L'Afghanistan, Etat failli ?

De la récente stratégie de la « communauté internationale »

Nathalène Reynolds

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/2303>

DOI : 10.4000/echogeo.2303

ISSN : 1963-1197

Éditeur

Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique (CNRS UMR 8586)

Référence électronique

Nathalène Reynolds, « L'Afghanistan, Etat failli ? », *EchoGéo* [En ligne], Sur le Vif, mis en ligne le 12 mars 2008, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/2303> ; DOI : 10.4000/echogeo.2303

Ce document a été généré automatiquement le 20 avril 2019.

EchoGéo est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International

L'Afghanistan, Etat failli ?

De la récente stratégie de la « communauté internationale »

Nathalène Reynolds

- 1 Il est désormais fréquent de s'interroger sur ce que l'on nomme les Etats faillis (une traduction de l'expression anglaise de « failed states »). Et la République Islamique d'Afghanistan retient tout particulièrement l'attention, d'autant que la « communauté internationale »¹, s'alarment de la recrudescence de ce qu'elle nomme «l'extrémisme islamique violent», souligne la menace qui pèse sur la « sécurité globale »² dont ces Etats – ajoute-t-elle – sont deux pièces maîtresses. C'est là – on s'en doute – une approche schématique d'une dynamique qui s'enclencha suite à l'invasion soviétique de l'Afghanistan (le 24 décembre 1979), alors que le danger immédiat était communiste.
- 2 Le recours aux « moudjahidin » – littéralement « soldats de Dieu » – participa d'une stratégie d'« endiguement » dont les Etats-Unis n'ignorèrent pas les périls. Son application, confiée aux services de renseignements pakistanais – l'*Inter-Services Intelligence (ISI)* –, permit la mise en place d'infrastructures (notamment des « madrasas » et des camps d'entraînement), l'octroi d'un soutien à de redoutables prédicateurs religieux de part et d'autre de la frontière pakistano-afghane, enfin une large diffusion des armes à feu.
- 3 Il s'agit là d'une importante dimension que nous nous contentons de souligner. Notre objectif est, en effet, de tenter – brièvement, étant donné l'espace qui nous est imparti – un bilan de l'action de la « communauté internationale » suite à la chute des talibans, le 13 novembre 2001. De même nous attacherons-nous à évaluer la délicate position de la Force internationale d'assistance à la sécurité (*International Security Assistance Force, ISAF*) que l'on qualifie, par raccourci, de bras armé de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)³. Sous la pression de leur opinion publique, les trente-neuf pays membres de cette Force – dont le mandat est onusien – peinent à élaborer une stratégie commune.
- 4 Peu après la chute des talibans, les stratèges de la vaste coalition internationale, déjà préoccupés par l'enjeu irakien, se félicitaient de ce que l'Afghanistan s'acheminât vers la voie démocratique, tandis qu'une importante assistance à la reconstruction consoliderait ce choix. La « communauté internationale », il est vrai, n'était pas non plus insensible à la

position stratégique de l'Afghanistan⁴ dont ses membres les plus puissants escomptaient des dividendes.

