



HAL
open science

Koweït : paralysie institutionnelle, marchandage politique et lassitude populaire

Claire Beaugrand

► **To cite this version:**

Claire Beaugrand. Koweït : paralysie institutionnelle, marchandage politique et lassitude populaire. Bernard Duterme. Etat des résistances dans le Sud – 2010. Monde arabe, Editions Syllepse/Centre Tricontinenta, p. 117-124, 2009. halshs-00511566

HAL Id: halshs-00511566

<https://shs.hal.science/halshs-00511566>

Submitted on 25 Aug 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Koweït : paralysie institutionnelle, marchandage politique et lassitude populaire

Claire Beaugrand¹

Alors que le Koweït a longtemps fait figure dans le Golfe de pionnier en matière de participation politique et d'expérience démocratique, la dernière décennie a vu un grippage progressif de son fonctionnement institutionnel avec des dissolutions à répétition du Parlement élu. La volonté des électeurs de renouer avec le progrès et la conciliation politiques s'est clairement exprimée par l'élection historique, le 16 mai 2009, de quatre femmes au Parlement. Pourtant, les facteurs de blocages entre l'exécutif et le Parlement qui relaye traditionnellement une partie des griefs de la société sont loin d'être résolus, de sorte que c'est la crédibilité de l'ensemble du système participatif qui, à l'intérieur du pays comme dans le reste du Golfe, en pâtit.

Premier émirat du Golfe à obtenir son indépendance en 1961, le Koweït est aussi le premier à se doter, à peine un an plus tard, d'une Constitution prévoyant l'élection d'un Parlement –chose faite dès 1963. C'est ainsi qu'est scellée l'alliance entre la dynastie régnante des Al Sabah, qui accepte de partager pouvoir et ressources, et l'élite marchande, qui en retour lui accorde son soutien face aux revendications irakiennes². Durant les décennies 60 à 80, la culture politique koweïtienne, perçue comme un parangon régional d'ouverture, est marquée par trois caractéristiques majeures : la franchise de ton des groupes d'opposition parlementaires d'abord nationalistes puis islamistes dès le tournant des années 1980, la vitalité des mouvements associatifs et une presse relativement indépendante (Ghabra, 1997). Cette culture politique s'ancre dans de puissants réseaux de sociabilité traditionnels, familiaux, tribaux, religieux (*husāniyya*) et particulièrement au Koweït dans le réseau des *diwāniyya*³. Ces dernières ont joué un rôle essentiel pour maintenir ouvert le débat public lors des deux dissolutions du Parlement, qui furent accompagnées en 1976-1981 de la dissolution de bon nombre de comités d'associations et entre 1986 et 1990 d'un contrôle accru sur la presse. Elles ont également servi de plateforme aux appels au retour à la vie parlementaire qui, unifiant islamistes et nationalistes, se sont faits de plus en plus pressants au début de l'année 1990. C'est au moment où le régime est sur le point de l'emporter sur cette vague de contestation, en arrêtant les leaders du mouvement démocratique et en imposant, grâce au soutien des tribaux, un parlement moitié-élu, moitié-nommé, que l'invasion du pays par l'Irak vient changer la donne.

Deux facteurs concourent au renversement du rapport de force entre les autorités et la société qui entend conserver son droit de regard sur la conduite des affaires du pays. La fuite des Al Sabah en Arabie Saoudite permet à l'opposition de négocier le rétablissement de la dynastie régnante contre la restauration de la Constitution de 1962 et le retour au parlementarisme (accord connu sous le nom de pacte de Djeddah d'octobre 1990). Deuxièmement, la résistance à l'occupant irakien sur le terrain a mis au jour les capacités de mobilisation et d'organisation des mouvements populaires, comme par exemple le rôle dans l'approvisionnement et la circulation d'information joué par les coopératives alimentaires dirigées par les islamistes sunnites. À la libération du pays en février 1991, les associations de citoyens (comités pour les droits des prisonniers libérés, le retour des prisonniers de guerres, la mémoire des martyrs) se multiplient, signe tangible de cette société civile appelée de ses vœux par les puissances libératrices et encouragée par la présence d'organisations internationales supervisant la période d'après-guerre (Human Rights Watch, Amnesty). Après la vague d'ouvertures politiques de la décennie 90, les attentats du 11 septembre et l'agenda américain qui en découle déplacent l'intérêt de la

¹ Doctorante en Relations Internationales à la London School of Economics (LSE).

