

Les enjeux sociétaux et économiques de la Fédération démocratique du Nord-Syrie

Par Cyril Roussel & Aimad Hesso

Depuis 2011, la Syrie est plongée dans un conflit qui dure. Conséquence des arrangements entre acteurs belligérants et des aléas des combats, plusieurs parties du territoire syrien ne sont plus sous le contrôle du gouvernement de Damas. La plus connue, car la plus médiatisée, demeure celle sous contrôle d'une coalition kurdo-arabe (les Forces démocratiques syriennes : FDS) qui, depuis 2015, a mis en place une administration parallèle autonome sur près d'1/5^e du territoire syrien. Cette coalition est militairement soutenue par les Etats-Unis et par la France, qui ont établi des bases militaires dans cette partie du territoire syrien pour mener la lutte contre l'organisation Etat Islamique (EI). Pour l'instant, tant que la présence militaire américaine est assurée, le projet d'auto-administration se concrétise sur le terrain, mais avec de nombreuses contraintes. Pour y parvenir, les autorités locales n'ont que peu de leviers entre leurs mains.

Le premier demeure leur capacité à assurer la gouvernance et la sécurité des populations qui peuplent cette partie centrale de la Mésopotamie. Sur le terrain conquis au dépend de l'organisation EI, elles tentent de faire vivre ensemble près de 3 millions d'habitants qui se caractérisent par leur diversité linguistique, culturelle et religieuse : c'est un défi essentiel à relever. Autonome de facto du gouvernement de Damas depuis les premières années du conflit syrien, elles proposent un projet original de gouvernance locale qui repose sur les thèses développées par Murray Bookchin et reprises par Abdullah Öcalan, fondateur du PKK emprisonné en Turquie. Ce modèle politico-sociétal a pour vocation de s'appliquer également à d'autres régions de Syrie, car il n'est pas centré sur le nationalisme kurde. Le challenge – qui relève plutôt de l'utopie compte-tenu de l'échiquier géopolitique moyen-oriental – est de montrer qu'un modèle de développement social et économique respectueux des valeurs démocratiques, de l'environnement, de l'égalité hommes/femmes, mais aussi des communautés ethniques et religieuses demeure possible¹.

Un autre chantier consiste en outre à donner des salaires en relançant la machine économique, ce qui passe par une réhabilitation des infrastructures dans les domaines de l'énergie, des transports et de l'agriculture : c'est le second grand défi. Le pétrole, le commerce et l'agriculture sont les principales ressources de revenus potentiels pour les populations mais aussi pour les autorités locales qui ont besoin d'un budget pour faire fonctionner leur système administratif en construction. Ainsi, un effort important est fait pour redistribuer des subsides et associer les populations locales au projet de gestion autonome. La réussite de ces initiatives, dans les zones à majorité kurde dans un premier temps, est particulièrement importante pour les acteurs locaux à la manœuvre (Tev-Dem²), surtout dans l'optique de servir de modèle ailleurs.

Un contexte post-conflit : un territoire à administrer et une société à reconstruire

¹ Ces objectifs sont mentionnés dans le contrat social de la Fédération de la Syrie du Nord.

² « *Tevgera civaka demokratik* » ou « mouvement pour une société démocratique » est une organisation sociale et politique composée de partis (dont le PYD) et d'associations civiles qui prônent un système d'auto-administration démocratique et confédéral pour les diverses composantes de la population syrienne. La liberté des femmes et leur participation à la vie politique, économique et sociale (principe d'égalité) demeure un des grands principes.

