

N° 92

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 novembre 2009

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) à la suite d'une mission effectuée du 22 septembre au 1^{er} octobre 2009, en Inde, au Pakistan et en Afghanistan,

Par MM. Josselin de ROHAN, Didier BOULAUD et Jean-Pierre CHEVÈNEMENT,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergeris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jean-Pierre Bel, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. POURQUOI INTERVENONS-NOUS EN AFGHANISTAN ?	7
A. UNE INTERVENTION DONT LES RAISONS INITIALES ÉTAIENT JUSTIFIÉES	7
B. DES JUSTIFICATIONS ET DES CIRCONSTANCES QUI ONT ÉVOLUÉ.....	9
1. <i>L'impact de la deuxième guerre d'Irak</i>	9
2. <i>L'éradication du danger représenté par le terrorisme international n'a été qu'en partie atteinte.</i>	9
3. <i>L'essentiel de l'insurrection provient aujourd'hui de taliban « nationaux »</i>	10
4. <i>L'Afghanistan est devenu exportateur de terrorisme et d'extrémisme. Le Pakistan devient l'épicentre de la lutte contre le terrorisme.</i>	12
C. UNE STRATÉGIE MISE EN ŒUVRE DE 2001 À 2009 QUI N'A PAS PORTÉ LES FRUITS ESCOMPTÉS	13
II. QUELLES OPTIONS STRATÉGIQUES ET POLITIQUES EN AFGHANISTAN ?	15
A. LE RETRAIT	15
B. LE MAINTIEN DU DISPOSITIF À SON NIVEAU ACTUEL.....	16
C. FAIRE DÉCROÎTRE LE NIVEAU DES FORCES TOUT EN PROPOSANT UNE NOUVELLE STRATÉGIE	17
D. AUGMENTER LE NIVEAU DES FORCES ET ADOPTER UNE STRATÉGIE ORIENTÉE SUR LA SÉCURITÉ DE LA POPULATION.....	18
1. <i>Un constat sans complaisance</i>	19
2. <i>Une nouvelle stratégie : la contre-insurrection déclinée en six étapes cruciales</i>	20
III. LES SIX ÉTAPES DÉCISIVES DU GÉNÉRAL MACCHRISTAL POUR SORTIR DE L'IMPASSE	21
A. REPRENDRE L'INITIATIVE SUR LES INSURGÉS : UN PREMIER PAS INDISPENSABLE ET PRIORITAIRE	21
B. ENGAGER UNE CROISSANCE RAPIDE DES FORCES NATIONALES DE SÉCURITÉ (FNS) AFGHANE, ARMÉE ET POLICE : UN OBJECTIF D'UNE GRANDE COMPLEXITÉ	22
C. AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES FNS ET ACCROÎTRE DE MANIÈRE SIGNIFICATIVE LE PARTENARIAT AVEC LES FORCES DE LA COALITION - RENFORÇER L'UNITÉ D'EFFORT ET DE COMMANDEMENT.....	26
D. TRAITER LES DÉFICITS EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE ET D'ÉTAT DE DROIT	27
1. <i>Les élections présidentielles d'août 2009 ont souligné les faiblesses de l'État afghan mais aussi de la communauté internationale</i>	28
2. <i>Une réforme institutionnelle est telle souhaitable et possible ?</i>	30
3. <i>Réinsertion ou réconciliation ?</i>	32
a) <i>Réintégration : une affaire qui concerne les militaires</i>	32
b) <i>La réconciliation : un processus politique</i>	33

E. S'ATTAQUER AUX QUESTIONS DE CORRUPTION ET AU TRAFIC DE DROGUE : UNE MISSION INDISPENSABLE MAIS DONT LA MISE EN ŒUVRE EST TRÈS DIFFICILE	34
F. DÉFINIR DES PRIORITÉS QUI PERMETTENT D’AFFECTER LES RESSOURCES DANS LES ZONES OÙ LA POPULATION EST LA PLUS MENACÉE.....	40
IV. LA NÉCESSITÉ DE DÉFINIR DES OBJECTIFS POLITIQUES.....	42
A. UNE RÉÉVALUATION DE LA SITUATION PERMISE PAR L'OUVERTURE DE LA NOUVELLE ADMINISTRATION AMÉRICAINE	42
B. QUELS OBJECTIFS POUR LA PRÉSENCE FRANÇAISE ?	44
V. UNE INDISPENSABLE RÉGIONALISATION	48
A. LE CONFLIT PAKISTAN-INDE, ACTEUR INCONTOURNABLE DU CONFLIT AFPAK.....	48
1. <i>L'engagement progressif du Pakistan contre le terrorisme.....</i>	48
2. <i>L'engagement total du Pakistan contre le terrorisme suppose une coopération avec l'Afghanistan et une baisse des tensions avec l'Inde</i>	50
a) Une reprise du dialogue avec l'Inde est indispensable pour permettre un engagement total du Pakistan dans sa lutte contre le terrorisme.....	50
b) Les actions de l'Inde en Afghanistan visent-t-elle à déstabiliser le Pakistan ?.....	53
c) Une coopération plus étroite avec l'Afghanistan	55
B. LE RÔLE DE LA CHINE : SES RELATIONS AVEC L'INDE, LE PAKISTAN ET L'AFGHANISTAN	57
1. <i>Une relation sino-indienne durablement méfiante</i>	57
2. <i>Pakistan - Chine : une relation structurelle</i>	58
3. <i>Afghanistan-Chine</i>	59
C. L'IRAN : UN ACTEUR À MIEUX INTÉGRER DANS LE DIALOGUE RÉGIONAL.....	60
VI. LE PAKISTAN A BESOIN DU SOUTIEN DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE	64
CONCLUSION.....	69
POSITION DE M. DIDIER BOULAUD	72
POSITION DE M. JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT	75
ANNEXE 1 - COMPTE RENDU DES ENTRETIENS	77
ANNEXE 2 – 7^e Université d'été de la défense - Intervention de M. Josselin de Rohan, Président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du sénat	137
ANNEXE 3 - COMMUNICATION DE MM. JOSSELIN DE ROHAN, DIDIER BOULAUD ET JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT.....	141

Mesdames, Messieurs,

Une mission de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat s'est rendue, du 22 septembre au 1^{er} octobre 2009, en Inde, en Afghanistan et au Pakistan.

Cette mission, conduite par le président de la commission, M. Josselin de Rohan, était en outre composée de M. Jean-Pierre Chevènement et de M. Didier Boulaud, vice-présidents.

Ce déplacement s'inscrit dans la continuité d'autres missions qui avaient été effectuées par la commission au Pakistan (avril 2006) et en Afghanistan (avril 2008), des auditions organisées par la commission et des débats en séance publique autorisant le gouvernement à poursuivre l'engagement de la France sur ce théâtre extérieur.

L'objectif de la mission était, dans le cadre des débats existants sur la stratégie de la coalition occidentale en Afghanistan, d'analyser les interactions de l'environnement régional sur les développements de la crise afghane.

La stratégie suivie jusqu'à présent n'a pas porté les fruits escomptés. Dans la ligne de la politique retenue par l'OTAN au sommet de Bucarest en 2008, le général MacChrystal, nouveau commandant en chef des opérations (FIAS et Enduring Freedom) a présenté une évaluation sans complaisance de la situation et proposé une nouvelle stratégie.

Un très vif débat se déroule actuellement aux États-Unis sur les différentes options stratégiques possibles. La France, comme ses partenaires, devra prendre position sur la stratégie à mettre en œuvre dans les mois et les années à venir. La décision de rester « aussi longtemps qu'il sera nécessaire » mais de ne pas augmenter le contingent français au-delà de son accroissement de 2008, ne dispense, en effet, pas du choix de la stratégie d'emploi de nos troupes en Afghanistan.

Enfin, la dimension régionale de la crise afghane est évidente. Il s'agit au premier chef du Pakistan engagé dans une lutte contre ses propres taliban et dans la sécurisation des zones tribales qui servent de sanctuaires aux taliban afghans et à Al-Qaïda. Il convient donc d'impliquer l'ensemble des voisins de l'Afghanistan et, en premier lieu, l'Inde et l'Iran. Au-delà du cercle

immédiat des voisins, d'autres grands acteurs, également menacés par la déstabilisation de la zone, l'extension du terrorisme international et les différents trafics, doivent être également mieux impliqués dans la négociation, en particulier la Chine et la Russie.

S'il est impossible de fixer une échéance, les conditions qui permettront à terme un désengagement sont connues. Disposer d'un Afghanistan en mesure de s'assumer lui-même, doté d'un gouvernement légitime s'appuyant sur la confiance de sa population et de forces de sécurité nationales capables d'assurer la paix, la sécurité et la stabilité intérieure et extérieure pour poursuivre le développement amorcé grâce au financement de la communauté internationale.

Cet objectif, qui s'inscrira naturellement dans la durée, suppose la définition d'une stratégie politique et militaire dont la mise en œuvre fasse l'objet d'une « volonté inflexible » tant il est vrai qu'il faut « compenser le pessimisme de l'intelligence par l'optimisme de la volonté » (Antonio Gramsci – Ecrits de prison).

I. POURQUOI INTERVENONS-NOUS EN AFGHANISTAN ?

Les forces occidentales sont intervenues en Afghanistan à la suite des attentats du 11 septembre 2001 contre les tours du World Trade Center. L'opération «Enduring Freedom» de l'armée américaine a été lancée dès le 7 octobre 2001, en application du principe de légitime défense reconnue par l'article 52 de la charte des Nations unies (résolution 1368 du conseil de sécurité). Les objectifs militaires de l'opération, exprimés par le Président George Bush, incluaient la destruction des camps d'entraînement et des infrastructures terroristes en Afghanistan, la capture des leaders d'Al-Qaïda, et la cessation des activités terroristes dans le pays.

La force internationale d'assistance et de sécurité (FIAS) ou *International Security Assistance Force* (ISAF) est une opération mandatée par la résolution 1386 du Conseil de sécurité des Nations unies du 20 décembre 2001 qui autorise le déploiement d'une force multinationale pour stabiliser le pays et créer les conditions d'une paix durable, ce qui implique de contribuer à la reconstruction et au développement. Elle est placée sous l'égide de l'OTAN depuis 2003.

Dès la fin du mois d'octobre 2001, les troupes américaines avaient chassé le régime taliban du pouvoir et traquaient les groupes terroristes d'Al Qaïda. Le 5 décembre 2001 se tenait la conférence inter-afghane de Bonn qui fixait les bases de la reconstruction institutionnelle du pays. En juin 2002, M. Hamid Karzaï était élu président de l'autorité de transition.

Le 4 janvier 2004 la Constitution de la République islamique d'Afghanistan était adoptée par la Loya Jirga. En application de celle-ci, des élections présidentielles et législatives ont eu respectivement lieu le 7 octobre 2004 et le 18 septembre 2005.

Depuis cette date, et en dépit d'indéniables progrès en matière de santé, d'éducation, d'infrastructures, de développement économique et de mise en place des institutions, l'élan initial semble s'être ralenti progressivement, puis inversé. Aujourd'hui, dans une évaluation réalisée le 30 août 2009, le général MacChrystal, nouveau COMISAF, reconnaît le caractère « sérieux » de la situation, la progression de l'insurrection et, en soulignant la nécessité impérieuse d'une nouvelle stratégie, admet l'échec de la stratégie menée jusqu'à présent.

A. UNE INTERVENTION DONT LES RAISONS INITIALES ÉTAIENT JUSTIFIÉES

Les objectifs militaires de l'intervention en Afghanistan fixés en 2001 étaient justifiés. En réponse aux attentats du 11 septembre 2001, il fallait détruire les camps d'entraînement et les infrastructures terroristes en Afghanistan, capturer les leaders d'Al-Qaïda, et faire en sorte que le pays ne

soit plus une plateforme et un sanctuaire pour des activités terroristes dirigées contre les nations occidentales.

Ces objectifs demeurent valables bien qu'ils aient été inégalement atteints. En effet, les leaders d'Al-Qaïda n'ont pas tous été éliminés et d'autres leaders extrémistes sont apparus. De même, les sanctuaires du terrorisme se sont déplacés au Pakistan dans les zones tribales.

L'énorme investissement militaire et financier n'a pas empêché les attentats de Londres et de Madrid dont la réalisation souligne malheureusement la persistance de la menace. Néanmoins, un certain nombre d'attentats ont été empêchés grâce à une plus grande efficacité des services de renseignements intérieurs et extérieurs dont les moyens et la coordination ont été renforcés, et grâce à l'échange de renseignements entre nations. La « réduction » considérable d'Al Qaïda en Irak et en Afghanistan, en privant cette organisation des moyens d'un État, a également permis de contenir les dangers du terrorisme sans pour autant les éradiquer.

A posteriori cette logique a été reconnue dans le Livre blanc sur la défense de la sécurité, puisqu'il est évident qu'il y a confusion entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure. La sécurité de la France et des Français ne s'arrête pas aux frontières du pays, ni même à celles de l'Europe.

Outre ces objectifs initiaux, la conférence de Bonn, dès le mois de décembre 2001, puis les conférences suivantes de reconstruction de l'Afghanistan ont ajouté un but de construction d'un État démocratique (Constitution, élections libres, mise en place d'un parlement...). Cette stratégie était logique puisqu'il avait pour ambition de mettre en place des institutions et des moyens de sécurité d'un État afghan autonome. On peut donc considérer que la construction d'un État est le prolongement de la lutte contre terroriste.

Ce sont ces objectifs initiaux qui ont été réaffirmés au sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'OTAN, à Bucarest, en avril 2008 : « *En aidant le peuple afghan à instaurer la sécurité aujourd'hui, nous défendons les valeurs fondamentales que nous partageons, notamment la liberté, la démocratie et les droits de l'homme, ainsi que le respect des opinions et des croyances* »¹.

« *Notre vision du succès est claire : que l'extrémisme et le terrorisme ne constituent plus une menace pour la stabilité, que les forces de sécurité nationales afghanes aient la direction des opérations et soient autonomes, et que le gouvernement afghan puisse faire bénéficier tous ses citoyens, dans l'ensemble du pays, de la bonne gouvernance, de la reconstruction et du développement. Notre vision s'appuie sur un plan politico-militaire interne à moyen terme – conforme au Pacte pour l'Afghanistan et à la Stratégie de développement national de l'Afghanistan.* ».

¹ Déclaration du Sommet de l'OTAN à Bucarest (2008)

Toutefois, ce prolongement de la stratégie initiale butte sur le choix de l'exportation d'un modèle démocratique. Comme l'a souligné le gouverneur des NWFT, M. Ghani, il est illusoire de bâtir une démocratie « jeffersonienne » en Afghanistan. Aucun pays ne peut faire l'économie de l'Histoire. Chaque société doit trouver en elle-même les motivations de son développement et un accès à l'universel, « en intégrant à son propre legs les emprunts d'outillages et de méthodes qu'elle fait à l'extérieur ou en transposant son identité traditionnelle en termes d'avenir ».¹

B. DES JUSTIFICATIONS ET DES CIRCONSTANCES QUI ONT ÉVOLUÉ

1. L'impact de la deuxième guerre d'Irak

Le 20 mars 2003, l'opération Iraqi Freedom était lancée par une coalition menée par les États-Unis. Si le Président George Bush a pu indiquer que la mission avait été accomplie dès le 1er mai 2003, la destruction des structures politiques, administratives et militaires de l'Irak et la tentative d'y substituer un nouveau régime a très rapidement conduit au développement d'une guerre asymétrique très meurtrière tant pour la population civile que pour les troupes de la coalition.

