

La stratégie cohérente en œuvre depuis 2009 n'arrivera pas à rendre sûr ce pays avant le retrait des troupes étrangères en 2014. Un sombre avenir se dessine

# Afghanistan, reconnaître l'impasse

Vendredi 20 janvier, quatre de nos soldats ont été abattus par un militaire de l'armée afghane. Cette attaque s'inscrit dans un contexte d'enlèvement sur le terrain aggravé par une inquiétante détérioration des relations entre les Etats-Unis et le Pakistan, un pays qui brillait par son absence en décembre 2011 lors de la conférence de Bonn sur l'avenir de l'Afghanistan. Si l'on ne peut vaincre les talibans militairement faute de pouvoir leur interdire l'accès à leurs sanctuaires au Pakistan et si les négociations sont dans l'impasse, où allons-nous ?

Remarquons tout d'abord qu'à la politique erratique du gouvernement de George W. Bush, qui a cumulé en Afghanistan les erreurs comme il l'a fait en Irak, a succédé, depuis l'arrivée de Barack Obama à la Maison Blanche, une stratégie globale assez cohérente. Celle-ci vise à affaiblir les talibans par une vigoureuse offensive militaire; elle remplace l'absurde chasse aux terroristes de l'époque Bush par une doctrine classique de guerre de contre-insurrection reformulée par le général David Petraeus, qui eut l'habileté d'extirper les Etats-Unis du borbier irakien. Enfin, l'objectif est de créer à marche forcée un appareil sécuritaire afghan crédible, pour permettre aux forces occidentales de se désengager en 2014, c'est-à-dire selon un calendrier compatible avec les contraintes politiques.

Sur le plan militaire, l'action est conduite avec vigueur depuis 2009. Les effectifs américains prenant part à la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF), déployée en Afghanistan sous le commandement de l'OTAN, sont passés d'environ

**Notons par ailleurs que la narco-économie représente environ le tiers du PIB officiel. Comparativement, en Colombie, même à son plus fort, elle n'a jamais dépassé 2 % du PIB**

19 950 hommes en 2008 à près de 90 000 en 2010. Ces chiffres ne tiennent pas compte des troupes américaines hors ISAF. Sur la seule année 2011, les dépenses militaires américaines en Afghanistan ont été de 117 milliards de dollars (88,9 milliards d'euros). La doctrine d'emploi des forces américaines a été modifiée, et l'unité de commandement restaurée.

Les Provincial Reconstruction Teams, qui conduisent des actions de développement, ont vu leur budget dépasser 750 millions de dollars dès 2009, soit un montant correspondant aux recettes budgétaires totales du pays ! Les paysans jusqu'ici oubliés voient pousser partout écoles, routes, centres de santé, etc.

De son côté, la construction des forces de sécurité afghane a progressé de façon spectaculaire : leurs effectifs dépassent 300 000 hommes et atteindront 400 000 en novembre 2013, soit un ratio rapporté à la population proche de ce qui est considéré comme indispensable au maintien de la sécurité dans un tel contexte. L'effort de formation et d'encadrement est colossal. Ainsi, le nombre des sous-officiers est passé de moins de 2 000 en novembre 2009 à plus de 16 000 en mars 2011.

L'encadrement intermédiaire taliban est ciblé par un programme qui ressemble beaucoup au programme Phoenix mis en œuvre au Vietnam à la fin des années 1960. Bref, d'ici à 2014, le pari de la construction d'une armée afghane crédible peut sans doute être gagné. Les Américains sont-ils donc en passe de mettre en échec les talibans pour ainsi les forcer à négocier, comme ils avaient finalement cassé le Vietcong en 1971 ? Déjà certains responsables militaires américains font part de leur optimisme. Est-il justifié ? Il semble au contraire que les alliés soient dans une grave impasse pour cinq raisons principales.

Premier élément, les succès militaires



## Serge Michailof

Professeur à Sciences Po et consultant pour la Banque mondiale. Ancien directeur des opérations

à la Banque mondiale, ancien directeur exécutif chargé des opérations de l'Agence française de développement et ancien vice-président de Proparco, Serge Michailof est l'auteur des « Apprentis sorciers du développement » (*Economica*, 1987) et de « Notre maison brûle au Sud » (*Fayard*, 2010)

sont peu probants. Certes, le Sud-Est est un peu plus calme, mais les responsables américains reconnaissent que la situation n'est pas contrôlée dans l'Est et que l'insécurité s'étend au Nord et dans l'Ouest, jusqu'ici relativement calmes, ainsi que dans toute la région du Grand Kaboul. Les Américains ont-ils présumé de leurs forces en concentrant leur offensive dans le Sud au lieu de consolider les régions plus calmes, en particulier le cœur politique du pays correspondant à la région de Kaboul-Jalalabad ?