² Les koweïtiens aiment à rappeler les précédents en matière de participation à l'exercice du pouvoir que constituent les brefs épisodes des Conseils de 1921 et de 1938, chacun composés des grands marchants/armateurs désireux d'influencer la politique de l'émirat.

³ *husāniyya* : lieux de réunion de la communauté chiite utilisés pour commémorer la mort de Hussain et célébrer d'autres temps forts religieux.

diwāniyya : réunions informelles, le plus souvent hebdomadaires, qui se tiennent dans une salle adjacente mais séparée du domicile privé de l'hôte. Théoriquement ouvertes à tous mais regroupant à minima les cercles familiaux et d'amis, elles ont pour vocation principale de discuter l'actualité politique.

communauté internationale vers le voisin saoudien ; le thème du renforcement de la société civile dans la région fait place à celui de la lutte contre le terrorisme.

A l'heure où les voisins du Golfe qui ont mis un frein à leur libéralisation politique multiplient les nouveaux projets économiques et financiers, le Koweït semble, lui, en plein marasme, empêtré dans des querelles entre l'exécutif et le Parlement qui prennent souvent l'aspect de marchandages politiques. Depuis le début de la crise financière, le projet d'industrie pétrochimique en coopération avec Dow Chemical et celui de la quatrième raffinerie ont été annulés sous la pression du Parlement, au motif, entre autres, qu'il fallait donner la préférence au rétablissement de l'économie. Quatrième exportateur de pétrole avec des revenus pétroliers s'élevant en 2008 à plus de 78 milliards de dollars⁴, le Koweït a évité la panique que l'effondrement de la bourse du Manakh avait causé en 1982, en intervenant massivement dans le secteur financier et boursier et en maintenant le niveau de ses dépenses publiques, y ajoutant, à la demande des députés en juillet 2009, un plan d'aide aux koweïtiens licenciés du secteur privé. De fait, au Koweït, la vitalité de la société civile prend parfois la forme d'un affrontement entre factions pour maximiser les bénéfices octroyés par le budget de l'État. Seule l'euphorie provoquée par l'élection de femmes au Parlement a fait oublier pour un temps les doutes que des perspectives de trop court terme font peser sur l'avenir du pays et sur sa capacité de réformes et de progrès.

Parlement : des mouvements d'opposition devenus incontrôlables ?

En l'absence de partis politiques reconnus par la Constitution, le système koweïtien est caractérisé par la flexibilité des coalitions d'opposition parlementaire. Jusqu'à la décennie 90, le gouvernement koweïtien était parvenu à obtenir des majorités parlementaires en contrebalançant les mouvements d'opposition entre eux, jouant tout d'abord les islamistes contre les nationalistes puis les tribaux peu politisés contre les deux premiers. Avec la politisation croissante des candidats tribaux, la formation de majorités acquises à la politique gouvernementale est devenue plus difficile. Si l'émir Sheikh Jabir al Ahmad avait déjà eu recours à la dissolution de l'Assemblée Nationale en 1999, les relations entre les deux pouvoirs se sont encore empirées depuis l'accession de son demi-frère Sheikh Sabah al Ahmad au rang d'émir en janvier 2006 et la nomination du Sheikh Nasir Mohammad au poste de Premier ministre: des trois législatures élues (2003, 2006, 2008), aucune n'est parvenue à son terme. De fait, l'usage de plus en plus audacieux par les parlementaires de leur droit constitutionnel d'interpellation des ministres, qui peut aboutir à un vote de confiance, a largement concouru au climat de crise politique, quand il n'est pas taxé d'être à lui seul la source du 'blocage institutionnel'. La nouveauté depuis quelque trois ans consiste dans le fait que l'accord tacite qui exemptait les membres de la famille royale pourvoyant traditionnellement aux postes-clés de Premier ministre, ministres de la Défense, de l'Intérieur, et des Affaires Étrangères a été rompu avec la demande d'interpellation du premier ministre. Si l'émir s'était accommodée des démissions de ministres et de trois démissions du premier ministre lui-même, l'interpellation de Sheikh Nasir mis en cause pour inefficacité, non-respect des lois et corruption semble devoir empiéter sur le droit des Al Sabah à diriger le pays.