- 5 Au mois de janvier 2002, la première conférence des donateurs, qui eut lieu à Tokyo, proposa une aide de 4,5 milliards de dollars qui serait versée au cours des cinq années suivantes. Et le 1^{er} mai 2003, Donald Rumsfeld, secrétaire américain à la défense, annonçait l'arrêt tout prochain des opérations militaires. Était-ce que les Etats-Unis avaient su s'opposer, d'après leurs termes, à la « dégradation de la sécurité », laquelle avait fait immédiatement suite à la fin du gouvernement taliban ? La résistance, en majorité d'origine pachtoune, regagnait quant à elle la région dans laquelle cette ethnie dominait, ce que l'on nommait la « ceinture pachtoune » – l'Est et le Sud du pays – qui offrait également l'avantage de jouxter la République Islamique du Pakistan.
- 6 Washington, comme l'opinion publique pakistanaise continue de le souligner, était-il ignorant des pauvres dividendes de l'« alliance » à laquelle il pensait avoir contraint Islamabad au lendemain des attentats du 11 septembre 2001 ? Un pilote à la retraite, dont nous tairons le nom et le grade, se vantait de ce que tous les Pakistanais célèbrent leur gouvernement, car celui-ci n'avait pas cédé devant les Etats-Unis⁵. Selon cette version, les talibans, basés dans les zones bordant la frontière pakistano-afghane, avaient de nouveau trouvé sanctuaire au Balouchistan et dans les sept « agences tribales » réunies au sein des *Federally Administered Tribal Areas (FATA)*, lesquelles accueillent une importante communauté pachtoune.
- 7 La simplicité de cette analyse laisse songeur. Il est toutefois difficile d'évaluer la politique afghane du Pakistan pour deux raisons : la structure tribale des *FATA* est demeurée quasi intacte, puisque celles-ci ont conservé l'autonomie intérieure que l'Empire des Indes leur avait octroyée ; en outre le dossier afghan manque de transparence, car il demeure la chasse gardée de l'*ISI*. Il nous faut donc – par souci d'honnêteté – nous contenter de conjectures, soulignant néanmoins que le Pakistan a choisi la voie sinon d'un double jeu du moins d'une position ambiguë. Les « agences tribales » ont ainsi été les scènes de rudes interventions armées pakistanaïses⁶, tandis que les Etats-Unis soulignaient l'importante présence de talibans et de fidèles d'« Al-Qaeda »⁷. Cependant, les stratèges pakistanais semblent continuer d'estimer nécessaire l'encouragement de combattants à demi dévoués à la cause qu'ils prônent, alors que les *FATA*, délaissées par un développement prôné ailleurs dans le pays, constituent un terrain de prédilection à l'affirmation de « l'extrémisme musulman ». Paradoxalement le gouvernement d'Islamabad ne cache son inquiétude face à un phénomène qui frappe désormais au cœur des grandes agglomérations.
- 8 Les Etats-Unis, pour leur part, continuent d'appuyer l'establishment militaire : ils se sont attaché, suite au récent scrutin législatif pakistanais, à soutenir le Président Pervez Musharraf, pourtant honni, alors que la vigueur de la société civile (certes relative, tout particulièrement dans les zones tribales) peut inaugurer une nouvelle ère.
- 9 Autre erreur tactique des Etats-Unis et de la coalition internationale qui appuyait leur action au lendemain de la chute des talibans : celle qui vint de la difficulté à envisager une stratégie qui autoriserait une sérieuse reconstruction de l'Afghanistan ; la capture de dirigeants d'« Al Qaeda » et de talibans prééminents semblait seule importer ; la question de l'insuffisante force internationale était écartée, ses « bavures » minimisées. L'*ISAF*, finalement placée sous le commandement de l'OTAN à l'été 2003, restait un temps encore confinée à Kaboul. Elle s'étendait au Nord du pays en 2004, et à l'Ouest l'année suivante. En juillet 2006, le premier véritable déploiement militaire avait lieu au Sud : des soldats

britanniques gagnaient Helmand, tandis que Kandahar accueillait principalement des Canadiens, et Uruzgan des Hollandais.

- 10 La Maison Blanche insiste désormais sur la nécessité d'un renforcement des contingents opérant en Afghanistan, tandis que ceux-ci accepteraient – tous – d'intervenir en zones talibanes. Dans l'attente du sommet de l'OTAN qui se tiendra à Bucarest au mois d'avril prochain, Washington a annoncé l'envoi, en ce mois de mars 2008, d'un contingent de 2 200 « marines » dans le Sud afghan; en outre, 1 000 « marines » seront dépêchés dans d'autres régions du pays. Les Etats-Unis, qui insistent sur le bref séjour de ces maigres renforts, parent au plus pressé : ils craignent le regain de combativité des « insurgés » à la fonte des neiges. Tandis que les observateurs s'interrogent sur les intentions de l'Iran qui, lui-même en difficulté, envisagerait – par le biais de l'aide aux « rebelles » – d'instrumentaliser la délicate position étasunienne, Washington déplore le peu de détermination dont fait montre l'OTAN. L'image de cette organisation est, de plus, ternie par son incapacité à prévenir les attentats-suicides qui frappent ses forces. On en comptait environ 140 en 2007, certains ayant eu lieu à Kaboul même. L'ISAF, cherchant peut-être à écarter les analyses alarmistes qui soulignent l'extension talibane à l'Ouest, s'attache à l'optimisme, signalant qu'au cours de l'année précédente, 92% des attaques et combats ont eu lieu dans seuls 10 % des 327 districts.
- 11 Face à la fin de non-recevoir de nombre de coalisés, la priorité est à la mise en place d'une armée afghane de 80 000 hommes, laquelle pourrait, à terme, pallier l'absence des forces internationales. Cet objectif est, de toute évidence, une gageure. Demeure l'enjeu de conquérir une population afghane dont une partie en vint à regretter la paix que faisaient régner les talibans. Les Afghans s'interrogent d'ailleurs sur l'aide qui leur était destinée mais qui ne leur est jamais parvenue. Tel est sans doute le tribut versé à un règlement hâtif issu des Accords de Bonn du 5 décembre 2001. La « communauté internationale » s'était obstiné à gager de la volonté proclamée de « seigneurs de guerre » rivaux d'œuvrer pour la reconstruction de leur pays. L'Alliance du Nord ressuscitée, se vantant officiellement d'une victoire que Washington l'encourageait à endosser, s'attacha en fait à résister à un nécessaire processus de réconciliation qui prendrait en compte les dimensions régionales, linguistiques ou ethniques. Hamid Karzaï insista ainsi sur la mise en place d'un système présidentiel centralisé. Quant à l'ethnie à laquelle il appartient (les pachtounes représentent près de 40 % de la population), elle était un temps écartée des postes ministériels clés.
- 12 En 2002, l'Afghanistan était, à nouveau, le premier producteur mondial d'opium – une culture que les talibans étaient parvenus à limiter dans un pays montagneux dont seuls 12 % d'une superficie de 653 000 kilomètres carrés sont arables. Etait-ce les « rebelles » à la recherche de numéraire pour financer leurs opérations qui présidèrent à cette recrudescence ? Ou les chefs de guerre se considérèrent-ils désormais libres d'y procéder, alors qu'une paysannerie sans grands revenus cédait à la tentation ?
- 13 Alors que la « communauté internationale » – tout autant que le gouvernement Karzaï – envisage, sans l'avouer, la voie d'un compromis avec les talibans, les Etats-Unis se félicitent de l'impact positif de l'*Operation Enduring Freedom*, qu'ils mènent seuls à l'Est. On peut ainsi se demander s'ils ne laissent pas entendre que leur succès militaire peut déboucher sur une négociation, lorsqu'ils soulignent que la structure tribale – contrairement à son piètre état au Sud – est intacte dans cette zone. Preuve que de telles institutions, même vilipendées, sont à considérer puisqu'aucune autre ne paraît constituer un relais.