« Former des cadres pour construire la société de demain »

Avec une déclaration d'autonomie, sur les territoires que les kurdes contrôlaient à la fin de l'année 2013, c'était tout un chantier qui s'ouvrait à eux quant au devenir ce qu'ils nommaient les trois cantons (Afrin, Kobané, Djézireh). La nouvelle administration autonome transitoire³ manquait de tout en 2014 : pas de budget et peu de cadres pour administrer les territoires contrôlés militairement. Dans ce contexte où il fallait s'organiser dans l'urgence et tout recréer, le PYD a eu besoin de l'aide de son grand frère le PKK. Dans un premier temps, des kurdes de Turquie et d'Iran formés par le PKK sont venus en renfort pour encadrer les kurdes syriens et ce, dans l'attente de la formation de cadres locaux. Ils ne devaient, aux dires du PYD, rester que pour cette période de transition, le temps de relancer le système éducatif et de formation. Plus stratégiquement, car ils demeurent toujours présents à des postes clés de l'administration, ils constituent les garants du système démocratique fédéral et communal théorisé par Öcalan. On les retrouve pour partie dans les Académies, ces instituts de formation des cadres.

L'éducation est un domaine stratégique pour remodeler les mentalités et former les personnes qui ont pour rôle de promouvoir et d'assurer le fonctionnement du nouveau projet socio-politique autonome impulsé par les kurdes partisans de l'idéologie d'Öcalan. Les nouveaux programmes s'appuyant sur de nouveaux manuels scolaires, mis au point par les comités en charge des programmes scolaires, représentent un changement radical par rapport aux programmes éducatifs de la période baathiste. Ces manuels sont édités en trois langues (kurde, arabe, assyrienne) et partagent le même contenu. Près de 150 personnes y travaillent actuellement alors qu'elles n'étaient que 7 en 2014.

En 5 ans, le système éducatif a été relancé partout où les forces kurdes puis arabo-kurdes (à partir de 2016) se sont imposées. Près de 2000 établissements scolaires, depuis 2014, ont été remis en fonctionnement par la nouvelle administration ; dans chaque endroit libéré de l'EI, des établissements ont ouvert. En 2018, c'est près de 21 000 enseignants, issus pour certains des 15 instituts de formation des instituteurs, qui exercent dans la seule province de Djézireh : en zone kurde 90 % sont des femmes. Toutes ces personnes sont payées par l'administration civile régionale autonome ; 60 000 LS (120 \$) en début de carrière et plus en fonction de l'ancienneté. Un embryon d'université a vu également le jour en 2016 (Université Rojava) mais ne compte que quelques centaines d'étudiants répartis sur 7 établissements : 2 à Rumeilan, 5 à Qamishli.

Mais l'outil de formation du personnel encadrant pour administrer les territoires sous le contrôle des FDS demeure les Académies ; elles ont pour but de former rapidement du personnel pour l'administration civile autonome en leur inculquant les bases du nouveau système. Elles sont des lieux de diffusion de la nouvelle vision sociétale qui tente de se construire à travers le système fédéral démocratique du Nord de la Syrie, et qui doit permettre de dépasser celle modelée par le parti Baath durant les décennies passées. Cinq Académies (Hassakeh, Rumeilan, Dereck, Amouda, Qamishli) forment des professeurs en langue kurde et arabe et des cadres administratifs aux principes de justice sociale, valeurs démocratiques, fédéralisme dans l'objectif de « reformater » un personnel issu du système baathiste et d'impulser le nouveau programme social.

« La réconciliation communautaire : un enjeu pour le projet fédéral autonome »

Reconstruire la société dans le Nord de la Syrie passe par l'abandon des réflexes communautaires hérités des décennies passées, qui s'étaient, en outre, cristallisés par

³ Roussel C., 2014 : « Le cavalier seul des Kurdes de Syrie », *Orient XXI*. <https://orientxxi.info/magazine/le-cavalier-seul-des-kurdes-de-syrie,0553>

l'exercice et le contrôle du pouvoir politique et économique d'une franche de la population : jusqu'à 2011, les Kurdes étaient marginalisés. L'objectif et l'ambition des autorités en charge du projet fédéral et démocratique (avec le Tev-Dem derrière le paravent de l'administration locale) est de proposer un modèle de cohésion sociétale qui respecte chaque communauté : arabe, assyrienne, kurde... Pour cela, les élites kurdes cherchent à éviter toutes tensions avec les non-kurdes : dans cette optique, le projet socio-politique pour la fédération de la Syrie du Nord n'est pas présenté comme un basculement des pouvoirs au bénéfice des kurdes, ce qui serait perçu comme une revanche d'une communauté sur les autres. Par exemple, les graves contentieux entre arabes et kurdes issus des décennies baathistes (création de la ceinture arabe en zone de peuplement kurde, arabisation des terres, confiscation des terrains appartenant à des kurdes) sont laissés de côté pour le moment par la nouvelle administration. L'objectif est bien de rassembler pour d'éviter à tout prix le piège de la discorde.