Le maintien de ces troupes, dont le désengagement a commencé grâce à la signature avec le gouvernement irakien d'un statut des troupes américaines (SOFA) en novembre 2008, a indiscutablement pesé considérablement sur l'intensité de l'effort de la coalition internationale en Afghanistan. La guerre d'Irak a distrait du théâtre afghan les troupes qui auraient été nécessaires à l'éradication du terrorisme et à la sécurisation du terrain. Alors même que la population, soulagée du régime taliban, n'aspirait qu'à la reconstruction et à la paix, l'insuffisance des moyens de sécurité a permis à l'insurrection de regagner progressivement le terrain.

2. L'éradication du danger représenté par le terrorisme international n'a été qu'en partie atteinte.

Bien que les principaux leaders d'Al-Qaïda, en particulier Oussama Ben Laden, n'aient pas été capturés, la force que représentait ce mouvement en 2001, en Afghanistan, a considérablement diminué. C'est à partir de cette constatation que le vice-président américain Joe Biden a préconisé une stratégie de réduction des effectifs appuyée par l'utilisation de moyens technologiques de « containment » et d'éradication d'Al-Qaïda.

Cette organisation demeure néanmoins présente et il est évident que, dans l'hypothèse d'un retour des taliban au pouvoir en Afghanistan, la logique qui avait conduit ceux-ci à offrir refuge et moyens à Al-Qaïda ne manquerait sûrement pas de se reproduire. Par ailleurs, il existe toujours une présence et

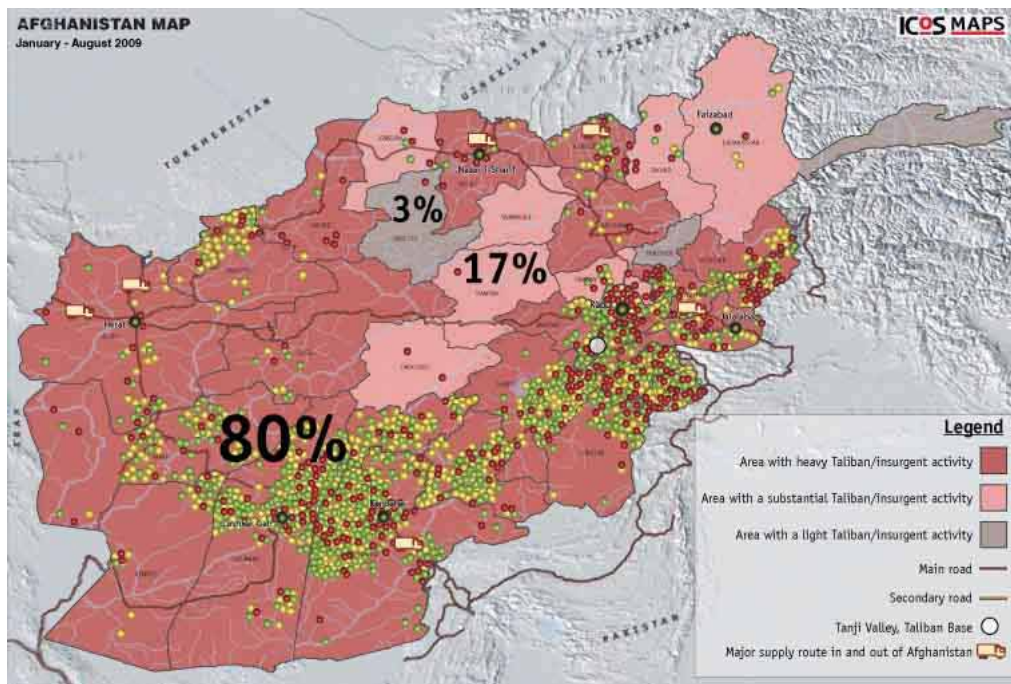
¹ Jacques Berque, rapport au ministère de la recherche de la technologie, 15 avril 1982.

un flux régulier des combattants « étrangers » en Afghanistan. Ceux-ci fournissent du matériel, de l'expertise et un support idéologique aux principaux groupes insurgés. Enfin et surtout, Al-Qaïda ne représente pas l'ensemble de la mouvance djihadiste extrémiste représentée par d'autres mouvements en Afghanistan et au Pakistan, mouvements qui s'allient et se fondent souvent au sein des groupes taliban.

→ La guerre contre le terrorisme international garde sa pertinence mais s'est élargie au-delà de la lutte contre Al Qaïda.

3. L'essentiel de l'insurrection provient aujourd'hui de taliban « nationaux ».

Cette insurrection est quasi exclusivement d'origine pachtoute : « tous les taliban sont pachtoutes, mais tous les pachtoutes ne sont pas taliban ».



Pour simplifier, on peut distinguer entre taliban « afghans » et taliban « pakistanais » bien que ces distinctions restent arbitraires devant l'imbrication *de facto* de ces organisations dans l'ensemble de la zone pachtoute.

	Taliban « afghans »	Taliban « pakistanais »	Al Qaïda
Origine	Fondé à Kandahar en 1994, ils ont donné asile et soutien à Ben Laden. Au pouvoir à Kaboul jusqu'à l'intervention américaine de 2001.	Fondée en 2007 sous le nom de Therik-e-taliban (TTP), ils partagent la même ethnie pachtoune et la même idéologie islamiste radicale que les taliban afghans.	Fondée par Oussama Ben Laden en 1988, elle a recruté parmi les moudjahidines combattant les troupes soviétiques en Afghanistan.
Objectifs	Éliminer les forces étrangères et le gouvernement du président Karzaï afin rétablir un État islamiste.	Renverser le gouvernement pakistanais.	Djihad international incluant des attaques contre l'Europe et les États-Unis.
Situation actuelle	Leur Choura (QST) est dirigée par le mollah Omar à partir du Pakistan (Quetta). Leurs combattants sont alliés avec deux autres groupes : le réseau Haqqani (HQN) ³ et le Hezb-e-islam (HiG) de Hekmatyar Gulbuddin ⁴ .	Dirigés par Bettulah Meshud jusqu'à sa mort en août 2009 dans une attaque de drones, ils le sont à présent par Hakimullah Meshud. Après une série d'attaques et d'attentats, ils s'opposent à l'armée pakistanaise au Waziristan.	Bien qu'affaibli par l'élimination d'un certain nombre de ses dirigeants, son leader, Ben Laden est toujours en liberté. D'autres foyers actifs d'Al Qaïda existent au Maghreb, en Somalie ou au Yémen.

Les motivations de l'insurrection sont diverses : religieuses, politiques, tribales, mafieuses etc.

Plus généralement, l'insurrection trouve son origine dans un refus historique de la présence étrangère quelle qu'elle soit, notamment quand elle provient de l'étranger lointain. Les forces de la coalition sont considérées comme les forces d'occupation, des « croisés ». L'anti-américanisme et l'anti-occidentalisme sont des sentiments extrêmement présents dans la population.

³ *Mouvement régional à dominante pashtoune et pathan. Prône un islamisme radical. Gestion d'un réseau de madrasa ; Recrutement de volontaires pour des attentats suicide; Organisateur et facilitateur d'actions terroristes;*

Alliance avec les taliban et les mouvements pakistanais. Ses principales sources de financement proviennent du Pakistan, des réseaux des pays du Golfe et de son association étroite avec Al Qaïda et les autres groupes insurgés basés au Pakistan.

⁴ *Mouvement structuré : direction politique, militaire, financière et religieuse. Héritier des cercles islamistes fondamentalistes. Prône la révolution islamique. Se veut national mais à dominante pashtoune Ghilzay. Participation à la vie politique nationale, régionale et locale; Alliance avec les taliban. Le HiG cherche à contrôler les richesses minérales et les routes de contrebande dans l'Est de l'Afghanistan.*

Ces sentiments sont naturellement exacerbés par les dommages collatéraux causés par les troupes de la coalition.

La démocratie, l'instauration d'un État de droit et même la lutte contre la corruption apparaissent comme des atteintes inacceptables aux fondements de la société islamique. Dans ce contexte, le gouvernement central est considéré comme la marionnette de l'Occident contre lequel il convient de lutter.

Le conflit ne se résume cependant pas à une bipolarité entre le gouvernement et les Taliban, mêmes s'il est évident qu'il y a une claire opposition des projets idéologiques. La structure socio-économique de l'Afghanistan s'articule autour de la compétition pour des ressources rares (eau, terres arables, ressources naturelles) sans qu'il soit fait de distinction entre ce qui est licite et illicite (drogues, armes etc.). Il s'agit typiquement d'une économie de prédation qui explique l'extrême diversité et la mosaïque des « insurgés » qui parfois se résument à un commandant et quelques dizaines d'hommes de main. Comme le souligne l'évaluation du général MacChrystal « il n'y a pas de ligne de séparation claire entre les groupes insurgés, les réseaux criminels (y compris les réseaux de trafic de drogue), et les officiels corrompus du gouvernement ».

→ Compte tenu de cette analyse, le gouverneur de la province frontière du Nord-Ouest pakistanais (NWFP), M. Owais Ghani, suggère de passer de la « guerre globale contre le terrorisme » à la « guerre contre le terrorisme global (international) ». Cette logique pose directement la « réconciliation » ou la « réintégration » comme l'une des conditions essentielles de la politique de stabilité poursuivie.

4. L'Afghanistan est devenu exportateur de terrorisme et d'extrémisme. Le Pakistan devient l'épicentre de la lutte contre le terrorisme.

La théorie des dominos s'applique parfaitement au contexte AFPAK : la contagion se transmet de l'Afghanistan au Pakistan et pourrait, à terme, toucher l'Inde. Il en va de même en Indonésie ou en Birmanie. Les mouvements nationalistes musulmans en Chine et en Russie se radicalisent. À terme, le spectre d'une guerre des civilisations, ou tout au moins d'une multiplication des actions antioccidentales, pourrait devenir réalité.

De même, si les activités d'Al Qaïda en Afghanistan ou en Irak ont été considérablement limitées et contenues, voire éradiquées, il existe d'autres foyers d'implantation comme le Yémen, la Somalie ou le Maghreb.

→ Au-delà de la stricte lutte contre le terrorisme international, qui avait justifié l'intervention occidentale en 2001, l'ensemble Afghanistan-Pakistan (AFPAK) est devenu le véritable épice de l'instabilité internationale. La paix et la stabilité de l'Afghanistan sont donc essentielles à la stabilité et à la paix mondiale.

→ A la régionalisation du conflit doit correspondre la régionalisation des politiques de sortie de crise en impliquant fortement les pays voisins. La coalition internationale, constituée pour l'essentiel de forces des pays occidentaux, ne peut seule poursuivre une guerre par procuration.⁵

C. UNE STRATÉGIE MISE EN ŒUVRE DE 2001 À 2009 QUI N'A PAS PORTÉ LES FRUITS ESCOMPTÉS

Au contraire, les nombreuses erreurs politiques et stratégiques commises depuis 2001 ont conduit à :

- une forte dégradation de la situation sécuritaire en Afghanistan. Selon le général MacChrystal (COMISAF), la situation s'est globalement détériorée. La coalition fait face à une insurrection qui résiste et qui s'accroît. Il existe également une crise de confiance chez les Afghans, envers leur propre gouvernement et envers la communauté internationale, qui mine la crédibilité de la coalition et enhardit les insurgés⁶. De plus, les afghans ont le sentiment que la volonté occidentale n'est pas inébranlable.
- une régionalisation de l'insurrection, ainsi que le développement d'autres sanctuaires du terrorisme international.
- en dépit d'un certain nombre de succès, le sentiment général de la population afghane et un sentiment de déception, de frustration et finalement de colère envers le gouvernement et les officiels dont la corruption est avérée, et envers la coalition qui n'a pas su apporter sécurité et développement.
- enfin, les progrès en matière de gouvernance (institutions fiables et efficaces, lutte contre la corruption et les trafics, en particulier de drogue) ne sont pas « totalement convaincants » pour utiliser un euphémisme.

Anthony Cordesman du Center for strategic and international studies, l'un des experts du groupe d'évaluations stratégiques dont le général MacChrystal s'était entouré, a indiqué que : « *cette guerre n'est pas façonnée par une stratégie, mais par des années de négligences et d'insuffisances dans les ressources procurées. Sept ans après le début de la guerre, il est frappant de voir à quel point les gens continuent d'agir comme si c'était la première année. Il n'y a pas d'unité d'effort, pas de plan de campagne commun. Ce qui devrait être un effort intégré civilo-militaire, avec pour priorité de gagner la guerre sur le terrain, est une gabegie dysfonctionnelle centrée sur Kaboul et handicapée par des divisions bureaucratiques auxquelles s'ajoutent la*

⁵ Voir chapitre IV

⁶ Cette crise de confiance est liée à la déception et à la frustration des Afghans devant le peu de résultats de la reconstruction et du développement en dépit de progrès indéniables mis en avant en matière de santé, d'éducation etc.... Sa sécurité n'étant pas assurée par la coalition, la population adopte, de manière très rationnelle, une attitude de neutralité tant vis-à-vis de la coalition et des forces gouvernementales que des insurgés.

corruption afghane, les tensions entre les membres de l'OTAN et de la FIAS, et caveats des Etats membres ».

De même, un rapport de la Chambre des communes d'août 2009 intitulé «Global security : Afghanistan and Pakistan » dresse un constat sévère. Il souligne en particulier l'absence de vision unifiée et de stratégie de la part de la communauté internationale, ses erreurs et ses politiques fragmentées qui ont rendu la tâche de stabilisation du pays « considérablement plus difficile » qu'elle n'aurait dû l'être. Le rapport regrette notamment la faible coordination des Nations unies, le potentiel inexploité de l'Union européenne et estime que l'administration Bush, du fait de ses « tendances unilatéralistes » et d'une priorité excessive accordée aux objectifs militaires, est « responsable » de nombre de problèmes rencontrés aujourd'hui en Afghanistan.

Enfin, la coalition elle-même n'a pas su évoluer dans sa composition. Elle rassemble 40 pays, dont la quasi-totalité des pays membres de l'Union européenne (25 sur 27), mais très peu de pays musulmans (Turquie, Azerbaïdjan, Jordanie). Les forces de la coalition sont donc vues comme des troupes de l'Occident dont la présence, faute de progrès en matière de développement et de gouvernance, est ressentie comme une occupation qui poursuit des objectifs propres et qui manipule un gouvernement afghan à son service.

Ce bilan, globalement négatif, ne manque pas d'avoir des répercussions sur les opinions publiques occidentales qui, après une phase initiale de large soutien, s'interrogent sur la «gagnabilité » de la guerre au regard des coûts humains et financiers.⁷

Les gouvernants des nations démocratiques sont soumis à des pressions de la part des opinions publiques pour justifier la pertinence des objectifs poursuivis, voire pour définir une stratégie de sortie ou de retrait. Ces pressions ne feront que se renforcer en fonction des échéances électorales dans les différents pays.

En dépit de ces évolutions et des appréciations très négatives qui sont portées sur l'évolution du conflit pendant les huit dernières années, un consensus général existe sur le fait que la sécurité des Etats occidentaux, la paix et la stabilité du monde, sont engagés en Afghanistan et au Pakistan. Dès lors, l'objectif est celui d'un Afghanistan suffisamment stable, disposant de forces lui permettant de gérer sa propre sécurité interne et externe, de stopper les interférences des puissances de l'extérieur et de lutter contre l'établissement de bases terroristes et de camps d'entraînement sur son territoire. À cet objectif, qui s'inscrit dans la durée, doit correspondre une stratégie dont la mise en œuvre autorisera, à terme, le retrait des forces de la coalition occidentale.

⁷ Les guérillas savent parfaitement utiliser l'arme de la communication comme l'a montré par exemple le reportage du magazine « Match » après l'embuscade de la vallée d'Uzbin en août 2008.

II. QUELLES OPTIONS STRATÉGIQUES ET POLITIQUES EN AFGHANISTAN ?

Quatre principales options sont en débat :

- le retrait ;
- le maintien du dispositif à son niveau actuel ;
- faire décroître le niveau des forces tout en proposant une nouvelle stratégie ;
- augmenter le niveau des forces et adopter une stratégie orientée sur la sécurité de la population.