Deuxième point, si la construction de l'armée progresse, assainir la police est une tout autre affaire. Celle-ci constitue un réseau très corrompu si étroitement mêlé aux trafics dans lesquels trempent les pouvoirs locaux qu'il est douteux que sa remise en ordre soit possible dans le cadre du régime actuel. Le président Hamid Karzaï s'est d'ailleurs débarrassé en 2010 d'Hanif Atmar, le ministre chargé depuis 2008 de cette tâche, qui était sans doute le seul capable de nettoyer ces écuries d'Augias.

Troisième élément, l'appareil d'Etat est

toujours aussi déliquéscent, malgré l'arrivée récente de plus de 1300 techniciens civils américains. C'est là le produit de sept ans de refus du gouvernement Bush de s'intéresser au *State building* que réclamait toute une génération de jeunes technocrates afghans de talent.

C'est aussi le produit de la pagaille de l'aide internationale qui a privilégié des structures parallèles éphémères pour mettre en œuvre les projets qu'elle finance, au détriment de la construction d'institutions nationales pérennes. C'est enfin la conséquence de l'« approche Karzaï », qui confond construction de l'Etat avec établissement de réseaux d'allégeances personnelles. L'appareil d'Etat est donc un château de cartes qui s'écroulera dès que les financements extérieurs cesseront.

Un quatrième point est la paranoïa croissante de l'armée pakistanaise face à ce qu'elle perçoit comme une volonté d'encerclement de l'Inde. La chute du régime taliban, en 2001, a constitué une catastrophe pour l'armée pakistanaise et ses puissants services de sécurité. Les Etats-Unis ont alors contraint l'armée pakistanaise à soutenir une politique contraire à ses

ambitions historiques. Mettant du sel sur la plaie, le président Hamid Karzaï a signé en octobre 2011 un accord stratégique avec New Delhi pour la formation des forces de sécurité ! On comprend le double langage pakistanaise.

Cinquième point, l'économie afghane connaît certes une croissance soutenue de l'ordre de 10 % par an. Mais il s'agit d'une bulle liée aux activités induites par la guerre (transports, constructions, services de sécurité) et à l'aide internationale qui a dépassé, en 2011, 15 milliards de dollars, soit l'équivalent du PIB ! La majorité de ses dépenses sont cependant effectuées hors du pays. Notons par ailleurs que la narco-économie représente environ le tiers du PIB officiel. Comparativement, en Colombie, même à son plus fort, elle n'a jamais dépassé 2 % du PIB... Or le départ des forces occidentales va provoquer une contraction sévère de l'économie afghane, qui est déjà dans l'impossibilité de prendre en charge une part même minime des dépenses de sécurité.

Dans ces conditions, la survie du régime impliquera un soutien budgétaire annuel que la Banque mondiale estime être de l'ordre de 7 milliards de dollars, mais qui sera certainement supérieur, car le seul fonctionnement des services de sécurité afghans est estimé par les Britanniques entre 6 et 8 milliards de dollars pour 2014. C'est donc au minimum d'une aide budgétaire d'une dizaine de milliards de dollars annuels qu'on aura besoin sur une durée indéterminée le gouvernement afghan.

Rappelons que ce montant correspond à ce que verse chaque année la Banque mondiale aux 48 pays (iles comprises) de l'Afrique subsaharienne et au volume cumulé d'aide versée à l'Afghanistan de 2002 à 2007 par l'ensemble de la communauté internationale (sur des promesses de 25 milliards de dollars...). A cela bien sûr devront s'ajouter les dépenses liées au maintien des forces occidentales indispensables pour assurer logistique, soutien aérien et sécurisation du régime.

