

## DOSSIER



© ISAF et UN

# Afghanistan, 10 ans de conflit

**Sous la direction de Charlotte Lepri, chercheur à l'IRIS**  
septembre 2011

Ce dossier rassemble les interventions prononcées lors des 16<sup>èmes</sup> Conférences stratégiques annuelles de l'IRIS organisées le 11 mai 2011 à Paris.

A cet effet, les organisateurs remercient l'ensemble des acteurs qui ont contribué à la réussite du colloque. Les propos exprimés dans ces textes n'engagent que leurs auteurs.

## SOMMAIRE

### ALLOCUTION D'OUVERTURE

<b>S.E. Omar Samad</b> , Ambassadeur d'Afghanistan en France.....	Page 3
---	--------

### L'AFGHANISTAN EN 2011

<b>Françoise Hostalier</b> , Députée, membre de la Commission de la Défense nationale et des forces armées et Vice-présidente du groupe d'amitié France-Afghanistan de l'Assemblée nationale, ancienne ministre.....	Page 6
<b>Georges Lefeuve</b> , Anthropologue et ex-attaché politique de l'UE, spécialiste régional Afghanistan-Pakistan.....	Page 8
<b>Mohammad Musa Mahmodi</b> , Executive Director, Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC).....	Page 10
<b>S.E. Jean de Ponton d'Amécourt</b> , Ancien ambassadeur de France en Afghanistan.....	Page 11

### LES ENSEIGNEMENTS STRATÉGIQUES ET MILITAIRES DU CONFLIT AFGHAN

<b>Gérard Chaliand</b> , Géostratège, spécialiste des conflits armés .....	Page 13
<b>Général Pierre Chavancy</b> , Ancien Chef des Armées françaises en Afghanistan.....	Page 14
<b>Général Vincent Desportes</b> , Conseiller spécial du Président, Panhard General Defense.....	Page 16
<b>Antoine Gérard</b> , Directeur du Bureau de Liaison du Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires (BCAH - OCHA) de l'ONU à Bruxelles .....	Page 18
<b>Jean Glavany</b> , Député et membre de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, ancien ministre.....	Page 21
<b>Nicholas Williams</b> , Chef de la Section des Opérations, OTAN .....	Page 22

### GUEST SPEAKER

<b>Dr. Abdullah Abdullah</b> , Ancien ministre des Affaires étrangères, Candidat à l'élection présidentielle afghane en 2009.....	Page 23
---	---------

### QUELLES OPTIONS POUR LA RECONSTRUCTION DE L'AFGHANISTAN ?

<b>S.E. Christian Lechervy</b> , Directeur adjoint de la Prospective, ministère des Affaires étrangères et européennes, ancien ambassadeur.....	Page 24
<b>Denis MacShane</b> , Député du Labour Party, ancien ministre britannique .....	Page 27
<b>Serge Michailof</b> , Enseignant à Sciences Po, consultant international, ancien directeur exécutif de l'Agence Française de Développement.....	Page 29
<b>S.E. Ronald E. Neumann</b> , Président de l'American Academy of Diplomacy, ancien ambassadeur des Etats-Unis en Afghanistan.....	Page 34
<b>Wadir Safi</b> , Executive Director of the Independent National Legal Training Center of Afghanistan, Senior Legal Advisor to the International Development Law Organization in Kabul.....	Page 36
<b>S.E. Rauf Engin Soysal</b> , Envoyé spécial des Nations Unies pour l'assistance au Pakistan .....	Page 37
<b>Emmanuel Tronc</b> , Policy & Advocacy Coordinator, Médecins sans frontières International .....	Page 39

### LES DÉBATS SUR LE CONFLIT AFGHAN EN FRANCE

<b>Laurent Fabius</b> , Député et membre de la Commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale, ancien Premier ministre.....	Page 42
<b>Eva Joly</b> , Députée européenne Europe Ecologie - Les Verts, Présidente de la Commission du Développement du Parlement européen .....	Page 44
<b>Jean-François Copé</b> , Secrétaire général de l'UMP, Député-Maire de Meaux, ancien ministre.....	Page 46

## Allocution d'ouverture

par **S.E. Omar SAMAD**,  
Ambassadeur d'Afghanistan en France

“Mes remerciements les plus sincères Monsieur le Directeur à vous et à votre équipe à l'IRIS pour votre invitation et l'organisation de ce colloque à un moment crucial et opportun. Je tiens aussi à remercier les institutions qui soutiennent cet événement.

Je suis heureux de constater la diversité féconde des opinions, aussi bien afghanes qu'internationales, qui pourront s'exprimer au cours de la discussion de ce jour. Beaucoup de noms familiers, représentants d'institutions ou simplement d'eux-mêmes, qui vont certainement apporter à cette conférence une grande richesse de connaissances et d'expériences...

Les Afghans se souviennent très bien, c'était il y a 10 ans, lorsque notre pays était ignoré des préoccupations mondiales, que seuls quelques courageux osaient faire savoir au monde la crise oubliée, et qu'une résistance afghane retranchée à l'intérieur du pays, avec presque aucun espoir de surmonter seule les conflits, faisait face à des difficultés incroyables dans sa lutte contre un mélange de terroristes et d'extrémistes, hébergé par le régime taliban et avec des bases arrières au delà de nos frontières – qui paradoxalement, existent toujours.

Cette situation a changé drastiquement avec les tragédies du 11 septembre, l'Afghanistan s'est trouvé propulsé au premier plan de l'agenda politique et de la sécurité mondiale. Depuis lors, beaucoup de choses ont évolué dans la vie des Afghans, ainsi que pour beaucoup d'autres gens de par le monde.

A ce jour, le bilan est un mélange de quelques réalisations importantes, de revers inquiétants, de déceptions et d'un optimisme prudent quant au travail réalisé, mais encore incomplet, et à celui qui reste à faire.

### ENGLISH

As we speak, events in and around Afghanistan, and related reverberations across the globe are expected to shape our future, in a direction that is not exactly clear at the moment. Important discussions are taking place in Kabul, Washington and other capitals on reassessing the strategies, costs and underlying authority for this UN-sanctioned mission that is now almost 10 years old. We need to go through this exercise to redefine the direction and the goals that we aim to realize to avoid mission failure or allow apathy from setting in.

In the post-Osama world, our core belief is that a precipitous withdrawal, as some are suggesting, will be counter-productive, most probably leading to a dangerous unraveling. However, it is appropriate to ask whether the footprint should change and how? Should timelines and benchmarks be modified, and how do we re-prioritize the tasks that are in progress? We need to collectively seek coherent answers and solutions to such questions.

Afghans are, obviously, a key component of the re-assessment. Our intention is to continue to step up to the plate, while we engage and interact with our international partners, who play an impressive supporting role, and with whom we are defining the parameters of a common strategic outlook based on common interests and ground realities.

The people of Afghanistan are also in re-evaluation mode, and will hopefully be wholly invested in a decision-making process that will better define the contours of future cooperation and responsibilities.

As part of the overall agenda, we are focusing on a framework for strategic cooperation with the United States and possibly other key multilateral platforms, the transfer of security responsibilities according to a timetable from NATO to Afghans forces; and a reconciliation programme that was launched a few months ago.

The strategic framework will help us manage the functions relating to security and defense, on how best to raise Afghan capacities and address in a sustainable manner issues such as adequate equipping of the forces. Another dimension should dwell on our social and economic development agenda with the explicit aim of increasing domestic revenues and harnessing the natural resources and agricultural potential that the country possesses. And third, helping us build and reform state institutions to enable better responsiveness and accountability.

NATO's top priority this year will be to transition authority and responsibility in parts of seven provinces to Afghan forces. While

it is expected that the training and mentoring of our forces will continue beyond 2014 - the date set to accomplish this task - Afghan forces are at this stage more concerned about quality of training and equipment than the quantity of volunteers that are recruited for the army and police.

Another facet of this strategic evaluation concerns the political outreach programme launched not long ago to reintegrate fighters and reconcile with elements that are able and willing to disassociate themselves from terrorist groups, respect the tenants of the Afghan Constitution, especially concerning gender rights, and renounce violence. Although there are no visible signs of a rush to reconcile, initiatives are at play, while it seems that the Afghan population prefers to err on the side of caution. What is certain, though, is that any such process needs to be Afghan-led and solicit the support of a great segment of society to be effective and durable. It cannot become a tool in the hands of regional players to manipulate the genuine Afghan desire for a just peace.

We ask ourselves whether recent events might influence groups such as the Taliban and their handlers to seize the moment and enter into substantive talks? There is hope among some Afghans that the Taliban will also learn a lesson. The Government has made it clear to them that the door for reconciliation is open for those who are serious about living in a peaceful, democratic and developing Afghanistan. Others are more skeptical, and see more complex patterns emerging.

The premise that the world minus Osama, where we are told the war's financial and public opinion burdens are becoming untenable, should lead to an accelerated Afghan end-game, is one scenario that needs hard and deep analysis and debate. Let us not rush to judgment or repeat the grand strategic error of the Soviet occupation period, where under "Reagan's rule" all roads and covert aid management decisions were handed over to a neighboring country's intelligence service, and as soon as the Soviets withdrew, the international community walked away prematurely, leaving a vacuum that was then filled by regional proxy rivalries, much bloodshed, loss of Afghan sovereignty, and eventually a takeover by Taliban allied with Al Qaida in the mid 90s.

Granted, OBL is no longer the figurehead of an organization and chief promoter of a school of action that has fortunately found few disciples in Islamic societies, but the brand is still around, the followers are still active, and their operators will in our view act in a highly opportunistic manner to inflict hurt and damage on those who - Muslim or not - stand for a different worldview, one that is based on people power, basic rights and pluralism.

For the next few months, diehards within the Taliban, using skills learned from foreign fighters, will try to make the most of psychological warfare tactics using bold methods that increasingly aim at soft targets. They will try to make up for losses they incurred last year as a result of the surge.

One such ground reality is occurring at this moment in Nuristan province where several hundred insurgents are staging attacks on government forces. Another played itself out this week in Kandahar, where dozens of insurgents and suicide bombers tried to paralyze the city. There have been other tragic incidents of attacks on policemen, suicide bombings on government installations, and even reprisal against former colleagues who had joined the peace process. Will this type of crude and bloody action lead to genuine political talks down the road? The question is open to different interpretations and analysis, for which there is no concrete answer at this point.

There is no doubt that beyond the suffering that terrorism inflicted upon people around the world, it was also responsible for the killing of thousands of men, women and children in Afghanistan, including some of our renowned resistance leaders. To most Afghans, OBL's death in Abbottabad also reinforces the belief that specific cliques across our borders harbor and provide covert support to groups that espouse violence.

We continue to urge the international community to be vigilant and show resolve by directing their attention to the real sanctuaries and training facilities that lie outside Afghanistan. Afghans hope that once and for all, Pakistan will do what is necessary to re-evaluate the highly volatile situation that we all face via-a-vis extremism, and as an earnest partner take the necessary steps to fight it across the board, not in a selective manner. This will surely help alleviate the serious trust deficit that exists in regards to the effectiveness of the fight against those we consider as our common enemies.

The future may seem somewhat hazy at the moment because of too many moving parts in a complex and continually shifting environment, but in my opinion, the general aspirations of the Afghan people are clear and continue to resonate in society via political representation, the parliament, jirgas, shuras, the mass media, civil society and other channels that were shut down 10 years ago. Every poll taken over the past few years clearly demonstrates that Afghans across the ethnic and socio-economic spectrum are against the re-Talibanization of their society. They are, however, fully supportive of economic, political and social development strategies to the extent that a fragile environment permits it.

I firmly believe that one of the greatest accomplishments of the past 10 years in Afghanistan, which has undoubtedly inspired many in the region and beyond is the opening up of space for democratic activity – yes, even if it's not to the standard of western

democracies - highlighted by freedom of expression, assembly, movement and so on... understanding that it faces challenges and obstacles that aim to limit the space or manipulate it. One of the greatest challenges facing Afghans, especially the young internet generation, is to protect and not allow this space to shrink or take on an undemocratic turn.

Today, the real end game for Afghanistan is complex, but can be narrowed down to two complementary tracks:

One, to continue to build a sustainable Afghan foundation for democratic rule and functional institutions, based on ethics of public service, good governance, justice and economic activity, and two, to work collectively to put an end to policies that promote extremism at the regional level, thus trying to trigger a paradigm shift that can move us from a purely confrontational disposition to a broader, multi-layered non-militaristic approach. As part of a strategic recalibration, this approach will necessitate a mix of focused containment – smart counterterrorism if you will – deterrence – meaning smart intelligence work - and broad regional diplomacy, backed by resources that can help accomplish our stated goals.

Mesdames et Messieurs,

Cette conférence est intitulée "Afghanistan - 10 ans de conflit". Elle aurait pu aussi bien s'appeler « Afghanistan 33 ans de conflit». Ceux qui m'ont déjà entendu parler savent très bien l'importance que j'attache à l'histoire de ma génération ... les leçons apprises comme les erreurs à éviter. Lorsque l'on pèse le pour et le contre de rester, pour combien de temps encore, avec combien d'effectifs militaires, et avec quel objectif final en tête, on ne peut éviter, de se référer à cette histoire, en particulier en ce qui concerne sa dimension régionale et géostratégique.

Alors que les stratégies sont en cours de réévaluation, que la mission est en phase d'être rééquilibrée et des modifications envisagées, l'espoir en Afghanistan est que nous ne perdions pas de vue les sacrifices et les investissements qui ont été faits, ni notre objectif commun d'un transfert attentif des responsabilités aux Afghans, tout comme d'aider la région à se stabiliser, en concentrant nos efforts sur la sauvegarde des droits civiques et la prospérité de nos peuple, facteurs qui ne manqueront pas d'affaiblir l'attrait de l'extrémisme.

Les Afghans restent prudemment optimistes, et j'espère que la communauté internationale continuera à jouer son rôle constructif et que nous nous concentrerons sur les tâches essentielles à venir de façon cohérente et coordonnée.

Merci."■

## L'AFGHANISTAN EN 2011

### Intervention de Françoise HOSTALIER,

Députée, membre de la Commission de la Défense nationale et des forces armées et Vice-présidente du groupe d'amitié France-Afghanistan de l'Assemblée nationale, ancienne ministre

« Tout d'abord je voudrais saluer l'assistance, Mesdames et Messieurs les ministres, Mesdames et Messieurs les parlementaires, Messieurs les ambassadeurs.

Je vais essayer, à la suite de ce qu'a dit Monsieur l'Ambassadeur d'Afghanistan à Paris, de recadrer la situation. Le titre de notre conférence est « L'Afghanistan, 10 ans de conflit », et je crois que nous sommes aujourd'hui à un tournant au niveau de l'implication des pays de la coalition. Nous sommes à la limite de ce que peuvent encore supporter nos opinions publiques et nos concitoyens, comme l'illustre parfaitement le décès du 57ème militaire français. L'élimination de Ben Laden sera l'objet d'une des tables rondes et permettra je l'espère de repositionner l'objectif de l'intervention militaire en Afghanistan et de redonner un nouveau souffle à l'engagement international global dans ce pays. Le titre de notre conférence est donc « 10 ans de conflit », mais je pense que c'est un peu court pour les Afghans, puisque leur pays est en guerre depuis plus de 32 ans. Cela fait ainsi, pratiquement deux générations en Afghanistan de personnes qui n'ont connu que la guerre, la destruction, la peur et la souffrance. Je crois qu'il y a peu de pays au monde qui ait vécu pendant si longtemps autant de traumatismes.

Quand je pense à l'Afghanistan, il y a une maxime qui me vient à l'esprit : « Savoir d'où l'on vient, voir où l'on est, pour décider où l'on va ». Pour mieux comprendre, imaginez une petite fille, elle a 13 ans, appelons-la Palwasha. 47% de la population a moins de 15 ans en Afghanistan. L'âge moyen y est de 18 ans. En France, il est de 40 ans. Palwasha a 13 ans; sa maman en a 33. Cette dernière est née au moment du coup d'Etat de Daoud; son enfance a été marquée par l'invasion russe, son adolescence par la guerre civile, puis par les Taliban. Elle a survécu, s'est mariée à 15 ans, elle a eu Palwasha. Celle-ci est née en 1998, en pleine période talibane. Elle avait donc 3 ans au moment de l'intervention de la coalition.

Quels peuvent être ses repères à cette petite Palwasha ? D'où vient-elle ? Que sait-elle de l'histoire de sa famille, de l'histoire de son pays ? Imaginez ce dialogue entre Palwasha et sa maman. « Dis maman, c'était comment Kaboul avant la guerre, quand tu étais petite ? », demande Palwasha. « Je ne sais pas comment était Kaboul avant la guerre, j'ai toujours connu la guerre », répond sa mère.

Et qu'est-ce que le quotidien de Palwasha ? Cet enfant voudrait bien continuer à aller à l'école, elle y est allée un petit peu. Elle sait lire et écrire, mais maintenant avec ses 6 frères et sœurs à la maison, elle doit aider sa maman. Le problème aussi, est qu'il n'y a pas d'institutrice et que Palwasha, ne pourra donc pas continuer l'école puisqu'un homme ne peut pas enseigner aux filles dès qu'elles atteignent la puberté. Sur quel modèle va-t-elle pouvoir se construire ? Comment va-t-elle construire sa vie de femme ? Il faut avoir conscience qu'aujourd'hui, il y a un grand vide dans l'histoire des Afghans. Les structures sociales ont été détruites. Les paysages et l'environnement ont été détruits.

Parallèlement, on assiste à une confrontation avec le monde moderne, via la télévision, on peut capter beaucoup de chaînes en Afghanistan, le téléphone portable et internet. Par ailleurs, les Afghans ont déjà vu beaucoup de « martiens » venus de l'extérieur. Des martiens en uniformes avec des casques sur la tête qui passent avec des lunettes noires sur les yeux et qui ne voient rien. Pour les Afghans d'aujourd'hui, où est la normalité ? 32 années de guerre ont tout fait voler en éclat. Pire encore, on a même piétiné les éclats. La société urbaine a régressé. La société rurale s'est renfermée sur elle-même. Il est difficile aujourd'hui de s'appuyer sur des bases historiques, culturelles ou sociales pour reconstruire ce pays.

De plus, il me paraît nécessaire de rappeler l'ampleur des mouvements de population en Afghanistan : en deux vagues successives, plus d'un quart de la population a quitté l'Afghanistan pour se réfugier dans les pays limitrophes. Il y a également eu d'énormes mouvements de population internes, puisque plus de 6 millions de personnes ont, d'une manière ou d'une autre, été déplacées. Je pense donc qu'il faille modérer notre impatience de voir l'Afghanistan redevenir ou devenir un pays moderne et entièrement autonome en tout ; il y a tant à reconstruire.

Vous l'avez compris, de mon point de vue, la reconstruction matérielle du pays n'est pas facile. Je pense aussi que la Communauté internationale s'est lourdement trompée en Afghanistan. On a perdu beaucoup de temps et très mal utilisé des moyens financiers et humains énormes offerts par la Communauté internationale. La première chose aurait peut-être été de demander leur avis aux Afghans, au lieu de leur imposer des modèles politiques et sociaux. Le modèle imposé en matière d'organisation politique et électoral est, de mon point de vue, une caricature. J'ai été observateur des élections en 2004, 2005, puis en 2010 lors des élections législatives. Laissez-moi préciser qu'à Kaboul, ce sont les Afghans eux-mêmes, c'est à dire la police et l'armée afghane, qui ont

entièrement sécurisé les élections. Je crois que malgré cette caricature démocratique, il faut saluer le courage du peuple afghan et sa volonté de construire un Etat de droit.

Je voudrais maintenant souligner quelques aspects positifs, et ils sont nombreux, de la situation en Afghanistan. Je connais l'Afghanistan depuis 1997. J'y suis allée à de multiples reprises et à chaque fois, j'ai pu constater d'incroyables évolutions. J'ai connu Kaboul sans voitures en 2002 alors qu'aujourd'hui, un des plus importants problèmes de Kaboul est la circulation et la pollution. C'est une ville qui, au départ, a été construite pour 500.000-600.000 habitants et qui en compte maintenant plus de 4 millions. Aujourd'hui, la moitié des rues à Kaboul sont goudronnées. Il y a maintenant l'électricité presque partout. Les grands axes de circulation sont à deux fois deux voies et sont goudronnés. On parle d'une ville nouvelle qui va se construire à quelques kilomètres de Kaboul. On parle du traitement des ordures ménagères. Les routes principales partant de Kaboul vers la plaine de Chamali au nord ou vers Jalalabad sont de véritables autoroutes. Il y a des centaines de kilomètres de routes secondaires qui permettent à présent les communications entre les vallées.

En 2001, aucune fille n'était scolarisée, et l'enseignement des garçons était davantage de l'embrigadement religieux. En mars 2011, 7 millions d'enfants sont allés à l'école. Au niveau de la santé, chaque village est désormais doté d'un centre d'accueil médical. Au niveau de l'agriculture, je vous invite à aller dans la vallée de Bamian, ou du Panshir, à aller flâner autour d'Istalif, allez aux environs de Charikar ou de la vallée de Kapisa afin de voir les progrès énormes qui ont été faits pour réhabiliter les cultures en terrasse, pour reconstruire les carèzes, pour réintroduire des cultures comme celles du safran, de la pistache, de l'amande, du raisin et de l'abricot.

En ce qui concerne l'accès à l'information, ce sont plusieurs dizaines de journaux et de médias, des journalistes, dont beaucoup de femmes qui ont d'ailleurs souvent payé cette liberté au prix du sang.

Pour conclure, je dirais que l'Afghanistan est un pays aux paysages magnifiques et rudes. C'est un pays dont les habitants sont à l'image de ses paysages, dotés d'un sens de l'hospitalité incroyable et de beaucoup de courage. C'est un pays qui a un potentiel agricole et minier énorme et qui ne demande qu'à être bien utilisé. Il y a maintenant, quoi qu'on en dise, une structure politique stable qui devrait permettre de consolider la sécurité et d'accompagner l'essor économique et social de ce pays, et j'ai confiance en l'avenir." ■

**Intervention de Georges LEFEUVRE,  
Anthropologue et ex-attaché politique de l'UE, spécialiste régional Afghanistan-Pakistan**

“ Afghanistan 2011... Depuis le temps que tous les spin-docteurs du monde se penchent sur ce magnifique pays de toutes les souffrances, ça ne marche pas. Je reprendrai ici la remarque d'Hubert Védrine dénonçant l'*hubris* de l'Occident qui veut tout, tout de suite (la paix, démocratie, l'abolition des féodalismes, les libertés individuelles, la libération de femmes etc.) mais oublie la sage remarque du président Senghor parlant du "*long apprentissage des libertés*"... Et comme on veut tout tout de suite, nous projetons nos désirs (ici notre *désir d'Afghanistan* tel que nous le rêvons) sans toujours prendre le temps d'interroger l'histoire, l'histoire des États et l'histoire des populations civiles. Pour reprendre la distinction que faisait Ben Jelloun à propos de la démocratie, nous ne développons pas des cultures, nous appliquons des techniques, à peu près partout les mêmes. Combien de fois ai-je entendu que l'enrichissement par l'aide internationale inciterait *ipso facto* les insurgés à remiser leurs armes. Cela ne marche pas. Combien de fois ai-je entendu qu'un gouvernement civil issu des urnes au Pakistan serait légitime donc efficace pour en finir avec le terrorisme? La longue résidence de ben Laden à Abbottābād montre l'insuffisance du propos. Après la mort de ben Laden, les mêmes erreurs réductrices pourraient bien conduire à de terribles désillusions car le risque de chaos régional existe toujours, avec un ensemble de 200 millions d'habitants géré par deux états fragiles dont l'un détient l'arme nucléaire.