A. LE RETRAIT

Même s'il est impossible, et même dangereux, d'inscrire cette perspective dans un calendrier, le retrait des troupes occidentales est bien l'objectif poursuivi à terme puisqu'il signifiera que l'Afghanistan sera en mesure de s'assumer elle-même et que son gouvernement et ses forces de sécurité assureront la paix et la stabilité intérieure et extérieure pour poursuivre le développement amorcé grâce au financement de la communauté internationale.

En dehors de ce schéma « vertueux », le retrait de la coalition occidentale consacrerait son échec et son impuissance et amènerait, à court terme, le retour des taliban au pouvoir, avec ou sans une phase de guerre civile comme cela a été le cas après le retrait des troupes soviétiques en 1989 et l'effondrement du régime communiste afghan qui avait néanmoins résisté trois ans. L'Afghanistan redeviendrait un sanctuaire pour le terrorisme international et l'échec de l'Occident constituerait une puissante incitation à la violence pour le djihad et l'ensemble des mouvements nationaux terroristes dans le monde. Enfin, la contagion de l'extrémisme se répandrait d'abord sur le Pakistan puis sur les autres pays ayant des minorités musulmanes importantes comme l'Inde. Il s'agit donc d'un véritable scénario catastrophe. Dans ce contexte, l'échec n'est pas une option.

Il est pourtant évident que des pressions fortes sont exercées sur les gouvernements par les opinions publiques pour lesquelles les objectifs poursuivis ne sont pas clairs et justifient de moins en moins les sacrifices consentis. Le gouvernement canadien a annoncé le retrait de ses troupes en 2011, tout en affirmant la permanence de son engagement en termes de reconstruction et de développement. D'autres pays pourraient prendre des décisions similaires.

S'agissant de la France, le Président de la République a rappelé, à Vannes, lors de la cérémonie d'hommage aux soldats du 3^{ème} RIMA tombés en Afghanistan, le soutien à la politique suivie par la coalition en Afghanistan et la volonté indéfectible de la France de rester « aussi longtemps que

nécessaire ». Il a aussi rappelé qu'après le sommet de l'OTAN à Bucarest en 2008 le contingent français avait été significativement augmenté et qu'il n'était pas envisagé d'envoyer de nouvelles troupes sur ce théâtre d'opérations.

Le retrait d'un certain nombre de contingents occidentaux aura pour conséquence une « américanisation » encore plus importante de la coalition.

→ La majorité des interlocuteurs rencontrés par la mission en Inde, au Pakistan et en Afghanistan ont partagé cette analyse et ont souligné avec une particulière insistance les conséquences dramatiques qu'aurait un retrait des forces occidentales pour l'Afghanistan mais aussi pour l'ensemble de la région.

B. LE MAINTIEN DU DISPOSITIF À SON NIVEAU ACTUEL

Le maintien du dispositif à son niveau actuel entraînerait, à terme, les mêmes conséquences qu'un retrait. Il reviendrait, au niveau tactique, à maintenir les conditions de l'impasse. Il ne peut conduire qu'à un pourrissement de plus en plus grand de la situation, à la lassitude des opinions publiques qui comprendront de moins en moins les objectifs poursuivis, n'accepteront plus les coûts humains et financiers payés et –à l'occasion des échéances électorales– pousseront les gouvernements, de compromis en compromis, au retrait.

De plus, si l'objectif est bien de permettre une montée en puissance de l'armée nationale (ANA) et de la police (ANP) afghanes afin qu'elles prennent en charge la sécurité intérieure et extérieure du pays d'ici 2013 ⁸, la période intermédiaire permettant la montée en puissance des forces de sécurité nationale afghanes (ANSF) exigerait, selon le général McChrystal et les militaires de l'OTAN, que la sécurité de la population soit prise en charge par les forces de la coalition, ce qui ne peut qu'entraîner une hausse du dispositif et non le statu quo. L'amélioration de l'efficacité et de la « productivité » des forces à leur niveau actuel ne serait pas considérée comme suffisante pour atteindre cet objectif.

Par ailleurs, l'effet immédiat d'une telle non-décision serait un désaveu des responsables de la principale composante de la coalition : les États-Unis.

Le Président Obama et la nouvelle administration ont en effet procédé, dès leur arrivée à la Maison Blanche, et à l'occasion du début du retrait des troupes américaines en Irak, à un redéploiement de force en Afghanistan (+21 000 hommes).

Prenant acte de l'échec de la stratégie précédente, le gouvernement américain a procédé au remplacement des responsables diplomatiques et

⁸ À cette date les effectifs de l'ANA devraient atteindre 240 000 hommes et ceux de l'ANP 160 000 hommes.

militaires en Afghanistan. L'abandon de la nouvelle stratégie proposée par les généraux Petraeus et MacChrystal, constituerait un désaveu.

→ En d'autres termes, le maintien du dispositif à son niveau actuel fragiliserait encore un peu plus la coalition internationale et conduirait, à terme, à l'échec.

C. FAIRE DÉCROÎTRE LE NIVEAU DES FORCES TOUT EN PROPOSANT UNE NOUVELLE STRATÉGIE

C'est le choix stratégique que l'on attribue au vice-président Joe Biden. Il repose sur le constat que l'objectif fixé à l'intervention américaine en 2001 a été atteint. Al Qaïda et les autres mouvements du djihad islamiste radical ne représentent plus une menace pour les États-Unis en Afghanistan. La poursuite de l'élimination de leurs dirigeants et les actions militaires nécessaires à la non-reconstitution de leurs forces ne nécessitent plus le stationnement de troupes importantes. La guerre contre-terroriste peut être menée en large partie par le renforcement des moyens technologiques de surveillance, de renseignement et d'intervention (forces aériennes et drones d'attaque). Même si leur éradication est impossible la stratégie proposée vise à leur confinement.

Cette analyse distingue donc les terroristes internationalistes –qui constituent une menace directe pour la sécurité des États-Unis– et les taliban nationaux qui relèvent des affaires et de la politique intérieure afghanes. Selon les promoteurs de ce choix stratégique, dissocier les uns des autres conduira à isoler de plus en plus Al Qaïda et les autres mouvements extrémistes, conduisant ainsi à leur défaite.

C'est plus ou moins la même analyse qui est développée par le gouverneur de la province frontière du Nord-Ouest pakistanais (NWFP) M. Owais Ghani. Celui-ci prône de mener, n'ont pas une « guerre globale contre le terrorisme », mais une guerre contre le terrorisme global, c'est-à-dire celui venu de l'extérieur. Il faut donc inclure dans la stratégie politique de résolution du conflit l'ensemble des autres acteurs et engager un large dialogue, sans exclusive. « Il n'y aura jamais de stabilité en Afghanistan si une partie ou une autre avait le sentiment d'être exclue, de ne pas recevoir sa juste part ».

Toutefois, un certain nombre de pays, et en particulier l'Inde, considèrent cette distinction comme inopérante et se refusent à distinguer les « bons » des « mauvais » taliban. Mais c'est surtout au niveau pratique, sur le terrain, que cette distinction est difficile à mettre en œuvre tant est forte et complexe l'imbrication des différents réseaux, qu'ils soient nationalistes, religieux ou mafieux. Par ailleurs, la logique de solidarité islamique qui avait conduit le régime taliban à donner refuge à Al Qaïda n'a pas disparu.

Pour autant, l'analyse faite par le gouverneur Ghani, qui consiste à dire qu'il n'y aura pas de paix en Afghanistan sans réconciliation de l'ensemble

des acteurs essentiels et sans que chacun trouve sa juste place dans l'équilibre des pouvoirs, est pertinente. La réconciliation-ralliement des factions talibanes est indiscutablement un élément incontournable de la paix à venir en Afghanistan, mais sans doute l'un des moins évidents à réaliser. C'est une question de politique intérieure dont la résolution, pour être menée à bien, doit être soutenue par une pression militaire constante voire renforcée.

Retenir cette stratégie constituerait, par ailleurs, un désaveu du général MacChrystal qui en a du reste qualifié les résultats de «Chaosistan » et, à travers lui, du Président Obama lui-même qui a déjà accepté un « surge » de 21 000 hommes à son entrée à la Maison Blanche.

D. AUGMENTER LE NIVEAU DES FORCES ET ADOPTER UNE STRATÉGIE ORIENTÉE SUR LA SÉCURITÉ DE LA POPULATION

Il s'agit de la stratégie de contre-insurrection proposée par les généraux Petraeus et MacChrystal.¹

Cette stratégie cohérente serait susceptible de permettre, à terme, le retrait des forces occidentales et la réalisation des objectifs poursuivis en termes de sécurité globale. Pour autant, l'extrême complexité de la situation va rendre sa mise en œuvre difficile. Elle n'est par ailleurs pas nécessairement la seule stratégie possible.

Cette stratégie est compatible avec celle qui a été définie pour la première fois au Sommet de l'OTAN à Bucarest, en avril 2008, sur proposition française. La « stratégie politico-militaire globale » de l'OTAN consiste en :

- un engagement ferme et commun s'inscrivant dans la durée ;
- un soutien à une prise de responsabilités accrues par les Afghans, et au renforcement de leur leadership ; ➔ **afghanisation**
- une approche globale de la communauté internationale, conjuguant efforts civils et militaires ; ➔ **développement – reconstruction**
- une coopération et un engagement accrus avec les voisins de l'Afghanistan, en particulier le Pakistan. ➔ **régionalisation**

Les ministres de la défense de l'OTAN, réunis à Bratislava les 22 et 23 octobre 2009, ont donné leur accord au plan stratégique politico-militaire de l'OTAN en Afghanistan (CSPMP) et au concept stratégique de la FIAS pour la phase de transition vers une prise de responsabilité accrue des Afghans, approuvant ainsi l'esprit des propositions du rapport MacChrystal.

Dans son évaluation du 30 août 2009¹, le général MacChrystal, après avoir dressé un constat sans complaisance de la dégradation de la situation

¹ Voir le compte-rendu de l'entretien que la délégation du Sénat a eu avec le général MacChrystal à Kaboul le 26 septembre 2009.

sécuritaire, considérée comme « sérieuse », analyse les conditions qui pourraient mener au succès.

1. Un constat sans complaisance

Ce constat, en neuf points, peut être résumé de la manière suivante :

- L'insurrection progresse ;
- les attentes de la population n'ont pas été satisfaites ce qui a créé de la frustration ;
- les pays occidentaux ont tardé à reconnaître le caractère sérieux de l'insurrection ;
- les actions menées par la coalition et ses partenaires afghans ont, dans certains cas, exacerbé les problèmes ;
- les ressources militaires nécessaires ont été systématiquement sous-évaluées « under-resourced » pour les opérations ;
- dans certains domaines, la coalition a effectué des contre-performances et, dans d'autres, elle a manqué de coordination ;
- la complexité des chaînes de commandement ainsi que l'existence de caveats nationaux, ont rendu l'unité des efforts complexe ;
- la coalition n'a pas su surmonter les désavantages que représentent le fait d'opérer au sein d'une culture différente, avec une langue différente, et a fait preuve d'une incompréhension qui n'a pas permis une expertise suffisante pour traiter efficacement la situation ;
- enfin, la façon d'opérer a séparé physiquement et psychologiquement la coalition occidentale de la population qu'elle était censée protéger alors même que la sécurité des troupes dépend aussi de la population.

Le général MacChrystal conclut que si des ressources additionnelles sont nécessaires², elles ne sont pas suffisantes et le point clé de l'évaluation est de souligner la nécessité urgente d'un changement significatif de la stratégie poursuivie.

Par ressources additionnelles, le commandant de la FIAS entend naturellement une augmentation du contingent militaire qui doit répondre à l'accélération nécessaire des opérations pour reprendre le contrôle sur l'insurrection et pour assurer la période de transition pendant laquelle l'armée nationale afghane et la police monteront en puissance et en capacités. Ces ressources couvrent également les capacités civiles qui sont indispensables

¹ L'évaluation du général MacChrystal a été publiée sur le site du Washington Post à l'adresse suivante :

http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf

² Demandes de l'ordre de 40 000 à 60 000 hommes supplémentaires.

dans le cadre d'une stratégie de contre-insurrection au sein de laquelle la sécurisation de la population permet le développement. La FIAS ne peut donc réussir sans disposer d'un cadre correspondant d'experts civils qui appuieront le changement de stratégie au fur et à mesure de l'extension et de l'accélération des efforts de contre-insurrection. Cette coordination étroite supposera l'intégration des équipes et des planifications entre les civils et les militaires afin de pouvoir agir dans les plus brefs délais dans les zones nouvellement sécurisées.

2. Une nouvelle stratégie : la contre-insurrection ¹ déclinée en six étapes cruciales

Le général MacChrystal constate tout d'abord qu'il s'agit bien d'une guerre de contre-insurrection dont l'objectif est de gagner la population. Il souligne que ce sera en définitive le peuple afghan qui sera le juge du succès ou de l'échec.

Six étapes cruciales sont définies dans l'évaluation du général MacChrystal :

- reprendre l'initiative sur les insurgés,
- engager une croissance rapide des forces nationales de sécurité (FNS) afghane, armée et police,
- améliorer l'efficacité des FNS et accroître de manière significative le partenariat avec elles (aggressive partnering) par l'insertion systématique de personnel de la coalition dans les unités combattantes afghanes (planifier, vivre et opérer ensemble). Cette méthode permettra un échange particulièrement utile aux forces afghanes comme aux forces de la coalition : elle garantirait la diffusion d'une culture de professionnalisme et l'usage des nouvelles technologies qui font défaut, à l'heure actuelle, à l'armée nationale afghane. Elle serait aussi bénéfique à nos propres forces, engagées dans une lutte contre insurrectionnelle.
- traiter les déficits en matière de gouvernance et d'État de droit, ²
- s'attaquer aux questions de corruption,
- compte tenu de ressources limitées, définir des priorités qui permettent d'affecter les ressources dans les zones où la population est la plus menacée. ¹

¹ Sur la stratégie de contre-insurrection voir en annexe l'intervention du président de Rohan aux universités d'été de la défense à Saumur, le 11 septembre 2009.

² S'agissant de la gouvernance, le chef de la coalition a indiqué, dans son évaluation, que « la faiblesse des institutions étatiques, les actions délibérées de certaines personnalités puissantes, une corruption rampante et des abus de pouvoir de responsables divers ainsi que nos propres erreurs ont donné aux Afghans peu de raisons de soutenir leur propre gouvernement. Ils n'ont pas confiance dans le gouvernement pour assurer leurs besoins essentiels, sécurité, justice, services de base. Cette crise de confiance, qui s'ajoute à l'absence de perspectives économiques ou éducatives, a créé un terrain fertile pour l'insurrection ».

Pour autant, le général MacChrystal a fait remarquer que le peuple a accepté les résultats des élections présidentielles mieux que la communauté internationale. Il est toutefois évident que l'État afghan n'a manifestement pas la légitimité ni la stabilité nécessaires. L'un des plus grands dangers actuels est précisément l'instabilité du gouvernement.

III. LES SIX ÉTAPES DÉCISIVES DU GÉNÉRAL MACCHRYSTAL POUR SORTIR DE L'IMPASSE

L'examen de ces six étapes, définies par l'évaluation du général McChrystal, montre l'extrême complicité de la tâche qui attend la coalition occidentale.