- 14 La « communauté internationale » aurait-elle pris conscience des enjeux qui ont été ici rapidement évoqués ? L'émissaire que l'ONU cherche à nommer en Afghanistan sera, en tout état de cause, chargé de coordonner (en collaboration avec le gouvernement afghan) certes l'aide internationale mais également l'effort militaire conjoint de l'ISAF et des forces afghanes. Venant à bout des réticences du Président Karzaï, soudain mû par un nationalisme qui récuse l'ingérence étrangère, il lui reviendra également de contribuer à la mise en place d'un gouvernement qui suscitera la confiance populaire, tentant par exemple d'encourager le limogeage de gouverneurs provinciaux et d'officiers de police au crédit bien entamé. La « communauté internationale », une fois n'est pas coutume, se devra d'agir avec doigté, s'attachant à susciter la confiance d'une population afghane traumatisée par une succession de longs conflits dont le sens lui a échappé et qui aspire à reconstruire sa nation.

BIBLIOGRAPHIE

Grau, LW., Gress, MA (sous la dir.), février 2002. *The Soviet-Afghan War: How a Superpower Fought and Lost*, Kansas City, University of Kansas, 392 p.

Grau, LW, Jalali, A, juillet 2001. *The Other Side of the Mountain*, Londres, Military Press International, 420 p.

Rehman, S, 2006. *Pakistan. Sovereignty Lost*, Islamabad, Mr Books, 252 p.

Weather, MA, 2003, *Pakistan. In the Shadow of Jihad and Afghanistan*, New Delhi, Viking, Penguin Books, 284 p.

Yousaf, M, 2003. *The Bear Trap. Afghanistan's Untold Story*, Lahore, Jang Publishers, 242 p.

Articles

Achcar G, décembre 2001. La construction de la « coalition contre le terrorisme ». Jeu triangulaire entre Washington, Moscou et Pékin, *Le Monde diplomatique*, pp. 18-19, <http://www.monde-diplomatique.fr>

Afghanistan: Getting Disarmament Back on Track, *Asia Briefing N°35*, International Crisis Group, 23 février 2005, 16 p., <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3290&l=1>

Afghanistan: The Need for International Resolve, *Asia Report N°145*, International Crisis Group, 6 février 2008, 30 p., <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5285&l=1>

Chipaux F, 11 décembre 2003. En Afghanistan, les Américains relancent l'offensive antiterroriste, *Le Monde*.