Il ne fait guère de doute qu'à l'échelle planétaire, Al Qaeda n'est pas aussi puissant qu'il le prétend. Malgré de redoutables poches actives au Sahel, il risque même d'être submergé par les révoltes civiles arabes. La mort de son fondateur lui porte un coup supplémentaire, même s'il ne devait être que d'ordre symbolique. En revanche nous ne sommes plus dans le symbole lorsque la découverte de la cachette de ben Laden, à 100 km d'Islamabad et à proximité d'une académie militaire, met gravement en cause l'État pakistanais. De ces deux constats, j'entends des commentateurs formuler deux idées simples : Premièrement, l'Afghanistan n'est plus sous l'emprise des réseaux d'Al Qaeda. Deuxièmement, le Pakistan coupable doit être puni s'il ne cesse pas immédiatement son double jeu. C'est un peu plus compliqué.

La communauté internationale a mis presque 10 ans pour admettre que les talibans afghans *historiques*, ceux qui mènent un *djihad national* de reconquête, sont en leur principe distincts des réseaux d'Al Qaeda qui mènent un *djihad international* de déstabilisation de l'occident. Maintenant que cette idée est admise, on relègue Al Qaeda au Pakistan pour en déduire que l'Afghanistan en est exempt et que des processus de réconciliation avec les insurgés sont ainsi devenus possibles, ce qui justifie un retrait échelonné des forces de la coalition. Ceci est un peu court car force est de constater qu'Al Qaeda est en train de consolider dangereusement sa présence dans le nord-est de l'Afghanistan.

Il existe 3 axes insurrectionnels transfrontaliers entre le Pakistan et l'Afghanistan. Celui du sud, Kandahar-Quetta, correspond en effet aux talibans soucieux d'une reconquête nationale. En revanche, l'axe du centre, Khost-Miramshah, est depuis 1984 le berceau historique d'Al Qaeda, dont le dernier avatar local est le Tehrik-i-Taliban Pakistan (TTP), au sein duquel des talibans pakistanais se sont acoquinés avec les réseaux de ben Laden, sous la bienveillante hospitalité du réseau taliban afghan de Jallaluddin Haqqani. Le TTP, officiellement créé en 2007 mais actif depuis 2005, est suffisamment structuré pour survivre à l'élimination de ben Laden (quelle qu'ait pu être sa réelle autorité opérationnelle qui reste à déterminer). Le TTP a même étendu son emprise sur l'axe insurrectionnel du Nord où les hommes forts sont Fazlullah, ex chef insurgé de la vallée de Swat, et Qari Zia-ur-Rehman un Afghan de la Kunar, ex-lieutenant de feu Shaikh Jamil qui avait été converti au wahhabisme d'Al Qaeda dans le milieu des années 80. Depuis deux ans, à partir de l'agence tribale pakistanaise de Bajaur, Fazlullah et Zia ont mené des offensives sur les provinces afghanes de Kunar et du Nouristan et occupent aujourd'hui le *vacuum* laissé par le retrait des bases américaines en 2010-11. Un camp d'entraînement est d'ailleurs opérationnel dans la vallée de Korengal depuis septembre 2010. Le dernier bastion abandonné par les américains en février dernier, dans la vallée de Pech qui donne accès à la province du Laghman, est déjà occupé par les insurgés (1). En quelques mois et en toute impunité, ces djihadistes de type Al Qaeda/TTP ont kidnappé 21 chefs de tribus (janvier), en ont tué 9 (avril) et kidnappé 40 jeunes recrues de la police afghane (mars). Un contact sur place m'informe que les forces du traditionnel maître des lieux, Hekmatyar (non inféodé aux talibans ou à al Qaeda), se sont totalement évanouies. Ainsi, le TTP/al Qaeda n'est pas confiné au Pakistan, il est dans Kunar/Nuristan, s'avance à l'ouest vers Laghman et menace déjà Kapisa où sont les troupes françaises. Kapisa est un verrou stratégique que les militants du TTP veulent faire sauter pour faciliter leur accès à la grosse base américaine de Bagram et aux poches insurgées du nord. D'ailleurs, nos soldats ne sont que 4.000 sur un total de 140 000, et c'est depuis quelques temps le retrait de nos troupes qu'exigent les militants d'Al Qaeda dans le monde. Ce serait folie de croire que l'Afghanistan est exempt de toute menace du TTP/al Qaeda. Les axes du centre et du nord sont même très actifs.

(1) Wall Street Journal, M. Rosenberg et J.E. Barnes, 6/04/11, et Long War Journal, Bill Roggio, 25/02/11.

Ensuite, il ne suffit pas de dénoncer le double jeu du Pakistan dans cette affaire. Il faut le décrypter pour savoir comment agir. On dit que le soutien du Pakistan aux talibans est lié à sa confrontation avec l'Inde. Certes, mais indirectement. L'obsession du Pakistan est qu'un Afghanistan non contrôlé par lui pourrait un jour revendiquer un "Grand Pashtounistan", qui mutilerait son territoire de toute la province pashtoune du nord-ouest. Or, pendant la guerre froide, l'Inde et l'URSS avaient encouragé cette option, le nationalisme pashtoune était alors séculier, la période culminante ayant été celle du président afghan Daoud (1973-78). C'est d'ailleurs ce qu'a dit en filigrane le premier ministre pakistanais Gilani en visite à Paris : "Nous soutiendrons pleinement [...] la réconciliation mise en place par les autorités afghanes et les Etats-Unis [...] tant que la souveraineté du Pakistan ne sera pas mise en cause". Cette déclaration rappelle celle, plus explicite, du chef d'état major pakistanais Kayani, le 2 février dernier : "Il ne s'agit pas de contrôler l'Afghanistan, seulement de sécuriser [l]a frontière [du Pakistan] à l'ouest". Vu sous cet angle, le Pakistan n'est pas prêt à abandonner son soutien aux talibans historiques du djihad national. En revanche, il souffre trop des actes terroristes du TTP partout sur son territoire pour soutenir davantage et plus longtemps Al Qaeda.

Alors, comment traiter le cas spécifique du Pakistan ? Certainement pas en menaçant l'État de coercition voire de représailles armées, c'est exactement ce que souhaite Al Qaeda. De même, le djihad international aurait été ravi si l'Inde et le Pakistan s'étaient affrontés militairement après le sanglant attentat de Bombay en 2008, car un des buts de l'idéologie terroriste est justement de déstabiliser les frontières et les États nations afin d'ouvrir l'espace d'un grand califat. Faire monter la tension entre les deux États voisins, Afghanistan et Pakistan, serait une autre folie. En revanche, il est urgent de trouver les voies politiques permettant au Pakistan de lever ses propres ambiguïtés. Or, c'est bien la question pashtoune, de part et d'autre de la ligne Durand, qui empoisonne les relations entre les deux États voisins, et qui est en même temps le terrain fertile des réseaux terroristes de déstabilisation. Cette zone sismique est active depuis deux siècles et demi (2), depuis la création de l'Afghanistan, et la seule manière de couper l'herbe sous les pieds, aussi bien des talibans ordinaires que des réseaux du TTP/Al Qaeda, serait d'aider les deux États concernés à trouver un *modus operandi* de la frontière et un *modus vivendi* flexible pour les tribus de part et d'autre. Arc-boutés sur ce vieux contentieux, le Pakistan et l'Afghanistan auront bien du mal à y parvenir seuls ; serait-ce trop demander aux diplomaties de la communauté internationale de se pencher enfin sur le problème, à l'origine de tout ce chaos et seule clef de la paix régionale ?

Alors, dans un voisinage apaisé, la réconciliation nationale afghane se fera avec toutes les composantes du pays, et dans l'intégrité de son territoire." ■

---

(2) Voir chapitre "Af-Pak" dans "Le Mondial des Nations", ed. Choiseul, janvier 2011

**Intervention de Mohammad Musa Mahmodi,  
Executive Director, Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC)**

“ Good morning, ladies and gentlemen. It’s a honor to be here with you to talk about current issues in Afghanistan. A few weeks ago, a prominent women journalist interviewed me on the consolidation of the peace processes in Afghanistan. All her questions gravitated around the implications of the promotion of human rights, justice, democratic values and women’s rights. After the interview was over, she started sharing her personal concerns on the fate of those initiatives, and talked about her ability to continue her job as a female journalist in Afghanistan. That underlines the fragile human rights situation in the country. In the past ten years, and despite enormous challenges, the Afghan people, especially women, have achieved a lot. They now have fair representation in the private and public sector. They are free to work, leave their homes without authorization, go to school, and lead national and international institutions. However, women start worrying about the way the war against the talebans is going. They remember very vividly the dark era of the talebans, during which they were not allowed to go out, to attend school, to work, or even to shop without being accompanied by a male family member. Women who infringed these laws were flogged or stoned. Thus, they logically feel concerned about this issue.

A large portion of Afghanistan went through difficult times, not only under the talebans, but during the civil war. During these years, people were massacred and tortured. Unfortunately, the political system that would have enabled a stable and peaceful Afghanistan was never established. This has become a major issue today, as it has led to the corruption of the judicial system. Ordinary Afghans are frustrated and disappointed, especially when they see warlords or terrorists killing people with complete impunity. In order for the reconciliation and peace process to take root and succeed in Afghanistan, we must submit to the ideology and demands of the talebans. During the last couple of years, the Afghan government has laid the foundations of strong, effective, and democratic institutions. Nonetheless, because of the lack of rule of law, democracy in Afghanistan remains fragile. French ambassador de Ponton d’Amécourt has highlighted issues of fraud in the last presidential and parliamentary elections.

Despite a thriving civil society in the country, ordinary people do not have their word to say in the political process that is occurring in their country. They are being marginalized. In parallel, one of the biggest achievements of the current administration is the freedom of the press. This success is nevertheless endangered by the state of insecurity in the country, as well as by dangerous government policies. For instance, you might have heard about the implementation of a new unit to monitor the job of Afghan media. The role of this “anti-vice” organism is to promote “virtue”. This is exactly the same kind of measures that were taken by the talebans before 2001. As you can see through this example, democracy in Afghanistan remains very fragile.

Unfortunately, the international community has turned a blind eye on these measures. Nothing was done to prevent them. Ordinary people are upset about the way the country is heading. Despite all the hardships, they had remained quite optimistic about the future. They trusted the international community to defend their rights and help the government to achieve Western standards of democratization and human rights. Today, however, they have come to believe that its priority for all these years has consisted in developing an exit strategy, thus compromising the progresses made in promoting democratic values, as well as human and women’s rights. Leaving the country in the hands of an incompetent government, a bunch of warlords and the talebans would put the country in a similar situation as in the early 1990s. The talebans would quickly become indispensable in the eyes of the Afghan population.

Thus, for the sake of human rights, for the sake of women’s rights, for the sake of a stable and peaceful Afghanistan, our country needs the international community to be involved on a long term. What the international community is doing right now is simply a recipe for disaster. It must come back to simpler principles, such as ensuring justice. It might not act as a silver bullet for every single problem, but it will give Afghans faith in the future, while contributing to the future development and prosperity of the country. This is something that many Afghans, especially civil society groups or human rights activists have been striving for. They simply want the international community to achieve the complete protection of Afghanistan.” ■

## Intervention de S.E. Jean de Ponton d'Amécourt, Ancien ambassadeur de France en Afghanistan

“Je souhaiterais revenir sur certains propos qui ont été tenus. Il est absolument essentiel de comprendre qu'en 2011, on doit se poser deux questions.

En premier lieu la question des progrès qui ont été accomplis depuis l'intervention des Nations Unies et de la coalition, regroupées autour de l'OTAN. En second lieu ce que nous allons pouvoir y faire de 2011 à 2016.

Je crois que beaucoup de choses ont déjà été dites, il faut se rappeler que quand nous sommes intervenus en 2001, au côté des Américains, des Allemands, des Britanniques et des Canadiens, le pays avait été totalement démolé par plus de 20 ans de guerre. La guerre contre les soviétiques et l'occupation des Talibans avaient détruits les campagnes, les villes, les infrastructures et l'administration centrale et locale. Il ne restait pratiquement rien et plus rien ne fonctionnait.

Une dizaine d'années après, ce n'est plus le cas. Je pense qu'un travail énorme a été accompli, même si cela mis beaucoup de temps à se mettre en place. Le tournant a été probablement 2006, avec le début d'insurrection qui avait suivi un incident où un véhicule américain avait écrasé plusieurs voitures et tué des civils. Tout le monde a cru, y compris le président Karzaï, que la foule allait prendre le pouvoir, occuper le palais, et commencer à massacrer les étrangers. Il y a eu une très, très grande peur. Cet événement, ainsi que la tentative d'assassinat du président Karzaï fin 2006 lors d'une revue dans les rues de Kaboul ont précipité les choses. A partir de ce moment, les choses ont vraiment changé.

Le plus grand changement intervint en 2008, avec deux décisions de la Communauté internationale. La première fut un sommet de l'OTAN à Bucarest qui fixa les conditions dans lesquelles la communauté internationale pouvait intervenir, ainsi que ses objectifs.

Ceci peut être résumé en quatre points :

- Premièrement : rétablir la sécurité.
- Deuxièmement : ne pas utiliser exclusivement des moyens militaires mais mobiliser aussi des moyens civils importants. En matière d'aide économique et sociale et de reconstruction des institutions, on nomme cela « la gouvernance ».
- Troisièmement : inscrire cette aide et cette présence de la coalition dans la durée
- Quatrièmement : entamer un processus d'afghanisation, c'est à dire agir conjointement avec les Afghans.

Tout ce qui s'est passé depuis s'est inscrit dans le prolongement de cette stratégie de la Communauté internationale. Ceci s'est d'abord traduit par la conférence de Paris en juin 2008 où, pour la première fois, la Communauté internationale s'est engagée non seulement à mettre des moyens très importants (12 millions de dollars), mais aussi à le faire en liaison étroite avec le plan de développement mis en place par les autorités afghanes. Tout cela a été suivi par une série de conférences qui ont peu à peu mis en place une coopération étroite en matière d'aide internationale. En clair, l'aide internationale est désormais étroitement coordonnée avec les programmes du gouvernement afghan. Ce n'est évidemment pas parfait, mais il y a eu sous l'autorité du ministre des finances afghan Monsieur Zakhilwal la mise en place de clusters, c'est à dire de regroupements des principales administrations publiques et ministères sous l'autorité de grands ministres sur lesquels l'aide économique de la communauté internationale s'est concentrée. En matière de sécurité les interventions de la communauté internationale se sont développées conjointement avec les forces afghanes. Il n'y a maintenant plus d'opérations menées en Afghanistan impliquant exclusivement des forces de l'Alliance. Ces dernières agissent toujours en liaison étroite avec les forces afghanes. Ceci s'est soldé, à partir de 2009, par une augmentation considérable de l'intervention des forces de la coalition qui ont réussi à éjecter physiquement les talibans des zones du sud du pays qu'ils contrôlaient presque totalement. Les talibans ont logiquement réagi, et cela veut dire qu'ils vont probablement lancer de nombreuses attaques dans le nord du pays, visant non seulement à obtenir des résultats militaires mais aussi à avoir un effet spectaculaire sur les médias en leur faisant croire que ce sont eux qui ont l'offensive, quand bien même ce n'est absolument pas le cas.

La deuxième question que l'on doit se poser est celle de l'évolution politique. Autrement dit, que fait-on à partir de maintenant? Le point le plus important est tout d'abord la mise en œuvre d'une politique de réconciliation et d'intégration. Or, même si les instruments ont été mis en place, une réconciliation est-elle possible si on ne fait pas intervenir le Pakistan ?

Pourquoi cette question? Parce que le soutien des forces armées et de renseignement-l'ISI- bénéficient aux talibans depuis l'origine du conflit. Est-il possible que le Pakistan intervienne dans la négociation s'il insiste pour avoir un droit de regard sur les affaires afghanes. Je pense que c'est une question extrêmement difficile et qu'il n'est pas possible de faire quoi que ce soit sans l'assentiment et la participation du Pakistan. Cependant, on ne peut pas laisser aux Pakistanais le contrôle total des opérations. On ne peut pas leur laisser, comme ils le souhaitent, piloter seuls cette négociation avec les Américains et les occidentaux en retrait parce que leurs intérêts sont très divergents. Ceux de la Communauté internationale sont qu'il ne peut y avoir l'établissement d'un protectorat

en Afghanistan, et je considère cela comme une bonne chose. De ce point de vue, la mort de Ben Laden a probablement eu un impact très important, puisqu'elle a provoqué une crise politique grave au Pakistan, ainsi qu'une prise de conscience soudaine par ce pays que les services de renseignements militaires soutiennent en réalité, depuis très longtemps et avec une grande duplicité, l'insurrection talibane. Cette dernière n'est pas seulement en œuvre en Afghanistan, mais s'est étendue au Pakistan où elle a fait un nombre considérable de morts et d'attentats lors des deux dernières années. Selon moi, le simple fait que l'opinion publique pakistanaise se rende compte que son gouvernement, son armée, et ses autorités jouent un double jeu va probablement faciliter la solution du problème.

Un deuxième point essentiel est celui des forces de sécurité. Il faut savoir que l'effort consacré par la Communauté internationale à la formation des forces de sécurité afghanes- l'objectif étant d'avoir 300 000 hommes-est absolument considérable. Les Américains dépensent 1 milliard de dollars par mois pour la formation et l'équipement de ces forces, et l'ensemble de la Communauté internationale, y compris la France, y participe de façon très active. L'année limite est 2014, puisque la durée de la transition pour un district ou une région est de 18 mois. Autrement dit, les dernières zones d'Afghanistan ayant commencé leur transition l'achèveront en 2014. Les forces étrangères termineront donc le retrait annoncé à la fin de 2016 seulement. Permettez-moi de rappeler un petit exemple intéressant : quand les Américains ont décidé et annoncé publiquement qu'ils quittaient l'Irak, ils ont quand même laissé 50 000 hommes derrière eux. Je pense que la situation sera la même en Afghanistan. On peut difficilement imaginer que les Etats Unis et probablement la coalition, quittent pour toujours l'Afghanistan à partir de 2016.

Le dernier point que je voudrais soulever est un point très polémique, celui que M. Pakzad a soulevé sur la démocratie, les élections présidentielles et les élections législatives. L'Afghanistan, pour que les choses soient claires, est une démocratie. Une démocratie totalement imparfaite, certes, et je le dis devant Monsieur Abdullah et Monsieur Mahmodi qui savent l'un et l'autre que j'ai été très actif lors des élections présidentielles pour contrôler et contenir la fraude. Les élections ont eu lieu. Le processus de contrôle qui avait été mis en place par la Communauté internationale a fonctionné. La fraude a été relevée. Une grande partie des votes durant l'élection présidentielle ont été annulées, dans des conditions pas toujours très satisfaisantes. M. Karzai a été élu et est le président légitime de ce pays où la démocratie est imparfaite, mais où elle existe. Cela est également vrai pour les élections législatives, qui furent, à l'image de l'élection présidentielle, totalement imparfaites. Le système a quand même fonctionné, on a réussi à empêcher M. Karzai de tenter de modifier les résultats alors même qu'il avait mis en place une institution judiciaire totalement illégale pour procéder à l'annulation de l'élection d'un certain nombre de candidats.

Le dernier point concerne la liberté de la presse. Elle est très imparfaite, mais a néanmoins le mérite d'exister. Il y a également le développement très important d'une société civile qui d'ailleurs se regroupe assez fortement autour de l'opposition. Le Dr Abdullah est très lié à cette société civile et celle-ci va indubitablement jouer un rôle beaucoup plus important dans le futur, au point que la possibilité d'un nouveau « printemps arabe » dans le pays n'est pas du tout à exclure. Peut-être pas aujourd'hui, parce que le conflit entre les forces étrangères et les insurgés rend les choses très difficiles. Mais c'est possible.

Pour conclure, je dirai que comme l'Ambassadeur d'Afghanistan à Paris, je suis prudemment optimiste. Autrement dit, je ne crois pas que la situation actuelle soit sans issue, mais pense qu'un certain nombre de décisions et de points importants ne sont pas encore traités. C'est le cas de la corruption qui est un problème grave, même si l'Afghanistan n'est pas le seul pays qui connaisse une corruption endémique dans cette partie du monde. C'est aussi le cas de la drogue, problème sur lequel hélas bien peu de choses ont été faites depuis une dizaine d'années. En revanche, il y a des progrès sur l'affaire du Pakistan. Il reste enfin la personnalité du président Karzaï. Ce dernier est ce que les Britanniques appellent un « survivor », un tacticien magistral dont l'objectif, est de rester au pouvoir. A-t-il une stratégie particulière ? En trois ans, je n'ai pas réussi à la percer. Ce que j'ai vu en revanche, durant ces trois années passées en Afghanistan, c'est que le président, qui était au départ très pro-américain a abruptement retourné sa veste. Il campe à présent un personnage très anti-américain, un nationaliste ombrageux qui, en s'alliant, avec le Pakistan, va réussir à résoudre les problèmes de l'Afghanistan, à expulser les forces étrangères présentées comme des forces d'occupation, et à trouver une solution pour le pays."■

## LES ENSEIGNEMENTS STRATÉGIQUES ET MILITAIRES DU CONFLIT AFGHAN

**Intervention de Gérard CHALIAND,**  
Géostratège, spécialiste des conflits armés

“ L’Afghanistan a été la victime collatérale de la guerre d’Irak. Les Etats-Unis se sont embourbés dans l’affaire irakienne en négligeant ce théâtre considéré comme mineur et réglé. La réalité s’est rappelée à l’OTAN à partir de 2005-2006. Le seuil des 200 morts a quasiment été atteint à la fin de 2006. Le tournant stratégique amorcé en 2008 n’a été mis en place que l’année suivante, c’est-à-dire 7 ans trop tard et on se retrouve aujourd’hui dans une situation où les talibans, largement avantagés par le sanctuaire pakistanais, ont créé en Afghanistan, dans les régions pachounes du sud et de l’est des hiérarchies parallèles. Celles-ci sont bien enracinées en zones rurales où l’administration du gouvernement Karzaï est absente. Autrement dit, ce sont les talibans qui, entre autres choses, rendent la justice selon des normes familières. En fait, consciemment ou inconsciemment, les talibans pratiquent une sorte de Lenino-maoïsme. Il est très difficile de déraciner des gens qui parlent la langue du pays et ont la même culture ou la même religion. Il n’y a donc pas de victoire militaire possible pour les occidentaux. Toutefois, il n’y a pas non plus de victoire militaire possible pour les talibans, mais il leur suffit évidemment de ne pas perdre. Il va donc falloir négocier pour essayer de déboucher sur une non victoire décente. Comment va-t-on résoudre le problème dans les années qui viennent ?

Il est de bon ton de critiquer le général Petraeus, puisqu’il ne remporte pas de victoire tangible. Il y a toujours des donneurs de leçons qui estiment que l’on pourrait faire ceci à la place de cela. Il cherche à affaiblir, peut-être en vain, l’adversaire avant de négocier. Je rappelle d’ailleurs que la négociation sur le Vietnam a commencé en 1968 et n’a débouché qu’en 1973. Autrement dit, on négocie tout en combattant. Il va certainement falloir négocier avec les talibans un jour ou l’autre. Il va falloir également trouver des solutions pour ne pas laisser l’adversaire l’emporter ostensiblement tandis qu’on dispose d’une armée capable de tenir les villes et des talibans qui ne peuvent s’en emparer militairement.