A. REPRENDRE L'INITIATIVE SUR LES INSURGÉS : UN PREMIER PAS INDISPENSABLE ET PRIORITAIRE

Le général MacChrystal présente cette étape comme une étape décisive de l'effort global. Contrôler l'insurrection demandera naturellement des ressources suffisantes. « Un échec sur ce point empêcherait le succès et entraînerait une perte du soutien public et politique en dehors d'Afghanistan. »

Application directe du principe central de la contre-insurrection qui est de gagner la population. L'établissement de la sécurité, la présence permanente des forces internationales et nationales permettant le ralliement de la population aux autorités légales et la poursuite des opérations de développement.

La première étape de la stratégie de la FIAS est de regagner l'initiative sur l'insurrection. Pour cela, la FIAS devra concentrer ses opérations sur les zones menacées et peuplées en travaillant directement avec le gouvernement afghan et les communautés locales pour faire diminuer la présence et l'influence des insurgés. Elle devrait s'accompagner du renforcement du partenariat et de l'intégration avec les forces nationales de sécurité et avec une concentration des efforts menés conjointement avec l'UNAMA pour améliorer la gouvernance au service des besoins de la population.

Cette première étape une fois réalisée, elle devrait être suivie par une période de consolidation stratégique pendant laquelle les FNS et le gouvernement afghan stabiliseront et étendront les zones de sécurité dans lesquelles la population sera protégée. Enfin, dans une troisième phase dans laquelle l'insurrection ne représenterait plus une menace existentielle, les FNS seront en mesure de résorber les poches de rébellion et la FIAS pourra entamer un retrait est une adaptation de son rôle en se concentrant sur la formation, le conseil et l'assistance. Au cours de cette troisième étape, le caractère durable de la sécurité permettra la poursuite des actions de développement.

Cette stratégie vertueuse devra être confrontée à plusieurs difficultés. La première relève des remarques faites par les interlocuteurs pakistanais de la mission qui soulignent qu'une guerre de contre insurrection a d'autant plus de chances d'être gagnée qu'elle est conduite par une armée nationale sur son

¹ « Dans une guerre de guérilla, il est plus important de contrôler 75 % du territoire 100 % du temps que 100 % du territoire 75 % du temps » Henri Kissinger – Newsweek octobre 2009.

propre territoire et non pas par une armée occidentale dans un pays musulman. De plus, la dimension géographique du pays et l'existence de son auteur au-delà des frontières rendent l'extension de la pacification des zones difficile du fait de l'extrême mobilité de l'insurrection et en raison de son imbrication même au sein de la population.

En dépit de ces remarques, la cohérence de la stratégie militaire proposée par le général MacChrystal est indéniable.

B. ENGAGER UNE CROISSANCE RAPIDE DES FORCES NATIONALES DE SÉCURITÉ (FNS) AFGHANE, ARMÉE ET POLICE : UN OBJECTIF D'UNE GRANDE COMPLEXITÉ

La montée en puissance des FNS est un élément fondamental de la stratégie de contre-insurrection. Elle est par ailleurs la condition indispensable d'un futur retrait de la coalition internationale.

Les opérations militaires qui ont été menées jusqu'à présent ont permis, comme du reste l'avait fait l'armée soviétique, de tenir les villes et les axes de communication. La supériorité militaire permettait, par ailleurs, le nettoyage de zones mais ne permettait pas de les tenir de manière permanente. Les taliban, chassés d'une vallée, réoccupaient le terrain dès que les forces de la coalition s'en retiraient. Dans ces conditions, la population adoptait de manière rationnelle une attitude au moins neutre tant vis-à-vis des forces occidentales que de l'insurrection.

Les effectifs actuels des troupes alliées, de l'armée et de la police afghanes dépassent à peine 200 000 hommes, ce qui est évidemment insuffisant pour quadriller et tenir le territoire. Pour atteindre cet objectif, il est indispensable d'engager une forte croissance des FNS. L'augmentation des troupes de la coalition demandée par le général MacChrystal doit, par ailleurs, permettre d'assurer la transition avec la montée en puissance des FNS et de les encadrer.

En tout état de cause, l'armée nationale afghane (ANA) ne serait en mesure d'assumer la sécurité du pays au plus tôt qu'en 2013. Les effectifs qui atteignent aujourd'hui 92 000 hommes devraient être portés à 134 000 hommes en 2010 et atteindre une taille critique de 240 000 hommes en 2013. Les effectifs de la police pourraient atteindre 160 000 hommes à cette date.

Cet objectif de disposer, pour les FNS, de 400 000 hommes en 2013 est sans doute ambitieux. Est-il réaliste ? Jusqu'à présent la croissance de l'armée et de la police afghanes avait été limitée en très large partie pour des questions budgétaires.

Aujourd'hui, la question se pose de savoir si la coalition occidentale dispose des moyens suffisants, dans le délai de trois ans à venir, pour équiper et former l'ANA et l'ANP.

D'ores et déjà, ces fonctions sont très largement sous-traitées à des sociétés privées dont l'absence d'encadrement juridique de leurs activités pose de nombreuses questions.

Le soutien logistique de l'ANA, la rédaction de la doctrine, le « mentoring » des états-majors, l'instruction et l'entraînement sont en effet confiés à des sociétés militaires privées dans le cadre de la privatisation de la violence légitime. Or, comme le fait remarquer le lieutenant-colonel Charlier, les sociétés militaires privées n'ont aucun intérêt à la stabilisation de l'Afghanistan et à ce que l'afghanisation de l'ANA fonctionne. Cela diminuerait en effet d'autant la nécessité en agents contractuels et irait logiquement à l'encontre de leurs intérêts financiers.¹ Les sommes en jeu sont considérables. À titre d'exemple, la société Military Professional Resources Inc. (MPRI) a reçu 200 millions de dollars pour la rédaction de la doctrine militaire et 1,7 milliard de dollars pour la composante liée à l'entraînement des forces.

On peut donc aujourd'hui émettre un doute sérieux sur la réalité des transferts de connaissances et de compétences, alors même que la réalité de ces transferts reviendrait, pour ces sociétés, à scier la branche sur laquelle elles sont assises.

C'est peut-être l'une des raisons des limites constatées dans les capacités opérationnelles de l'ANA. Lors de l'entretien de la mission avec le général Druart, ce dernier a indiqué que l'armée nationale afghane n'avait pas encore d'aptitude à la manœuvre interarmées et à la combinaison des efforts. À l'heure actuelle l'ANA ne manœuvre encore qu'à un niveau inférieur à celui du bataillon. Sur le terrain, le commandant du 3^{ème} RIMA, le colonel Chanson, indique que les «Kandaks» de l'armée afghane sont capables d'actions de guerre efficaces mais que ces unités ont une aptitude limitée à manœuvrer et à combiner les efforts. Elles dépendent des forces de la coalition pour l'artillerie, l'appui aérien et le renseignement.

Globalement parlant on peut même s'interroger sur la pertinence des choix de formation. Le lieutenant-colonel Goya a indiqué devant l'IRSEM que *« l'ensemble du système de formation de l'armée afghane apparaît comme une machine à faible rendement alors que la ressource humaine locale, imprégnée de culture guerrière, est de qualité. On ne permet pas aux Afghans de combattre à leur manière, en petites bandes très agressives (c'est-à-dire comme les rebelles que nous avons en face de nous) tout en ayant du mal à les faire manœuvrer à l'occidentale. »*

Le constat est encore plus préoccupant pour la police dont les effectifs atteignent aujourd'hui 84 000 hommes. Le général MacChrystal constate que « l'ANP souffre d'un manque de formation, de cadres, de ressources, d'équipements et d'encadrement. L'efficacité du maintien de l'ordre est rendue quasiment impossible par les carences du système judiciaire ou de

¹ « Political advise : témoignage en Afghanistan » *Inflexions, la Documentation française, numéro 11, septembre 2009*

résolution des conflits. Par ailleurs, le bas niveau des salaires encourage la corruption ». Ces forces ne peuvent aujourd'hui agir efficacement en matière de contre-insurrection.

En l'état actuel des choses, il est évident que des forces de police mal payées, mal équipées et protégées ne sont pas motivées pour faire régner l'ordre et contribuer à l'établissement d'un état de droit. En vallée de Kapisa, le colonel Chanson constatait que la coopération est efficace avec la police bien que la répartition des effectifs sur le territoire soit trop concentrée autour de la capitale de la province de Kapisa (473 hommes sur 800 déclarés) et que les forces de police ne s'aventurent pas au-delà de petites actions protégées par les forces de la coalition.

Un accent tout particulier doit être mis sur la formation et de développement de la police. Cette remarque s'applique non seulement à l'Afghanistan mais aussi au Pakistan.

Le chef d'état-major de l'armée de terre, le général Kayani, a souligné les limites de l'action militaire : « il y a des opérations dont seule la police doit se charger pour le compte de la justice. L'armée n'est pas adaptée pour cela »¹.

Outre le renforcement qualitatif et quantitatif des forces de police il convient également de développer cet outil spécialité, particulièrement adapté au contrôle des zones rurales, qu'est une gendarmerie.²

Le but poursuivi par les forces françaises en Kapisa ou en Surobi, comme par les autres forces alliées, est de réduire le soutien populaire accordé à l'insurrection en apportant un soutien actif aux forces de sécurité afghanes et en appuyant des projets de développement, en participant à l'évolution de la société locale et en offrant la protection de la force. Il semble que ces objectifs soient difficilement atteignables en l'état actuel des effectifs et des compétences des forces nationales de sécurité afghanes. Leur montée en puissance, en nombre comme en capacités, est donc impérative.

Outre les questions de montée en puissance et de formation des forces nationales de sécurité afghanes, se pose la question de leur coordination. À cet

¹ M. Daniel Jouanneau, ambassadeur de France au Pakistan, avait indiqué que « L'absence d'une police de qualité est une réelle difficulté dans la lutte contre les taliban », lors de son audition devant la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le 18 février 2009.

² La mission de police de l'Union européenne a été mise en place par l'action commune du 30 mai 2007. Débutée à partir du 15 juin 2007, pour un mandat de trois ans, EUPOL Afghanistan a pour mission de conseiller les forces de police locales et d'accompagner leurs réformes. Cette mission européenne peine à se développer et à atteindre ses objectifs en termes de personnels internationaux. La France participe à cette opération, comme elle participe à la mission de l'OTAN, en particulier en déployant 150 personnels pour participer à la formation de la police afghane. La gendarmerie nationale française est appelée à former des officiers et sous-officiers de « l'Afghan National Civil Order Police » (ANCOP) au sein d'une école de formation des cadres et à conseiller « l'Afghan Uniform police » (AUP) dans son travail quotidien, au cœur des districts situés dans la zone du théâtre sous commandement français.

égard, le transfert de responsabilités de la capitale Kaboul aux autorités afghanes est riche d'enseignements.

Un organisme de coordination l'OCCR¹ (Operational Coordination Centre Region) a été mis en place. Son efficacité est vivement contestée : « un organisme comme l'OCCR engorgé par ses rivalités intestines, n'offre plus qu'un pouvoir de façade, contourné par les commandements afghans des forces de sécurité qui ne reconnaissent pour chef que leur ministre. Il faut bien admettre que vouloir coordonner la police et l'armée, c'est afficher une ambition démesurée : quel pays développé peut se vanter d'avoir atteint chez lui un niveau de coopération satisfaisant entre militaires et policiers ? Comment prétendre contrôler l'échelle hiérarchique du ministère de la défense et du ministère de l'intérieur au moyen d'un organisme de coordination nouvellement créé, et qui ne dispose que des cadres que les administrations respectives ont bien voulu lui affecter ? L'échec de l'OCCR de Kaboul, boycotté par ses principaux responsables, montre à nouveau le décalage entre pensée stratégique et réalisation tactique dont pâtit l'image de la présence occidentale en Afghanistan. »²

Enfin, on a pu dire qu'une partie significative des forces armées ou de la police de ce pays est composée d'insurgés provisoirement détachés près des forces gouvernementales, souvent pour des raisons alimentaires. Cette assertion n'encourage sans doute pas les forces occidentales à former et à équiper des hommes, dont une partie, aussi minime soit-elle, pourrait rejoindre les insurgés. Le colonel Michel Goya estimait récemment dans une communication à l'institut de recherche de l'école militaire que le taux de désertion au sein de l'armée afghane était de 3 % pour les officiers, de 12 % pour les sous officiers et de 34 % pour les hommes du rang.

Ce n'est que quand les forces de sécurité afghanes apparaîtront comme les garants nationaux de la paix, dont la présence permettra le développement, qu'elles cesseront d'être perçues par la population comme des «suppôts de l'Occident ».

C'est ce hiatus entre les objectifs, l'indispensable montée en puissance des FNS afghanes, et la réalité qu'il convient de combler dans les plus brefs délais.

¹ *Le centre régional de coordination opérationnelle (Operational Coordination Center Regional, OCCR) a vu le jour au mois de juillet 2008. Composé d'agents du ministère de l'intérieur et de militaires de l'armée nationale afghane (ANA), il a été formé et entraîné par l'état-major du RC—C. Opérationnel depuis le 28 août et activé 24h/24h, il est chargé du suivi de la situation sécuritaire dans la province de Kaboul. En cas de crise, il coordonne les actions de la police, de l'ANA et des services de renseignement (National Directorate Service, NDS).*

² *Jean-Michel BAILLAT conseiller juridique du commandement FIAS « Afghanistan : une inconfortable situation » - Défense nationale octobre 2009.*

C. AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES FNS ET ACCROÎTRE DE MANIÈRE SIGNIFICATIVE LE PARTENARIAT AVEC LES FORCES DE LA COALITION - RENFORÇER L'UNITÉ D'EFFORT ET DE COMMANDEMENT

Cet objectif découle directement de la volonté de rendre plus efficace la conjugaison d'actions entre les forces de la coalition et les forces nationales de sécurité afghanes. Le général MacChrystal recommande une intégration radicale des troupes à tous les échelons. L'objectif commun est de travailler ensemble pour apporter la sécurité à la population afghane. Pour ce faire, la FIAS intégrerait ses quartiers généraux et ses formateurs avec des unités de l'armée nationale afghane. Les unités de la FIAS seront physiquement localisées avec celles des forces nationales de sécurité, elles établiront ensemble les plans d'opérations et les exécuteront conjointement. Cette initiative augmentera la qualité des FNS et accélérera leur appropriation de la sécurité de l'Afghanistan.

Lors de la rencontre de la délégation avec le général MacChrystal, le 26 septembre 2009, il avait indiqué qu'il fallait : «accroître de manière significative le partenariat avec les forces de sécurité afghane (aggressive partnering) en recommandant l'insertion systématique de personnel de la coalition dans les unités combattantes afghanes. Cette méthode permettrait un échange particulièrement utile aux forces afghanes comme aux forces de la coalition : elle garantirait la diffusion d'une culture de professionnalisme et l'usage des nouvelles technologies, qui fait défaut à l'heure actuelle à l'armée nationale afghane. Elle serait aussi bénéfique à nos propres forces, engagées dans une lutte contre-insurrectionnelle.

Le lieutenant-colonel Goya, dans ses « impressions de Kaboul », partage ce point de vue en soulignant que *«Plus que par une augmentation des effectifs, le surcroît d'efficacité viendrait surtout d'une meilleure « greffe » de la Coalition dans le milieu afghan. Celle-ci pourrait prendre plusieurs formes. Les officiers afghans admettraient parfaitement que les bataillons français engagent directement sous contrat des soldats locaux dans leur rang, à la manière des unités « jaunies » d'Indochine. Une unité mixte associant la connaissance du milieu des Afghans et la compétence technique des Français serait un remarquable et peu coûteux multiplicateur d'efficacité au sein de chaque bataillon. Des officiers français suggèrent aussi de créer un petit corps permanent d'« officiers des affaires afghanes », dont la connaissance parfaite de la langue et d'un secteur donné faciliterait grandement l'action des unités tournantes. »*

Parallèlement à ce partenariat renforcé avec l'armée nationale afghane et avec la police, le général MacChrystal entend remédier à la superposition de quartiers généraux, qui va à l'encontre du but recherché d'unité de commandement et d'unité d'effort.