Chipaux F, 13 décembre 2003, Le représentant des Nations unies en Afghanistan réclame une révision urgente du processus de paix, *Le Monde*, http://www.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/acheter.cgi?offre=ARCHIVES&type_item=ART_ARCH_30J&objet_id=831566&clef=ARC-TRK-NC_01

Evan G, 29 janvier 2006, World Must Help Afghanistan Through Its Risky Pause, *The Financial Times*, http://us.ft.com/ftsuperpage/superpage.php?news_id=fto012920061401015223

Fair CC juillet 2007. Militant Recruitment in Pakistan: A New Look at the Militancy-Madrasah Connection, *Asia Policy* N°4, pp. 107-134, www.nbr.org/publications/asia_policy/AP4/AP4%20Fair.pdf

Harrison SS, 31 janvier 2008. Ethnic Animosities. Putting Pakistan together again, *International Herald Tribune*, <http://www.ihf.com/articles/2008/01/31/opinion/edharrison.php>

Inciyan E, 2 février 2006, La communauté internationale renouvelle son plan d'aide à l'Afghanistan pour cinq ans, *Le Monde*, <http://abonnes.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS/ARCHIVES/archives.cgi?ID=14251dc60360a92bf8ac0fc6a4f32a4d8c515deb24017582>

Conseil de sécurité, 4893e séance, 15 janvier 2004. Le représentant spécial de l'ONU en Afghanistan, Lakdhar Brahimi, présente au conseil les conclusions de la Loya Jirga, *Communiqué de presse CS/2613*, <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2004/CS2613.doc.htm>

NOTES

1. Nous jugeons l'utilisation de guillemets indispensable : suite à l'effondrement du bloc soviétique et au déclenchement de la guerre du Golfe, les médias - en particulier «occidentaux» - usèrent de plus en plus fréquemment de cette locution, laquelle soulignait l'existence d'un concert réunissant la grande majorité des nations.
2. Le recours aux guillemets vise simplement à signaler (sans parti pris) qu'il s'agit de la terminologie en vigueur.
3. L'ISAF, selon les chiffres de février 2008, comptait quelque 40 000 soldats, les deux plus importants contingents étant américain (16 000 hommes et femmes) et britannique (7800).
4. Etat aux confins de l'Asie du Sud et de l'Asie Centrale, l'Afghanistan est voisin de l'Ouzbékistan, du Tadjikistan et du Turkménistan. Une petite bande territoriale le sépare de la Chine, tandis qu'au Nord et à l'Est, il est bordé par 2430 kilomètres de terres pakistanaïses. A l'Ouest se trouvent les 936 kilomètres qui le séparent de l'Iran. Il faut ajouter que l'Afghanistan constitue un couloir naturel qui permettrait l'acheminement du pétrole et du gaz naturel produits par ses voisins ouzbek ou turkmène.
5. Islamabad feignait de renoncer à ce qu'il nommait la «profondeur stratégique» que constituait pour lui le territoire afghan. Un gouvernement ami à Kaboul, préoccupé d'islam et peu autonome sans l'assistance des autorités pakistanaïses, autorisait en effet ces dernières à faire face à la gageure indienne. Une telle administration renonçait, de surcroît, à unir les pachtounes de part et d'autre de la frontière pakistano-afghane (la «ligne Durand»).
6. Le cas du Balouchistan est particulier, puisque cet Etat de la fédération pakistanaïse réclame son indépendance par les armes.
7. Washington, au demeurant, usait de frappes aériennes en territoire pakistanaïse, n'informant pas systématiquement les autorités d'Islamabad.

RÉSUMÉS

Dans un contexte où la «communauté internationale» s'inquiète – à juste titre – de la montée d'un extrémisme musulman dont elle peine à déterminer les ferments qui le nourrissent, il est utile - tout en évoquant brièvement la position ambiguë pakistanaise - de dresser un bilan de l'action de la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan.

In a context where the “international community” is - not without reason - concerned by the rise of Muslim extremism, and is struggling to grasp the factors feeding that phenomenon, it is useful to assess the impact of the International Security Assistance Force in Afghanistan (ISAF) since its establishment, referring in passing to the ambiguous position of Pakistan.

INDEX

Mots-clés : extrémisme musulman, taliban, états faillis, Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan

Keywords : International Security Assistance Force in Afghanistan, Muslim extremism, failed states.

AUTEUR

NATHALÈNE REYNOLDS

Reynolds, Nathalie, (nathalene_reynolds@yahoo.fr, nathalene@sdpi.org) est docteure (doctorat d'Histoire des Relations Internationales, Paris I) : elle rattachée au Centre d'Etudes Asiatiques (IEUD, IUHEI) de Genève, chercheure associée et au *Sustainable Development Policy Institute* d'Islamabad, *Visiting Fellow*. Elle publié sur le sujet *Le Cachemire dans le conflit indo-pakistanaï*, Paris, Harmattan, Points sur l'Asie, 2005, 335 p.