En conclusion, je pense qu’après 2014, il sera nécessaire pour les États-Unis de laisser des troupes sur place. Une force résiduelle, malgré les Pakistanais et les exigences des talibans. Si en 1973, le retrait du Vietnam n’avait pas été complet, l’invasion de Saïgon de 1975 n’aurait pas eu lieu. Aucune force nord-vietnamienne n’aurait attaqué Saïgon s’il y avait eu 20 ou 30 000 hommes sur place. Un retrait complet signifiera un échec politique complet. Je ne néglige cependant pas le fait que la véritable asymétrie de ce type de guerre se trouve dans l’asymétrie idéologique entre le faible et le fort : entre une armée dont la motivation essentielle est la solde et des gens dont l’idéologie sacrificielle fait qu’ils sont prêts à combattre dans des conditions infiniment plus difficiles. ”■

## LES ENSEIGNEMENTS STRATÉGIQUES ET MILITAIRES DU CONFLIT AFGHAN

### Intervention de Général Pierre Chavancy, Ancien Chef des Armées françaises en Afghanistan

« Je vais me livrer à un témoignage de terrain, un témoignage qu'il faut prendre avec beaucoup de précautions, parce qu'il est limité dans le temps et dans l'espace. La zone dans laquelle les 3 000 soldats français que j'ai commandés interviennent correspond à la province de Kapisa, district de Surobi, qui appartient à la province de Kaboul. Petite zone, dont Monsieur Lefeuvre soulignait, à juste titre, la très grande importance, puisque nous sommes, selon les Américains, « le bouclier de Kaboul ».

La principale caractéristique de l'engagement de la brigade Lafayette est qu'elle est incluse au sein d'une division américaine comme le serait une brigade américaine, et engagée dans des actions de contre-insurrection.

Nous français, ne pesons pas effectivement grand-chose, environ 3000 soldats. Etant donné l'importance de cette zone, on ne nous la confierait pas si il n'y avait pas une vraie crédibilité de notre engagement ; crédibilité de nos soldats, bien entendu, mais aussi crédibilité de la France. Cette capacité à avoir une autonomie d'appréciation est quelque chose qui doit être saluée. Nous ne sommes pas des alliés « automatiques » et pourtant nous sommes là. Pourquoi donc? Bien entendu, nous n'avons pas de missions militaires. Il s'agit avant tout de convaincre, et c'est ce que je vais m'attacher à vous faire comprendre : convaincre qui, comment et dans quel but.

Premièrement, il s'agit de convaincre la population qu'elle a un meilleur avenir que de retomber sous le joug des talibans. A cet effet, il s'agit de combiner des opérations, des actions relevant de trois grandes familles. Des opérations de sécurité, de développement, et de bonne gouvernance. Le point clé de cela est la logique de *battle space own*, qui renvoie à une responsabilité militaro-diplomatique.

Les enjeux sont très importants et je vais vous donner un ordre de grandeur. État-major Lafayette : 600 000 euros par an pour les actions militaro-civiles d'acceptation de la force (*quick impact project*). AFPAQ, 12 à 15 millions d'euros. L'unité américaine placée aux ordres du commandant de la brigade Lafayette (*provincial reconstruction team*) : 100 millions de dollars par an. Il est absolument nécessaire de comprendre ces rapports, ces ordres de grandeur afin de comprendre l'impérieuse nécessité de cohérence sur le terrain et rendre plus efficace nos actions dans la zone de responsabilité.

Alors, qui convaincre ? Ce sont les paysans montagnards. Voilà le véritable terrain d'affrontement avec les talibans. Ils sont travailleurs, courageux, obstinés, suspicieux. Qu'est-ce que cela définit ? Cela définit tout le sens et tout le style de notre engagement. Ils ne nous sourient pas au premier abord. Pour eux nous resterons des infidèles étrangers. Pour autant, si nous voulons les convaincre, il faut d'abord établir des contacts. Nous devons donc rester longtemps au milieu d'eux. Le jeu des talibans était de nous inclure dans une logique : « vous avez vaincu les Britanniques, vous avez vaincu les Soviétiques, voilà les nouveaux que vous allez aussi vaincre ». Tout notre axe de communication, pour ne pas employer un mot qui est abominable en France qui est celui de propagande, était de dire : « qui sont les auteurs de trouble ? N'est-ce pas en réalité la maison d'en face ? » Pour autant, cela ne veut pas dire que les soldats français ne se battent pas. Notre quotidien est celui d'affrontements armés. En effet, lorsque nous sommes au contact de la population dans cette logique de conviction, nous appuyons les autorités afghanes et inmanquablement, les talibans sentent qu'ils perdent pied, et donc tentent de regagner le terrain perdu par la force.

Les militaires sont fortement harcelés. Nous n'arriverons qu'à convaincre que si nous maîtrisons en permanence notre force. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas être « fort » militairement. Je suis toujours très surpris d'entendre parler des Soviétiques, avec cette espèce d'ambiguïté : « Ils se sont conduits comme des salopards mais ils étaient forts ». La maîtrise permanente de la force, c'est une affaire de règle d'engagement. C'est essentiellement une affaire de compréhension de la mission à tous les niveaux.

Bien entendu, nous ne sommes pas en direct auprès de la population. Il s'agit de tout faire pour la population, par la population et au travers des autorités afghanes. Bien entendu derrière cela, il y a toutes les problématiques de compréhension du contexte. L'interlocuteur valable est-il vraiment celui que j'ai en face de moi, est-ce vraiment l'homme qui occupe le siège qu'il prétend occuper ? Les Afghans sont des gens qui sont assez rugueux, qui magnifient assez souvent leur histoire. Néanmoins, ce sont également des gens aux convictions profondes qui comprennent énormément de choses, pourvu que cela leur soit expliqué par la Afghan Voice. Ainsi les Afghans parlent aux Afghans, c'est une réalité. Il ne s'agit pas là de manipulation, mais il s'agit de dire véritablement les choses et d'accepter avec humilité, nous Occidentaux qui resteront des infidèles étrangers quoi qu'il advienne, le fait que nous ne pouvons pas tout comprendre et contrôler.

La preuve que cette stratégie marche : parlons de la construction de la police et de l'armée nationale. Il y a quelques temps, cette

dernière était une simple bande de tadjiks ; les fils de Massoud, l'ennemi honni par tous les pachtoune de la zone. C'était le diable. Depuis peu, cette armée est devenue nationale, du fait d'une volonté de brassage ethnique, et elle est de plus en plus l'armée des Afghans. A mon époque, je conduisais 90% des opérations dans la zone française, les Afghans seulement 10%. Aujourd'hui la proportion s'est inversée. C'est une excellente tendance même si ce n'est pas toujours très tranquilisant. Concernant la police nationale, les progrès sont encore plus flagrants parce qu'elle a été créée ex nihilo. Autant l'armée nationale est dans tous les esprits, autant la police nationale ne faisait pas partie du paysage dans cette zone rurale et extrêmement traditionnelle. Aujourd'hui la police est présente. À l'inverse de l'armée nationale, il s'agit d'une police de proximité. Autrement dit, c'est l'enfant du village qui est le policier du village. Il peut bien évidemment y avoir derrière des sujets de corruption ou de compromission, mais la solution au problème afghan ne serait-elle pas afghane ?

Les premiers résultats sont positifs. Les talibans ont perdu leur pouvoir de persuasion. Les mollahs prêchant le djihad ne sont plus écoutés. Aujourd'hui les talibans sont entrés dans une logique terroriste vis-à-vis de la population : « vous êtes avec moi ou contre moi ». Les Afghans vivent actuellement des moments difficiles, mais les talibans ont fait deux erreurs stratégiques.

La première fut d'écrire un « code d'honneur », considérant que l'une des raisons pour lesquelles la population ne les croyait plus était qu'ils étaient eux-mêmes à l'origine de l'essentiel des pertes collatérales. Cependant, ce fut une erreur colossale de leur part car ils écrivent très précisément ce qu'ils ne font pas. Deuxièmement, ils n'ont pas véritablement compris qui sont réellement les Afghans. C'est une population de paysans montagnards têtus, que l'on a déjà trompée une fois, mais que l'on ne trompera plus. Aujourd'hui, dans un certain nombre de vallées de la Kapisa, la population elle-même commence à prendre les kalachnikovs en dessous des matelas. Dans la logique traditionnelle afghane, l'Arbakaï, la milice villageoise, fait elle-même le travail, non pas pour les beaux yeux du gouvernement ou pour faire plaisir au général français ou afghan, mais pour qu'on lui foute la paix. La population afghane a enfin compris que les *troublemakers* étaient dans la maison d'en face et pas au sein de la coalition."■

## LES ENSEIGNEMENTS STRATÉGIQUES ET MILITAIRES DU CONFLIT AFGHAN

### Intervention de Général Vincent Desportes, Conseiller spécial du Président, Panhard General Defense

« Je voudrais revenir aux fondamentaux de la stratégie et constater avec vous, à partir de quelques exemples, que le conflit afghan valide à nouveau des concepts stratégiques persistants, qui démontrent à chaque occasion leur pertinence, quel que soit le mépris qu'on puisse leur porter.

La première idée est celle de « la vie propre de la guerre » pour reprendre l'idée de Clausewitz. Dès que vous avez créé la guerre, la guerre devient un sujet et non pas un objet. Clausewitz évoque « la volonté indépendante de la guerre », les événements finissant par avoir leur dynamique propre. Elle a sa vie propre qui vous conduit, pour de nombreuses raisons, là où vous n'aviez pas prévu d'aller. L'exemple de l'Afghanistan est particulièrement frappant. La guerre commence le 7 octobre avec un objectif clair : faire tomber le pouvoir taliban à Kaboul et détruire le réseau d'Al-Qaïda en Afghanistan. En gros, l'objectif est atteint fin novembre 2007. Il y a alors moins de 2 000 militaires occidentaux au sol.

Dix ans après, les objectifs de guerre ont totalement changé et il y a presque 150 000 soldats déployés en Afghanistan. C'est ce que le général Beaufre résume d'une autre manière en parlant « du niveau instable des décisions politiques » ce qui amène les stratégies militaires à adopter des modes de guerre successifs qui s'avèrent contre-productifs par la suite.

Cette évolution afghane éclaire donc deux réalités éternelles de la guerre :

- toute guerre est marquée par une dérive de ses buts et, le plus souvent, une escalade des moyens
- les « fins dans la guerre » influent toujours sur les « fins de la guerre » pour reprendre les expressions si parlantes de Clausewitz

Deuxième idée : on doit concevoir la guerre et sa conduite non pas en fonction de l'effet tactique immédiat mais en fonction de l'effet final recherché, c'est-à-dire du but stratégique. Autrement dit, la forme que l'on donne initialement à la guerre a de lourdes conséquences ultérieures. Ce qui est perdu d'entrée est très difficile à rattraper.

Prenons les deux premières phases de la guerre en Afghanistan. La première fut celle du « modèle Afghani » (ou de la « stratégie minimaliste » selon Joe Biden). Lancée le 7 octobre 2001, elle associait la puissance aérienne américaine, les milices afghanes et un faible contingent de forces spéciales américaines.

Résultat : on constate que le modèle a fonctionné pour faire tomber le régime des talibans mais beaucoup moins pour débusquer les membres d'Al-Qaïda et détruire les militants qui pouvaient se réfugier dans leurs zones sanctuaires. Par conséquent :

- cette stratégie a contribué à renforcer les « chefs de guerre » locaux, en particulier ceux dont le comportement envers la population était honni et qui étaient hostiles au gouvernement central de Kaboul
- a renforcé la puissance Tadjik et donc aliéné d'autant la population pachtoune
- a donc affaibli ce qui allait être essentiel ultérieurement, les deux piliers centraux de la reconstruction : un État central et la bonne gouvernance

La deuxième phase, fut celle du modèle américain (2002 – 2006). Compte tenu de l'impossibilité pour les milices afghanes de venir à bout des talibans, les troupes américaines prirent la tête des opérations de ratissage. On se rappelle des opérations *Anaconda* (2002) ou *Mountain Viper* (2003). Il s'agissait d'opérations « de bouclage et de fouille » (« *Cordon and Search* ») avec pour but d'éliminer les caches des terroristes et d'« *enemy-centric raid strategy* » comme le dit le général américain Barno. Les résultats ont été limités et les leçons à retenir sont les suivantes :

- L'efficacité du « modèle américain » est limitée par un grand défaut de sensibilisation culturelle et politique, voire par la supériorité technologique.
- les bombardements aériens soulèvent des questions sensibles (on se rappelle le bombardement d'une fête de mariage en Oruzgan en juillet 2002) avec des coûts politiques considérables.
- les forces américaines suscitent crainte et hostilité dans la population. Elles sont perçues comme des forces d'occupation.
- la population à l'origine neutre, voire favorable aux américains, s'est progressivement détournée.

On passe donc en 2006 d'une guerre « *enemy-centric* » à une guerre « *population-centric* », mais le premier mode de guerre aura commis des dommages irrattrapables.

Quatrième idée : si le centre de gravité de l'adversaire se situe au-delà des limites politiques que l'on s'est fixées, il est inutile de faire la guerre car il ne sera pas possible de la gagner. Au sens clausewitzien, le centre de gravité des talibans se situe dans les zones tribales pakistanaises, puisque que c'est de cette zone refuge qu'ils tirent leur capacité de résistance.

Impossible pour les Américains d'y mettre militairement bon ordre : cette cible se situe au-delà des limites politiques qu'ils se sont

fixées, ne serait-ce que pour de simples raisons de logistique militaire, en raison de la vulnérabilité de leurs convois militaires lorsqu'ils traversent le Pakistan.

Cinquième idée : c'est avec son adversaire que l'on fait la paix. Selon le bon esprit de la Guerre Froide qui n'a pas fini de nous faire du mal, la conférence de Bonn, en décembre 2001, a été non pas la conférence de la réconciliation, mais la conférence des vainqueurs. Elle a, de fait, rejeté les talibans - donc les pachtouns - dans l'insurrection. Dix ans après nous n'en sommes pas sortis.

Sixième idée : ce qui est important, c'est l'aspect stratégique et non tactique. Nous sommes aujourd'hui plongés au cœur d'une véritable « quadrature du cercle tactique », entre protection et adhésion de la population d'une part, protection de nos propres troupes d'autre part et destruction de l'adversaire taliban par ailleurs. Nous sommes engagés dans un travail de Sisyphe du micro-management du champ de bataille, comme si nous étions enfermés dans une stratégie de tactiques, et son appareil de « metrics » et autres indicateurs de performances. C'est une impasse. Nous ne trouverons pas de martingale tactique en Afghanistan : la solution est d'ordre stratégique.

Une accumulation de bonnes tactiques ne fera jamais de bonne stratégie : un problème politique au premier chef ne peut être résolu que par une solution politique. Citant des officiers U.S, le *New York Times* regrettait récemment « la déconnection entre les efforts intenses des petites unités et les évolutions stratégiques ». Une idée de niveau tactique. Celle-ci est simple. Le nombre compte (« mass matters » comme disent nos amis anglo-saxons). Les coupes budgétaires progressives et l'exponentielle du coût des armements ont conduit à des réductions de formats incompatibles avec l'efficacité militaire dans les nouvelles guerres au sein des populations.

En contre-insurrection, gagner, c'est contrôler l'espace. On connaît les ratios. En dessous du ratio de 20 personnels de sécurité pour 1 000 locaux, il est tout à fait improbable de l'emporter. En Irlande du Nord, pour une population d'un million d'habitants, les Britanniques ont maintenu une force de sécurité globale de 50 000 hommes et y sont restés 20 ans (ratio de 1 pour 20 et non de 1 pour 50). En Irak, la population est de l'ordre d'une trentaine de millions. Il a fallu mettre sur pied (avec les Irakiens) une force de 600 000 hommes pour que la manœuvre de contre-insurrection commence à produire ses effets (ratio de 1 pour 50). En Algérie, à la fin des années 1950, les effectifs français étaient de 450 000 pour une population de huit millions d'Algériens d'origine musulmane (ratio de 1/20). En Afghanistan, nous sommes loin de ce ratio. Alors que le théâtre est infiniment plus complexe, physiquement et humainement, que nous agissons en coalition, le ratio est de 2 x 140 000 pour 30 millions, soit la moitié de ce qui est nécessaire. Nos ratios actuels forces de sécurité/population nous permet de conquérir, mais pas de tenir. Gagner la guerre, c'est contrôler l'espace. Or, nous ne savons plus contrôler l'espace.

Enfin, pour conclure, deux dernières idées. Vous pesez dans une guerre à hauteur de votre participation. En ce sens, le conflit afghan est bien une « guerre américaine ». On se rappelle de ce télégramme diplomatique révélé dans *Le Monde* par Wikileaks ou l'ambassadeur des États-Unis à Paris demandait, sur instance de l'Élysée, que Washington trouve des façons de faire croire que la France comptait dans les options stratégiques.

On se rappellera aussi que le « *commander-in-chief* » américain – de McKiernan à Petraeus en passant par McChrystal – relève et remplace les chefs de la coalition sans en référer aux autres membres. On se souviendra que les calendriers et les stratégies sont dictés davantage par les préoccupations de politique intérieure américaine que par le dialogue avec les coalisés, bien obligés de s'aligner.

L'Afghanistan est une nouvelle preuve de l'échec de l'Europe. Je constate qu'il y a eu 15 pays de l'Union européenne ayant engagés des forces militaires en Afghanistan : l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, la Suède, la République tchèque et le Portugal. Leurs effectifs étaient non négligeables puisqu'ils représentaient environ 40 000 combattants, soit 1/3 de la force engagée. Or, il n'y a pas presque pas d'Europe, et en tous cas aucune défense européenne en Afghanistan. Le constat est très clair : l'Europe mène la guerre la plus longue de son histoire, et le fait avec des effectifs très importants. Mais elle n'existe pas. Cela donne une résonance nouvelle aux propos du Ministre de la défense, Hervé Morin, qui affirmait fin octobre : « L'Europe est devenu un protectorat des États-Unis » (*Le Monde*, 31.10/01.11) . Il est temps que l'Europe se prenne en main.” ■

## LES ENSEIGNEMENTS STRATÉGIQUES ET MILITAIRES DU CONFLIT AFGHAN

### Intervention de Antoine Gérard,

Directeur du Bureau de Liaison du Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires (BCAH - OCHA) de l'ONU à Bruxelles

« Je remercie les organisateurs d'avoir invité le BCAH (OCHA) à participer à cette conférence.

Je voudrais commencer mon intervention d'aujourd'hui avec des statistiques sur la situation humanitaire actuelle en Afghanistan.

2010 s'est avérée être la pire année pour les civils afghans depuis 2001. Depuis 2007, les pertes civiles ont augmenté de 64%. L'Afghanistan est actuellement classé 155 sur 169 pays de l'Indice de Développement Humain. Un total de 7,8 millions de personnes est en situation d'insécurité alimentaire. Les déplacements de civils dus aux conflits internes est à la hausse. Près de 360.000 Afghans ont été déplacés à l'intérieur du pays, dont 102.000 depuis 2009. Ce chiffre devrait passer à 440.000 en 2011.

Bien que nous devrions être satisfaits qu'un total de 5,5 millions de réfugiés soient rentrés d'Iran et du Pakistan au cours des cinq dernières années (soit 20% de la population), un nombre important de ces rapatriés (potentiellement 40%) ont encore besoin d'une aide à la réinsertion. D'autres (potentiellement 28%) sont dans le besoin urgent d'assistance humanitaire.

Selon le CICR et d'autres acteurs, l'accès aux populations ayant besoin de services vitaux n'a jamais été aussi difficile pour les humanitaires.

En Afghanistan, les besoins humanitaires sont importants, et il peut être tentant de penser que de la nourriture ou des soins de santé peuvent être fournis par les troupes militaires disponibles sur le terrain. Mais la réalité est que, dans toute situation de conflit, nous sommes préoccupés lorsque l'aide est utilisée comme un outil politique et militaire.

En Afghanistan, l'amalgame entre l'action militaire, politique et humanitaire a eu un effet très préjudiciable sur la situation des civils afghans. Notre préoccupation principale est de clarifier les domaines d'expertise respectifs des humanitaires et des militaires.

Je voudrais également discuter de nos relations avec les militaires dans ce contexte difficile et plus particulièrement de l'utilisation par l'armée de la stratégie de la « conquête des cœurs et des esprits » (*hearts and minds*) ainsi que du développement par l'OTAN d'une approche globale de gestion de crise, impliquant l'intégration sous une même bannière des mécanismes politiques, militaires et civils, dont la réponse humanitaire.

### De l'utilisation de l'aide humanitaire

Depuis le début de l'opération militaire en 2001, les militaires et les acteurs politiques ont cherché à utiliser l'aide humanitaire comme un élément de la stratégie anti-insurrectionnelle. Et depuis le début des opérations militaires, les humanitaires ont cherché à attirer l'attention sur les risques inhérents à une telle approche.

Les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance ne sont pas seulement des concepts abstraits. Ce sont des principes opérationnels qui ont été développés au fil de décennies d'expérience et sont reconnus pour constituer la meilleure base pour l'action humanitaire dans les situations de conflit. L'aide fournie dans le but de gagner un soutien politique pour une stratégie militaire n'est pas neutre, et ces aides ne peuvent pas être considérées comme impartiales ou indépendantes.

Lorsque l'aide est subordonnée à des objectifs politiques et militaires, elle ne peut plus réellement prétendre à être « humanitaire ». Pour citer Antonio Donini du Centre international Feinstein de la Tufts University et ancien chef du Bureau de OCHA en Afghanistan, l'« instrumentalisation » de l'aide humanitaire à des fins politiques, en plus d'être en soi une violation des principes humanitaires, ne fonctionne que rarement. La subordination des principes humanitaires aux soi-disant impératifs de la *realpolitik* peut permettre des gains à court terme, au détriment d'une stratégie d'accès aux populations à long terme ».

En Afghanistan, l'instrumentalisation de l'aide humanitaire à des fins politiques et militaires fut flagrante. Par exemple, en 2004, les troupes de la coalition ont largué des tracts dans le sud de l'Afghanistan ainsi libellés : « Afin de poursuivre l'aide humanitaire, transmettez toute information relative aux talibans et à Al-Qaïda ». Un autre tract mentionnait : « Toute attaque sur les forces de la coalition entravera le passage de l'aide humanitaire à vos villages ».

En plus de cela, l'association des organisations humanitaires comme «multiplicateurs de force» (« *force multipliers* » selon Colin Powell) ou comme complément essentiel de la stratégie de la coalition militaire ont fait que les talibans et autres groupes armés d'opposition ont perçu le travail des acteurs humanitaires avec suspicion.

### **Dernier recours**

Dans certains cas très spécifiques, la communauté humanitaire s'est appuyé sur le soutien de l'armée. Et il arriva que la communauté humanitaire en Afghanistan ait identifié l'utilisation de moyens militaires dans des circonstances très particulières et dans un contexte où les forces militaires n'était pas exclusivement un fournisseur de sécurité, mais aussi un supplément de ressource logistique essentiel. «Le Dernier recours», ne signifie pas pour autant que l'ONU ne fera jamais appel à une assistance militaire. Par exemple, en avril-mai 2010 une partie de la Région du Nord et des hauts plateaux du centre de l'Afghanistan ont été touchés par les inondations. OCHA a alors travaillé en étroite collaboration avec les forces armées présentes sur le terrain afin de s'assurer que l'aide logistique fournie par les militaires soit adaptée aux besoins, et qu'elle soit la plus efficace que possible.

### **La négociation pour l'accès humanitaire**

La perception du manque d'indépendance et de neutralité empêche également les humanitaires de négocier avec toutes les parties du conflit afin de faciliter leur accès et de promouvoir l'application du droit humanitaire international.

En effet, une grande partie de l'Afghanistan est actuellement totalement inaccessible aux humanitaires en raison des risques de sécurité. OCHA a maintes fois souligné l'importance de l'accès, et la préservation de l'espace humanitaire, et continue de surveiller et d'analyser les tendances de la violence contre les travailleurs humanitaires.

À mesure que l'Afghanistan se tourne vers une transition des institutions, l'environnement de sécurité est actuellement plus complexe que jamais. Les groupes d'opposition armés sont plus fragmentés, moins communautaires, en partie liés à l'activité criminelle, et ont souvent changé de leadership parmi leurs commandants sur le terrain. Il est plus difficile pour les acteurs humanitaires d'identifier les points d'entrée fiables pour négocier leur accès.