Un quartier général opérationnel intermédiaire va être créé pour rectifier ce problème. Il permettra aux quartiers généraux de la FIAS de se

concentrer sur la stratégie et l'opérationnel et de renforcer la coordination avec le gouvernement afghan, l'UNAMA et la communauté internationale. Il synchronisera les activités opérationnelles, coordonnera les actions civiles et militaires au niveau local et s'assurera qu'il y a la même compréhension partagée de la mission entre toutes les forces. Il collationnera, par ailleurs, informations et analyses de manière à améliorer de manière significative la compréhension qu'a la FIAS des dynamiques politiques, culturelles, sociales et économiques.

D. TRAITER LES DÉFICITS EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE ET D'ÉTAT DE DROIT

Il en va de la gouvernance comme d'un certain nombre de concepts d'origine anglo-saxonne ou onusienne : on en appréhende le concept aux contours flous, mais son contenu est rarement défini de manière précise. C'est ainsi qu'on a pu dire que *« la gouvernance désigne avant tout un mouvement de « décentrement » de la prise de décision, avec une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette décision. Il renvoie à la mise en place de nouveaux modes de régulation, plus souples, fondés sur le partenariat entre différents acteurs. »*

L'Union européenne a approché le concept d'une manière un peu plus cartésienne autour de cinq « principes de la bonne gouvernance ». L'expression *gouvernance européenne* désigne les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence.

La question se pose donc de savoir comment définir la gouvernance dans un pays où le ministre des affaires étrangères suédois M. Carl Bildt, président en exercice du conseil affaires étrangères de l'Union européenne a indiqué, lors de la réunion ministérielle du 27 octobre 2009, que **« nous ne pourrons jamais réussir si nous ne parvenons pas à construire un État basique..... »** La réussite est impossible sans le moindre Etat ni le moindre gouvernement capable de fournir une sécurité et une stabilité de base.

Ces propos soulignent donc, à l'évidence, l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir après huit années d'intervention de la communauté internationale et d'assistance technique. Ils sont aussi le constat de l'incapacité des Etats occidentaux, voire de leur échec, à instaurer un modèle de démocratie qui est inadapté à la réalité politique, ethnique de l'Afghanistan et aux mentalités de ses dirigeants comme de sa population. Plusieurs interlocuteurs de la mission ont souligné la vanité de tenter de transposer une « démocratie jeffersonienne » dans ce pays.

1. Les élections présidentielles d'août 2009 ont souligné les faiblesses de l'État afghan mais aussi de la communauté internationale

Les élections présidentielles du mois d'août 2009, dont la fixation de la date avait déjà donné lieu à un âpre débat puisqu'elle ne correspond pas au terme constitutionnel du premier mandat du président Karzaï, dont le gouvernement expédie les affaires courantes, devait être un test important de la marche du pays vers la démocratie. En effet, pour la première fois depuis la chute des taliban, les Afghans ont dirigé directement leur processus électoral par l'entremise de la Commission électorale indépendante de l'Afghanistan avec l'appui de la communauté internationale.

Ce premier tour de scrutin a été entaché de multiples et graves irrégularités.

Dans un rapport présenté en septembre, le Secrétaire général des Nations unies, M. Ban Ki Moon a reconnu que « de graves fraudes électorales ont eu lieu, rendues possible, avant tout -mais pas exclusivement- par l'absence d'accès à certaines régions du pays en raison du conflit en cours. » La polémique entre les deux candidats principaux, MM. Karzai et Abdullah, s'est aggravée d'une polémique au sein même de la mission des Nations unies en Afghanistan (MINUA) qui contribue indiscutablement à décrédibiliser celle-ci aux yeux de l'opinion publique afghane et, plus gravement, à mettre en cause son impartialité. En effet, M. Peter Galbraith, adjoint de M. Kai Eide, représentant spécial de l'ONU à Kaboul a accusé l'organisation d'avoir ignoré sciemment le caractère massif des fraudes de l'élection présidentielle.

Les résultats qui avaient été annoncés et qui attribuaient plus de 54,6 % des voix au président sortant (contre 27,8 % à M. Abdullah), ont été rectifiés par la Commission électorale indépendante de l'Afghanistan. Après avoir annulé des centaines de milliers de votes, la CEI, appuyée par les Nations unies, a annoncé que le président Hamid Karzai aurait dû affronter son rival Abdullah Abdullah dans un second tour de scrutin puisque le total des bulletins qui se sont portés sur son nom n'a atteint que 49,67 %.

Toutefois, selon les observateurs de l'Union européenne, un quart des bulletins de vote, soit 1,5 million, sont frauduleux ; 1,2 million auraient profité au Président Karzai et 300 000 à M. Abdullah. La commission des plaintes électorales afghanes (ECC) a adopté une position de compromis et ordonné, le 19 octobre, l'invalidation des bulletins de seulement 210 bureaux de vote sur 25 450 au total. Cet « arbitrage » a ouvert la voie à la tenue d'un second tour dont la date avait été fixée au 7 novembre.

Pour certains observateurs avisés comme le président de la Wolesi Jirga (chambre basse), M. Yunus Qanouni, la tenue d'un second tour aurait été de nature à faire redevenir crédibles les élections aux yeux de la population. Il n'en demeure pas moins que, même en tenant compte des difficultés de dépouillement du scrutin dans un pays comme l'Afghanistan, les deux mois

d'incertitudes et de tergiversations qui se sont déroulés ont été ressentis par l'opinion publique nationale et internationale comme un échec du processus de démocratisation du pays. On peut craindre que la légitimité du vainqueur, quel qu'il soit, soit entachée.

L'ancien ministre Abdullah Abdullah, qui devait affronter le président sortant Hamid Karzaï lors du second tour de la présidentielle afghane, le 7 novembre, a annoncé, le 1er novembre 2009 à Kaboul, qu'il renonçait, sans appeler toutefois au boycott. L'une des principales raisons de son retrait tient au manque de garanties que les possibilités de fraude et de trucages du scrutin qui avaient été constatés au premier tour ne se reproduisent au second.

Tirant les conséquences de cette décision la Commission indépendante électorale d'Afghanistan a fait savoir, le 2 novembre, que le second tour de l'élection présidentielle prévu samedi 7 novembre n'aurait pas lieu. En conséquence, M. Karzaï a été déclaré vainqueur des élections présidentielles et entame un second mandat.

Il s'agit d'un échec dramatique pour l'embryon de démocratie en Afghanistan. Le Secrétaire général des Nations unies, M. Ban Ki Moon, a immédiatement salué les résultats du scrutin et félicité le président Karzai pour sa réélection. La communauté internationale, qui ne peut se passer d'interlocuteur, ne peut que prendre acte de la conclusion du processus électoral. L'un des aspects les plus négatifs est que le « vainqueur » des élections n'a pas de légitimité et qu'il va devoir s'appuyer et être soutenu, plus que jamais, par la communauté internationale dont il risque d'apparaître, vis-à-vis de la population, comme l'instrument.

M. Kai Eide, rapporteur spécial du secrétaire général des Nations unies pour l'Afghanistan, a insisté sur le mode interrogatif, lors de la réunion des ministres de la défense de l'OTAN, à Bratislava le 23 octobre 2009, sur l'importance de la crédibilité du nouveau gouvernement afghan qui devrait être désigné après le deuxième tour des élections présidentielles.

Le véritable test sera celui de la constitution du gouvernement et de l'annonce de son programme.

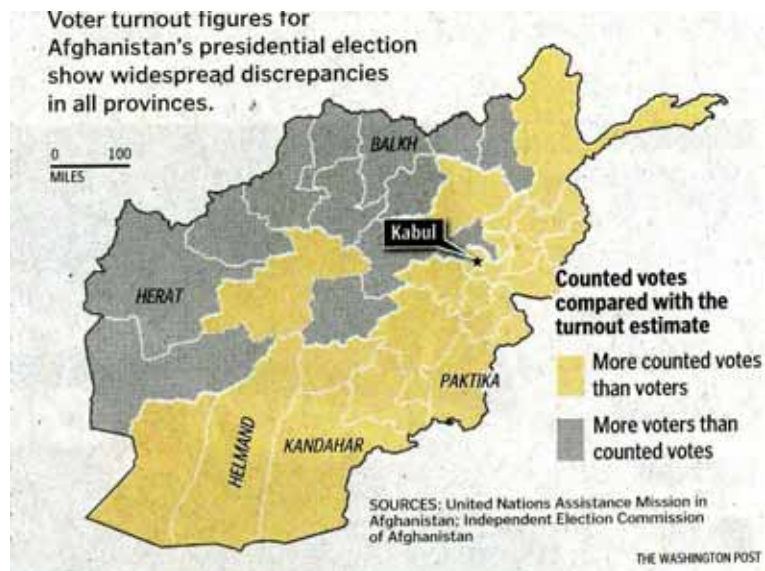
La question se pose de savoir si, dans un avenir proche, la stabilité des institutions ne suppose pas leur adaptation. **La réunion d'une Loya Jirga pourrait être une solution pour sortir de l'impasse que crée le résultat des élections présidentielles.**

Cette idée a été reprise par le président Karzaï, lors de son discours d'investiture le 19 novembre 2009, afin de mener une politique de réconciliation qu'il a définie comme la priorité des priorités.

2. Une réforme institutionnelle est-elle souhaitable et possible ?

Même si on a pu constater des tentations de récupération ethnique des incertitudes du scrutin (« on vole le vote pachtoune »), les deux principaux candidats ont été soutenus au-delà de leur propre camp. M. Abdullah a rassemblé l'électorat du Nord et de l'ethnie tadjike mais aussi des Hazaras. De plus, d'origine à moitié pachtoune on peut penser qu'il a reçu une partie du vote de cette ethnie majoritaire. De son côté, l'électorat majoritaire de M. Karzai est pachtoune et correspond aux zones Est et Sud du pays.

Il est frappant de constater, dans la carte ci-dessous, que le Nord et l'Ouest du pays, favorables à M. Abdullah, ont connu plus de votants que des bulletins recensés, alors que l'Est et le Sud, soutenant M. Karzai, ont connu plus de bulletins que de votants.



Quoi qu'il en soit, l'un des enseignements de ce scrutin est que la polarisation ethnique ne s'est pas faite. Cette constatation doit **encourager à une solution institutionnelle qui développe le système parlementaire de manière à permettre une large représentation de la diversité du pays**. Pour autant, la transposition de modèles existants paraît difficile puisqu'il faut tenir compte de la spécificité afghane : de la configuration physique du pays, des rapports de force inter-ethniques, de la nature tribale de la société. Il existe toutefois un fort sentiment d'appartenance à « l'afghanité », qui correspond à un véritable sentiment national.

Certains analystes politiques s'interrogent sur la manière de **faire émerger une opposition « démocratique »** d'un système institutionnel où le pouvoir réduit, par tous les moyens, l'espace nécessaire à l'opposition et tente

de l'éliminer en tant qu'organisation structurée du champ politique.¹ La solution proposée pour éviter cette impasse dangereuse serait la constitution d'un **gouvernement de coalition**.

Cette approche supposerait un accord entre M. Karzai et M. Abdullah auquel ils se sont pour l'instant refusés en dépit des pressions de la communauté internationale. La « victoire » par défaut de M. Karzai risque de rendre impossible cette hypothèse.

Ce gouvernement de coalition devrait reposer sur l'existence d'un véritable premier ministre chef de l'exécutif dont la fonction n'existe pas dans la constitution afghane d'essence présidentielle.

Cette coalition devrait également reposer sur un accord s'agissant des nominations, en particulier, aux postes de gouverneurs.

Il semble qu'une majorité pourrait se dessiner à terme pour aller vers la mise en place d'un pouvoir exécutif bénéficiant de suffisamment de pouvoir pour maintenir la « cohésion nationale » et contenir ainsi les forces centrifuges, mais qui ne serait pas omnipotent au risque de gommer les particularismes locaux. Une des voies de réflexion importante devrait aller vers une **accentuation de la décentralisation et de la déconcentration**.

Plusieurs des interlocuteurs de la mission ont abondé dans ce sens, marquant ainsi leur intérêt pour la stabilisation institutionnelle en Afghanistan, indispensable pour disposer de l'outil permettant de lutter contre l'extrémisme, de rechercher la stabilité et la paix du pays.

Le gouverneur pakistanais de la NWFP, M. Ghani a indiqué que, selon lui, il fallait « renoncer à bâtir en Afghanistan une « démocratie jeffersonienne » mais plutôt rechercher le bon équilibre entre le pouvoir central, qui devrait être « un peu plus fort que les pouvoirs provinciaux pour pouvoir agir en médiateur, mais pas beaucoup plus ». Il n'y aura pas avant longtemps d'Etat moderne en Afghanistan. Mais des « graines ont été plantées ».

Il ajoutait « qu'aujourd'hui, il faudrait pouvoir constituer un gouvernement provisoire rapidement et tenir en parallèle une **Loya Jirga**. » Selon M. Afrasiab Khattak, leader régional de l'ANP, l'idée d'une Loya Jirga est bonne dans la mesure où le gouvernement central du Président Karzai a connu un double échec tant dans le processus de réforme que dans celui de décision.

L'hypothèse de la réunion rapide d'une Loya Jirga serait sans doute l'un des moyens de pallier les conséquences potentiellement dramatiques du résultat des élections présidentielles.

¹ Il convient en effet de rappeler que le gouvernement de transition mis en place en 2002 « récompensait » l'alliance du Nord et l'ethnie tadjike pour son rôle dans l'élimination du régime des taliban. Il détenait en particulier un certain nombre des ministères clés. Progressivement, sous l'égide du Président Karzai, les pachtoune ont repris l'essentiel des commandes du gouvernement afghan.

S'agissant du choix de la personnalité politique qui serait susceptible de mettre en œuvre cette stratégie en garantissant qu'il n'y aurait pas de déstabilisation de la région et qu'il y aura séparation avec le terrorisme international et lutte contre le trafic de stupéfiants, M. Owais Ghani a indiqué que cette responsabilité devait revenir à un conseil, et non à une personne seule, car la société est trop divisée, en particulier sur le plan ethnique. On pourrait imaginer qu'à la suite d'une Loya Jirga nationale soit constitué un conseil de gouvernement qui élise, pour un an, un président tournant.¹

Des entretiens de la mission en Inde et au Pakistan il ressort clairement que l'idée de constituer en Afghanistan un gouvernement fort est une chimère dans le contexte actuel, même s'il a pu, historiquement, exister des institutions représentatives d'une certaine unité.

3. Réinsertion ou réconciliation ?

L'une des questions fondamentales à laquelle doivent s'attacher le gouvernement afghan et la communauté internationale, dans le cadre d'une stratégie de contre-insurrection, est de rallier tout ou partie de la rébellion aux institutions civiles.

a) Réintégration : une affaire qui concerne les militaires

Dans son évaluation, le général MacChrystal souligne que cette question relève des autorités politiques et non des responsabilités de la FIAS. « Cette dernière peut cependant être en position d'apporter un soutien approprié aux politiques afghanes de réconciliation ».

Le commandant de la FIAS relève que « la réintégration est une composante normale de la guerre de contre-insurrection. Elle est cependant qualitativement différente de la réconciliation et constitue un point critique de la nouvelle stratégie. Dans le cadre des opérations de la coalition, les insurgés auront trois choix : combattre, fuir ou réintégrer. La FIAS doit identifier les opportunités de réintégrer les anciens insurgés, combattants de moyen ou de bas niveau, dans la société normale, en leur offrant une voie de sortie. Pour cela, la FIAS a besoin d'un programme crédible offrant des incitations à rendre les armes et à retourner à la normalité, incluant, si nécessaire, des offres d'emploi et de protection. Un tel programme demandera naturellement des ressources.