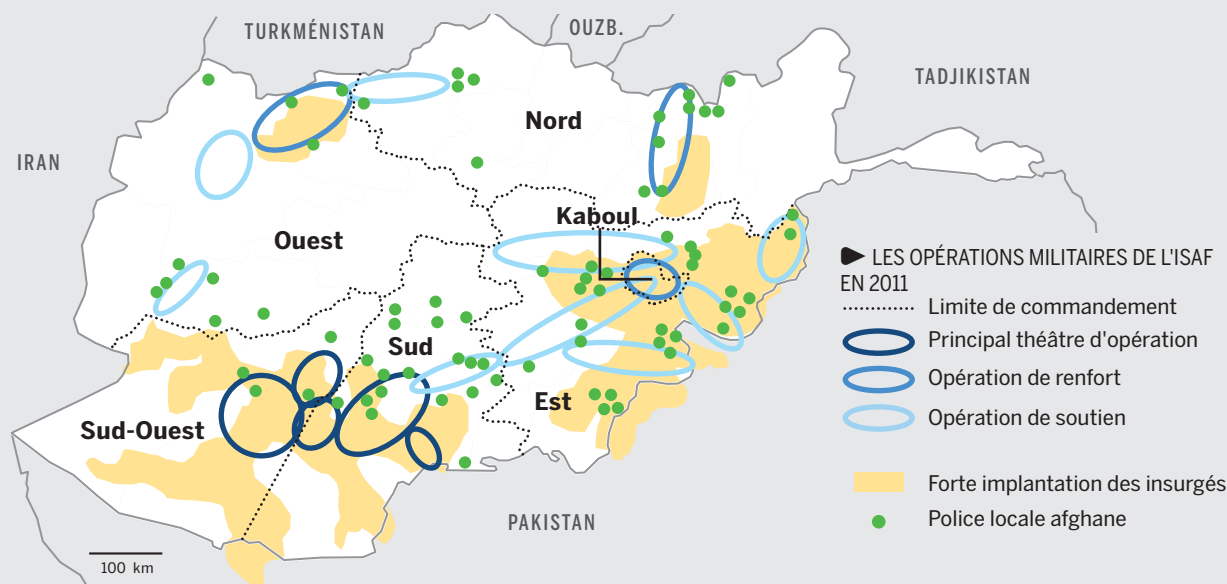
Combien de temps les pays occidentaux, dont on connaît la situation budgétaire, accepteront-ils de payer de telles sommes pour un régime qui n'a plus de légitimité démocratique depuis les calamiteuses élections de 2009, qui, faute de pouvoir contrôler son territoire, ne pourra pas organiser d'élections crédibles en 2014, qui est encore incapable d'offrir les services de base (sécurité, justice, santé) à sa population et enfin dont le niveau de corruption dépasse des sommets ? Le pays se classe à la 180<sup>e</sup> place sur 183 dans l'édition 2011 du baromètre de la corruption établi par l'ONG Transparency International, un indicateur qui consternerait les opinions publiques étrangères. Il semble bien que l'Afghanistan soit en fait confronté aujourd'hui à trois scénarios.

Le premier verrait les talibans reprendre le pouvoir à Kaboul. Un tel résultat constituerait un échec éclatant pour l'Occident. Le deuxième envisage l'éclatement d'une guerre civile de grande ampleur entre, d'un côté, les talibans et le monde pachtoun soutenus par le Pakistan et, de l'autre, une coalition des chefs de guerre tadjiks, ouzbeks et hazaras de l'ancienne Alliance du Nord soutenus par l'Inde, la Russie et sans doute l'Iran.

Déjà des rumeurs abondent concernant le réarmement de chefs de guerre tadjiks. L'Afghanistan se scinderait en deux narco-territoires opposés, laissant se répandre dans la région leurs méastases (drogue et infiltrations de combattants), et projetant au-delà des activités terroristes internationales. La troisième hypothèse est la plus probable à court terme. Le régime se maintiendrait tant que dureront les soutiens financiers et militaires occidentaux.

Mais il perdrait le contrôle du territoire et se trouverait toujours confronté, même dans les meilleures hypothèses, à une vaste et inexpugnable narco-zone qui s'étend de l'est de l'Afghanistan aux territoires du Nord-Ouest pakistanais. Dans l'hypothèse probable d'une réduction ou d'un arrêt de la perfusion occidentale, on voit mal cette dernière option se prolonger; après un « intervalle décent », nous reviendrions certainement aux scénarios 1 ou 2. Quel beau résultat pour 450 milliards de dollars !

