et son centre opérationnel et de gestion des catastrophes. Le débat et les échanges à l'institut diplomatique ont porté sur des questions de sécurité régionale, ainsi que sur les relations OTAN-Koweït. Dans l'ensemble, les exposés et discussions au cours de la visite ont fourni à la délégation un bon aperçu de la politique étrangère et de sécurité du Koweït. Outre l'apport de précieux renseignements qui aideront ses membres à mieux comprendre les défis auxquels le Koweït est confronté dans cette région instable, les réunions leur auront rappelé l'importante contribution de l'émirat à la stabilité et à la sécurité de la région et au-delà.