Les soldats de la FIAS devront désormais penser différemment, en termes d'opérations de contre-insurrection, en ajoutant un troisième résultat possible aux deux existants précédemment : l'ennemi peut être tué, capturé, ou « réintégré. »

¹ On notera que lors de son discours d'investiture, le 19 novembre 2009, le président Karzai, s'il a annoncé la tenue d'une Loya Jirga, a limité cette réunion au processus de réconciliation.

b) La réconciliation : un processus politique

L'inclusion dans le jeu politique normal, au sein duquel l'opposition s'exprime de manière pacifique, en particulier par la voie parlementaire (ou celle des Loya Jirga, où des conseils traditionnels), est un enjeu majeur pour la stabilité et la paix en Afghanistan.

L'accord de Bonn, en 2001, avait exclu du jeu politique afghan un grand nombre d'acteurs qui participent désormais à l'insurrection. L'objectif de la réconciliation actuelle est de réintégrer dans le champ politique l'insurrection traditionnelle pachtoune, nationaliste et, sous direction talibane, qui avait été écartée en 2001 et 2002. Elle ne s'adresse naturellement pas aux Jihadistes internationaux. La stratégie consiste à séparer la branche internationaliste et étrangère des insurgés nationaux. Compte tenu de l'imbrication de ces deux mouvements, de leurs solidarités et de leurs intérêts communs, on peut imaginer que la démarche sera longue et délicate.

Pour la coalition et les forces de sécurité afghanes, cette démarche de réconciliation ne peut aboutir que si l'insurrection perçoit l'impasse militaire de la situation. Cela implique donc que la pression des opérations militaires soit maintenue et certainement amplifiée pour atteindre cet objectif.

L'extrême complexité des intervenants (ethnies, tribus, groupes d'intérêts, etc.) suppose qu'on puisse procéder à un gigantesque marchandage qui, pour reprendre l'une des expressions d'un interlocuteur de la mission, ne peut réussir que si l'ensemble des acteurs « y trouve son compte ».

Les élections présidentielles qui se sont tenues en 2009 et leurs résultats viennent compliquer encore le processus de réconciliation puisqu'ils ajoutent un clivage entre les forces politiques et institutionnelles à celui qui existait entre le gouvernement et les insurgés. Le rejet immédiat des ouvertures faites par le président Karzai, lors de son discours d'investiture, le 19 novembre 2009, à l'insurrection en témoigne.

Dans ce processus, les pays voisins joueront un rôle important, ne serait-ce qu'en ne permettant plus que leur territoire soit utilisé comme base arrière et comme camp d'entraînement. Cette remarque concerne, au premier chef, le Pakistan.

Elle supposera également un changement d'attitude de l'Inde, acteur régional incontournable, qui, jusqu'à présent, refuse officiellement de distinguer entre les « bons » et les « mauvais » taliban.

E. S'ATTAQUER AUX QUESTIONS DE CORRUPTION ET AU TRAFIC DE DROGUE : UNE MISSION INDISPENSABLE MAIS DONT LA MISE EN ŒUVRE EST TRÈS DIFFICILE

La lutte contre la corruption est un élément essentiel de la mise en œuvre de la stratégie de la FIAS. L'une des principales menaces qui s'oppose au succès des politiques suivies par la coalition est l'existence d'une profonde crise de confiance de la population envers les institutions, la faiblesse du gouvernement et l'absence de sanctions des abus de pouvoir et de la corruption à tous les niveaux de l'administration et de la politique (y compris au plus haut niveau). Cette crise de confiance repose également sur la constatation des effets limités du développement économique, alors même que le volume de l'aide internationale versée à l'Afghanistan est considérable. Cette crise de confiance rejaillit également sur la coalition et contribue à un profond sentiment de frustration, de colère et finalement de rejet de l'intervention internationale.

Dans son évaluation, le général MacChrystal souligne que l'opinion publique perçoit la FIAS comme étant complice de cette situation et qu'elle ne dispose pas des moyens nécessaires pour la corriger. Il est évident que cet état d'esprit nuit à l'accomplissement de la mission de la FIAS.

Cela étant, le général MacChrystal a indiqué également que la communauté internationale doit traiter ses propres pratiques contre-productives, voire de corruption. Il faut en particulier réduire de manière drastique le volume des crédits consacrés au développement qui passent en frais généraux ou par des intermédiaires plutôt que d'atteindre directement le peuple afghan. Un rapport de l'O.N.G. Oxfam a indiqué récemment qu'un pourcentage significatif de ces fonds est détourné. Selon cette organisation, une attention particulière doit être portée au contrat et à ses bénéficiaires. Elle constate que trop souvent les projets enrichissent les détenteurs du pouvoir, les officiels corrompus ou des contractants internationaux et qu'ils n'atteignent finalement que des segments limités de la population.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que, face à une administration corrompue et inefficace, les insurgés mettent en place des gouvernements parallèles, nomment des « gouverneurs » au sein des provinces, établissent des structures de médiation permettant de faire remonter les plaintes et les critiques, y compris contre les propres « officiels », installent un certain Etat de droit avec la mise en place de cours de justice appliquant la charia et affirment à la population qu'ils assurent leur sécurité contre un gouvernement corrompu, les forces de la coalition et les criminels.

Les causes et les formes de la corruption en Afghanistan sont variées. Le tableau suivant, établi à partir des travaux des Nations unies, de la Banque mondiale, de la Banque asiatique de développement et du Département pour le développement international du Royaume-Uni résume de manière succincte la complexité du phénomène.

La lutte contre la corruption doit être menée de manière très résolue. Elle est économiquement et politiquement désastreuse. Toutefois, un certain nombre d'observateurs font remarquer que l'idéal de la lutte contre la corruption dans les pays développés, qui n'en sont pas épargnés, ne saurait être strictement transposé dans les pays en développement. La prise en compte des structures sociétales et tribales peut faire appréhender une partie de ce qui est appelé « corruption », comme un phénomène de redistribution d'une ressource rare selon des solidarités propres à ces sociétés.

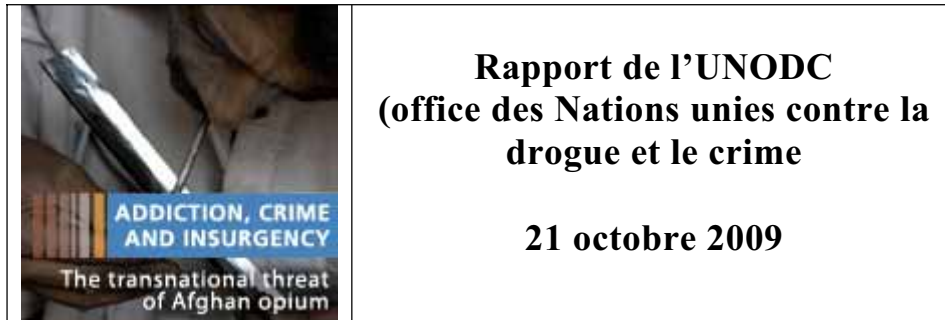
Après l'investiture du président Karzai la pression occidentale est forte sur cette question. Le président a annoncé que tous les ministres, leurs adjoints, les gouverneurs auront le devoir de déclarer leurs revenus. Il a également proposé d'adopter une loi pour combattre la corruption. L'une des dispositions de cette loi fera obligation aux ministres et aux hauts fonctionnaires de déclarer leurs revenus et leur fortune personnelle. Le président Karzai a par ailleurs annoncé des mesures strictes et efficaces dont, en particulier, le soutien aux instances de lutte contre la corruption. Une conférence sera organisée à Kaboul afin de rechercher la manière la plus efficace de combattre ce fléau.

On peut s'interroger sur le point de savoir si ces annonces sont à la hauteur de la question.

Causes Formes	Petite corruption et subornation	Extorsion	Fuites d'argent et détournement de fonds	Favoritisme	Corruption dans la passation des marchés	Grande corruption
Capacité et prestation de service faibles; processus commerciaux complexes ; pouvoir discrétionnaire	Corruption au niveau du fournisseur de services	Détournement du pouvoir de police pour gagner de l'argent	Possible quand la gestion des finances est trop complexe	Probable si capacité limitée de mettre en œuvre des processus d'avancement fondés sur le mérite	Probable si faiblesse dans l'obtention des marchés et dans la participation du secteur privé	
Faiblesse des mécanismes de responsabilisation	Manque de surveillance des institutions et influence très limitée des médias	Le système judiciaire est trop faible pour remédier à l'extorsion	Manque de mécanismes de transparence ; contrôle parlementaire ; presse	Manque de médias et d'une société civile Les parlementaires et tout autre élu peuvent faire bénéficier de leur influence	Défaut de mécanismes de transparence	Absence de déclaration de ressources ou autres mécanismes de transparence ; faiblesse des institutions privées
Dépense rapide du montant des aides	Possible, notamment en raison des pressions pour obtenir rapidement des résultats	Menace d'insécurité pour extraire des ressources des fonds d'aide	Frais multiples, difficiles à contrôler, pression pour dépenser	Favoritisme dans la fonction publique (second civil service)	Mise en œuvre de processus commerciaux non compétitifs ; manque de transparence	Possible, notamment en raison des pressions pour obtenir des résultats rapidement
Industrie de la drogue (et autres activités criminelles)	Subornation dans la police et dans le secteur judiciaire au niveau local	Extorsion par les bureaux d'application de la loi pour éviter l'éradication...		Nomination des responsables de la police liée à l'industrie de la drogue		Importants backchichs pour influencer l'Etat (notamment à un haut niveau)
Infrastructures et Développement des ressources naturelles	Accès aux infrastructures et aux métiers de ces secteurs		Mauvais fonctionnement des entreprises publiques, pas de contrôle, implication d'intérêts privés	Choix des projets et des emplacements géographique	Appels d'offres non compétitifs, attributions irrégulières des marchés	Gestion d'actifs et de grands projets en dehors de la scène publique
Des ressources clandestines (et autres ressources publiques)	Corruption dans l'allocation des terrains publics (parfois importante)	Menace de saisie de terrains privée comme moyen d'extorsion	Appropriation des biens publics par des acteurs illégitimes		Haute vulnérabilité à la corruption dans les appels offres et les autorisations	Probablement
Questions structurelles (fragmentation de la société, traditions, etc)	Favoritisme tribal ou ethnique ; considération culturelle du backchich	Extorsion par des groupes tout puissants dans une localité ou une région		Tradition familiale, tribale ou ethnique basée sur le patronage et la loyauté.	Favoritisme ; peut-être des décisions politiques sur l'obtention des marchés ; « partage du gâteau »	
Implications des différentes formes de corruptions qui ont toutes un effet négatif sur la légitimité du gouvernement et sur une croissance et une concurrence économique saine. La plupart des formes de corruption provoquent l'incertitude et du temps perdu	Pertes directes de fonds (relativement petites) Culture de la corruption établie au sein de la fonction publique Dégradation de la qualité du service public ; nuit au recouvrement des coûts	Insécurité et pertes financières pour les individus Coût plus élevé dans le traitement des affaires pour les entreprises Affaiblit l'état de droit ; renforce la culture de la violence	Pertes directes de fonds (et gaspillage) Contribue à renforcer la culture de la corruption	Efficacité réduite de la fonction publique Affaiblit la mesure des résultats et l'instauration de la promotion par le mérite dans la fonction publique	Peut affecter de manière défavorable la qualité et la valeur des projets Pour les projets et contrats les plus importants, on peut atteindre le point de « grande corruption »	Montants parfois très importants (avec un impact à long terme e.g. des licences) Affaiblit la normalisation politique, la construction de l'Etat Emprise de la drogue ou d'autres intérêts sur l'Etat ; distorsions résultant des politiques

La drogue, principal outil de la corruption.

Parmi les différentes sources de la corruption en Afghanistan, **l'économie de la drogue** est certainement la plus importante. Deux rapports récents de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (UNODC) apportent un éclairage saisissant sur l'étendue des effets corrosifs de la drogue sur l'ensemble de la société afghane.

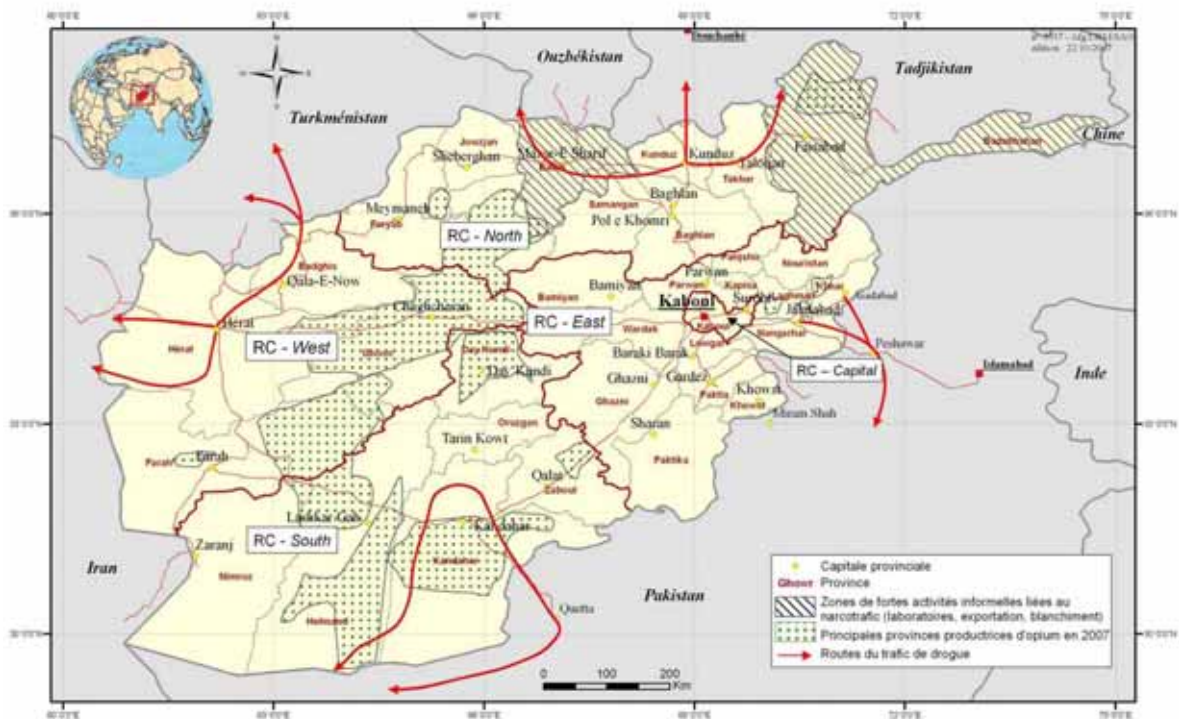


Le premier rapport, de septembre 2009, procède à une estimation de la situation. Cette enquête constate que les surfaces cultivées pour la production d'opium ont diminué de 22 % en 2009 passant de 157 000 ha en 2008 à 123 000 ha aujourd'hui. Cette baisse est en particulier due à l'effondrement des surfaces cultivées dans la province de Helmand, principal producteur du pays. On estime à 34 000 ha les surfaces qui ne sont plus consacrées à cette production. Le rapport souligne que ce résultat a été obtenu par la conjugaison d'une politique de « carotte et bâton », par l'engagement du gouverneur local et par une politique plus agressive de lutte contre les narcotiques. Ces résultats soulignent l'étroite complémentarité entre la stratégie de contre-insurrection et la stratégie contre-narcotiques.

« Si le fait de contrôler la drogue ne résoudra pas tous les problèmes du pays, les problèmes du pays ne peuvent être résolus sans contrôler la drogue ». Les chiffres sont particulièrement frappants.