La situation ne semble pas devoir s'améliorer puisque la première action du nouveau Parlement élu en mai 2009 a été de voter –pour la rejeter le 1^{er} juillet- une motion de censure pour corruption lors de la campagne électorale, contre le ministre de l'Intérieur, premier membre de la famille royale à se plier à la procédure. Dans ces conditions, trois remarques s'imposent.

Tout d'abord, force est de constater que bon nombre d'interpellations portent sur l'emploi d'argent public ou sur des malversations financières, comme l'affaire des chèques émis par le Premier ministre au bénéfice de certains députés. Outre le principe de responsabilité gouvernementale, c'est véritablement la question de la transparence des transactions financières étatiques qui est posée par des coalitions à la composition et aux motivations variées – transparence en matière d'allocation de fonds publics sans laquelle il ne saurait y avoir de système démocratique. La tournure prise par la vie parlementaire au Koweït montre les limites du modèle de l'État rentier selon lequel la redistribution de la rente permettrait d'acheter le silence de l'opposition ou la paix sociale. Au Koweït, le renouvellement générationnel aidant, les avantages sociaux pourvus par l'État providence sont regardés comme des acquis et la lutte continue entre

⁴

www.cbk.gov.kw (Central Bank of Kuwait)

les différentes factions pour obtenir davantage de l'État. C'est ainsi par exemple que de temps à autre, des manifestants descendent devant le Parlement pour apporter leur soutien aux députés réclamant l'effacement par le budget de l'État de leurs dettes à la consommation –ce que conteste évidemment la partie non-endettée des koweïtiens.

La seconde tendance de fond, largement liée à la première, est l'élargissement, en dépit de garde-fous⁵, de la participation effective au politique de toutes les composantes de la société koweïtienne. Ainsi assiste-t-on à la politisation des populations périphériques dites 'tribales' intégrées plus tardivement au corps des citoyens et à la formulation de leurs revendications propres. Traditionnellement acquis au gouvernement et représentant des classes moins opulentes que les élites marchandes, les députés issus de ces milieux sont désormais plus critiques à l'égard du gouvernement, leur électorat plus mobilisé. Cette émancipation politique n'est pas allée sans provoquer un durcissement du pouvoir à leur égard: lors du scrutin de mai 2008, le ministère de l'Intérieur est intervenu *manu militari* pour interdire au nom de l'unité nationale la tenue de primaires tribales, devenues illégales par une loi de 1998 mais largement tolérées jusqu'alors. Cette approche conflictuelle sans précédent a suscité de vives réactions et de violentes manifestations tribales visant à la libération des personnes arrêtées lors des primaires.

Enfin, en dépit de cette double pression pour plus de transparence et une meilleure intégration, il ne fait pas mystère à Koweït que bon nombre de ces interpellations servent des motivations personnelles ou politiciennes autant, voir plus, que la démocratie koweïtienne, de sorte qu'une certaine suspicion pèse toujours sur les travaux du Parlement.

Lassitude populaire et initiatives spontanées

Face à ce qui est apparu parfois comme un jeu de marchandage entre législatif et exécutif, les organisations de la société civile koweïtienne n'ont pas été en reste. Bon nombre d'avancées sociales ou politiques se sont faites à l'initiative de citoyens ou d'associations koweïtiennes.