Rappelons que la négociation pour l'accès humanitaire n'est pas une contribution directe et volontaire au processus de médiation politique, contrairement à ce qui pourrait être compris par les acteurs militaires et politiques.

### **Coordination civilo-militaire**

Depuis 2001, il a été nécessaire de renforcer la coordination civile-militaire en Afghanistan. Cependant, les relations entre humanitaires et militaires ont parfois été tendues, et les discussions souvent contre-productives. Les échecs que la communauté humanitaire ont connu en Afghanistan sont en partie dus à des défaillances dans notre dialogue avec les forces de la coalition et au manque de compréhension des modes opérationnels humanitaires par les différentes parties engagées dans ce conflit.

L'échec de ce dialogue est largement dû à l'intense pression politique exercée en Afghanistan par les acteurs internationaux sur les organisations présentes sur le terrain. Les militaires ont été contraints par des acteurs politiques à mettre en place une approche globale qui instrumentalise l'aide humanitaire dans une tentative de faire des gains politiques.

Enfin, la communauté humanitaire a ressenti la nécessité d'adopter une approche plus stricte, parfois dogmatique pour se protéger de la politisation.

### **Vers une approche globale (« *Comprehensive Approach* »)**

Je tiens également à souligner ici l'utilisation de Afghanistan comme un terrain d'expérimentation d'un contexte d'intervention militaire internationale par certaines forces de la coalition.

Les acteurs humanitaires ont constamment exprimé leurs inquiétudes de voir ce nouvel «outil conceptuel» de réponse aux crises nier la spécificité de l'action humanitaire, et devenir une stratégie commune, faisant même partie intégrante de la résolution des conflits.

### **Quelques enseignements peut-on tirer en guise de conclusion ?**

À l'avenir, en Afghanistan, nous devons nous assurer que le dialogue entre les communautés humanitaires et militaires reste indépendant de toutes considérations politiques et tactiques, respectueux de nos mandats respectifs afin de se donner les moyens

de préserver un espace opérationnel permettant la présence d'acteurs humanitaires indépendants sur le territoire afghan.

OCHA peut ainsi contribuer utilement au dialogue avec les états major militaires de la coalition ainsi qu'avec leurs instances politiques et toutes autorités sur le territoire Afghan.

Nous devons maintenir et développer notre relation de confiance avec tous les acteurs locaux, régionaux et nationaux permettant la présence des organisations humanitaires capables de fournir une aide impartiale là où les besoins ne sont pas remplis.

Il serait également utile d'assurer que les directives politiques et militaires des pays de la coalition ne soient pas en contradiction avec les engagements des même pays bailleurs de fonds humanitaires, en particulier dans l'application des principes de « *Good Humanitarian Donorship* ».

Enfin, les acteurs humanitaires sont en Afghanistan depuis bien avant 2001 et ils continueront d'être présents afin de répondre aux besoins de la population civile.

Il n'y a pas aujourd'hui de «stratégie de sortie" sur la table pour les humanitaires travaillant en Afghanistan.

Je vous remercie."■

## LES ENSEIGNEMENTS STRATÉGIQUES ET MILITAIRES DU CONFLIT AFGHAN

### Intervention de Jean Glavany,

Député et membre de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, ancien ministre

“Je voudrais dire tout d’abord que comme député, mais aussi comme citoyen, j’attache une importance particulière au lien armée-nation qui, pour moi, est un des piliers du pacte républicain. Cela suppose, en cas de conflit et d’intervention militaire, clarté, pédagogie et débats sur les missions que la nation a confié à ses armées. C’est le cas en Afghanistan. Nous sommes intervenus en Afghanistan en 2001 dans le cadre d’un consensus international, puisqu’il y eu une délibération de l’ONU, ainsi qu’un consensus national entre le président de la République Jacques Chirac et le Premier ministre Lionel Jospin. Pourquoi y allons-nous ? Nous y allons par solidarité avec les États-Unis, qui ont été agressés, et pour faire la chasse au terrorisme, à Al-Qaïda, et à ses camps d’entraînements.

Néanmoins, ces missions ont progressivement évolué. On a porté des coups à Al-Qaïda en Afghanistan, plus que certains ne le disent. On a permis le départ du régime taliban ce qui au départ n’était pas une mince affaire. Cependant, une fois ces objectifs atteints, nous nous sommes lentement enlisés dans le pays. Contrairement à son prédécesseur, le Président Obama veut sortir son pays d’Irak au plus vite et a officiellement donné la priorité à l’Afghanistan.

Aujourd’hui certains remettent en question notre engagement en Afghanistan. Or, celui-ci est fondamental pour empêcher les talibans de reprendre le pouvoir. De plus, cet engagement a accru l’expérience de nos troupes et s’est révélé être extrêmement instructif. Voici ce que je considère comme les trois enseignements stratégiques et militaires majeurs du conflit afghan.

Premièrement, je rejoins ce qui a été dit à l’instant par Monsieur Chaliand à propos du fait qu’il n’y avait pas de solution militaire en Afghanistan. Cette guerre est tellement asymétrique, l’ennemi tellement diversifié et atomisé, que nous ne pourrons jamais « vaincre » les talibans au sens traditionnel du terme. Au fond, la solution sera politique ; elle sera négociée et elle sera politique. Ce qui est vrai c’est que l’intervention militaire doit faciliter cette solution politique mais la solution sera politique.

Deuxièmement enseignement, je voudrais revenir sur la mort de Ben Laden pour analyser son impact sur notre intervention en Afghanistan. Je voudrais que les choses soient claires : je ne dis pas ici que nous n’avons plus rien à faire en Afghanistan parce que Ben Laden est mort. Il suffit que l’on fasse le lien pour être aussitôt caricaturé comme un de ces naïfs qui croient que le terrorisme a disparu avec Ben Laden et que notre mission est achevée en Afghanistan. Tout ceci est une caricature qui ne correspond pas du tout à ma pensée. Il y a encore des risques de terrorisme. Al-Qaïda a été décapitée mais reste une organisation dangereuse. La mort de Ben Laden a démontré que l’on ne combat pas le terrorisme en déployant des troupes en Afghanistan, mais grâce au renseignement et à des actions ponctuelles, qu’elles soient de commando ou de drones.

Troisièmement, comment peut-on espérer sortir d’Afghanistan ? Hier, un 57ème soldat français est mort en Afghanistan. Moi-même je suis député d’une ville, Tarbes, où stationnent deux régiments qui interviennent régulièrement en Afghanistan : le 35ème RAP et 1er RHP. En ce moment même, les soldats de ces deux régiments sont engagés en Kapisa ou dans le reste du pays. Nous ne pouvons pas ne pas évoquer l’idée d’un retrait alors que nos soldats continuent à tomber au combat, exposés aux coups et aux engins explosifs des talibans. Il est de la responsabilité des politiques de commencer aussi à parler de retrait. Cette question-là est centrale, elle nous impose de nous concerter avec nos alliés. Il ne s’agit pas de décider seuls dans notre coin et de nous retirer du jour au lendemain, mais d’imposer le débat du retrait des troupes pour que nous ayons enfin des échéances à fournir à nos concitoyens.

Voilà en substance les deux ou trois enseignements que je voulais livrer à la réflexion pour introduire ce débat.”■

## LES ENSEIGNEMENTS STRATÉGIQUES ET MILITAIRES DU CONFLIT AFGHAN

### Intervention de Nicholas Williams, Chef de la Section des Opérations, OTAN

“En tant que représentant de l'OTAN dans ce panel, j'aborderai brièvement les points clés de la stratégie de l'OTAN en Afghanistan, pour l'année présente et pour les années à venir. Malgré l'implication récente de l'OTAN en Libye, l'Afghanistan reste la priorité numéro 1 de l'OTAN. 2011 sera une année décisive, par bien des aspects: la poursuite des objectifs du sommet de Lisbonne, la mise en marche du processus de transition et la réduction prévue de longue date des troupes américaines précédemment déployées dans le cadre du ‘surge’ de 2009-2010.

Avec la réalisation de ces étapes fondamentales, l'OTAN concrétisera alors les objectifs de son mandat en Afghanistan, c'est à dire aider le gouvernement afghan à assurer la sécurité du territoire et asseoir son autorité de façon souveraine, légitime et indépendante, ce notamment par la formation et l'entraînement des forces de sécurité afghanes.

Le Sommet de Lisbonne de Novembre 2010 a marqué une avancée considérable. Les 48 Nations contributrices de la FIAS ont réaffirmé le soutien de l'Alliance en Afghanistan en adoptant le Partenariat Durable OTAN-Afghanistan. Ce partenariat, élaboré en collaboration étroite avec les autorités afghanes, envoie un signal important au peuple afghan : l'évolution des structures de la FIAS ne sera pas synonyme d'exit mais de soutien, de continuité, de solidarité et de transition.

Le début du processus de transition a été annoncé par le Président Karzai le 22 mars dernier. Les 7 provinces choisies en concertation avec l'OTAN remplissent les critères de sécurité et de stabilité requis et représentent la première phase du processus de transition, qui s'étalera progressivement jusqu'à fin 2014. C'est un objectif ambitieux, néanmoins réaliste, proposé par le Président Karzai lui-même et approuvé par l'ensemble de la communauté internationale.

L'accomplissement de cette transition est une étape fondamentale pour l'OTAN et devra être irréversible. Bien sûr, la mise en œuvre de ce processus devra être flexible et adaptée aux conditions réelles. Ce n'est pas le calendrier qui déterminera la planification de la transition, mais bien les conditions sur le terrain.

Après 10 ans de conflit, les conditions sont enfin réunies pour envisager concrètement le transfert progressif de l'entière responsabilité des opérations de sécurité aux forces afghanes. En effet, des progrès spectaculaires ont été enregistrés en 2010 et début 2011 grâce à l'intensification des efforts et des ressources de l'OTAN. Ce ‘surge’ a permis aux forces de la coalition sous le commandement du Général Petraeus de repousser largement l'insurrection dans des provinces stratégiques, telles que la vallée du Helmand et autour de Kandahar, berceau du Mollah Omar. Ces progrès ont entravé la liberté de mouvement des insurgés et affaibli leur influence auprès de la population locale. Grâce au programme de formation des forces de sécurité afghanes développé par l'OTAN, le nombre et la capacité de celles-ci permet désormais de leur confier la responsabilité d'une grande partie des opérations de sécurité, la FIAS intervenant en soutien. Par ailleurs, la stratégie de bataillons OTAN embarqués au sein des forces afghanes a considérablement amélioré les résultats de coopération et instauré la confiance entre les parties.

Parallèlement, l'OTAN continue de soutenir activement les efforts du gouvernement afghan pour réintégrer les insurgés souhaitant délaisser les rangs de l'insurrection. Plus d'un millier d'insurgés ont déjà déposé les armes et réintégré le programme et des milliers d'autres ont manifesté leur intérêt. Ceci est particulièrement encourageant pour l'OTAN et apporte une preuve supplémentaire de la volonté des autorités afghanes de prendre en charge l'avenir du pays.

Une intensification des combats est prévue mais les forces afghanes et l'OTAN sont prêtes à y faire face. Les forces afghanes ont d'ailleurs tout récemment démontré à Kandahar leur capacité à repousser des attaques multiples et violentes, signe que « l'offensive de printemps » des insurgés pourra être contrée. L'insurrection apparaît désormais désorganisée et devrait orienter sa stratégie par des attaques violentes, plus nombreuses et visibles, mais contre des cibles plus faciles et de moindre importance. C'est encore une fois la preuve que les insurgés sont déstabilisés et doivent s'adapter face aux forces afghanes et alliées.

L'OTAN bénéficie par ailleurs d'une coopération étroite avec les autres acteurs présent en Afghanistan, en particulier UNAMA, qui a annoncé une réflexion sur l'évolution de sa mission, dans le cadre de la transition. En outre, la sortie du conflit ne pourra évidemment pas se faire sans un pouvoir afghan solide, impliqué et disposé à faire face activement aux multiples défis - actuels et futurs - tels que la corruption, la gouvernance, ou la drogue...

Pour conclure, le Sommet de Lisbonne a permis de réaffirmer l'engagement de l'OTAN en Afghanistan sur le long terme, tout en confirmant les progrès obtenus et permettant la mise en route du processus de transition. Le bon déroulement du transfert de la totalité des opérations de sécurité aux forces afghanes est désormais la priorité de l'OTAN et sera une étape historique dans la résolution du conflit.”■

## GUEST SPEAKER

### Intervention de Dr. Abdullah Abdullah, Ancien ministre des Affaires étrangères, Candidat à l'élection présidentielle afghane en 2009

“ Good afternoon ladies and gentlemen. I would like to thank IRIS for organizing this conference at such a critical time, and thank you for your participation. Since the title of this conference is “10 years of conflict», I would also like to thank the international community for staying in Afghanistan and supporting my country and its people. Our ambassador in Paris and other distinguished speakers have highlighted the complexity of the present situation, as well as the opportunities missed and the serious questions about the future. My task is therefore difficult not only because every aspect has been talked about. Also, I'm the last speaker and you all might feel tired. I would like to make my speech as brief as possible and leave some time for questions and answers.

One question we tend to forget is what would have been the status of Al-Qaeda if Afghanistan had not been liberated. Can you imagine Afghanistan under the control of the Taliban and Al-Qaeda? What would have been the state of global security today, in that situation? It's beyond our imagination. In 1998, I gave a speech in front of the [EU] general assembly, in which I referred to the dramatic humanitarian situation in Afghanistan. I already mentioned the dangerous trinity formed by the Talebans, Al Qaida and the ISI. We are still confronted to the same problem today. Afghanistan and its neighbors are still considered as the heart of global terrorism. Back in September 2001, Al Qaida had already delivered a severe blow to the Afghan resistance by assassinating Massoud, one of the talebans' fiercest opponents. He, alone, prevented Al-Qaeda from expanding into Central Asia. Massoud's assassination and 9/11 utterly destroyed their plans. Ten years later, the world has evolved and we are confronted to many other challenges. Therefore, I believe that we should not lose sight of the current situation in Afghanistan. The international community is striving to meet the aspirations of the Afghan people; to help them go through the path that millions of people are aspiring to follow. However, have the lives of ordinary Afghans radically changed? That's something we need to focus on. Looking at it from an afghan perspective, I can see a lot of opportunities ahead of us, but at the same time, I do understand that we cannot afford to waste them, like in the past few years. In 2001, we got rid of the Taliban and Al Qaida in almost 80% of the country in a few days. By contrast, in 2011, it has taken several months before getting rid of the Taliban in one district. Talking about these achievements, I definitely think that Afghan soldiers should take all credit for it. The international community has invested a lot of resources in Afghanistan throughout the last decade, and I believe that we should show our gratitude by taking prime responsibility in the war on terrorism.

Uncertainty defines the situation of the afghan people today. There is a flagrant lack of leadership of president Karzai. He confuses his own people by blurring the distinction between friends and foes. His lack of vision, sense, direction, and commitment can be explained by his obsession for power. Unless he changes his policies, things will get worse in Afghanistan. Our young and fragile democratic system might collapse. If it does, then God knows when a similar opportunity for Afghanistan will arise.

The American intervention in 2001 was the first opportunity for Afghanistan to shift into a modern democracy. Ten years later, we are still far from that dream. If we miss this extraordinary opportunity now, we will miss it forever. The Afghan people, have gone through many upheavals, throughout their history. However, they have now reached the point where they don't want to experience the dark days of the civil war and the talebans again. Also, we do not want to see the same terrorist networks establishing again in Afghanistan and threatening the West.

Speaking of the current leadership in Afghanistan, I think that president Karzai has an ambiguous attitude towards democracy. According to the Afghan Constitution, his term will be over in 2014. If he cannot change an amendment in the Constitution through legal and legitimate means, he might resort to unconstitutional, illegitimate, illegal or undemocratic ones.”■

# QUELLES OPTIONS POUR LA RECONSTRUCTION DE L'AFGHANISTAN ?

**Intervention de S.E. Christian Lechervy,**

**Directeur adjoint de la Prospective, ministère des Affaires étrangères et européennes, ancien ambassadeur**

« Compte tenu de la mort de Bin Laden voici tout juste dix jours, je consacrerai mon propos d'aujourd'hui aux conditions politiques de la reconstruction de l'Afghanistan en tentant de répondre à cinq-six questions « simples », en sachant que ces commentaires n'engagent que moi et non l'administration qui m'emploie :

## **1. La mort de Bin Laden est-elle gage d'amélioration de la situation sécuritaire en Afghanistan ?**

Rien ne permet de l'affirmer. Le principe des vases communicants a toujours été un facteur déterminant de la problématique AfPak. Si vous intervenez en Afghanistan, le Pakistan devient sanctuaire. Si vous rendez la vie plus difficile aux groupes djihadistes au Pakistan, ceux-ci refluent de l'autre côté de la ligne Durand. D'ailleurs, au lendemain du raid sur Abbottabad, 25 combattants étrangers (Arabes, Tchétchènes, Pakistanais...) ont été arrêtés au Nouristan en provenance du Pakistan(1). Un chemin que pourrait bien parcourir également Al Zawahiri, désormais le N°1 d'Al Qaeda. Se « réfugier » dans les montagnes afghanes, fuyant un Pakistan devenu moins sûr, peut faire sens et au fond ne ferait que reproduire un comportement passé qui le conduisit sur le chemin inverse après la chute de Tora Bora. On rappellera aussi que Heckmatyar avait un temps jugé plus sûr de se réfugier en Iran, comme d'ailleurs certains membres d'Al Qaeda.

Réjouissons-nous donc de la disparition de l'une des grandes sources de déstabilisation de l'Afghanistan, mais ne nous faisons pas d'illusion sur la propension de ce pays à générer de la violence là où il ne sait pas créer autre chose. Restons toutefois mesurés. En terme de (re)construction politique, n'oublions pas qu'en 2010 déjà, ce n'est pas en Afghanistan mais au Pakistan que la violence politique ou politico-religieuse a tué le plus : 10 000 morts au Pakistan « contre » 7 000 en Afghanistan (2).

## **2. La mort de Bin Laden va-t-elle hâter un retrait militaire d'Afghanistan ?**

Nul ne peut nier qu'un verrou vient de sauter. La traque du leadership d'Al Qaeda était l'objectif premier de l'intervention des Etats-Unis comme de la France et des autres membres de la FIAS. Cela depuis le 11 septembre 2001. Souvenons-nous qu'avant l'intervention, entre le 11 septembre et le mois de novembre 2001, l'Emirat taleban au pouvoir en Afghanistan avait été pressé de livrer Bin Laden et ses affidés. Mollah Omar aurait pu éviter l'intervention si lui et les autorités pakistanaises avaient coopéré pour livrer les architectes de l'attentat. Le renversement du régime taleb ne venait pas en premier mais en second, une fois vérifié que ce régime protégeait bien Al Qaeda (3).

En ce sens, le Président Obama vient de remplir la première mission militaire engagée en Afghanistan. D'une certaine manière, les soldats américains morts en Afghanistan ne seront plus morts "pour rien". Et les familles des victimes du 11 septembre viennent effectivement d'obtenir réparation. Dans ce contexte émotionnel nouveau, moralement, Obama peut donc quitter le terrain afghan. Politiquement néanmoins, il ne le peut pas plus rapidement que ce qu'il a lui-même défini avec l'OTAN, à savoir un calendrier de transition débutant à l'été 2011 pour se dérouler jusqu'à 2014, et une incertitude sur ce qui sera maintenu au-delà. Dès le mardi 3 mai, les membres de l'OTAN ont réaffirmé qu'ils n'entendaient pas accélérer le retrait de leurs armées.

Quitter l'Afghanistan trop vite signifierait pour le gouvernement afghan légitime une fin probable voie rapide, et le retour du chaos dans le pays. Nous ne pouvons pas réussir la transition plus rapidement que prévu. Le gouvernement afghan n'est pas en mesure de prendre en charge plus vite que prévu les missions actuellement dévolues à la FIAS, tant en matière de sécurité que de formation des forces afghanes de sécurité (armée et police). Et soyons clair, aucun gouvernement ne le saurait.

Les Etats-Unis et nous, payons aujourd'hui le prix de nos ambitions empilées depuis décembre 2001. Car si nous étions restés sur l'objectif initial, limité au contre-terrorisme et ciblant Al Qaeda et les autres groupes djihadistes (ex. réseau Haqqani, les groupes tchétchènes, ouzbeks, etc.), les choses seraient plus simples. Le paradoxe est que c'est précisément pour répondre, notamment, aux attentes de nos opinions publiques que nous avons étendu progressivement nos objectifs de guerre au point d'y perdre peut être en cohérence. Nous avons préféré présenter l'image du soldat bâtisseur à nos médias. Ce narratif est au cœur de notre logiciel d'action. Cela ne veut pas dire qu'il ne puisse pas évoluer mais ce sera au prix de débats difficiles avec nos opinions publiques alors même que leur soutien n'a pas cessé de s'altérer au fil des années écoulées. C'est d'ailleurs dans ce contexte que les Américains

(1) Libération 4 mai 2011 : Kaboul contraint de négocier avec les talibans ?

(2) Rapport 2010 du Pakistan Institute for Peace and Studies (PIPS).

(3) Le rapport de la Century Foundation, co-signé, entre autres, par Lakhdar Brahimi et Thomas Pickering, et publié le 23 mars 2011 sous le titre "Afghanistan : Negotiating Peace" fait de cette question un préalable incontournable dans le processus de réconciliation : Tout accord entre le gouvernement afghan et les Taleban doit inclure la cessation effective et vérifiable de tout lien entre les Taleban et Al Qaeda (ou les groupes qui lui sont affiliés) et la garantie que l'Afghanistan ne pourra plus être une base du terrorisme international. Les auteurs envisageaient même un accord spécifique entre Afghanistan et Pakistan sur ce point, avec un parrainage du conseil de sécurité de l'ONU et la fourniture à l'Afghanistan de moyens de lutte de contre-terrorisme pendant la période de transition. <http://tcf.org/publications/2011/3/afghanistan-negotiating-peace>

ont redécouvert la guerre de contre-insurrection "*people centered*" en Iraq d'abord, et l'ont ensuite introduite en Afghanistan avec son mentor, le Général Petraeus or celui-ci va maintenant prendre la tête de la CIA. Institution à laquelle il n'a cessé de s'opposer ces derniers mois, "*COIN versus CT*". Il est donc fort probable que la "conquête des cœurs et des esprits" va dorénavant prendre du recul, et que le contre-terrorisme va redevenir une priorité, ne serait-ce que pour aider à fixer les limites d'un éventuel processus de réconciliation et à faire évoluer les lignes « rouges » de Washington et de la communauté internationale (quelle adaptation de la Résolution 1267 établissant la liste des insurgés recherchés, sachant que ce document ne fait pas la distinction entre individus répertoriés Taleb ou al Qaeda ?).

### 3. La fin de l'approche régionale ?

Nous nous sommes engagés en décembre 2001 en Afghanistan, et en Afghanistan seulement, sans accompagner notre engagement militaire par une stratégie régionale nous permettant de mieux anticiper les conséquences de l'intervention en Afghanistan sur la région, et principalement au Pakistan, en Inde, et dans la relation conflictuelle entre ces deux voisins-ennemis, mais aussi en Iran et en Asie centrale.