90 % de l'opium mondial vient d'Afghanistan. Chaque année, 900 t d'opium et 375 t d'héroïne sortent clandestinement d'Afghanistan. Environ 40 % de l'héroïne afghane (soit 150 tonnes) passe clandestinement au Pakistan, à peu près 30 % (105 t) en République islamique d'Iran et 25 % (100 t) en Asie centrale.

Aujourd'hui, l'offre d'opium et d'héroïne raffinée excède largement les besoins exprimés par la demande. On estime que les stocks d'opium détenus en Afghanistan portent sur 12 000 t.



Les racines du problème sont en Afghanistan, où la corruption, le non-respect des lois et l'absence de contrôle aux frontières font que seuls 2 % des opiacés produits sont interceptés, pourcentage négligeable quand on sait qu'un tiers (36 %) de la cocaïne fabriquée en Colombie est saisie dans le pays. Dans le Sud et l'Est de l'Afghanistan, la contrebande va bon train du fait des liens transnationaux et séculaires qu'entretiennent les membres des tribus Pachtoune et Baloutche, de la violence et du chaos causés par l'insurrection, du mépris des obligations internationales dans les zones tribales administrées par le Gouvernement fédéral au Pakistan et de la violation des accords sur le commerce de transit avec les pays voisins. Pour M. Costa, rapporteur pour l'ONODC, « la région frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan est devenue la plus vaste zone franche du monde, où s'échange tout ce qui est illicite: drogues évidemment, mais aussi armes, matériel de fabrication de bombes, précurseurs chimiques, argent de la drogue, voire personnes et migrants. »

L'économie mondiale de l'héroïne représente un chiffre d'affaires de 64 milliards de dollars (42,7 milliards d'euros). Pourtant, sur ce chiffre d'affaires, l'Afghanistan, ses producteurs et ses réseaux internes, ne retireraient qu'environ 3 milliards de dollars de cet ensemble.

Sur l'ensemble de ces revenus illicites, une partie significative finance la rébellion sous toutes ses formes. L'un des paradoxes principaux de la situation actuelle est l'augmentation considérable de l'argent que les taliban tirent aujourd'hui de la drogue par rapport aux années 1990, au moment où ils étaient au pouvoir. Selon le rapport « Toxicomanie, criminalité et insurrection » de l'UNODC, les taliban tiraient alors chaque année 75 à 100 millions de dollars de la taxe imposée sur la culture du pavot à opium, et

c'était là leur unique source de devises. Depuis 2005, cette taxe sur la production et le commerce de l'opium (dîme appelée *ushr*) leur rapporte à elle seule, ainsi qu'à d'autres insurgés, 90 à 160 millions de dollars chaque année. À cet argent de la drogue viennent s'ajouter les droits que les insurgés prélèvent sur les laboratoires et les importations de précurseurs, ainsi que les taxes sur l'activité économique dans les districts qu'ils contrôlent. En outre, les taliban et les groupes inspirés par Al-Qaïda se sont fait une place sur le marché pakistanais des opiacés qui représentent 1 milliard de dollars. « La participation directe des taliban au trafic de l'opium leur permet de financer une machine de guerre qui devient technologiquement plus complexe et gagne de plus en plus de terrain ».

Cette manne financière est également un puissant outil de corruption. Le rapport de l'UNODC a indiqué que 60 % des parlementaires sont liés à des personnes ayant un intérêt dans le trafic d'opium. Il peut s'agir de chefs de guerre, de trafiquants ou de personnes assurant leur protection. Les représentants de l'État afghan, encore embryonnaire, policiers, magistrats, les gouverneurs, sont, selon l'ONU, souvent corrompus par les trafiquants pour faciliter le transport de la drogue et bloquer toute éradication.

Plus inquiétante encore, la nouveauté du rapport de l'ONU est de souligner la diffusion du trafic, en particulier vers l'Asie centrale (Turkménistan, Tadjikistan, Ouzbékistan et Russie). En effet, il ne faut pas oublier que les flux de drogue en Afghanistan ont une double dimension. Il y a les quantités physiques (tonnes d'opium et d'héroïne), qui causent des ravages sanitaires dans les pays consommateurs : c'est sur ces flux que les services de détection et de répression font porter l'essentiel de leur action. Il y a ensuite les flux de valeur, c'est-à-dire l'argent que rapporte autour de l'Afghanistan le trafic de drogues aux mains de criminels évidemment, mais également d'insurgés comme le Mouvement islamique d'Ouzbékistan, le Parti islamique du Turkménistan et l'Organisation de libération du Turkestan oriental. « La véritable tornade de la drogue et du terrorisme qui balaie depuis des années la zone à la frontière de l'Afghanistan et du Pakistan est peut-être en train de se diriger vers l'Asie centrale. Une bonne partie de cette région risque de sombrer dans un terrorisme à grande échelle, et de voir ses énormes ressources énergétiques mises en péril », conclut le rapport.

Ces données montrent à quel point la lutte contre la drogue est un impératif à la fois politique et sanitaire. Toutefois, le fait que la communauté internationale ait laissé se redévelopper la production d'opium que le régime des talibans avait réussi à éradiquer a été une erreur majeure.

De très nombreux interlocuteurs de la mission, en particulier au Pakistan, ont souligné le caractère vital de la lutte contre les narcotiques. Le gouverneur des NWFP, M. Ghani a indiqué que : « l'Afghanistan est devenu un narco-Etat. La drogue est à l'origine de 60 % de la richesse nationale, ses mafias investissent les cercles les plus élevés du pouvoir. L'argent de la drogue finance la rébellion ».

Cependant, la lutte contre la corruption comme la lutte contre les narcotrafiquants et la production d'opium sont rendues extrêmement difficiles par l'ampleur même de la question, de par sa quasi-universalité dans les réseaux sociaux et de pouvoir. En effet, une politique résolue d'éradication de l'opium pourrait conduire des pans entiers de la paysannerie appauvrie afghane à venir gonfler les rangs de l'insurrection. Les politiques de cultures alternatives seront-elles suffisantes pour détourner les producteurs de cette source de revenus ? Par ailleurs, une lutte résolue contre les réseaux et leurs chefs –à quelque niveau qu'ils se situent– contre les laboratoires, les importations de précurseurs chimiques et les filières d'exportation, ne risque-t-elle pas de dresser contre la coalition des acteurs bien au-delà des seuls taliban ?

Il est par ailleurs évident que la lutte contre la corruption et les trafics en général dont, en particulier, le trafic de drogue, ne saurait être la seule affaire des pays occidentaux. La coopération, l'engagement total du gouvernement afghan est requis. Cette condition *sine qua non* du succès se heurte néanmoins au fait, précédemment souligné, que la corruption touche et profite à ceux-là mêmes auxquels il est demandé de la combattre.

Enfin, une lutte efficace contre la production doit porter également sur la répression accrue de la demande dans les pays consommateurs.

F. DÉFINIR DES PRIORITÉS QUI PERMETTENT D'AFFECTER LES RESSOURCES DANS LES ZONES OÙ LA POPULATION EST LA PLUS MENACÉE

« Dans un pays aussi vaste et complexe que l'Afghanistan, la FIAS ne peut être forte partout. » Cette affirmation du général MacChrystal recoupe celle de Henry Kissinger qui notait que, dans la guerre de contre-insurrection, il vous mieux contrôler 75 % du territoire à 100 %, que 100 % du territoire à 75 %.¹

Compte tenu de la configuration du pays, où vit 24 millions d'habitants sur un territoire grand comme la France et la Belgique, il est rationnel de concentrer les ressources civiles et militaires là où elles auront le plus grand impact sur la population. Ce sont ces zones et ces populations que se disputent l'insurrection et la contre-insurrection. Il faut privilégier, dans un premier temps, les zones où la population est la plus menacée par l'insurrection et non pas nécessairement les zones où l'ennemi est présent.

Dans ces zones, les principaux groupes insurgés, QST, HiQ, HQN, utilisent la violence, la peur, la coercition et l'intimidation contre les civils pour contrôler la population. Parallèlement aux opérations de combat contre les forces de la coalition, l'armée et la police afghanes, l'insurrection livre une

¹ *Newsweek* 3 octobre 2009

véritable « guerre silencieuse » et met en place un gouvernement parallèle qui élimine petit à petit les structures traditionnelles et les institutions gouvernementales.

La stratégie des taliban consiste à rompre délibérément la cohésion sociale des structures traditionnelles afghanes. Ils mettent en place des dirigeants radicaux religieux qui remplacent les dirigeants traditionnels, sapent l'autorité ou éliminent les anciens (les « barbes blanches ») ou les mollahs qui ne leur sont pas favorables. À la place des structures sociales traditionnelles ils donnent le pouvoir aux jeunes ou à ceux qui étaient précédemment défavorisés en mettant à leur disposition argent, armes et prestige.

C'est cette stratégie qui avait notamment permis la prise de contrôle de la vallée de Swat au Pakistan par les taliban.

Cette stratégie consistant à définir et à sécuriser les zones prioritaires, si elle est appliquée, devrait permettre d'offrir à la population une sécurité durable et la mise en œuvre de la reconstruction et du développement dont la réalisation est la véritable clé qui permettra le recul de l'insurrection et l'établissement de la paix et la stabilité de façon durable.

Elle devrait également s'accompagner d'une réorganisation du commandement qui s'oriente, dans l'esprit du commandement américain, vers une fusion des opérations de l'OTAN et des États-Unis.

IV. LA NÉCESSITÉ DE DÉFINIR DES OBJECTIFS POLITIQUES

La stratégie proposée par le général MacChrystal est une stratégie pour l'essentiel d'ordre militaire même si elle inclut, comme le veut la doctrine de contre insurrection, le développement et l'assistance conditions nécessaires pour « gagner les cœurs » et, à terme, gagner la paix.

Toutefois, cette stratégie militaire ne peut avoir d'efficacité que si elle est au service d'objectifs politiques. L'évaluation du général MacChrystal reste cantonnée à son domaine et renvoie logiquement au politique le soin de définir les conditions du succès.

L'ensemble des nations membres de la coalition internationale ainsi que les pays voisins de l'Afghanistan et du Pakistan et l'Union européenne attendent le choix qui sera fait par le Président Obama. Cette attente est symptomatique du poids relatif des différents partenaires de la coalition.

A. UNE RÉÉVALUATION DE LA SITUATION PERMISE PAR L'OUVERTURE DE LA NOUVELLE ADMINISTRATION AMÉRICAINE

Les deux mandats du Président Bush ont conduit à une radicalisation du conflit entre les États-Unis, et plus largement l'Occident, et l'Islam. Cette dégradation de l'image, en large partie justifiée par les méthodes de la guerre contre le terrorisme de l'administration américaine, a été largement instrumentalisée à son profit par l'islam le plus radical.

Le Président Obama a réalisé une véritable rupture à cet égard à travers ses interventions à Ankara et au Caire ouvrant ainsi la voix à une nouvelle politique.

À Ankara, le Président Obama a souligné que « *l'Amérique n'est pas —et ne sera jamais— en guerre contre l'islam* ». Mais nombre de malentendus et de stéréotypes se sont imposés progressivement dressant les uns contre les autres et aboutissant pratiquement à une guerre des religions.

Au Caire, le Président Obama a analysé les deux causes qui ont permis la montée en puissance de ces incompréhensions réciproques :

- d'une part les « *mutations de grande envergure qui sont nées de la modernité et de la mondialisation qui ont poussé beaucoup de musulmans à voir dans l'Occident un élément hostile aux traditions de l'islam. Des extrémistes violents ont exploité ces tensions auprès d'une minorité de musulmans, qui pour être réduite n'en est pas moins puissante* » ;
- d'autre part « *les attentats du 11 septembre 2001, conjugués à la poursuite des actions violentes engagées par ces extrémistes contre des civils, ont amené certains dans mon pays à juger l'islam inévitablement hostile non seulement à l'Amérique et aux pays occidentaux, mais aussi*

aux droits de l'homme. La peur et la méfiance se sont ainsi accentuées. »

L'objectif du Président Obama est de briser le « cycle de la méfiance et de la discorde » afin, en particulier, de faire face ensemble à la question de l'extrémisme violent sous toutes ses formes.

S'agissant spécifiquement de l'Afghanistan, il a indiqué, dans son discours du Caire, le 4 juin 2009, que la situation qui y prévaut « illustre les objectifs de l'Amérique et la nécessité de collaborer tous ensemble ».

Il y définit les éléments qui pourraient constituer une nouvelle politique :

- les États-Unis sont intervenus en Afghanistan « non par choix, mais par nécessité » après les attentats du 11 septembre 2001 ;
- Les États-Unis n'entendent pas rester en Afghanistan et ne cherchent pas à y établir des bases militaires ;
- face à un conflit coûteux et politiquement difficile, l'intérêt de l'Amérique est de se retirer, dès qu'elle aura l'assurance que l'Afghanistan, et maintenant le Pakistan, n'abritent plus d'éléments extrémistes déterminés à tuer le plus grand nombre possible d'Américains ;
- cette assurance ne pouvant être donnée à l'heure actuelle, les États-Unis oeuvrent et continueront à œuvrer avec détermination et sans fléchir avec une coalition de 46 pays pour atteindre cet objectif ;
- Les États-Unis et l'Islam ont un intérêt commun à lutter contre le terrorisme. « Les actions de ces terroristes sont irréconciliables avec les droits de l'homme, le progrès des nations et l'islam. Le Coran enseigne que quiconque tue un innocent tue l'humanité tout entière, et que quiconque sauve quelqu'un, sauve l'humanité tout entière ».
- Quand il s'agit de combattre l'extrémisme violent, l'islam ne fait pas partie du problème - il constitue une partie importante de la marche vers la paix.
- la puissance militaire ne va pas à elle seule résoudre les problèmes qui se posent en Afghanistan et au Pakistan. C'est pour cette raison que nous comptons investir 1,5 milliard de dollars par an, au cours des cinq prochaines années, dans la construction d'écoles et d'hôpitaux, de routes et d'entreprises, en partenariat avec les Pakistanais, ainsi que des centaines de millions de dollars pour venir en aide aux personnes déplacées. C'est pour cette raison encore que nous fournissons plus de 2,8 milliards de dollars aux Afghans afin de les aider à développer leur économie et à prodiguer les services dont la population a besoin.

En résumé, au travers de ses discours, le Président Obama affirme son plein respect pour la religion islamique, tend la main à l'islam pour combattre l'extrémisme, et pose les conditions du retrait militaire d'Afghanistan tout en promettant une aide au développement et à la reconstruction.

Parmi les différentes options de stratégie militaire exposées précédemment, celle qui semble le plus en phase avec cette politique semble être celle proposée par le général MacChrystal. Deux points demeurent néanmoins à trancher : celui de la nécessité ou non d'augmenter les effectifs et, en cas de réponse positive, à quel niveau, et celui de la priorité respective des théâtres afghans et pakistanais. Sur ce dernier point la notion d'AFPAK englobe les deux théâtres d'opérations.

B. QUELS OBJECTIFS POUR LA PRÉSENCE FRANÇAISE ?

Le 26 août 2009, le Président de la République, s'exprimant devant la Conférence des ambassadeurs, soulignait que « Le temps qui passe n'est pas non plus notre allié face au terrorisme international. »

Comme il l'avait indiqué précédemment, il a rejeté toute idée de retrait de la France ou d'autres alliés, qui signifierait « la constitution d'un véritable Etat terroriste, à côté du Pakistan qui a l'arme nucléaire et compte près de 200 millions d'habitants ».

Il a donc confirmé que « la France restera fermement engagée, avec ses alliés, aux côtés du peuple afghan ».

Les objectifs poursuivis par la France, encore récemment réaffirmés par le ministre des affaires étrangères et européennes, M. Bernard Kouchner, lors du débat organisé au Sénat, le 16 novembre 2009, sont ceux définis en avril 2008, au sommet de l'OTAN à Bucarest, et qui ont été confirmés au sommet de Stasbourg-Kehl. Ces objectifs peuvent se résumer de la manière suivante :

- engagement dans la durée,
- afghanisation,
- régionalisation,
- développement et reconstruction.