La corruption rampante des dirigeants comme des députés est un des sujets majeurs de mécontentement des citoyens qui ne manque jamais de resurgir en période de campagnes électorales. Au printemps 2006, c'est la mobilisation spontanée des jeunes koweïtiens qui a fini par faire évoluer le dossier sur la réduction du nombre de circonscriptions, qui visait à diminuer la fraude électorale. Parti d'un petit nombre d'activistes désireux d'exprimer leur exaspération face aux tergiversations tacticiennes du Parlement ne parvenant pas à s'entendre avec l'exécutif, ce 'mouvement orange' a appelé à manifester pour réclamer le passage de 25 à 5 circonscriptions. Par la vertu amplificatrice des messages téléphoniques et d'internet, il a très vite gagné en ampleur et est parvenu à obtenir le soutien de certains parlementaires, ce qui a finalement conduit à la dissolution du Parlement et le passage de la loi comme premier acte de la nouvelle législature.

De la même façon, la question longtemps débattue de l'octroi des pleins droits politiques aux femmes est révélatrice à la fois de la force de l'activisme féminin et l'intrication, dans des relations complexes de marchandage et de patronage entre la société civile, le Parlement et les autorités. Bien que l'émir précédent, Sheikh Jabir al Ahmad, se soit prononcé en faveur du vote des femmes dès 1999, il aura fallu six ans pour que le décret soit adopté (16 mai 2005), et quatre autres années pour voir quatre femmes élues députés. Force est bien de constater que l'incapacité des émirs à faire passer une mesure en faveur de laquelle ils s'étaient publiquement prononcés vient, entre autres, de leur réticence à s'aliéner les farouches opposants à la loi qu'étaient les islamistes sunnites et les tribaux conservateurs. Cependant, pour les activistes koweïtiennes, ce n'était qu'une question de temps ; car les koweïtiennes n'ont pas attendu l'obtention du droit de vote pour s'engager activement dans les milieux professionnels et associatifs à tous échelons (Tétreault, 2005). Les militantes koweïtiennes mettent d'ailleurs un point d'honneur à rappeler que l'élection de femmes au Koweït n'est le résultat d'aucun quota (comme en Irak) ni d'aucune nomination (comme dans le reste des pays du Golfe). Et les espoirs placés en leurs compétences par l'électorat révèlent en effet l'étendue de leur légitimité et de leur base de soutien.

⁵

Les citoyens naturalisés et les membres des forces armées n'ont pas le droit de vote à Koweït. En revanche les enfants de naturalisés ont obtenu leurs droits politiques en 1994.

Enfin il convient de noter que seule la population *citoyenne* de Koweït a voix au chapitre dans l'émirat: certes, les communautés arabes implantées de longue date au Koweït ont pu former leurs propres associations ou participer selon diverses modalités aux associations ou syndicats koweïtiens. Cependant, la main d'œuvre sud-asiatique dépourvue de qualifications et employée sur des projets spécifiques ou dans des contrats d'emplois domestiques à durée limitée, n'a en pratique aucun moyen de se protéger en cas d'abus de la part de ses employeurs-sponsors⁶ –si ce n'est de trouver refuge auprès de son ambassade. La principale source de pression sur le sujet provient, de fait, de la communauté internationale et notamment de l'allié américain dont le Secrétariat d'État produit régulièrement des rapports sur les problèmes les plus criants de l'immigration⁷, rapports qui ne manquent pas d'irriter gouvernement et société koweïtiens. Car leurs avancées majeures en termes d'expérience démocratique, même tâtonnante, de statut de la femme ou de libertés politiques, inégalées dans la région sont, quant à elles, souvent passées sous silence.

Bibliographie

Ghabra, S. (1997) "Kuwait and the Dynamics of Socio-Economic Change." *Middle East Journal* 51: 3 (Summer 1997): 358-372.

Tétreault, M. A. (2005) "Women's Rights and the Meaning of Citizenship in Kuwait" *Middle East Report Online* (February 10, 2005).

⁶ Tout étranger sur le territoire de Koweït (à l'exception des détenteurs de visa de tourisme) est lié juridiquement à un sponsor ou garant –généralement son employeur, responsable de ses faits et gestes pendant la durée de son séjour.

⁷ Le dernier en date étant celui du 16 juin 2009 *Annual Trafficking in Persons Report*.