Nous avons tenté beaucoup plus tard d'initier une approche régionale, matérialisée par la réunion de Saint-Cloud fin 2008. Sans trop croire eux-mêmes à l'avantage d'un tel élargissement des responsabilités et de la recherche de solutions, les Américains ont fini par arriver à la conclusion qu'il faudrait bien *in fine*, composer avec non pas tous les acteurs régionaux mais au moins, en premier lieu, l'un d'entre eux, le Pakistan. En réduisant ainsi un futur *Core Group* chargé de faciliter transition et réconciliation à trois acteurs principaux : Afghanistan, Etats-Unis et Pakistan, Kaboul et Washington prennent des risques. D'une part ils excluent nombre d'acteurs importants de la sous-région, plus anxieux que jamais de demain – une situation que j'ai pu observer de très près ces trois dernières années en Asie centrale - et/ou dotés d'une grosse capacité de nuisance ou d'influence. Certes, l'Arabie Saoudite et la Turquie se verraient offrir des responsabilités de médiation dans le processus (on parle beaucoup de l'ouverture à Ankara d'une représentation ou d'un bureau officieux dont pourraient bénéficier les Taleban), mais ni l'Inde ni l'Iran, pour ne prendre que 2 exemples emblématiques, ne seraient invités à participer, de même que seraient exclus du processus tous les autres acteurs régionaux d'Asie centrale, ainsi que la Russie. Enfin, si je comprends bien, la MINUA n'aurait pas davantage de responsabilité, ce qui n'est pas sans poser un problème de fonds : quel rôle les Nations unies peuvent-elles encore jouer aujourd'hui dans les stratégies de sortie de crise si on ne leur laisse pas de place significative sur un théâtre aussi emblématique que l'Afghanistan ?

**4. Le processus de transition politique passera nécessairement par la réconciliation et la réintégration :** tout le monde s'accorde sur ce point, mais à quel processus se référer, alors que les Etats-Unis restent très prudents sur ce qui leur paraît acceptable, et se concentrent encore sur l'établissement d'un rapport de force militaire favorable préalable à d'éventuelles négociations ? De ce point de vue le raid sur Abbottabad leur a permis de marquer des points vis-à-vis de leurs interlocuteurs les plus difficiles.

- Tout d'abord, le Mollah Omar aura peut-être compris que s'il ne subissait pas le même sort que Bin Laden (il est probable que son lieu de résidence aux abords de Quetta est parfaitement connu) ce n'était pas par incapacité matérielle mais uniquement pour préserver la négociation dont la shoura de Quetta ne peut être exclue. Cette invitation indirecte à accepter les termes de l'échange est accompagnée d'un bonus. Bin Laden était un écueil entre la shoura de Quetta et Washington. Il ne l'est plus.

- L'armée pakistanaise, quelle que soit la réalité de ses responsabilités dans l'affaire, sera définitivement perçue par les Taleban afghans, par le clan Haqanni, le Lashkar-e-Taiba (LeT), ou le Jaish-e-Mohammed (JeM), comme incapable d'assurer la protection qu'elle était réputée leur offrir. Entre l'armée et ces partenaires très particuliers, la confiance ne sera plus jamais comme avant. En ce sens, la capacité de double-jeu du Pakistan est entamée, au moins pour un temps. Le Pakistan va devoir se tenir bien, et bien tenir ses supplétifs j'allais dire, si vous me pardonnez cette expression un peu triviale. C'est dans ces conditions qu'il est réintroduit et adoube en Afghanistan par Karzaï sous l'œil de Washington et des Alliés.

### 5. Le Pakistan a-t-il gagné ?

C'est évidemment un paradoxe que de se poser une telle question alors même que ce pays subit l'opprobre généralisée pour avoir hébergé Bin Laden, pour avoir menti à la terre entière, pour son double-jeu diront certains, pour ses supplétifs du Lashkar e Taïba ou du Jesh e Mohammad etc. Et pourtant, le paradoxe est que c'est précisément à ce moment peu glorieux pour lui et pour son image, son armée que le Pakistan est en passe d'atteindre son objectif, qui est de contrôler l'avenir de l'Afghanistan et d'y endiguer l'influence de l'Inde. Aussi exsangue et chaotique qu'il puisse paraître le "Pakistan indispensable" restera l'allié de Washington même si les Etats-Unis, et notamment le Congrès, se montreront plus exigeants que jamais. Et même si le régime pakistanaise se voit presque obligé de cacher cette alliance à sa population nourrie à la haine de l'Amérique. L'Inde ne s'y est pas trompée, et se voit avec amertume délaissée et prise à son propre jeu. C'est elle qui refusa à Holbrooke la prétention d'inclure la question cachemirienne dans la problématique "AfPak" (4), et l'Inde se voit aujourd'hui effectivement exclue, et reléguée au rôle peu enviable de "ventre mou" de la problématique afghano-pakistanaise. Que la pression devienne trop forte autour des réseaux djihadistes d'un

(4) Ce qui n'empêcha pas l'Inde de se contredire fin 2008 lorsqu'elle insista pour faire partie de la rencontre des "voisins" à Saint-Cloud, arguant du fait qu'elle ne devait pas être comptée parmi les "participants invités" mais comme "voisin direct" de l'Afghanistan (sous-entendant : après satisfaction de sa revendication sur les territoires contestés ... donc le Cachemire).

(5) Il y a un précédent. L'attaque contre le Parlement indien (13 décembre 2001) puis contre une caserne dans la province de Jammu-Kashmir (14 mai 2002) créèrent la tension nécessaire entre Inde et Pakistan, qui permit au Pakistan de transférer ses régiments d'élite du front ouest (ou ils étaient censé empêcher le reflux des rebelles chassés de Tora Bora) vers la frontière indienne soudain menacée. La manœuvre permit le passage au Pakistan de nombreux combattants. (Polly Nayak and Michael Krepon, US Crisis Management in South Asia's Twin Peaks Crisis. Stimson Center, Report 57, Septembre 2006).

côté ou de l'autre de la ligne Durand et un nouvel attentat du type de celui de Bombay (28 novembre 2008, 195 morts et 300 blessés, 3 jours de siège) risque de frapper l'Inde à nouveau (5). Ceci étant, et si tant est qu'il puisse y avoir un gagnant en Afghanistan, le Pakistan n'a pas gagné pour la bonne et simple raison qu'il ne contrôlera jamais la mosaïque afghane, et surtout qu'il est plus malade que le patient afghan au chevet duquel on le convie. L'Afghanistan cachait encore un peu le Pakistan, mais le raid d'Abbottabad vient de révéler l'ampleur des dégâts. L'homme malade de l'Asie est bien le Pakistan et nous commençons à le comprendre voire à l'admettre. Une réalité qu'il nous faut prendre en considération alors la reconstruction politique afghane interfère avec la recomposition géopolitique de l'Eurasie. Néanmoins, entre le "Grand jeu" du XIXème siècle et le "double-jeu" du Pakistan, les règles du jeu varient mais la volonté d'un contrôle minimal sur l'Afghanistan reste l'objectif. Et dans ce contexte des jeux d'alliance se dessinent également en prévision d'un retrait de la coalition. Inde – Russie - Iran d'un côté, Pakistan - Chine de l'autre, chercheront des stratégies alternatives dont il n'est pas certain qu'elles seront compatibles, ni qu'elles seront bénéfiques à l'Afghanistan, aux Afghans et à la stabilité régionale.

Dans ce contexte quels scénarios peut-on esquisser ?

## 6. Scénarios :

1/ On voit le gouvernement légitime de Karzaï asseoir son autorité, gagner en popularité et développer un sens des responsabilités, développements positifs qui le renforcent en vue d'une entrée en négociations avec l'adversaire taleb, et qui permettent, si nous aidons ces évolutions, d'envisager une transition dans les délais impartis (6). Dans le même temps, la FIAS concentre son action sur la formation des forces de sécurité afghane. Le Pakistan joue le seul jeu qu'on attend de lui, celui consistant à participer à une solution acceptable pour tous en Afghanistan sans trop marchander et sans aggraver la situation par sa propre instabilité (7). Il force la shoura de Quetta à la table de négociation, avec l'appui de Riyad, d'Ankara et quelques autres encore. Tant bien que mal, on (8) réussit à préserver les équilibres ethniques et à faire en sorte que ni la division du pays (sud pashtoun contre "le reste") ni l'écrasement d'une minorité (hazara, tadjike, ouzbek) ne soient des options envisageables. Le niveau de violence décroît.

2/ Le rythme de transfert de districts aux forces afghanes n'est pas assez rapide, les progrès du gouvernement afghan en matière de gouvernance non plus, le Pakistan traîne les pieds, les Taleban jouent la montre et s'autonomisent encore davantage d'Islamabad. Les délais allant de 2011 à 2014 ne pourront être respectés. Le niveau de violence n'augmente pas forcément, et la coalition peut même enregistrer d'autres succès ponctuels (Zawahiri ?) et limiter ses pertes, mais on peut déduire de ces éléments que les Taleban n'entendent pas seulement combattre le gouvernement Karzaï (ce qui permettrait au moins d'envisager le passage du combat armé au combat politique), mais bien de le remplacer, sitôt qu'il ne sera plus protégé par la coalition. A ce titre, la patiente infiltration taleb dans le nord et dans les zones non-pashtounes depuis 2009 - 2010 illustre davantage une stratégie de conquête qu'une stratégie de défense des acquis et de repli identitaire et ethnique dans le sud pashtoun. Que faisons-nous dans ce cas ? Prolongeons-nous les délais ? Partons-nous sans nous retourner en laissant Karzaï à une fin similaire à celle que connut Najibullah en 1996 ? On imagine les conséquences qu'aurait en termes d'image pour l'ONU, l'OTAN, les Etats-Unis et tous les pays engagés actuellement, un retrait de la coalition immédiatement suivi par un retour à la situation prévalant en 1996 après la prise de Kaboul par les troupes du Mollah Omar.

3/ Une recrudescence de la violence en Afghanistan ET au Pakistan, rendant de plus en plus difficile la logistique d'approvisionnement de la coalition, un refus frontal de toute négociation de la part des insurgés en Afghanistan, refus qu'Islamabad ne réussirait pas à circonvenir.

Je reconnais que mon scénario 3 est à peine ébauché, mais c'est le scénario "impasse" que nous n'avons pas dans le temps imparti la possibilité de développer. Après, on peut aussi avoir un scénario 4 encore plus catastrophique : grosse opération terroriste réussie contre la coalition, exaspération des opinions occidentales, etc. Un scénario qui vous conviendrez, est à la fois incompatible avec nos efforts politiques et humanitaire en cours, le sacrifice qu'ils supposent et qu'un jeune français vient de payer encore hier de sa vie mais qui signifierait aussi un renoncement à la (re)construction de l'Afghanistan et dix ans d'efforts."■

(6) Dans un tel scénario Karzaï fait aussi des concessions comme il sait en faire le cas échéant : il s'est déjà séparé en juin 2010 de son ministre de l'Intérieur, Hanif Atmar, et de son maître espion, le Panjshiri Amrullah Saleh, démissionné du National Directorate of Security pour s'être opposé à une participation du Pakistan au processus de réconciliation.

(7) Il réussit aussi très bien, quoi qu'il en dise, à contrôler les TTP, Haqqani, LeT et autres JeM ?

(8) Le "on" étant en l'occurrence Washington ? Ankara, qui a longtemps protégé l'Ouzbek

## QUELLES OPTIONS POUR LA RECONSTRUCTION DE L'AFGHANISTAN ?

**Intervention de Denis MacShane,  
Député du Labour Party, ancien ministre britannique**

« Je vais essayer de vous faire comprendre la perspective britannique sur ce sujet. Votre colloque réunit de nombreux experts, des généraux, des anciens ambassadeurs, de même que M. Abdullah Abdullah, qui sont tous bien plus informés que moi sur ce qu'il se passe en Afghanistan. Je m'y suis rendu une ou deux fois, mais je ne suis pas du tout expert en la matière. L'armée britannique fut écrasée par deux fois dans des guerres en Afghanistan au XIXe siècle. Des milliers de soldats, de divisions d'artillerie, la cavalerie, des bombes partirent de Grande-Bretagne pour conquérir l'Afghanistan. Seul un soldat est rentré pour narrer cette triste histoire. Malgré tout, les Anglais ont appris une leçon : laisser l'Afghanistan aux Afghans sans chercher à le coloniser ou à l'occuper. Pendant 150 ans, l'Afghanistan, situé au nord-ouest de l'Empire des Indes britannique fut relativement tranquille. Quand j'étais à Oxford, tous les étudiants allaient tranquillement en Afghanistan pour acheter leurs manteaux afghans et du haschich. C'était super ! Il y avait même un Marks & Spencer à Kaboul, alors qu'il n'y en avait pas encore en France.

Tout le monde sait ce qui est arrivé ensuite, les erreurs commises par l'Occident dans les années 1980. On a semé les dents de dragon en créant les Moudjahidines, comme l'illustre bien le film *Charlie Wilson's war* (*La Guerre selon Charlie Wilson*). On leur a donné des stingers. On a « créé » les terroristes qui ont attaqué New York en septembre 2001, et Londres en juillet 2005. Il faut avoir l'honnêteté de dire que c'était une erreur, parce que la dernière fois que j'ai rencontré le général Kayani, à l'époque chef de l'ISI, il m'a dit la chose suivante : « Ladies and gentlemen, when are you going to thank us for winning the cold war ? We defeated the Soviets, we won the cold war for you and you have never said thank you ». Cela devient presque un article de foi dans certains milieux. Chez moi et à Washington, le mouvement Moudjahidine est considéré comme le soutien de l'Occident. Est-ce qu'on pourrait enfin admettre que le financement des moudjahidines fut l'une des plus grandes erreurs de géopolitique de notre histoire contemporaine ?

Cette conférence se tient en 2011 mais le problème est qu'il n'y a jamais eu de conférence équivalente en 1991. C'est à ce moment-là que le Pakistan et l'Afghanistan avaient besoin de notre aide, mais nous étions totalement absents, ce qui a laissé le champ libre aux Talibans, soutenus par les Pakistanais. Pourquoi ? J'ai lu un très bon article sur le Pakistan de Monsieur Didier C. publié dans *le Monde* et daté d'aujourd'hui, où il compare le Cachemire à l'Alsace-Lorraine. Avec un demi-million de soldats indiens occupant le Cachemire, toute l'armée pakistanaise doit être en alerte le long de la frontière. Les Pakistanais sont obsédés par la frontière est, et donc pour assurer le front sud-ouest afghan, ils ont laissé la voie libre aux talibans. Je pense que personne n'avait imaginé que cela fournirait des ressources et un foyer pour Al-Qaida et Ben Laden. Je crois que nous sommes tous devenus un peu « thoréziens » tout à coup. Les Français connaissent bien Maurice Thorez, le communiste du siècle dernier, qui avait déclaré qu'il était très facile de lancer une grève, mais très difficile de la terminer. Il me semble qu'en Angleterre, on veut savoir comment en finir au plus vite avec la présence massive de soldats britanniques en Afghanistan. Tous les mercredis, le Premier ministre a l'habitude de répondre aux questions des parlementaires. Ce sont des échanges très rudes, des batailles de quelques minutes mais c'est notre système démocratique. Il arrive peut-être à Monsieur Sarkozy de venir à l'Assemblée nationale pour faire la même chose, mais je ne le lui conseille pas car il faut beaucoup d'entraînement pour survivre à ce genre d'échanges. En juin 2003, l'ancien Premier ministre Tony Blair a prononcé les noms de tous les officiers et soldats morts en Afghanistan. La mention de leur nom fut un moment inédit et triste car cela n'avait jamais été accompli auparavant dans l'histoire de l'Angleterre. Ce rappel donna la sensation que les citoyens britanniques en avaient assez de tous ces sacrifices.

La politique sur l'Afghanistan est plus partisane chez nous, car il n'y pas de clivage gauche-droite. Les Travailleurs, les Conservateurs et les LibDems sont à peu près tous sur la même longueur d'onde. Autrement dit, il y a une mission à accomplir, mais cela commence à être trop long et trop coûteux. Au Canada, le Premier ministre de droite, M. Harper, vient de gagner la majorité absolue, en partie grâce à l'annonce du retrait des soldats canadiens d'Afghanistan. Idem pour le Pays-Bas. Ce qui est curieux chez nous, c'est que ce n'est pas la gauche normalement plus neutraliste, pacifique, anti-guerre, mais plutôt la droite conservatrice qui n'aime pas cette guerre. Ce sont les anciens soldats et anciens diplomates qui ont été élus parlementaires britanniques il y a un an qui font du forcing dans la chambre des Communes, non pas, pour le moment, dans le but de menacer le gouvernement, mais de faire appel à un changement dans les prochaines années en Angleterre. La disparition d'Oussama Ben Laden est très importante. « Mission accomplie » pour reprendre l'expression de Georges W. Bush quand il était artiller sur le porte-avion. Je ne souhaite pas trop insister là-dessus mais j'ai parfois l'impression que la politique étrangère de l'Angleterre est un peu liée à celle de Washington et je sais que c'est une remarque très provocante ici à Paris. M. l'ancien ambassadeur Neumann peut nous éclairer si, avant les élections de novembre 2012, M. Obama va durcir la position sur le calendrier non pas du retrait total mais d'un retour à une présence sans forcément des batailles continues.

Pour terminer, j'ai été frappé par la campagne d'Obama de novembre 2008. Interviewé sur l'Afghanistan, M. Obama a déclaré : *“Well, Afghanistan cannot be seen in isolation. If you want to solve Afghanistan, you have to solve Pakistan. If you want to solve Pakistan, you've got to solve Kashmir, and that means talking to India.”* Derrière ces propos, je peux voir que j'ai fait la même chose pour Tony Blair. Il n'y a pas de problème afghan, mais un problème indo-pakistanaï. Tant que l'on n'abordera pas les vrais problèmes qui sèment toujours le trouble entre l'Inde et le Pakistan, l'idée d'une paix durable en Afghanistan restera toujours une chimère.”■

## QUELLES OPTIONS POUR LA RECONSTRUCTION DE L'AFGHANISTAN ?

### Intervention de Serge Michailof,

Enseignant à Sciences Po, consultant international, ancien directeur exécutif de l'Agence Française de Développement

“ A cent milliards de dollars de dépenses militaires annuelles, il s'agit bien sûr d'une question à mille milliards de dollars !

La coalition occidentale est engagée depuis maintenant 10 ans dans ce qui constitue, c'est bien évident mais elle ne l'a reconnu que récemment, une guerre de contre insurrection dans des conditions extrêmement difficiles : un terrain montagneux, des zones de repli et de reconstitution de leurs forces inexpugnables au Pakistan pour les insurgés, l'impossibilité de couper les sources de financement de l'insurrection qui se finance non seulement sur l'économie de la drogue, des donations du Golfe mais aussi sur le racket qu'elle impose aux transporteurs qui assurent la logistique des armées occidentales. Autrement dit, les armées occidentales financent leurs adversaires, un régime politique exceptionnellement corrompu ayant perdu sa légitimité dans des élections honteusement truquées et ne disposant pas d'une capacité administrative et militaire autonome. Ajoutons à cela la dimension du djihad, et le tableau est accablant.

La stratégie initiale de la coalition jusqu'à l'arrivée du secrétaire américain à la défense Robert Gates, puis la prise de fonction de l'administration Obama et du Général Petraeus a en fait été une non-stratégie. Produit de l'inculture du tandem Bush – Rumsfeld(1), cette non-stratégie visait essentiellement à pourchasser des « terroristes », n'assurant aucune cohérence entre les actions militaires, la démarche politique, et les programmes de reconstruction, qui eux-mêmes ne s'inscrivaient dans aucun plan cohérent et aucune vision (2). Le terme même de « guerre de contre insurrection » était banni des communications officielles, et la situation sécuritaire était systématiquement présentée sous un jour optimiste, sans doute pour ne pas distraire l'opinion et le Congrès des « vraies » priorités qui se situaient en Irak, où le caractère dramatique de la situation ne pouvait être masqué. Mais nier l'ampleur des problèmes, limiter l'engagement financier et militaire (3) et se refuser à définir une stratégie cohérente en Afghanistan ne pouvait que déboucher sur un échec qui est apparu patent à partir de 2007, avec l'extension rapide de l'insurrection et le basculement d'une bonne part de la population rurale en sa faveur.

Rétrospectivement, il est bien sûr toujours facile de porter un jugement sur ce qu'il aurait fallu faire et de reconstruire ainsi l'histoire. Cet exercice est néanmoins utile car il met en évidence le fait qu'une stratégie raisonnée et cohérente aurait certainement permis une toute autre approche. Une telle stratégie aurait tout d'abord dû reconnaître que pour stabiliser durablement le pays, l'objectif de la coalition occidentale à partir de 2002 ne devait certainement pas être de pourchasser et de tuer des « terroristes », mais de faire ce à quoi l'administration US s'opposait alors très clairement, qui est très difficile mais néanmoins possible, c'est-à-dire faire du « state building ». Autrement dit construire un Etat « moderne », à partir d'un espace qui, pendant plus de 20 ans, a été d'abord en proie à la guerre contre les soviétiques, puis à la guerre civile entre les moudjahiddines, et enfin contrôlé à partir de 1994, par un appareil d'Etat taliban archaïque qui, comme chacun sait, s'est effondré sous les bombes US et l'assaut de l'alliance du Nord fin 2001.

Une telle approche, qui aurait eu de bonnes chances de réussir pour reconstruire ce pays dans un contexte stabilisé, aurait dû reposer sur quatre piliers : la construction d'un Etat afghan moderne administrativement et politiquement largement décentralisé, mais doté toutefois d'un appareil régalien et sécuritaire centralisé correct, soutenu par une économie rurale dynamique, et enfin engagé dans un dialogue apaisé avec le Pakistan fondé sur un rapprochement d'intérêts. Tout cela était possible en 2002. Il est à craindre que ce ne soit plus le cas maintenant. En particulier parce que la construction d'un Etat moderne est incompatible avec la nature des alliances politiques passées entre le régime Karzaï, les grands chefs de guerre et les barons de la drogue (4). Elle est aussi incompatible avec l'incroyable degré de corruption dans un pays qui se classe désormais au 172ème rang sur 178 sur l'indice de Transparency International. La corruption n'est plus seulement destinée à financer l'achat d'allégeances politiques, ce qui serait encore compréhensible, mais vise à maximiser des exportations illégales de capitaux vers les pays du golfe par les grands du régime, inquiets de l'avenir. Ces exportations atteignent, selon certaines estimations, près du cinquième du PIB chaque année.

### 1) Rétrospectivement, quelle stratégie aurait permis de stabiliser et de reconstruire ce pays déchiré ?

(1) La perte de mémoire institutionnelle de l'administration Bush en ce qui concerne les modalités de sortie de conflit et les actions de stabilisation et reconstruction est dénoncée par Francis Fukuyama : « Nation Building, beyond Afghanistan and Irak » John Hopkins, 2006.

(2) Je renvoie le lecteur intéressé par ces aspects à mon article : « Le défi de la reconstruction des Etats Faillis : quelles leçons tirer des erreurs commises en Afghanistan ? » FERDI février 2011, disponible sur le site du FERDI et sur [sergemichailof.fr](http://sergemichailof.fr).

(3) Le coût annuel de la guerre en Irak pour la seule année 2008 a représenté plus que le montant cumulé des dépenses militaires en Afghanistan de 2002 à 2007.

(4) Voir à ce propos la charge prémonitrice du grand spécialiste américain de l'Afghanistan, le professeur Barnett Rubin : « Afghanistan's uncertain transition from turmoil to normalcy » Council on Foreign Relations, March 2006.

Cette stratégie aurait dû avoir 4 principaux objectifs :

a) Reconnaître que les deux demandes prioritaires des populations afghanes après plus de 20 ans de guerre et d'anarchie portaient sur la sécurité des personnes et la reconstruction d'une économie rurale. Sécurité des personnes car c'est la demande insatisfaite de sécurité qui avait permis aux talibans de prendre de pouvoir en 1994, après 4 ans de guerre civile entre factions moudjahiddines. Reconstruction de l'économie rurale car les campagnes afghanes avaient été dévastées par la politique de terre brûlée conduite par les soviétiques et par 20 ans d'insécurité.