## La Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) en difficulté

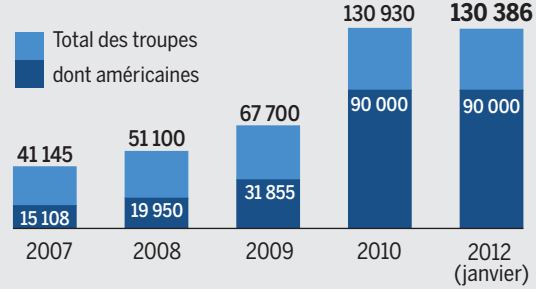


### PRINCIPAUX CONTINGENTS PAR PAYS EN NOMBRE D'HOMMES au 6 janvier 2012

Etats-Unis	90 000	Pologne	2 475
Royaume-Uni	9 500	Roumanie	1 876
Allemagne	4 818	Turquie	1 845
Italie	3 952	Australie	1 550
France	3 916		

SOURCES : OTAN ; DÉPARTEMENT DE LA DÉFENSE AMÉRICAIN

### ÉVOLUTION DES TROUPES DE L'ISAF DEPUIS 2007 (de décembre à décembre)



## Les candidats face au borbier afghan

L'ENGAGEMENT FRANÇAIS en Afghanistan a fait irruption dans la campagne présidentielle après la mort de quatre de nos soldats. La France dispose de 3 916 soldats en Afghanistan. Elle s'était initialement engagée à les rapatrier en 2014, en accord avec le calendrier américain. Mais à l'occasion de la visite d'Hamid Karzaï, vendredi 27 janvier, Nicolas Sarkozy a annoncé une accélération de ce processus. Le retour des troupes combattantes est désormais fixé à 2013. Lors de son discours du Bourget, le 22 janvier, le candidat socialiste, François Hollande, s'était pour sa part prononcé en faveur d'un retrait avant la fin de l'année, estimant que « la mission de la France était terminée ».

Cette agitation politique ainsi que le contexte désastreux sur le terrain afghan posent la question de savoir quelle devrait être notre ligne de conduite. Les enjeux stratégiques régionaux restent fondamentaux et la stabilité du Pakistan, Etat nucléaire aux pieds d'argile, est capitale. Mais nos forces ont accompli leur mission dans la province de la Kapisa et la ville de Surobi, et doivent transmettre cette année leurs

dernières responsabilités aux forces afghanes. Leur retrait devrait par conséquent pouvoir être engagé rapidement, en accord avec nos alliés, pour veiller à ce qu'un départ précipité ne désorganise pas leur dispositif.

Le maintien d'actions de formation des cadres de l'armée et de la police devrait être conditionné à une clarification des objectifs politiques des Etats-Unis. Ceux-ci ont-ils pris conscience de l'échec de leur stratégie, bien qu'ils ne puissent le reconnaître dans le contexte électoral actuel ? L'annonce en juillet 2011 du programme de retrait américain, initié la même année et qui devrait s'achever en 2014, a déstabilisé le régime afghan et conforté les talibans dans leur conviction qu'ils doivent jouer la montre.

Quelle est la politique de l'administration Obama face au Pakistan ? Quels sont ses objectifs en ce qui concerne le maintien de bases stratégiques dans la région, projet qui exaspère les puissances régionales ? Poursuivre notre présence en Afghanistan sans connaître la stratégie américaine de sortie de ce guépier est difficilement accep-

table. Or le gouvernement Obama, lorsqu'il est confronté à des choix stratégiques, ne consulte pas plus ses alliés que celui qui l'a précédé. Un épisode narré dans *Cables from Kabul* (2011), livre écrit par l'ex-ambassadeur britannique en Afghanistan Sheppard Cowper Coles, est patent en la matière. Ainsi, nommé haut représentant pour l'Afghanistan et le Pakistan, et donc chargé de la coordination de la politique britannique pour la région, il raconte ses frustrations croissantes face à Richard Holbrooke, son homologue américain, avec lequel il ne parviendra jamais à établir un dialogue substantiel.

Ne faut-il pas, après les élections françaises et américaine, amener Washington à reconnaître notre échec collectif et convenir d'une stratégie de négociation incluant les talibans ainsi que tous les pays de la région concernés ? Ce n'est que sur la base d'une stratégie claire, impliquant sans doute le départ d'Hamid Karzaï et un accord acceptable pour le Pakistan et l'Inde, qu'un maintien temporaire du contingent français pour former des forces de sécurité afghanes se justifierait encore. ■