Après une période de méfiance, à partir de 2016, des membres de la communauté arabe commencent à rejoindre le projet d'administration autonome qui doit peu à peu s'ouvrir à de nouvelles populations au fur et à mesure que les forces militaires kurdes (YPG) avancent en territoire arabe au dépend de l'organisation EI. Parrainées par les Etats-Unis, les FDS sont créées pour intégrer des unités de combattants arabes issues surtout de mouvements tribaux dans un premier temps. Le Conseil démocratique syrien (CDS) voit le jour pour politiser un processus de rapprochement kurdo-arabe, au départ uniquement militaire : le projet de « Rojava » comme unique horizon est peu à peu abandonné au profit d'un projet de fédération démocratique de la Syrie du Nord, moins centré sur les kurdes, même si ces derniers restent à la manœuvre.

Depuis trois ans, la jeune génération arabe cherche elle aussi des salaires, en se faisant recruter par la nouvelle administration. Aujourd'hui, beaucoup d'entre eux ont rejoint les FDS, les forces de police et de sécurité intérieure (*Assayish*), et occupent des postes dans la nouvelle administration locale. C'est un processus qui est en marche et qui est progressif. Le Régime syrien n'a plus beaucoup de ressources dans ces régions. Il compte encore des partisans mais il demeure isolé pour l'instant. Au début du conflit syrien, beaucoup pariaient sur son retour rapide. Mais les années s'écoulaient et il faut bien trouver des ressources financières pour vivre. De plus, avec la guerre contre l'organisation EI, combattants kurdes et arabes ont créé des liens. « Il y a eu beaucoup de martyrs des deux côtés dans la bataille de Raqqa » affirmait un membre de la tribu arabe des Tay. « Retourner vers le Régime » est dorénavant présenté comme de plus en plus inenvisageable pour une partie des arabes sunnites de Syrie. Avec l'exemple de l'Irak voisin, la question sunnite-chiite est devenue prégnante. La peur des milices chiites vient renforcer le sentiment que le Régime ne peut plus rien proposer dans l'immédiat, financièrement et politiquement parlant. Et c'est bien dans cette capacité à fournir services et salaires que l'administration autonome tente de remporter ce défi sociétal. Pour le moment, les salaires sont plus élevés dans certains territoires de la fédération que dans les zones reprises par Damas ; les carburants y sont moins chers ; la sécurité est bonne et il n'y a pas de pénuries alimentaires. Certes l'avenir est incertain, mais les conditions de vie sont meilleures que dans d'autres secteurs du pays.

La confiance entre communautés ne sera pourtant pas facile à rétablir. Les cadres kurdes de la nouvelle administration doivent sans cesse convaincre qu'il ne s'agit pas d'un projet « nationaliste ». Plus les non-kurdes auront leur place, plus la confiance se renforcera. Mais le challenge est énorme, car des forces d'oppositions travaillent à l'inverse pour contrarier le processus et discréditer le projet en jouant sur le levier du communautarisme pour maintenir

les divisions⁴. « Il y a une grosse propagande pour nous diviser en présentant l'administration autonome comme un moyen de domination des Kurdes sur les Arabes. Et pour dire que notre projet social et politique n'est pas compatible avec l'intégrité de la Syrie », insistait un représentant du CDS. Il sera aisé, en temps voulu, de financer leurs détracteurs et de retourner certains représentants des tribus arabes aujourd'hui associés aux kurdes faute d'alternative.