Il fallait donc en premier lieu apporter la sécurité aux populations, et en second lieu l'aider à reconstruire une économie rurale viable. Si ces objectifs avaient été correctement identifiés en 2002, la coalition aurait dû apporter de toute urgence et maintenir pendant environ trois à quatre ans un soutien sécuritaire et humanitaire massif sur le terrain (5), sur le modèle mis en œuvre ultérieurement par les « Provincial Reconstruction Teams » (PRTs). Ce soutien aurait permis d'assurer un minimum de sécurité, une première aide d'urgence, et un appui pour la mise en place d'une administration territoriale et d'instances démocratiques locales. Il fallait en parallèle que l'aide internationale, au lieu de se fourvoyer dans l'assistance sociale imposée par l'idéologie naïve des objectifs du millénaire, « mette le paquet » sur la reconstruction de l'économie rurale, en combinant des actions de développement rural comprenant des programmes de construction de routes, de réhabilitation des systèmes irrigués et d'électrification rurale.

Or, les PRTs sont intervenus beaucoup trop tard, à partir de 2004/2005, de façon désordonnée et avec trop peu de moyens. Leur action, au lieu de venir en soutien aux instances locales c'est substitué à ces dernières, contribuant ainsi à leur affaiblissement (6). Un programme bien construit de fonds de développement rural a certes été rapidement mis en place, mais il a été gravement sous-financé. Enfin, bien que la population afghane soit à 70 % rurale, le secteur rural et l'agriculture ont été paradoxalement les grands oubliés de l'aide internationale. Celle-ci a négligé jusqu'en 2008 les actions qui auraient dû constituer le cœur de sa stratégie, à savoir l'ouverture de routes rurales, la réhabilitation des systèmes d'irrigation et l'électrification des villages. Confrontée dans ces conditions à une crise agricole de nature malthusienne, la population rurale afghane s'est massivement engagée dans la culture du pavot (7). Or, l'économie de la drogue qui s'est développée de façon massive à partir de 2004 a fini par gangrener toute la société.

b) Reconnaître que l'objectif prioritaire dans un Etat failli est de construire un nouvel appareil d'Etat. Il fallait donc construire au plus vite un appareil régalien moderne et efficace, obéissant au pouvoir central: ministère des finances, ministère de l'intérieur, police, administration territoriale, ministère de la reconstruction rurale, justice, armée. Or un appareil d'Etat « moderne » -j'insiste sur ce terme « moderne »- suppose la mise en place d'une administration fondée sur un système méritocratique et non, comme ce fut le cas, sur le népotisme. Fondé sur la répartition des institutions d'Etat en tenant compte des équilibres politiques et ethniques, mais non comme on se partage un butin entre partenaires mafieux.

La conférence de Bonn en 2001 avait prévu les dispositifs pour construire un tel appareil d'Etat moderne avec la création de la « Civil Service Commission ». Mais ces dispositifs n'ont ni reçu le soutien nécessaire des donateurs internationaux, ni bénéficié du soutien politique qui leur aurait permis de fonctionner correctement. Un tel appareil régalien aurait pu dans un délai de l'ordre de 3 ans se substituer au système sécuritaire et d'aide d'urgence provisoire des PRTs, si l'aide internationale n'avait pas scandaleusement négligé cet objectif. Il a malheureusement été mis en place trop tardivement par la coalition (8).

Cette approche était parfaitement possible, puisqu'un ministère des finances et un ministère de la reconstruction rurale modernes, efficaces et bien gérés ont été construits de toutes pièces en 3 ans, de même qu'un noyau d'armée moderne dont la dimension est toutefois resté ridicule face aux enjeux, car personne ne voulait s'engager durablement pour assurer son fonctionnement. Le malheur est que le reste de l'appareil régalien a été laissé à l'abandon jusqu'en 2008. Entre temps, la police était devenue une vaste institution de racket pratiquement irréfornable, la justice une bureaucratie amorphe totalement corrompue, et l'administration territoriale un scandaleux système prébendier.

c) Reconnaître que l'Etat Afghan n'a historiquement jamais pu imposer un système politique centralisé, mais a, au mieux, joué un rôle de coordination et d'équilibre entre régions, vallées, et factions, et qu'il fallait dans ce contexte construire un système politique et administratif profondément décentralisé et interdisant à une faction de monopoliser les pouvoirs politiques et le contrôle des

(5) Sur l'erreur qu'a constitué l'approche du « Light footprint » adoptée par les Nations Unies et les Etats-Unis en 2002 en Afghanistan voir Seth Jones : « In the Graveyard of Empires- America's war in Afghanistan » Norton, 2010.

(6) Pour une analyse de l'échec des PRTs voir « A Means to what Ends ? Why PRTs are Peripheral to the Bigger Political Challenges in Afghanistan » Barbara J Stapleton, Journal of Military and Strategic Studies, Fall 2007.

(7) Voir à ce propos : « Afghanistan, economic incentives and development initiatives to reduce opium production » C Ward, D Mansfield, P Oldham, W Byrd, World Bank/DFID 2008 et « Immediate priority needs of vulnerable farmers engaged in opium poppy production. » URD, 2008.

(8) Les aspects techniques de la mise en place d'une telle administration sont remarquablement développés dans l'étude de la Banque Mondiale : « Afghanistan, Building an Effective State, Priorities for Public Administration Reform » World Bank 2008.

rentes. Ceci impliquait la construction d'une démocratie à la base en partant non du sommet mais des villages et des vallées. La tâche n'était certes pas simple, car il fallait veiller à réduire le pouvoir exorbitant des seigneurs de guerre et des petits chefs locaux, sans non plus systématiquement les exclure, et organiser une bonne articulation entre cette démocratie à la base et une administration territoriale décentralisée disposant de ressources financières significatives pour faciliter le fonctionnement du système. Il fallait aussi prendre le temps de construire le système politique national à partir de cette démocratie à la base, alors que la communauté internationale piaffait d'impatience pour avoir un président élu selon les normes occidentales ce qui supposait une constitution nécessairement construite à la va-vite.

Au lieu de cela, la coalition s'est lancée dans la construction ex nihilo d'un système politique centralisé reposant sur des élections nationales dont on connaît les dangers dans un contexte tribal, lorsqu'on n'a pas le temps de construire les contre-pouvoirs qui doivent y être associés. On mesure les dégâts provoqués par ce type d'approche en Côte d'Ivoire et presque partout en Afrique... La coalition a donc encouragé la création d'un Etat centralisé, mais ne s'est jamais sérieusement préoccupée de l'aider à construire l'appareil administratif correspondant. Le régime ainsi mis en place avec l'aide internationale, ne disposant d'aucun appareil d'Etat pour assurer son autorité, a dû passer des accords politiques avec les chefs de guerre contrôlant le pouvoir local, y compris les pires criminels de guerre et chefs maffieux. Pour ce faire, elle fut encouragée par la CIA et l'administration US de l'époque, qui voyaient dans ce type d'alliance une façon de sécuriser le pays à moindre coût. Cette alliance politique était de par sa nature incompatible avec la création d'un Etat moderne. Elle conduisait tout droit à une alliance du régime avec le narcotrafic, source du pouvoir des chefs de guerre. Cette alliance ne pouvait finalement que contribuer à délégitimer le régime aux yeux de la population afghane comme aux yeux de l'opinion publique internationale.

d) Reconnaître que le principal acteur sous régional, le principal « spoiler », était le Pakistan, en fait son armée et ses puissants services de renseignement (ISI) qui conduisent depuis toujours une politique autonome (9). Dans ces conditions la stabilité de l'Afghanistan ne pouvait se construire dans une relation antagoniste avec ce partenaire qui était à l'évidence le très grand perdant de la guerre de 2001. Il importait par conséquent de rechercher activement un partenariat actif avec le Pakistan qui lui permette de retrouver en Afghanistan l'influence qu'il se considérait, à tort ou à raison, en droit d'exercer.

Au lieu de cela, le régime Karzaï imposé par les américains a initialement pris une position hostile vis-à-vis du Pakistan (telle que la non-reconnaissance de la frontière historique que constitue la ligne Durand), position qui ne mesurait pas correctement le rapport des forces. Ce régime, dès lors perçu par les responsables pakistanais comme un régime pro américain insensible à leurs préoccupations, n'avait aucune chance d'être accepté par un Pakistan dont les « poulains » talibans, qui avaient été exclus des accords politiques de Bonn, ont dès lors été protégés, réarmés et financés par l'ISI.

e) Enfin pour avoir des chances d'atteindre ces quatre grands objectifs, il fallait mettre à leur service et de façon cohérente à la fois l'action militaire et sécuritaire et l'aide internationale qui allait représenter la totalité de l'investissement public et l'essentiel des dépenses récurrentes du nouvel Etat. Ceci impliquait un pilotage stratégique de l'aide internationale en fonction d'objectifs politiques clairs, et une étroite coordination entre aide à la reconstruction et au développement, et action militaro sécuritaire.

Au lieu de cela, l'action militaire a été conduite pendant de nombreuses années essentiellement par les troupes US dans le cadre de l'opération « *enduring freedom* », avec pour seul objectif la « chasse aux terroristes », ceci sans la moindre coordination avec les autres actions de la coalition. L'aide internationale, jamais pilotée de manière stratégique, a été laissée à la fantaisie des donateurs. Ces derniers, prisonniers de l'idéologie inadaptée à ce contexte des fameux « *Millenium Development Goals* » (MDGs), se sont focalisés sur la reconstruction de secteurs sociaux, certes en ruines, mais dont la réhabilitation était sans effet sur les problèmes cruciaux que constituaient la construction d'un appareil régalien et la reconstruction de l'économie rurale (10).

Ayant manifestement fait le point sur l'échec de cette « non stratégie », le secrétaire d'Etat à la défense Robert Gates, puis l'administration Obama, ont défini une approche enfin cohérente, approche dont on trouve une bonne description dans le fameux rapport du général Mc Chrystal (11) qui a fait l'objet de fuites dans la presse et a été présentée à Paris par le général Petraeus lors de sa conférence à l'Institut d'Etudes Politiques fin 2010. Cette stratégie de contre-insurrection mise en œuvre depuis 2009 vise à casser l'appareil militaire et politique des différents groupes insurgés, à protéger les populations dont le comportement est l'enjeu du conflit, à isoler progressivement les insurgés, et à développer les zones sécurisées. C'est la stratégie classique du « *clear, hold and build* ».

D'autres approches étaient possibles. Elles auraient par exemple pu viser à mieux adapter les objectifs aux moyens en concentrant tant l'action sécuritaire que les opérations de développement sur les régions calmes pour tenter d'en faire des bastions sécurisés.

(9) Voir à ce propos la terrifiante description faite par le grand spécialiste pakistanais de l'Afghanistan Ahmed Rashid : « *Descent into Chaos, the US and the Failure of Nation Building in Pakistan, Afghanistan and Central Asia* » Viking 2008.

(10) Pour un développement sur ces questions, voir « *The seven capital sins of the international community in Afghanistan, what went wrong in the security development nexus and what should be the lessons for US foreign assistance?* » Serge Michailof, The German Marshall Fund of the United States, Policy paper, Nov 2008.

(11) « *Commander's Initial Assessment* » Commander US Forces Afghanistan, Aug 2009.

sés(12). La stratégie du général Petraeus visant à reconquérir le terrain perdu et à le reconstruire a-t-elle encore des chances de réussir? Il semble bien que malheureusement le temps perdu se rattrape difficilement, et que certains choix passés soient irréversibles.

## 2) La coalition est-elle désormais dans une impasse ? Si tel est le cas, comment peut-elle en sortir ?

Contrairement à ce que l'on croit couramment, une stratégie de contre-insurrection peut parfaitement réussir, même dans des conditions très difficiles. C'est largement une question de moyens et de persévérance. On oublie ainsi qu'en 1972, l'armée américaine avait liquidé le Viet Cong et construit un Etat Sud-Vietnamien viable, doté d'un appareil régalien et sécuritaire solide, et d'une économie dynamique. En toute logique le Vietnam aurait pu rester coupé en deux comme la Corée. Cet Etat Sud-Vietnamien s'est effondré non pas sous l'impact d'une insurrection qui, par ailleurs, était écrasée, mais d'une offensive militaire classique du Nord Vietnam dans un contexte où Nixon était politiquement trop affaibli par le Watergate, et l'opinion US trop fatiguée de la guerre pour réagir. Dans un autre contexte politique, les B52 auraient écrasé cette offensive militaire Nord Vietnamienne. Or les divers groupes insurgés en Afghanistan ne bénéficient pas du soutien d'une puissance mondiale comme c'était le cas pour le Nord Vietnam en 1970. Ils bénéficient par contre du soutien nié mais bien réel d'une puissance régionale, le Pakistan, mais qui est elle-même largement empêtrée dans une crise politique, économique et sociale.

Aujourd'hui en Afghanistan, le succès militaire de la stratégie de contre-insurrection repose sur deux paris éminemment risqués :

Il faut tout d'abord tenir et sécuriser durablement le terrain qui est régulièrement « reconquis » par les forces américaines, en particulier dans le sud et l'est du pays, qui avaient largement basculé sous le contrôle des insurgés. Or, les effectifs de la coalition sont trop peu nombreux (environ 1 soldat pour 400 habitants) pour ainsi tenir le terrain (un ratio de 1 militaire ou milicien pour 50 habitant semble historiquement un minimum), et de toute façon, leur maintien sur une longue durée est peu crédible.

Tout repose donc ici sur un premier pari fait par le Général Petraeus, consistant à construire à marche forcée d'ici 2014 un appareil sécuritaire afghan (armée - police) crédible et fiable, capable de tenir le terrain reconquis. Crédible et fiable implique non corrompu, et surtout non infiltré par les talibans, points qui sont actuellement source de vive inquiétude. Ce pari qui était parfaitement jouable en 2002 et sans doute encore en 2005, est maintenant éminemment hasardeux. La police est en effet toujours extrêmement corrompue (13). Le ministre Hanif Atmar, nommé en 2008 et qui aurait pu nettoyer ces écuries d'Augias, a été rapidement limogé par le Président Karzaï sans doute inquiet d'un rival possible. L'administration territoriale qui devait également soutenir cet effort reste de qualité très médiocre. Mais c'est surtout le sommet de la pyramide qui est trop « pourri » pour que cette stratégie ait de véritables chances de réussir. Mais c'est un pari. Petraeus et Gates sont des hommes lucides et de grande intelligence, et seul l'avenir nous dira si ce pari sera finalement gagné ou perdu.

Le deuxième pari repose sur la possibilité de démanteler l'appareil militaro-politique taliban à travers un programme d'assassinats et d'emprisonnements ciblés des cadres talibans, comme le firent la CIA et les forces spéciales US lors du programme Phénix au Vietnam, programme qui véritablement cassa le dispositif militaro administratif Viet Cong à partir de 1969. Or, ici, la capacité des insurgés à maintenir leur contrôle des campagnes par un mélange de financement, de coercition et d'appel au rejet de l'étranger est considérable. Dans ce contexte, la dégradation du renseignement et la nature de la société afghane où chaque faction et parfois chaque village tente d'utiliser les américains pour régler ses comptes locaux, font que le succès de cette stratégie est très incertain. La récente évasion massive de Kandahar d'où plus de 500 prisonniers se sont évadés, essentiellement des cadres intermédiaires de l'insurrection, a aussi porté un coup dur à cette stratégie.

Mais au-delà de cet aspect militaire, le plus grave est qu'au plan politique, qui est fondamental, la coalition est obligée de soutenir un régime dont l'inefficacité et le niveau de corruption atteignent des sommets. Elle y est d'abord obligée car la constitution bâclée ne permet pas vraiment l'émergence de partis d'opposition ayant une base nationale ; ensuite parce que le verrouillage par le régime Karzaï de l'appareil électoral et des financements lui a assuré sa réélection dans des conditions certes scandaleuses, mais sans aucune alternative crédible. Il semble bien, si l'on en croit les récentes déclarations du Vice-Président Américain Joe Biden à Kaboul en janvier dernier, que les autorités politiques US ne se font plus aucune illusion sur la nature de ce régime et ont abandonné tout espoir de le voir se réformer. Elles savent qu'avec Karzaï (14), elles ne peuvent construire que sur du sable. Dans ces conditions, deux options sont possibles, mais celles-ci s'inscrivent dans un environnement marqué par une incertitude majeure qui sera déterminante:

(12) Voir à ce propos la remarquable étude de Gilles Doronsorro : « The Taliban's winning strategy in Afghanistan » Carnegie 2009.

(13) Le rapport d'octobre 2008 de l'Economist Intelligence Unit écrivait : « The state of the police is abysmal ... »

(14) En février 2008 le sénateur J Biden de visite à Kaboul fit un esclandre lors d'un déjeuner avec le Président Karzaï et quitta la table en reprochant au président le niveau intolérable de corruption au sein du gouvernement. En janvier 2011 le Vice Président J Biden terminait une visite officielle sur les remarques suivantes "Let me say it plainly Mr President, it is not our intention to govern or nation build" Cité par Dexter Filkins in "Letter for Kabul - The Great Afghan Bank Heist". Jan 31, 2011.

Une incertitude majeure est le comportement à venir de l'armée pakistanaise et de ses services de renseignements. L'armée pakistanaise va-t-elle en effet sortir de sa paranoïa soigneusement entretenue vis-à-vis de l'Inde qui lui permet de conserver son rôle prééminent et ses prébendes, et qui explique le maintien de son soutien aux extrémistes islamistes et aux Talibans? Ou va-t-elle revenir à la raison et comprendre que l'affrontement entre un Pakistan en voie de faillite et une Inde émergente devenant une puissance mondiale les conduit à une impasse, et que le soutien qu'ils apportent à des extrémistes islamistes est désormais une source d'instabilité majeure et de déchaînement d'attentats qui ont fait plus de 4000 morts au Pakistan ces dernières années? Si l'armée pakistanaise fait le choix de la raison pour calmer le développement alarmant de l'insécurité et la montée de l'intégrisme militant au Pakistan, et permettre ainsi d'ouvrir leur pays aux capitaux internationaux pour relancer l'économie, elle peut décider de la mise au pas des talibans. Elle peut alors les obliger à pactiser avec un Karzaï qui, incertain du soutien occidental, deviendra vite docile à leur égard. Ce point est majeur, et il est permis de se demander à ce sujet si Ben Laden n'a pas été finalement livré aux américains par certains éléments de l'armée pakistanaise, soucieux de marquer une inflexion dans leur politique afghane.

Quelle que soit l'évolution de la situation au Pakistan pour laquelle ils ont peu de moyens d'action, les responsables américains devront accepter de se désengager. Si après les élections présidentielles US, le Pakistan fait le choix de la raison et cherche à calmer le jeu en Afghanistan, alors ce désengagement sera plus facile. Après avoir fait leur possible pour affaiblir l'appareil militaire et politique taliban et aider à la construction d'institutions de sécurité afghanes, les Etats-Unis ont tout intérêt à mettre le régime Karzaï face à ses responsabilités en 2014. Soit Karzaï parvient alors à se maintenir au pouvoir en partageant rentes et prébendes avec les principaux groupes Talibans, soit il est balayé et remplacé par une coalition soutenue par le Pakistan, composée de personnalités relativement acceptables par les occidentaux, ce qui sera plus facile dans un contexte où Ben Laden a disparu. Peut-être sera-t-il alors possible de négocier avec le Pakistan un « intervalle décent » correspondant si possible à la fin du deuxième mandat d'Obama pour éviter qu'une chute précipitée du régime Karzaï ne soit politiquement perçue comme un échec trop visible.

Le risque est toutefois que les autres acteurs sous-régionaux (la Russie, l'Iran et surtout l'Inde) refusent cet état de fait, reconnaissant la mainmise des Pachounes et du Pakistan sur le pays, et soutiennent des factions afghanes hostiles à cet accord (Hazaras pour l'Iran, Tadjik pour la Russie), avec un risque de nouvelle guerre civile sur de nouvelles bases.

Si d'autre part le Pakistan poursuit en 2014 son jeu ambigu, le désengagement US sera plus difficile, et il faudra continuer à assurer pendant plusieurs années un soutien militaire et financier conséquent du régime Karzaï pour éviter son effondrement trop rapide s'il ne parvient pas à négocier un « deal » avec les diverses factions insurgées toujours soutenues par le Pakistan.

Une option peut alors être pour l'administration US de provoquer un changement de régime, comme ce fut le cas au Sud Vietnam avec l'assassinat de Ngo Dinh Diem en 1963, et de tenter de construire un Etat afghan moderne plus efficace car doté d'un appareil régalien et sécuritaire mieux géré. Cette option est pourtant peu probable, car elle implique une relance de la guerre dans un contexte où l'opinion publique américaine y est très hostile et n'en voit surtout plus la nécessité depuis la mort de Ben Laden. Elle est certainement à exclure si Obama est réélu, car outre son risque intrinsèque, elle exigerait la poursuite d'efforts militaires et financiers considérables sur de nombreuses années pour des résultats très aléatoires.

On voit donc que dans tous les cas, l'Etat afghan restera très probablement, pour le plus grand malheur de sa population, un narco-Etat corrompu, largement manipulé par les puissances sous régionales, et un foyer de misère, d'insécurité régionale et d'instabilité. Pour mille milliard de dollars, quel beau résultat Monsieur Bush ! "■

## QUELLES OPTIONS POUR LA RECONSTRUCTION DE L'AFGHANISTAN ?

### **Intervention de S.E. Ronald E. Neumann, Président de l'American Academy of Diplomacy, ancien ambassadeur des Etats-Unis en Afghanistan**

“ I speak on my own today, not in the name of the American government which I am no longer part of. We are talking in this conference about Ten Years in Afghanistan, although I think it is worth noticing that we have actually put in most of the resources in money and in soldiers only in the last two years. In this world, there are very long gaps between the time one decides to do something and when results finally appear. When discussing our policy in Afghanistan, -its success, its failure, its possibilities,- it is important to keep in mind that while the decision to implement the surge strategy was decided in 2009, the last of the soldiers only arrived in September 2010. The effects on the battlefield are therefore considerably delayed.

I would like to stress the fact that there can be no successful, quick exit from Afghanistan. Negotiations are extremely important in counterinsurgencies, and I support them. Just remind yourselves of Cambodia, El Salvador, Namibia, Algeria or above all else, Vietnam. These negotiations share a common characteristic: they all took several years. If you are to negotiate the terms of your surrender, you can do it quickly. However, if you want to achieve something not too far away from your original aims, negotiations are likely to take a while.

I do believe that it is worth talking about regional solutions for the reason that Afghanistan experienced a long period of peace, as well as cordial relations with its neighbors. However, it is crucial to understand that such regional agreements can only work under two conditions: One is that your neighbors must accept less than their most desired aims. I do not think we are yet at that position. Second, it requires a strong Afghan government capable of maintaining law and order inside the country. The idea that you can neutralize a political vacuum is absurd. If all of the parties continue to compete for power, they will draw in the support of their foreign friends, and you will be back where you started. It is not a matter of having a signed agreement, but having the political conditions that allow it to happen. I have faith in the capacity of the Afghan army and security forces of fighting efficiently against the Taliban, with a small foreign presence to support them and a gradual transformation of internal political battles from the battlefield to political campaigns. To do that, it is essential to keep an adequate security force. That is not the solution in itself, but a necessary part of it. If you cannot keep people alive, nothing else can work. It is very difficult to bring people to believe that they should join your side if they think that is the route to destruction.

It is important to talk about the quality of the Afghan government. However, before we do that, I want to clarify the role of the United-States in the coalition. That did come up a bit this morning, and I think it deserves some extra attention because we are the big player. It is neither reasonable, nor possible to ask Afghans to have a clear vision of their future without knowing what role we would play in that vision. Indeed, we are such a large force that one cannot ignore us. Afghans must know on which side we stand, and right now, they don't. That is, I think, one of the greatest problems we are confronted with. If most Afghans understand our policy between now and 2014, they do not understand our goals afterwards. When I was in Afghanistan in March the question that was asked by President Karzai, his backers, his opponents and ordinary people was: “What are you going to do in 2015? What is your long-term strategy in this country?” You cannot talk about long-term development with people who are unsure about the future.

A huge step towards a future success and reconstruction consists in building the country's security forces. A second step should be to clarify our own intentions. I will take a minute to explain this policy of transition. All foreign forces will not leave Afghanistan in 2014. That is not the decision of NATO, and it is not a realistic possibility. What we will see between now and then will be a gradual thinning of forces. Some of our forces will be partnered with the Afghan army. Those are the last combat forces that will leave the country, as Afghan forces will be given even more responsibilities. That process is extraordinarily important. It is far more important than the number of troops that are going to be withdrawn over the next few months. If the process of handing over security goes forward and if the Afghan forces are able to hold what is handed over the strategy of transition finally starts to be credible, it begins to be something in which Afghans can believe. By the same token, if that strategy does not work, our credibility will be shattered forever. I think we should be focusing more upon this process of transition rather than upon this highly politicized debate about numbers of withdrawals.

Having said that, I shall conclude by highlighting two quick points. I think we are moving in a way that may clarify the strategic intentions of the United-States. We will see. As one goes through this process and raises the question of reconstruction, we must move from an excessive focus on short term projects to longer term development planning. I personally think that we are spending in ways that are not sustainable, and teaching bad habits to people who will not be able to afford them on their own. There are lots

of needs for more funding and more stable projects in other parts of the country. But again, I wish to convey the idea that until people believe they can survive; until they believe that the process that we are engaged in now in building the government has a long term future, they will not focus on these needs. The good news is that Afghan demands are fairly simple. They have experienced so much pain and suffering throughout the last 30 years that the level of security that they expect is incredibly low. Thank you very much.”■

## QUELLES OPTIONS POUR LA RECONSTRUCTION DE L'AFGHANISTAN ?

### Intervention de Wadir Safi,

**Executive Director of the Independent National Legal Training Center of Afghanistan, Senior Legal Advisor to the International Development Law Organization in Kabul**

“ I want to concentrate very shortly on a few major points. First, I want to go back into the past and talk about the time when the pro-Soviet government was overthrown in Afghanistan. The international community, especially the countries who have a very strong military force in Afghanistan today, left Afghanistan alone against those “mujahedeen” fighters, those terrorists, who came from the four corners of the Arab world. They had been brought to Afghanistan, and dropped into Pakistan to train Afghan refugees, so as to fight the Red Army. When the regime collapsed, they were not sent back to their homes. Instead, they were forced to stay in Afghanistan. Most of them, like Bin Laden, were leaders without territory. On the other hand, Afghanistan was a territory without a leader. They were motivated by their own fundamentalist aims.

Anyhow, when the Bonn conference occurred, the aspirations of the Afghan people were not fulfilled. What came out from this conference was not even respectful with regards to Afghan sovereignty. Even though some decisions were correct, they are still not fully implemented. The afghan constitution is not yet enforced. A strong rule is not fully implemented. A large share of afghan refugees are still not back in their homes. Moreover, Afghanistan remains a heaven for drug-dealers, mafias and terrorists.

Now I want to underline the gap between what was projected according to the objectives of the Bonn conference and the present situation in the country. Despite all the ambitious goals that were evoked at Bonn, Afghanistan remains stuck in the Middle-Ages. The primary sector represents 85% percent of the afghan economy. Agricultural activities are still not mechanized. 90% of our people do not have access to electricity-in the 21th century. More than 85% are illiterate. The irrigation system was destroyed during the previous war and has not been rebuilt yet. Most of the country is under the control of warlords; the government is helpless and weak. More than 20 million antipersonnel mines have been buried during the 10-year long war against the Soviet army. Twenty years later, a mere 30% of the country has been demined. The rearmed and reorganized talebans are fighting against the state and foreign troops, using suicide attacks and bombs. Schools are destroyed; teachers and judges are killed. However, the key problem is the lack of legitimacy of the Karzai administration. After all, how many of the 17 million eligible afghans participated in the second round of the last presidential elections? Around 2.5 million according to the United Nations. How can the people respect Karzai's authority after this?

Fortunately, some brighter points emerge here and there. Women enjoy unprecedented freedom. Girls can attend school or university. They are able to work, even in the poorest rural provinces. Afghanistan also enjoys a vibrant civil society. Nowadays, we have more than one hundred FM Radios throughout the country. There are 26 television stations. Roads have been built across the country, even though most of them are located in densely populated areas.

We must now focus on the issue of security. As we speak, coalition troops are battling against terrorists and narcotic drugs traffickers. Security is crucial, for without it, efforts of the international community are doomed to failure. Neither the coalition, nor Afghan police forces can prevent saboteurs from crossing the Afghan border. The 2 600-kilometer border we share with Pakistan is completely unguarded. We have only two or three check point borders along that line. The rest is mountains, deserts and rivers. Anyone can illegally cross the border, as did the mujahedeen during the Jihad against the Red army. The situation has not improved with Bin Laden's death. Our efforts to enhance security are far from being achieved. I'd rather say they've just started after Bin Laden's death.

Military coordination between the coalition and afghan forces remains embryonic. We must work together in order to overcome the challenges, problems, and mistakes we are confronted with, so as to ultimately build a peaceful Afghanistan, which will itself contribute to world peace. ”■

## QUELLES OPTIONS POUR LA RECONSTRUCTION DE L'AFGHANISTAN ?

### Intervention de S.E. Rauf Engin Soysal, Envoyé spécial des Nations Unies pour l'assistance au Pakistan

“ Je souhaiterais tout d'abord exprimer ma joie d'être associé à une activité de l'IRIS, avec lequel je travaille depuis 1993. C'est un grand plaisir de revoir Pascal Boniface et Didier Billion. Merci pour l'invitation.

En tant qu'Envoyé Spécial du Secrétaire Général, ma fonction se limite au Pakistan. Je ferais bien attention de ne pas parler en tant qu'Envoyé Spécial, mais plus en essayant de mettre l'accent sur une expérience personnelle. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité - tout en acceptant l'aimable invitation des organisateurs - que mes propos ne soient pas attribuables à ma fonction (autrement dit « off-the-record ») et qu'ils soient considérés comme une contribution au débat à titre d'expérience personnelle. Mes fonctions précédentes m'ont conduit à travailler sur les relations entre le Pakistan et l'Afghanistan et la préparation des quatre sommets. Il y en a eu un cinquième tout récemment. J'étais aussi représentant au Groupe de Contact International et je continue actuellement de participer aux travaux de ce groupe dans ma fonction actuelle.

Permettez-moi de souligner les relations excellentes entre la Turquie et l'Afghanistan. Ce sont des relations qui remontent loin dans l'histoire et nouent fortement les deux peuples. Un exemple suffirait pour montrer cet aspect : le roi afghan Emmanullah Khan fut le premier chef d'État étranger à visiter la République Turque après sa fondation. La Turquie, dès les années 1930, a contribué à l'établissement de plusieurs institutions d'éducation en Afghanistan, ainsi qu'à la modernisation de l'administration civile et militaire afghane. La Faculté de Sciences Politiques et la faculté de Médecine à Kaboul se trouvent être parmi ces différents exemples.

En tant que diplomate turc j'ai visité plusieurs fois l'Afghanistan et j'ai ressenti cette affection qui lie les deux pays. La Turquie joue un rôle important dans la reconstruction de l'Afghanistan. À Wardak et à Jowzjan/Sheberghan, les PRT turcs ont réalisé des projets importants dans différents secteurs. Je m'en limite à ces quelques points qui m'ont semblé importants, ayant été moi-même en charge de ces dossiers il y a juste un an.

En des termes plus généraux, il faudrait avant toute chose rappeler l'objectif central pour construire la paix et pour ce faire, je m'en vais reprendre la formule utilisée par le Premier ministre François Fillon : 'donner au pouvoir afghan le pouvoir d'assurer par lui-même et pour lui-même sa sécurité, sa prospérité et sa souveraineté'. Nous sommes tous d'accord sur le fait qu'il faut gagner la confiance des Afghans, respecter leur dignité et leurs traditions, et poursuivre patiemment cette stratégie dite « d'afghanisation ».

Le mot-clé qui revient le plus souvent à l'esprit en élaborant toute approche vis-à-vis de l'Afghanistan est celui d'« ownership », cette appropriation par les Afghans de toute vision relative à la reconstruction. Il faudrait peut-être aussi y ajouter également celle d'une appropriation régionale. En d'autres termes, il me paraît essentiel de porter un regard attentif à cette « ownership »/ appropriation, et essayer de voir sous un angle positif les différents efforts émanant de la région.

Je souhaite maintenant me concentrer particulièrement sur deux aspects : premièrement, l'évolution des relations entre le Pakistan et l'Afghanistan depuis les élections pakistanaises de février 2008, et deuxièmement, l'évolution que nous pouvons percevoir dans les différentes initiatives régionales de ces dernières années. La rencontre à Colombo, en marge du Sommet du SAARC de l'Asie du sud, entre le Président Karzai et le Premier ministre Gilani au mois d'août 2008 marque une étape importante. Les deux pays décident de travailler sur une vision commune. Cela a abouti à trois documents importants, qui sont déjà en ligne sur des sites Internet du Pakistan, du ministère des Affaires étrangères et de l'Afghanistan. La Déclaration Conjointe sur les Orientations de la Coopération Bilatérale (Janvier 2009) ; La Déclaration Conjointe sur les Prochains Pas dans la Coopération d'Ensemble Pakistan – Afghanistan (Mars 2010) et le Communiqué Conjoint sur le Renforcement du Partenariat (Septembre 2010). Je pourrais ajouter bien d'autres documents mais je pense qu'il faut analyser la relation entre l'Afghanistan et le Pakistan à travers cette volonté de coopération. Le Président Karzai était présent lors de la cérémonie d'investiture du Président Zardari le 9 Septembre 2008, et le Président Zardari était présent à son tour le 19 novembre 2009 à Kaboul à la cérémonie d'investiture du Président Karzai. Cette relation entre le Pakistan et l'Afghanistan montre-elle des signes de changement ? Les deux pays, indépendamment des gouvernements, sont proches au niveau culturel et partagent 2 654 kilomètres de frontières. J'en reviens aux sommets trilatéraux ; j'ai participé à quatre d'entre eux, aux cours desquels étaient abordés quatre thèmes différents. Il y en a aussi eu un cinquième tout récemment et à chaque fois, il y avait un thème central. Le premier était une mise en confiance qui intervenait à l'époque de Musharraf et vous vous souvenez peut-être du sommet de Washington en septembre 2006 entre les trois présidents, ainsi que de l'ambiance morose qui y régnait et le « blame game » présent. En avril 2007, c'est la Turquie qui a pris l'initiative. Qu'est-ce que tout cela signifie ? Cela crée une dynamique ascendante. Les différentes initiatives régionales depuis quelques années devraient

être représentées sur une carte. ‘Le dessous des cartes’ devrait probablement nous montrer la cartographie des initiatives régionales. J’étais présent lors de la préparation de la conférence de Kaboul en juillet 2010, et je peux vous énumérer aujourd’hui les initiatives trilatérales (Turquie-Afghanistan-Pakistan ; Iran-Afghanistan-Pakistan ; Tadjikistan-Afghanistan-Pakistan), ou quadrilatérales, en y ajoutant la Russie à cette dernière. Il y a eu également une conférence intitulée ‘Coopération et Solidarité au Cœur de l’Asie’ organisée par la Turquie le 26 janvier 2010 à Istanbul.

Lors de ce panel, plusieurs des intervenants se sont référés aux derniers événements. Est-ce que ceci annihile tout effort et voie coopérative pour l’avenir ? A mon avis, c’est toujours cette absence de regard compréhensif sur les développements qui émanent de ces initiatives qui nous conduit à adopter un regard négatif. Certes, il y a beaucoup de raisons pour être pessimiste. Comme le dirait Jean Monnet, la question n’est pas celle d’être pessimiste ou optimiste mais d’être déterminée.

Pour élaborer cette expérience d’une coopération au niveau trilatéral, je dégagerais quelques observations qui peuvent être utiles dans un cadre plus général : (1) l’élément de confiance est absolument essentiel ; (2) la présence d’une vision confiante de l’avenir ; (3) la capacité à multiplier les acteurs (en ce sens, les cinq sommets et leur thème central (renforcement de la confiance mutuelle, dimension économique, dimensions de la coopération militaire et au niveau des renseignements, coopération dans le domaine de l’éducation) sont assez révélateurs) ; (4) la persévérance dans les initiatives. Autrement dit, ne pas succomber à la ‘tyrannie de l’urgence’ (Laidi) ; (5) la créativité dans les idées (lier tradition et modernité, engager la jeunesse, associer le secteur public et le privé, chambres de commerce) ; (6) la transparence.

Avant de conclure mes propos, je soulignerais particulièrement deux concepts qui pourraient nous aider à mieux percevoir cette dynamique : premièrement, le principe de subsidiarité. Nous devons nous placer au niveau le plus proche du citoyen et devons essayer d’apporter notre contribution à ce qui est entrepris à différents niveaux national et régional. Deuxièmement, le concept de ‘géométrie variable’ propre à la construction européenne.

Je terminerai mon intervention par une formule de Saint-Exupéry : « Ce n’est pas l’impossible qui désespère le plus mais le possible non atteint ». Essayons de bâtir cette région tant au niveau régional qu’au niveau international, tout en respectant cette proximité par rapport au peuple.

Merci.”■

## QUELLES OPTIONS POUR LA RECONSTRUCTION DE L'AFGHANISTAN ?

**Intervention de Emmanuel Tronc,**  
**Policy & Advocacy Coordinator, Médecins sans frontières International**

“ Je voudrais vous parler des enjeux de santé en Afghanistan. A travers nos pratiques médicales et sanitaires en Afghanistan je voudrais exposer un certain nombre de réalités qui vraisemblablement peuvent s'appliquer dans différents domaines aujourd'hui.

Un petit mot sur MSF. MSF, c'est 24 années de présence opérationnelle en Afghanistan, de 1980 à 2004, qui s'est brutalement arrêtée le 2 juin 2004, lors de l'assassinat de cinq de nos collègues. A cette époque-là, malgré le drame nous avons pensé rester, mais en mettant dans la balance la valeur ajoutée de notre présence sur place, (du temps des régimes des talibans, MSF offrait à peu près 30 % des lits possibles en Afghanistan. Au moment de l'assassinat de nos collègues, nous étions autour de 3 %), nous nous sommes rendus compte que notre présence n'était plus aussi utile et que tous les acteurs s'engageaient dans un contexte présenté comme en situation de post-conflit. D'ailleurs, il y a quelques années encore, il était impossible de parler à nouveau d'une situation de « conflit en Afghanistan ». Particulièrement les acteurs politiques et militaires, qui ont toujours nié ou cherché à atténuer la réalité du conflit afghan jusqu'en 2005-2006.

Ce n'est pas la résolution du cas de l'assassinat de nos collègues qui a motivé notre retour. Le commanditaire de l'assassinat est quelqu'un qui vit tranquillement aujourd'hui dans la province de Badghis et qui était en charge de la police locale il y a peu. Les tueurs ont été libérés après seulement deux années de détention. Après une période de deuil nécessaire, et malgré le cas d'impunité dans ce drame, en tant qu'organisation humanitaire, nous avons dû à nouveau regarder la situation humanitaire et médicale en Afghanistan. Et ce qui a motivé notre retour, c'est d'abord la persistance du conflit, et la dégradation du contexte, en particulier la dégradation de la prise en charge médicale des populations afghanes. Nous avons effectué différentes missions exploratoires dans le pays entre 2007 et 2009, reprenant aussi le dialogue avec tous les acteurs du conflit. Il faut bien savoir que les parties au conflit sont extrêmement variées. Un résumé manichéen du type « d'un côté les talibans, de l'autre les Américains » ne fonctionne pas. Nous nous sommes appliqués à discuter avec les talibans comme nous avons discuté avec Washington, l'ISAF et les autorités de Kaboul. Nous avons donc négocié, parce qu'être présent en Afghanistan, c'est être prêt à négocier sa présence et ses actions. Nous avons cependant deux pré-conditions. Premièrement, assister les populations les plus vulnérables, ce qui nous a amené à ouvrir en 2009 dans les zones les plus affectées par le conflit, la province de l'Helmand, la province de Kunduz (trauma center) et dans celle de Khost (gynécologie-obstétrique, maternité), qui ont été mentionnés ce matin comme les épicycles de l'insurrection armée. Deuxièmement, avoir une équipe internationale au côté de nos collègues afghans, car il ne s'agit pas de mettre uniquement les Afghans devant les enjeux et les risques, mais aussi de les accompagner au quotidien dans cette assistance médicale.

Pour MSF, tout se joue au niveau local. Nous avons passé la journée à parler de géopolitiques. Mais si on veut construire des programmes en Afghanistan avec les Afghans, cela se fait au niveau local. Quatre réalités me semblent importantes. D'une part, cette persistance d'une situation de conflit et les enjeux d'accès aux soins médicaux. Il ne faut pas se tromper de réalité. Ce sont les Afghans qui sont les premières et vraies victimes de cette guerre, et non les militaires français. 57 d'entre eux ont tués. Si à nos yeux, cela est regrettable, je voudrais rappeler en comparaison qu'il y a plus de 3 000 victimes civiles chaque année en Afghanistan, et que ce chiffre ne cesse d'augmenter. Ces populations n'ont rien à voir avec le conflit, sans parler des populations blessées et qui n'ont pas accès à une vie normale, car la première conséquence d'un conflit, c'est une situation d'instabilité. Vivre normalement pour un Afghan, c'est pouvoir se déplacer d'un point à un autre et avoir accès à des services de soin. Aujourd'hui, aller consulter un médecin, accoucher, être hospitalisé, être référé ou être suivi pour un traitement de longue durée reste extrêmement compliqué en Afghanistan. Cela ne touche pas simplement les zones de guerre, mais aussi, bien évidemment, leur périphérie proche ainsi que l'ensemble des régions. 33 des 34 provinces afghanes sont actuellement touchées par le conflit. Les routes sont dangereuses, car minées. Les structures et le personnel de santé sont visés. La population afghane dans sa grande majorité ne va vers les services de soin qu'en cas d'extrême nécessité. La neutralité et le respect des structures de soin ne sont pas respectées par les militaires, d'où la peur de la population d'aller consulter. Aujourd'hui, dans certaines provinces ou districts, les afghans ont certainement moins d'accès aux services de santé que par le passé. Par exemple, il n'existe pas de système de référence fonctionnel dans le Sud-Ouest du pays pour les blessés, hormis pour les blessés de guerre. Et il faut être conscient que la référence médicale et l'offre ambulancière reste très faible dans de nombreuses régions. Dans les zones de conflit, seul le système de taxis aide à transférer des patients (cf. : l'action du CICR en la matière). Ne pas pouvoir être référé signifie souvent ne bénéficier que de soins de premières nécessité dans la durée, pas plus.

La deuxième réalité qu'il ne faut pas oublier c'est la virtualité des modèles mises en place par la communauté internationale. Cela ne touche pas seulement le modèle de la santé, mais tous les modèles qui nous ont été présentés ce matin, qu'ils soient culturels,

militaires ou politiques. Le modèle de la santé mis en place par les experts internationaux est extrêmement précis et techniquement bien conçu, parfait pour fonctionner dans un pays stable et suffisamment solide en terme de gouvernance ou dans un pays réellement en post conflit. Mais dans un contexte comme celui de l'Afghanistan, creusé par plus de 30 années de guerres, d'instabilité, de drames humains, de luttes de pouvoir, de prédation, et d'absence de régulation Étatique, on ne peut malheureusement pas être surpris de constater sur le terrain l'aspect virtuel de ce système en termes de couverture médicale.

Il y a une grande différence entre ce qui existe sur le papier et ce qui fonctionne en réalité sur le terrain. Dans le domaine de la santé, on peut nous dire, comme la Banque mondiale ou comme la députée de ce matin, que chaque village a sa propre clinique. Et bien je les mets au défi d'aller se faire soigner dans ces cliniques. On constate que dans les faits, il y a un manque patent de cliniques fonctionnelles, un éventail limité d'offre de services, un service de référence discontinu et un manque de personnel qualifié, en particulier l'absence de personnel féminin.

Après près de dix ans de « mise en place », il y a peu d'améliorations notables en termes de prise en charge médicale. S'il n'y a pas de crise humanitaire grave en terme épidémique ou nutritionnel, une femme sur sept meurt toujours en couches. 257 enfants sur 1000 naissances n'atteindront pas l'âge de cinq ans. La couverture vaccination province par province est probablement inférieure à 70 % pour de nombreuses maladies endémiques comme la rougeole pour les enfants de moins d'un an. La contraception est rare. Les maladies chroniques et pathologies spécifiques comme le sida ne sont pas véritablement traitées. L'espérance de vie des Afghans demeure l'une des plus faibles du monde. Les taux de mortalité et de morbidité ont certainement baissé ces dernières années dans certaines zones, mais de nombreuses données sont manquantes pour pouvoir affirmer l'efficacité des modèles.

Par ailleurs, les écarts de couverture de soins se sont creusés, à la fois entre les zones rurales et les villes, mais aussi entre Kaboul et le reste du pays. L'analyse du contexte sanitaire demeure partielle et il existe très peu de données médicales à l'échelle du pays. Le système d'alerte et de monitoring des maladies à potentiel épidémiques est limité et ne touche que certains centres urbains. Il y a des centaines de structures qui existent en Afghanistan. Certaines sont ce qu'on appelle des « déserts sanitaires », où il n'y a encore personne pour l'instant. Le système ne fonctionne pas réellement. Cela ne concerne pas seulement les systèmes de soin de santé primaire ou les cliniques offertes aux Afghans, mais aussi les hôpitaux. Ils se sont construits, reconstruits ou réformés sur un modèle occidental de la spécialité médicale, avec des critères d'admissions et de prise en charge qui ne donnent pas dans les faits accès à tous, et surtout pas aux plus pauvres et aux plus vulnérables. Ces priorités de santé laissent de côté les pathologies chroniques (personnes âgées, cancer, diabète...).

La troisième réalité que je voudrais évoquer est que les malades sont abandonnés aux pratiques privées. L'affirmation que le système de soin s'est construit au bénéfice du plus grand nombre, des plus pauvres, ou des plus démunis est de l'ordre du mythe. Aujourd'hui, 70% des structures médicales sont privées et leur accès est payant. L'accès aux soins n'est pas seulement limité par les réalités du conflit, mais aussi de manière prépondérante par le coût que nécessitent les soins.

Avec un salaire moyen inférieur à 100 USD par mois en zone rurale et moins de 500 USD en ville, on a du mal à voir comment un Afghan lambda serait en mesure d'être opéré. Une appendicite coûte près de 600 USD, une césarienne 800 USD, une hystérectomie abdominale 1 100 USD. Même un accouchement sans complications dépasse les 200 USD. Et puis il faut payer le transport, les différents médecins vus dans les structures privés pour établir le diagnostic... Sans parler des bakchich. L'accès à des services de médecine est donc limité pour la majorité des Afghans, car la majorité des Afghans demeure pauvre. Être soigné signifiera donc faire un choix, au sein de la famille, abandonner certaines ressources qui sont pourtant souvent essentielles pour vivre. Ou encore s'endetter(1).