Ainsi, une des forces idéologiques du projet de fédéralisme démocratique tel qu'il est mis en œuvre dans les territoires autonomes du Nord de la Syrie réside dans cette recherche (utopique ?) d'entente intercommunautaire kurdo-arabe, unique moyen du « vivre ensemble ». En même temps, il représente son principal talon d'Achille car c'est sur ce point que ses ennemis vont interagir pour le fragiliser, en poussant notamment les arabes à en sortir. Si le premier grand défi demeure sociétal, le second est économique.

La machine administrative : des sources de revenus limitées et fluctuantes

En 2014, les ressources financières étaient quasi-inexistantes : pas d'exploitation pétrolière ; la frontière avec l'Irak était fermée par intermittence. L'administration transitoire avait alors commencé avec des salaires faibles de 20 000 LS pour les fonctionnaires et 50 000 pour les cadres. Très peu de gens travaillaient alors pour l'administration autonome. Aujourd'hui, c'est près de 55 000 fonctionnaires pour la Région Djézireh, sachant que ce chiffre exclu les forces de sécurité/militaire/assayish. Les salaires actuels commencent à 60 000 LS en début de carrière et augmentent avec l'ancienneté ; pour les cadres, le niveau des salaires est légèrement plus haut (80 000 à 95 000 LS). Arabes et kurdes travaillent partout dans l'administration et les services de sécurité, ce qui représenterait plus de 220 000 personnes fonctionnalisées sur toute la zone contrôlée par les FDS.

Reconstruire une administration et une société nouvelle passe nécessairement par la case financière. A l'échelle de la région de Djézireh (Qamishli et Hassakeh), un Comité des finances est en charge de la collecte des taxes qui alimentent pour partie le budget destiné au fonctionnement du système administratif local. Kobané et Afrin (avant l'invasion turque de janvier 2018) procédaient de même, et ce de manière autonome. Ce comité gère les taxes douanières, les revenus issus du change monétaire et les taxes sur le commerce ; il collecte et redistribue à l'administration les revenus des autres comités, comme évoqué plus loin. Un système bancaire et d'assurance n'a pas pu encore être mis en place dans le contexte juridique actuel de non-reconnaissance de l'entité autonome. Ces entrées financières permettent de constituer le budget régional, planifié par tranches de trois mois, tant les aléas sécuritaires et géopolitiques sont imprévisibles (fermeture d'un point de passage frontalier ; perte d'un territoire...) ainsi que les fluctuations du taux de change de la livre syrienne. Le paiement de l'intégralité des fonctionnaires de toute la Région autonome de Djézireh se fait via ce Comité des finances. Seules les municipalités (*majless el-baladiyah*) sont indépendantes au niveau financement. Dans les faits, elles sont régulièrement aidées par la Région pour compléter leur budget.

Le financement des entités territoriales appelées « canton » (Djézireh, Euphrate – Région de Kobané, Afrin avant 2018) qui constituent la fédération démocratique du Nord de la Syrie

⁴ Omar Allouch (kurde de Kobané), membre influent du conseil civil de Raqqa, a été assassiné à Tell Abyad en mars 2018. Il était connu pour son travail de réconciliation entre kurdes et arabes. Ibrahim Hassan (turkmène et membre du comité de reconstruction Raqqa) – chef bureau relations publiques (CDS) – a connu le même sort tragique.

relève donc de quatre grands domaines : l'énergie et les ressources naturelles, l'agriculture, les taxes intérieures aux usagers (« cartes grises », infractions routières...) et enfin les taxes sur le commerce et les échanges douaniers. Ces quatre domaines d'apport financier sont gérés chacun par un Comité : de l'énergie, de l'agriculture, de l'intérieur et des finances, qui fait le budget et redistribue.