La situation de conflit oblige les malades à se tourner principalement vers le système privé, dit « parallèle », car non régulé. Il n'existe aucun cadre légal clair concernant les pratiques dans le système privé. Chacun peut faire ce qu'il veut : avoir un cabinet, une clinique de 50, 75 lits en parallèle d'une présence dans des hôpitaux publics. Un médecin peut réorienter des patients vers sa propre structure, faire le triage qu'il considère utile pour son activité privée qui est sensiblement plus lucrative. Il peut aussi définir les tarifs de ses prestations et possède très souvent une pharmacie attenante à sa clinique ou à son cabinet. Le salaire d'un médecin dans le système public ne dépassera pas les 1 000 USD par mois alors que des revenus proches de 3 000 à 4 000 USD par mois sont fréquents pour les praticiens du secteur privé.

Il faut aussi être conscient qu'un système de santé publique n'est pas véritablement rentable aujourd'hui a contrario du système privé. À Lashkargah par exemple, capitale de la province de l'Helmand, nous avons pu constater que le fonctionnement de l'hôpital provincial (Boost hospital), avec l'accès aux médicaments gratuits, signifiait une perte pour le secteur privé existant dans la ville de plus de 500,000 USD par an. Vous pouvez imaginer que cela puisse créer des tensions. Malheureusement, l'accès réel aux médicaments gratuits n'est pas possible.

La dernière réalité que je voudrais mentionner, c'est la notion de qualité. Ce qui nous frappe en Afghanistan, c'est l'absence de qualité des programmes. Les acteurs humanitaires y tiennent une grande responsabilité.

Dans le domaine de la santé, il y a deux aspects que je voudrais mentionner. Le premier concerne la question des personnels. Les personnels sont souvent sous-formés, les universités sont encore en nombre très insuffisants, on manque d'écoles de formation

(1) Le système de prêts est très développé et très utilisé pour financer l'accès aux soins. C'est aussi le pivot du clientélisme politique, alimentant la corruption et autre allégeance/ dépendance forcées.

de personnels soignants (infirmiers, laborantins, pharmaciens...). De plus, les cursus sont encore incohérents et non uniformisés, les contrôles faibles, les usurpations de diplômes monnaie courante. Combien de fois avons-nous croisé des médecins ayant créé leurs ONG locales ou officines privées ces dernières années alors que nous les avions comme employés, ou fréquentés il y a 15 ans en tant qu'infirmiers, aides-soignants ou même gardiens...

Les ressources humaines de qualité sont rares, plus particulièrement dans les zones rurales ou touchées par le conflit.

Un autre sujet complexe et inquiétant réside dans l'offre de médicaments en vente libre sur les marchés, leur qualité intrinsèque et le système de régulation en place dans le cadre des contrôles qualité. L'Afghanistan est un pays inondé par de mauvais médicaments, inefficaces et dangereux pour la santé. "■

# LES DÉBATS SUR LE CONFLIT AFGHAN EN FRANCE

## Intervention de Laurent Fabius

Député et membre de la Commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale, ancien Premier ministre

“ Je voudrais remercier l'IRIS d'avoir eu l'idée d'organiser cette journée de réflexion sur la situation en Afghanistan dans l'enceinte de l'Assemblée nationale. C'est l'occasion, même si nous ne nous trouvons pas dans l'hémicycle, de participer à un débat dont les parlementaires ont souvent été tenus à l'écart. Lorsqu'en avril 2008, à la demande des députés socialistes, l'Assemblée a examiné cette question, c'était après la décision du Président de la République d'envoyer des troupes supplémentaires en Afghanistan. Il n'y avait pas eu de vote, le gouvernement ne l'ayant pas souhaité, au motif – erroné - qu'aucun engagement militaire n'aurait été, par le passé validé, par un vote. Revenant sur sa position en septembre 2008, il permis au Parlement – pour la première fois depuis 2002 - de se prononcer sur la prolongation de l'action des forces françaises. Même sentiment de décalage lors du dernier débat sans vote organisé à l'Assemblée sur l'OTAN et les orientations données à nos forces organisé en février 2011, soit plus de deux mois après le Sommet de Lisbonne. Sur des questions aussi essentielles qui engagent des vies et la politique de la France, il serait souhaitable qu'à l'avenir, lorsque des décisions de première importance sont en question, le Parlement puisse faire valoir son point de vue en procédant à un vote. Cette méthode s'appelle... la démocratie : si l'on souhaite que des décisions soient accompagnées par les citoyens, c'est ainsi qu'il faut procéder. C'est ainsi que nous procéderons dans le futur.

Je souhaite, en commençant mon propos, rendre hommage aux militaires français en Afghanistan. Ils remplissent leur tâche avec courage, abnégation et professionnalisme. Hier, un 57e soldat français a été tué. Quelles que soient nos opinions sur le fond, on ne peut pas commencer à aborder ces sujets sans penser d'abord à ceux qui sont sur le terrain et y exposent leur vie pour la France.

Quelle est aujourd'hui la situation en Afghanistan ? L'écoute des spécialistes qui se sont succédés à cette tribune relève qu'il existe des réponses parfois contradictoires. Certains pensent que les choses progressent, d'autres ont un sentiment inverse. Ces différences d'analyse peuvent s'expliquer par une attention portée à des zones géographiques souvent distinctes. Certaines régions ou sous-régions d'Afghanistan connaissent une amélioration réelle, d'autres n'avancent plus ou se dégradent. Faisons attention, dans nos jugements, à prendre en compte la globalité des situations.

Celui que je porte, au regard des objectifs de la coalition, est sévère. La mort de Ben Laden pose plusieurs questions importantes, notamment sur le rôle du Pakistan. Elle constitue un élément symbolique fort par rapport aux objectifs initiaux de l'intervention militaire en Afghanistan. Cette élimination ne signifie évidemment pas la mort d'Al-Qaïda, ni du terrorisme. Il faut continuer à les combattre mais une présence militaire massive sur le territoire et la multiplication des opérations militaires ne sont clairement pas la méthode la plus adaptée pour éradiquer ce fléau..

Quant à l'objectif de « démocratisation » du pouvoir en Afghanistan, édicté lors de la Conférence de Bonn en 2001 et qui semble depuis s'être progressivement effacé, le bilan n'est pas satisfaisant. La gestion du gouvernement Karzaï est sujette à de graves cautions : la corruption, la drogue omniprésente. La façon dont se sont déroulées les élections est contestable même si finalement les résultats ont été avalisés.

Ces constats généraux posés, quelle stratégie militaire et politique adopter pour la coalition et pour la France adoptée ?

Premièrement, nous pensons que l'expérience des conflits passés et la réalité du terrain rendent illusoire l'hypothèse d'une solution militaire. Les troupes françaises n'ont aucune vocation à rester durablement en Afghanistan. Comme je l'ai demandé au nom des socialistes plusieurs fois, un retrait rapide et concerté doit être engagé. Le plus tôt sera le mieux. Ce processus est déjà lancé par plusieurs pays et la France, malgré les discours contradictoires des autorités, devra suivre le même chemin. La réduction, puis l'évacuation des forces militaires françaises ne signifie pas l'abandon de l'Afghanistan. En plus d'une approche politique et diplomatique, un soutien civil important devra être organisé.

Deuxièmement, il me semble impossible de séparer la question afghane d'une approche régionale. L'histoire nous l'a enseigné, les événements récents le confirment. Comme envisager une solution durable en Afghanistan sans rapprochement indo-pakistanaï. D'autres Etats de la région et au delà – l'Iran, la Russie, la Chine,... – devront être associés. Nous souhaitons qu'une Conférence internationale puisse être organisée parallèlement au processus de retrait.

Troisièmement, sur le plan intérieur, les discussions que j'ai eues par exemple avec le Dr Abdullah hier confirment la nécessité d'associer l'ensemble des Afghans qui condamnent le terrorisme à la reconstruction du pays. Le gouvernement d'Afghanistan doit être vraiment représentatif de la diversité afghane.

J'ajoute à ces éléments, la question décisive du commerce de la drogue. Nous savons qu'il fournit des moyens financiers y compris à un certain nombre de personnalités proches du pouvoir. D'un autre côté, il est une source de revenus vitale pour beaucoup d'Afghans modestes. L'éradication de la drogue impose d'imaginer et de construire les cultures et les activités de remplacement. Ce sujet devra être aussi au coeur des approches internationales.

En écho à ma première réflexion, je voudrais conclure en insistant sur le débat que nous aurons dans les prochains mois. Dans le cas où le Président de la République et le gouvernement déciderent de faire évoluer leur politique ou demain après un changement de majorité en France, la question de la poursuite mais sous d'autres formes, de notre présence en Afghanistan sera un point majeur du débat démocratique. Sur les orientations que je viens de définir, je souhaite que le Parlement et à travers lui l'ensemble des français, s'en saisissent. ”■

## LES DÉBATS SUR LE CONFLIT AFGHAN EN FRANCE

**Intervention de Eva Joly,****Députée européenne Europe Ecologie - Les Verts, Présidente de la Commission du Développement du Parlement européen**

“Aujourd’hui, il n’y a probablement pas d’endroit plus dangereux que l’Afghanistan dans le monde. Ses voisins possèdent en effet la bombe atomique et la situation, comme chacun le sait, est très volatile. Nous sommes en guerre en Afghanistan depuis 2001. Il y a 130 000 soldats présents dans le pays et parmi eux, 30 000 hommes provenant de pays appartenant à l’Union européenne. L’UE a déjà dépensé 8 milliards d’euros pour le développement de l’Afghanistan entre 2002 et 2010, et pourtant le débat est absent au niveau européen. Nous ne connaissons pas vraiment la position de Lady Ashton sur notre présence dans ce pays. Tout se passe comme si l’UE se contentait de payer et n’avait pas de réelle stratégie concernant le retrait des troupes ou leur présence. Ceci illustre une nouvelle fois que l’Europe, malgré son statut de géant financier et économique, demeure un nain politique.

Le budget de l’Afghanistan n’est que de 6,4 milliards de dollars, et est financé par la communauté internationale à 80 %. Le taux d’imposition atteint péniblement les 9 % alors que celui des pays développés tourne autour de 40 %, et celui des pays intermédiaires entre 15 et 20%. La majeure partie des ressources économiques du pays est illicite et provient de la drogue. L’Afghanistan est le premier fournisseur mondial de pavot, donc d’héroïne, soit 90 % du pavot mondial. Cela a des conséquences graves sur les questions de gouvernance mais aussi sur les questions économiques ; cela nécessite des complicités, cela favorise la corruption, et établit des techniques de blanchiment. Alors que nous recommandions au Président Karzaï un modèle de bonne gouvernance, tout le monde connaît aujourd’hui l’implication des membres de sa famille dans le trafic de drogue, et le degré de corruption de son gouvernement. Comment pouvons-nous penser un seul instant que nous allons construire de la confiance avec ce gouvernement-là ?

L’UE intervient dans trois domaines : la gouvernance -mais avec peu de succès-, le développement rural et la santé. Ce sont trois éléments essentiels. Nous intervenons aussi pour former les forces de police et nous y consacrons un budget d’environ 60 millions d’euros par an. Si je vous parle de ces éléments économiques, c’est parce que l’Afghanistan a des ressources propres, et je pense que lui permettre de garder la plus grande part de ses ressources naturelles est la meilleure chose que nous puissions faire, même si ailleurs dans le monde, l’industrie minière n’a que rarement apporté la croissance ou le bien-être. A ce jour, le pays possède une industrie minière embryonnaire. Je pense donc qu’une partie de notre aide au développement devrait se concentrer à aider le gouvernement afghan à négocier des contrats qui leur donneraient des ressources dignes de ce nom. L’Afghanistan possède des ressources non négligeables : de l’or, du fer et surtout du cuivre, dont le prix flambe. Elles peuvent devenir une ressource importante pour le pays.

Nous sommes en Afghanistan depuis 10 ans, engagés dans une guerre de civilisation, une guerre contre le terrorisme. Cette guerre n’a pas été couronnée de succès, bien que les talibans aient été chassés de Kaboul dans les mois suivants l’invasion. Chaque année, les talibans se replient au Pakistan pendant l’hiver, avant de revenir combattre au printemps. Ils ont ainsi annoncé cette année la reprise de la guerre de printemps au mois d’avril, peu avant la mort de Ben Laden. Dès lors, que croyons-nous faire en Afghanistan alors que la plupart des talibans se terrent aujourd’hui au Pakistan, où nous ne pouvons pas les combattre. Il est vain de vouloir continuer à pourchasser les talibans avec l’idée que nous pouvons construire un État afghan sans eux. Le Général Vincent Desportes a lui-même affirmé que c’était une guerre ingagnable mais pas encore perdue. Il fut placé sur écoute après avoir tenu ces propos, en juillet 2010. Je pense qu’il avait profondément raison et que la question de l’engagement des troupes françaises, américaines et européennes se pose.

Cette guerre coûte en effet à la France un peu moins d’un demi-milliard par an -470 millions exactement- c’est-à-dire bien plus que l’économie réalisée par le gouvernement en ne remplaçant pas un fonctionnaire sur deux. C’est un choix politique. Cette guerre coûte aux Américains 100 milliards par an alors que le pays enregistre un déficit record. Barack Obama a promis de commencer le retrait des troupes en juillet 2011, et les remplacera par des services spéciaux. L’opération Ben Laden est la première opération réussie par les services spéciaux américains en 30 ans.

Il est ainsi clair que cette guerre, qui était déjà difficile à justifier, est aujourd’hui devenue injustifiable. Nous avons changé d’ère ; nous ne sommes plus dans une période de guerre de civilisation. Le vent de la révolution a soufflé en Afrique du Nord, et les priorités ont changé. Le retrait est important mais évidemment pas n’importe comment puisque comme je le disais en commençant, c’est la zone la plus dangereuse au monde. Il faut s’assurer de la stabilité de toute la région et, pour cela, il est nécessaire d’organiser une grande conférence avec tous les pays voisins. Il faut un retrait rapide, une conférence internationale, des accords, et des négociations avec toutes les parties concernées. L’idée qu’on puisse reconstruire l’Afghanistan sans impliquer les talibans est inconcevable. Je rajouterais également que les actions de développement de ces dix dernières années n’ont pas été productives. Les fonds que nous avons versés n’ont pas servi au développement, mais à enrichir des seigneurs de guerre et à acheter des armes.

Je ne peux terminer ce partage de réflexion sans évoquer la situation des femmes afghanes. Les dix années de présence des troupes occidentales n'ont rien changé à leur situation. Leur espérance de vie atteint seulement 42 ans. La mortalité maternelle et la mortalité juvénile sont parmi les plus élevées au monde. Les conditions sanitaires et les conditions de vie des femmes sont terribles. Les mariages forcés sont légions : 57 % des femmes sont mariées avant 16 ans.

Il reste donc beaucoup à faire pour le développement, notamment pour la condition féminine. Je pense que le fonds de développement de l'UE, ainsi que l'aide humanitaire vont être très importants dans les années à venir, parallèlement au retrait des troupes et à la tenue d'une conférence internationale."■

## LES DÉBATS SUR LE CONFLIT AFGHAN EN FRANCE

**Intervention de Jean-François Copé,  
Secrétaire général de l'UMP, Député-Maire de Meaux, ancien ministre**

« Il m'est un peu difficile d'intervenir après Eva Joly tant je mesure de différences entre nous, mais c'est après tout une raison supplémentaire de commencer par avoir une pensée pour nos soldats qui sont sur place. A l'instar de ce qu'a évoqué Laurent Fabius tout à l'heure, je voudrais dire à mon tour que lorsque l'on est un responsable politique, on ne peut pas, dès lors que des forces de notre pays sont engagés dans un conflit, ne pas d'abord se rappeler que les engagés au nom de la France relève à la fois d'un mandat et d'une mission. Mardi matin, un de nos soldats est tombé dans une opération dans la vallée de Tagab, à l'Est de l'Afghanistan. Au total, 57 de nos hommes sont morts depuis le début de cette intervention militaire et ma première remarque est par rapport à cette formule si douloureuse : « Mort pour rien ». Ils ne sont pas morts pour rien ! Ils sont morts au service de notre pays, des valeurs que nous défendons, ils défendent la France, et je considère que sur un sujet comme celui-là, chaque Français est concerné.

Personne ne peut prétendre que la mort de Ben Laden constitue en soi la fin de la lutte contre le terrorisme. Ce serait grotesque. Il y a bien longtemps que Ben Laden ne résume plus à lui seul la menace terroriste dans le monde. En revanche, chacun a bien conscience que Ben Laden constitue, à l'évidence, beaucoup plus qu'un symbole, et que sa disparition est une vraie bonne nouvelle pour tous les citoyens du monde quelles que puissent être leurs sensibilités philosophiques, politiques ou religieuses, leurs origines sociales ou géographiques. Les attentats du 11 septembre ont sans nul doute été les pires de l'époque moderne. Rien ne permet de les justifier. Chacun sait que la mort de Ben Laden ne signifie pas la fin de la menace terroriste. Celle-ci continue d'exister et doit continuer à mobiliser l'ensemble des forces des pays du monde, cette menace pouvant arriver n'importe où, dans n'importe quel pays, dans n'importe quelle condition et frapper n'importe qui.

Oui, la France est en Afghanistan sur la base d'un mandat afin d'accomplir une mission. Ce mandat est celui de l'ONU et je crois que chacun a bien en tête qu'il ne peut pas y avoir d'intervention des forces françaises hors de ce cadre. Il me paraît nécessaire de rappeler que nous sommes en Afghanistan de par les résolutions 1386 de décembre 2001 et 1510 d'octobre 2003. Je rappelle que l'engagement en 2001 avait été décidé à l'époque de la cohabitation par la droite et la gauche ensemble, pour faire face au terrorisme. Je constate globalement qu'il y a encore aujourd'hui un certain consensus entre l'UMP et le Parti socialiste sur cette question. Je veux d'ailleurs faire une petite observation sur ce point, et compléter les propos de M. Fabius pas toujours exhaustifs. L'Assemblée nationale a été invitée en 2008, tout comme le Sénat, à donner son consentement à la poursuite de l'engagement français en Afghanistan, une grande première sous la cinquième République. Nous avons modifié la constitution en 2008 pour que, désormais, le Parlement puisse se prononcer sur la poursuite d'une opération militaire au-delà de quatre mois. Ce fut donc un vote de la plus grande importance que la majorité a voté, et que le Parti socialiste, lui, n'avait pas voté. Idem sur l'OTAN : si l'Assemblée nationale avait refusé la réintégration de la France au 39ème comité, cela ne se serait pas fait.

Il est donc fondamental de ne pas oublier les raisons de l'intervention de la communauté internationale en Afghanistan.

Cela m'amène à évoquer le rappel de la mission après celui du mandat. Si nous sommes intervenus en Afghanistan, c'est d'abord par rapport à des enjeux de sécurité nationale et internationale. C'est la protection des Français qui est en jeu à travers cette intervention puisque la lutte contre le terrorisme en a été l'un des premiers moteurs, le second étant bien entendu ce que l'on appelle communément « l'Afghanisation ». Face à cette lutte contre toutes les formes de terrorisme, l'intervention en Afghanistan constituait une étape importante. Le pays constituait -et constitue hélas encore- une base arrière majeure pour le terrorisme, ainsi qu'une plaque tournante du trafic de drogue, en particulier de la culture du pavot, comme l'a déjà rappelé Mme Joly. Le premier objectif était de renverser le pouvoir des talibans, complices des terroristes. Le deuxième objectif, qui s'inscrivait davantage dans le long terme, était naturellement d'aider les autorités afghanes à stabiliser le pays. Nous sommes aujourd'hui d'accord pour dire que la situation politique n'est pas exempte de difficultés, notamment par rapport à la corruption.

Je veux aussi dire qu'il serait très regrettable de laisser nos compatriotes penser que l'intervention de la coalition et de la France depuis dix ans n'a pas donné de résultats, notamment sur le volet civil. Je rappelle que le nombre d'enfants scolarisés est passé de 900.000 à 6 millions, que le nombre d'Afghans ayant accès à des soins est passé de 8 % à 80 %, que 4 000 kilomètres de route ont été construits, que la mortalité infantile a été réduite avec 40 000 enfants sauvés par an ; enfin, que 20 % de la population a accès à l'eau potable contre 4 % en 2001. La France a énormément contribué à ce travail. Cela s'ajoute naturellement à toute la dimension de formation militaire et de sécurité, mais je veux vraiment insister sur ces points car ne pas le dire, c'est aussi d'une certaine manière faire insulte au travail accompli par la France. J'insiste aussi parce que nous ne pouvons pas nous permettre de virer à la caricature sur des sujets pareils. L'Afghanistan progresse, et même si je souscris aux réserves qui ont été exprimées tout à l'heure, il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de progrès ont été réalisés.

L'annonce de la liste des premiers districts et provinces dont le transfert aux forces de sécurité afghane doit débuter mi-2011 en

est l'illustration. L'ensemble des pays de la coalition ont fait savoir qu'ils ne pourraient pas, comme le rappelait Laurent Fabius tout à l'heure, rester éternellement sur place. Ayant dit cela, tout le monde sait très bien que si nous partions de Kaboul demain matin, les lapidations de femmes reprendraient aussitôt. Plus généralement, la situation que l'on connaît aujourd'hui se dégraderait extrêmement rapidement, et nous n'aurions plus que nos yeux pour pleurer car plus rien ne serait alors possible. La décision de retrait n'a de sens que si elle est collectivement construite et accomplie dans un esprit de totale responsabilité. On ne peut pas laisser les Afghans à leur propre sort si brutalement. J'ajoute, pour être complet, que c'est aussi la responsabilité de la France, détentrice d'un siège au Conseil de Sécurité de l'ONU, de mettre en cohérence ses décisions politiques et ses engagements budgétaires. Ou alors, renonçons à jouer définitivement le moindre rôle dans la communauté internationale. Je m'empresse de dire que nous n'aurions plus aucune légitimité à revendiquer un siège au Conseil de Sécurité de l'ONU.

Ayant dit tout cela, je voudrais pour terminer livrer des dernières remarques. Premièrement, je constate en écoutant les propos de Laurent Fabius et en ayant lu les réflexions d'un certain nombre de responsables socialistes qu'il n'y a pas beaucoup de différence entre les idées de la majorité et ce que préconise le Parti socialiste sur l'Afghanistan. En réalité, nous sommes tous d'accord pour dire qu'on ne peut pas partir brutalement. La raison fondamentale de notre présence en Afghanistan est la lutte contre le terrorisme, la défense d'un certain nombre de valeurs qui ne sont ni des valeurs occidentales, ni de civilisation, mais bien des valeurs universelles. Cela prouve bien que sur ces sujets nous sommes bien loin de ce clivage un peu caricatural de la guerre de civilisation et que l'UMP et le PS sont beaucoup plus proches qu'on ne le croit sur ce sujet.

Je suis en revanche beaucoup plus inquiet en entendant Madame Joly, dont je respecte naturellement les convictions, même si je n'en partage pas beaucoup, je l'avoue. Je suis inquiet d'imaginer que Madame Joly et sa formation politique puisse avoir vocation demain, si les Français le décidaient, à gouverner aux côtés du Parti socialiste, car les différences que j'ai pu constater entre Madame Joly et moi-même sont à peu près de même ampleur qu'entre Madame Joly et Monsieur Fabius. Si je le dis, c'est parce que je pense en réalité que les arguments en rapport avec la question afghane vont aussi se poser pour bien d'autres questions ayant trait aux interventions de la communauté internationale sous mandat de l'ONU dans lesquelles la France est engagée. La question pakistanaise évoquée tout à l'heure est une question majeure qui explique que l'on ne peut pas partir brutalement d'Afghanistan. Nous devons nous poser des questions similaires concernant les autres théâtres d'intervention et sur lesquels il nous faudra, là-aussi, avoir vis-à-vis des Français et de la Communauté internationale un discours qui soit clair.

Voilà quelques réflexions que je souhaitais vous soumettre sur un sujet extraordinairement sensible et difficile et pour lequel, me semble-t-il, l'esprit de responsabilité doit commander bien loin de tous les *a priori* idéologiques. "■