En se basant sur les entretiens effectués auprès des divers comités de la Région de Djézireh, il apparaît que les taxes douanières avec le Kurdistan d'Irak (et son autorité politique le GRK) constitueraient la première source de revenu pour l'administration régionale. Ce qui place le point de passage de Simalka sur le Tigre, entre Syrie et Irak, comme un lieu stratégique pour les échanges inter-kurdes (renvoi PHOTO). Simalka représenterait, en fonction du trafic commercial, 30 à 40 % des revenus du canton de Djézireh (20 à 30 millions de \$ par an), lieu d'autant plus important que la frontière est fermée avec la Turquie, et ce de manière hermétique par un mur de béton de plusieurs centaines de kilomètres construit depuis 2014 et aujourd'hui achevé (renvoi PHOTO). Viennent ensuite les taxes des produits agricoles et commerciaux sur le marché local, puis enfin les revenus au point de passage avec le régime de Damas à l'intérieur de la Syrie (entre Manbij et Alep). Compte tenu jusque-là d'une production modeste, l'exploitation pétrolière n'est pas la source principale de financement (du moins officiellement) car il est vendu et consommé sur place au sein de la fédération. De plus, il fait l'objet d'un important trafic par de petits commerçants en charge du raffinage. Mais l'augmentation de sa production et le contrôle de sa distribution apparaissent évidemment comme des enjeux économiques et financiers de premier ordre dans un avenir proche, comme nous allons le voir.

Depuis 2017, les autorités de la région autonome de Djézireh parviennent à dégager un budget d'environ 20 millions de \$ par trimestre, volume rappelons-le qui demeure fluctuant. Il sert tout juste à payer les fonctionnaires. Notons qu'en même temps, environ 100 000 fonctionnaires toucheraient toujours leur salaire du régime de Damas (soit 30 000 LS), ce qui permet à toute une partie de la population de vivre frugalement du cumul de ces deux salaires (environ 200 \$/mois). La plupart des fonctionnaires du régime syrien sont inactifs, mise à part dans les quelques rares zones toujours sous le contrôle du Régime (quelques bâtiments et quartiers à Qamishli et Hassakeh) ; ils ont basculé leurs activités dorénavant dans les bureaux de la nouvelle administration autonome.

Les défis économiques pour l'avenir : comment gérer la dépendance envers l'extérieur ?

On l'a bien compris, seule l'amélioration des capacités économiques sera en mesure d'augmenter le niveau des ressources financières qui permettra à la nouvelle administration de gagner, en interne, le soutien de la population. C'est l'unique levier sur lequel les cadres politiques peuvent jouer, puisqu'ils ne peuvent prétendre à une aide venant de l'extérieur. Et encore, ce levier est fortement contrarié par les capacités de blocage de ses voisins qui peuvent bloquer les échanges commerciaux à tout moment. Si la Turquie applique cette stratégie de blocus depuis des années, le Kurdistan irakien et le régime de Damas sont dans une position de force également.

Par exemple, au passage de Simalka en provenance du Kurdistan d'Irak, c'est près de 30 à 40 camions qui entrent chaque jour pour fournir l'enclave autonome syrienne en produits alimentaires et en pièces détachées (mécaniques automobiles essentiellement). Un contrôle est réalisé côté irakien pour interdire l'exportation vers cette partie de la Syrie de pièces pour les machines-outils nécessaires au fonctionnement d'usines pétrochimiques. Damas aussi

contrôle les échanges pour garder un moyen de pression (blocus sur les médicaments par exemple). L'aide humanitaire internationale destinée aux populations déplacées demeure sous la coupe de Damas : les agences des Nations-Unies ne reconnaissent que des Etats comme interlocuteurs. Depuis des années, les ONG indépendantes qui désirent travailler au Kurdistan syrien et dans les zones sous contrôle FDS opèrent depuis l'Irak. En bloquant le développement économique des régions autonomes, les voisins limitent considérablement le pouvoir de clientélisation de la nouvelle administration sur sa population.

Sur le terrain, le résultat de ces blocages provoque des pénuries importantes particulièrement dans le domaine de la production et distribution d'énergie (pétrole, gaz et électricité) ce qui limite les capacités de développement économique.

Lorsque le processus d'autonomie est lancé fin 2013, début 2014, les autorités locales s'attelèrent à la remise en marche des moyens de production d'énergie et de matières premières. Ralenti par le blocus de tous les côtés, les besoins en matériel et en main d'œuvre spécialisée, type ingénieur, étaient tels, que le simple réamorçage des installations pris des mois.

La production et distribution d'électricité demeure un problème central. Elle dépend de deux centrales à gaz (Souaidia et Rumailan) et des trois barrages sur Euphrate contrôlés par les FDS (barrages de Tabqa, Tishrin – renommé Rojava, Baath – renommé Azadi). Cumulées, ces deux centrales, alimentées par le gaz du gisement pétrolifère de Rumailan, produisent 90 mégawatts : 20 sont utilisées pour l'extraction du pétrole ; 70 pour la consommation civile. La production hydraulique atteint les 225 mégawatts à son maximum. Pourtant les besoins pour satisfaire l'ensemble des populations sous le contrôle des FDS est le l'ordre de 1500 à 2000 mégawatts.

La production de pétrole pour fabriquer du mazout et de l'essence, essentiels pour la population, est assurée par les gisements de Souaidia et Rumailan. Ils permettent, grâce à un système de raffineries artisanales très polluant et limitant grandement la transformation, d'alimenter les stations-services des territoires sous contrôle des FDS en produits de mauvaise qualité. La production de pétrole brute équivalait, selon nos sources dans l'administration locale, à un quart de la production d'avant 2011, soit 25 000 b/j (printemps 2018). Elle aurait depuis confortablement augmenté pour presque doubler. Ainsi, une grande partie est transformée sur place pour y être commercialisée mais une autre – du brut dont la part est certainement en augmentation – est transportée par camions citernes vers Alep et les zones sous contrôle de Damas. C'est sur cette transaction que les autorités autonomes kurdes ont une petite marge de manœuvre pour alimenter leur budget.

Le défi pour la réussite du projet politico-sociétal impulsé par les kurdes, et auquel une partie des arabes s'est ralliée, sera économique. Celui qui contrôlera et pourra augmenter les ressources financières aura les moyens de payer les salaires, clientéliser la population, financer le développement, et pourquoi pas la reconstruction des zones touchées par la guerre (comme à Raqqa). Il pourra surtout mieux négocier sur la scène régionale et internationale sa survie.

Actuellement, pour la nouvelle administration qui opère dans les territoires autonomes du Nord de la Syrie, la situation géopolitique engendre encore beaucoup trop de blocages pour espérer relever le niveau des comptes. La circulation commerciale s'effectue sous contraintes majeures ; le besoin en pièces détachées et en main d'œuvre qualifiée est important. Les Etats-Unis n'apportent pas d'aide technique ; ils sont focalisés sur l'effort militaire. Le contexte géostratégique limite donc le développement du projet d'autogestion mené par les kurdes, modèle qu'ils souhaiteraient voir se répandre ailleurs en Syrie. On comprend mieux

les stratégies de résistance et d'isolement de la Mésopotamie syrienne par ses voisins immédiats.

Le défi économique demeure la pierre angulaire de tout projet sociétal et politique nouveau. En Syrie, le début de la période post-conflit commence à se profiler. On parle déjà de reconstruction et de réconciliation. Le modèle d'autonomie régionale fédérale tel que proposé par les kurdes est déjà bien implanté au sein des territoires où ils sont majoritaires mais il se heurte encore à des écueils ; outre l'hostilité d'une partie de la communauté arabe, il rencontre, notamment, des limites économiques liées à sa non reconnaissance juridique, tant à l'échelle nationale qu'internationale, bloquant ainsi toute fluidité économique et donc tout espoir réel d'expansion. Bien entendu, totalement dépendant du contexte militaire et du parapluie américain mais aussi des capacités de nuisance des puissances voisines sur la scène géopolitique régionale, le chemin pour parvenir à pérenniser ce modèle politico-sociétal est étroit. Et pourtant, reposant sur ces uniques leviers que sont l'utopie sociétale et l'économie locale partagée, c'est toute la crédibilité du projet d'administration autonome qui est en jeu, s'il compte survivre et servir de modèle à d'autres territoires.

Réf. : ROUSSEL, C. & HESSO A., 2019 : « Les enjeux sociétaux et économiques de la Fédération démocratique du Nord-Syrie », in : « Kurdistan syrien. Réalité politique ou utopie ? », *Moyen-Orient*, n°41, p. 50-55.