Ces objectifs sont parfaitement compatibles avec ceux définis dans le document du général MacChrystal. Il n'y a donc pas rupture mais continuité entre les stratégies.

Pour autant, les conditions controversées de l'élection présidentielle ne doivent conduire à une clarification des relations de la coalition internationale avec le gouvernement afghan, notamment au niveau des engagements qui devra prendre en matière de gouvernance et de sécurité.

Il ne s'agit certes pas de définir un nouveau contrat mais, au contraire, de partir de ce qui existe et, en particulier, de l'Afghan National Development

Strategy (ANDS) qui a été adoptée à la Conférence de Paris, le 12 juin 2008, et porte sur la période 2008-2013 et de se fixer, dans ce cadre global, des objectifs concrets et vérifiables pouvant être atteints dans un délai raisonnable.

Dans le cadre de l'approche globale définie à Bucarest, les objectifs qui pourraient être proposés s'articulent autour de deux axes :

- garantir la sécurité des citoyens afghans ;
- favoriser les conditions du développement économique et social.

Là aussi l'analyse s'inscrit dans une grande continuité. Il a toujours été évident qu'il ne pouvait y avoir de développement sans sécurité et vice-versa. Le souhait profond de la population afghane est de vivre en paix. Elle demeure très majoritairement opposée aux taliban dont l'extrémisme est rejeté. C'est la profonde déception du peuple afghan et sa frustration face à l'incapacité de son gouvernement et de la coalition à lui assurer sécurité et développement qui constituent le terreau de l'insurrection.

Sur le premier de ces axes, quatre objectifs pourraient être retenus.

Priorité est d'offrir un environnement sûr aux citoyens afghans en renforçant les forces de sécurité afghanes, que ce soit l'armée ou la police.

Il s'agirait, en second lieu, de permettre l'accès des citoyens aux services publics de base au niveau local et provincial. Pour ce faire, il est nécessaire d'établir une administration à ces niveaux de gestion et de la doter de ressources propres et d'un personnel qualifié.

L'accès à la justice doit être également une priorité importante pour lutter contre celle rendue, faute de mieux, par les taliban. La formation des juges, la mise en place de tribunaux locaux efficaces et la mise à disposition de moyens matériels suffisants doivent constituer des axes de cet objectif.

Il est enfin évident qu'il ne peut y avoir de sécurité sans réintégration des insurgés. Celle-ci doit faire l'objet d'un programme national et d'un financement par les bailleurs qui permettent de proposer une alternative crédible à la guerre. Une directive politique sera proposée aux ministres des affaires étrangères qui se réuniront les 3 et 4 décembre prochains. Elle devra préciser le rôle de la FIAS dans le domaine de la réconciliation et la réintégration et présenter les principes généraux du soutien de la FIAS aux efforts qui sont attendus du gouvernement afghan dans ce domaine.

Le deuxième axe des engagements du gouvernement afghan concerne le développement économique et social. Il doit reposer sur six directions principales : l'agriculture, l'éducation, la santé, l'énergie, les transports, et les investissements.

Dans un pays où l'immense majorité de la population est rurale, la priorité est de mettre rapidement en oeuvre une politique nationale pour l'agriculture et les revenus des agriculteurs. L'un des points principaux de cet objectif est la question de l'irrigation, de la réhabilitation des canaux traditionnels d'irrigation et de traiter la difficile question de la propriété, de l'accès et du

partage de l'eau. Elle a par ailleurs un lien évident avec le trafic de drogue en offrant une source de revenus alternative.

En matière d'éducation, et en dépit des progrès très réels qui ont été obtenus, il faut offrir progressivement à tous les jeunes afghans éducation primaire et formation professionnelle.

La poursuite de l'amélioration du système de santé doit viser à étendre les infrastructures médicales à l'ensemble du territoire.

Il convient également de remédier aux pénuries d'énergie, qui freinent considérablement la croissance économique, en organisant une meilleure gestion et distribution de l'électricité.

Les efforts en matière d'infrastructures routières doivent être poursuivis et amplifiés dans le cadre d'un plan national visant à connecter les principales villes du pays et à faciliter les échanges internes et avec les états voisins.¹ Un accent tout particulier devrait être porté au réseau ferroviaire.

Enfin, le gouvernement et le parlement devraient s'attacher à créer un cadre juridique et économique favorable au secteur privé et aux investissements étrangers.

S'agissant des effectifs engagés par la France, le Président de la République n'envisage à aucun moment leur renforcement. Il considère, en effet, que l'augmentation effectuée en 2008, après le sommet de Bucarest, et qui a porté l'ensemble du contingent à 3 500 hommes a déjà réalisé la demande de renforts.²

Au cours du débat du 16 novembre 2009 au Sénat, M. Hervé Morin, ministre de la défense, s'est prononcé sur la question du renforcement militaire en indiquant qu'il « *est probablement nécessaire pour répondre à tel ou tel besoin ponctuel. Mais le renforcement militaire permanent constituerait une fuite en avant si n'étaient pas menées conjointement une véritable coordination et une réelle politique de développement, d'amélioration de la gouvernance.*

La France a toujours contesté l'idée selon laquelle la solution serait seulement militaire. Elle a toujours soutenu que, certes, des moyens militaires devaient être déployés pour assurer la sécurité et que, dans le même temps, des

¹ *La mission a pu constater dans les districts confiés à l'armée française que l'amélioration du réseau routier entre la Kapisa, la Surobi et Kaboul permettait aux habitants de ces districts d'aller vendre leurs produits à la capitale de manière beaucoup plus rapide qu'auparavant.*

² *Une forte pression est néanmoins effectuée sur l'ensemble des alliés dans la perspective de l'augmentation du contingent américain en Afghanistan. En particulier, le secrétaire général de l'OTAN a transmis, le 19 novembre 2009, une lettre au Président de la République concernant les engagements de la FIAS en Afghanistan. Il rappelle que les principaux éléments du rapport du général MacChrystal ont fait l'objet d'un accord au niveau des chefs d'état-major et des ministres de la défense et il demande désormais aux nations de fournir les ressources nécessaires à la mise en oeuvre de ces propositions (forces de manoeuvre mais aussi formateurs pour les forces de sécurité afghane). La prochaine conférence de génération de force a été fixée au 7 décembre 2009 afin d'examiner les contributions additionnelles que les membres de la coalition seraient en mesure d'annoncer.*

moyens devaient être consacrés au développement et à la reconstruction du pays. »

En d'autres termes, les objectifs de la politique étrangère française en Afghanistan demeurent inchangés depuis 2001 : la France intervient en Afghanistan politiquement, militairement et civilement, pour éliminer la menace terroriste. Son action s'inscrit dans le cadre international de l'ONU, de l'OTAN et de l'Union européenne. Elle mène également une action bilatérale dont les crédits viennent d'être doublés pour atteindre 40 millions d'euros. Les modalités de cette action ont été précisées dans les différentes conférences internationales qui se sont tenues, en partie à l'initiative de la France.

Une prochaine conférence a été annoncée, conjointement avec le Royaume-Uni, qui devra notamment préciser les modalités de l'afghanisation, de la prise en charge progressive par l'État afghan des opérations de sécurité et de développement et, enfin, de l'implication de la communauté internationale, et notamment des États de la région.

La mission de la coalition internationale prendra fin le jour où l'État afghan sera en mesure d'assurer par ses propres moyens la sécurité intérieure et extérieure de son territoire.

V. UNE INDISPENSABLE RÉGIONALISATION

L'un des principaux objectifs de la mission de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées était d'analyser les interactions régionales du conflit en Afghanistan.

La dimension régionale est essentielle à la recherche de la paix et la stabilité en Afghanistan. Quatre pays jouent un rôle particulier dans la résolution de la question afghane : l'Inde, le Pakistan, l'Iran et la Chine.

A. LE CONFLIT PAKISTAN-INDE, ACTEUR INCONTOURNABLE DU CONFLIT AFPAK

1. L'engagement progressif du Pakistan contre le terrorisme

Parmi les pays limitrophes de l'Afghanistan, le Pakistan joue un rôle central et l'évolution de cette démocratie fragile conditionne intimement la résolution de la crise chez son voisin. C'est la raison pour laquelle a été définie la notion d'AFPAK.¹

Le Pakistan s'est officiellement rallié à la lutte contre le terrorisme à partir de 2001. Le général Musharaf, dont le pays dépend essentiellement de l'aide américaine tant au niveau économique que militaire, avait engagé cette politique qui constituait un véritable virage par rapport au soutien précédemment apporté au régime taliban jusqu'aux attentats du 11 septembre 2001.

Historiquement parlant, le Pakistan -dont les principales villes et industries sont à portée immédiate d'une intervention militaire indienne- a toujours recherché une profondeur stratégique à l'Ouest et donc à contrôler, ou tout au moins à avoir un gouvernement qui lui est favorable, en Afghanistan. C'est cette stratégie qui l'a conduit à soutenir le régime des taliban. Le Pakistan est l'un des trois seuls pays, avec l'Arabie Saoudite et des Émirats arabes unis, à avoir reconnu le régime des taliban. Le régime en place au Pakistan, et en particulier les services de renseignement de l'armée (ISI) ont financé, entraîné et soutenu les taliban.

Toutefois, ce changement de politique n'a concerné longtemps que la lutte contre Al Qaïda et le Jihadisme international. L'armée et les services secrets pakistanais ne se sont en effet pas directement attaqués aux taliban qui disposaient de sanctuaires dans les zones tribales, pas plus qu'ils ne se sont attaqués aux terroristes installés au Cachemire pakistanais qui disposaient de financement et de camps d'entraînement leur permettant de perpétuer des attentats en Inde.

¹ On notera que cette notion est contestée par le gouvernement pakistanais qui considère que l'on ne peut comparer un pays comme l'Afghanistan, qui n'a pratiquement jamais été un État, et un pays comme le Pakistan qui est une démocratie disposant d'institutions et d'une armée puissante.

Outre les pressions américaines pour que le Pakistan abandonne son soutien, ou cesse sa neutralité très bienveillante, à l'égard des mouvements taliban qui trouvent refuge sur son territoire, c'est surtout le retournement de l'insurrection, nouvellement dominée par l'extrémisme et le djihad international, qui, en s'attaquant à l'armée et aux institutions pakistanaises, a conduit les autorités du Pakistan à s'engager dans cette lutte. L'objectif de ces mouvements taliban est clairement le renversement des autorités et la prise de pouvoir au Pakistan.

L'armée pakistanaise, qui est l'institution centrale et stable au Pakistan, et le gouvernement ont pris récemment conscience des menaces que faisaient peser sur l'État et les institutions les organisations insurgées extrémistes qui contrôlent une partie significative des zones tribales. Le contrôle de la vallée de Swat par les taliban et leur avancée vers Islamabad, en dépit des concessions faites par le gouvernement, a conduit à une intervention massive de l'armée qui se poursuit aujourd'hui par des opérations militaires au Waziristan. L'attentat perpétré récemment contre le quartier général de l'armée pakistanaise à Rawalpindi a symboliquement signifié qu'une lutte sans merci est désormais engagée entre l'armée et les taliban pakistanais.

Les États-Unis considèrent que leur sécurité est directement engagée au Pakistan, seul Etat musulmans disposant de l'arme nucléaire, dont la déstabilisation ou la prise de contrôle par l'extrémisme constituerait une menace considérable.

Cependant, encore aujourd'hui, toute ambiguïté n'est pas levée dans l'engagement des forces pakistanaises contre le terrorisme. D'une part, le gouvernement pakistanais lutte principalement contre « ses terroristes » alors même que la porosité voire l'inexistence de la frontière entre les zones tribales pakistanaises et les zones pachtounes afghanes ne permet pas d'effectuer de distinctions. D'autre part, la tentation est forte pour l'armée pakistanaise et son service de renseignements, de « garder un fer au feu » au cas où les taliban reviendraient un jour au pouvoir en Afghanistan.

Cette « impression » (qui est une certitude pour le gouvernement indien) est accentuée par le fait que, pour des raisons tactiques, le général Kayani, chef d'état-major de l'armée de terre, a adopté une attitude extrêmement prudente.

Selon le général MacChrystal, la prudence du général Kayani s'explique par la volonté de préserver sa crédibilité. Selon lui, l'armée pakistanaise constituant la colonne vertébrale de la société, ne pouvait pas se permettre d'essuyer des revers militaires sur son territoire. Le général Kayani mise sur la victoire de la coalition en Afghanistan pour priver d'une base arrière les insurgés agissant contre le Pakistan. Les Pakistanais craignent néanmoins que les insurgés, qu'ils soutiennent par ailleurs, ne se retournent un jour contre lui. C'est la raison pour laquelle le gouvernement et l'armée pakistanaise soutiennent la Choura de Quetta.

Dans les opérations en cours en ce moment au Waziristan, il est évident que le succès dépend en partie de la neutralité de certains groupes taliban afin qu'ils n'apportent pas un soutien militaire actif à ceux contre lesquels l'armée pakistanaise est en train de lutter.

Si l'on ne peut que comprendre l'attitude prudente de l'armée pakistanaise et les raisons tactiques qui imposent un compromis, il n'en demeure pas moins que cette stratégie laisse planer une ambiguïté et un doute sur l'engagement total des autorités pakistanaises contre le terrorisme quel qu'il soit.

Or, la pression de la communauté internationale et de son principal voisin, l'Inde, a précisément pour objectif de contraindre le gouvernement pakistanais à un engagement total contre le terrorisme sans aucune distinction ou délimitation géographique.

C'est cet objectif qui doit être poursuivi et affirmé avec détermination par notre diplomatie, même si le principe de réalité oblige à inscrire cette détermination dans un contexte. L'aide de la communauté internationale, et donc de la France, doit correspondre à des faits concrets et irréversibles prouvant l'engagement des autorités pakistanaises contre le terrorisme quel qu'il soit.

C'est bien évidemment aussi l'intérêt de l'Inde, qui a été durement éprouvée à plusieurs reprises par le terrorisme d'organisations basées au Cachemire pakistanais et dont elle prétend, preuves à l'appui, qu'elles ont été, jusqu'à une date récente, entraînées, armées et soutenues par le Pakistan. L'un des tests attendu de la détermination du Pakistan sera la façon dont les responsables des attentats de Bombay seront jugés et sur la façon dont le gouvernement pakistanais cessera d'apporter aide et soutien aux mouvements terroristes installés au Cachemire.¹

2. L'engagement total du Pakistan contre le terrorisme suppose une coopération avec l'Afghanistan et une baisse des tensions avec l'Inde

a) Une reprise du dialogue avec l'Inde est indispensable pour permettre un engagement total du Pakistan dans sa lutte contre le terrorisme

Depuis la partition de 1947, le Pakistan s'est construit identitairement contre l'Inde à laquelle plusieurs conflits l'ont opposé, en particulier au

¹ Les plus importantes sont le Harkat-ul-Ansar (HUA) rebaptisé in 1997 Harkat-ul-Mujahideen (HUM), le Harkat-ul-Jihad-al-islami (HUJI), le Lashkar-e-Toiba (LET) et l'Al Badr. Le Jaish-e-Mohammad (JEM), qui voit le jour en 2000 suite à une scission du HUM, les rejoignit par la suite.

Cachemire¹. Depuis 1998, les deux pays sont des puissances militaires nucléaires et un régime de dissuasion s'est instauré. Si l'Inde proclame une doctrine de non-emploi en premier, le Pakistan, qui se situe dans une perspective de dissuasion du faible au fort, fait planer un doute sur sa doctrine d'emploi en cas d'agression, même conventionnelle.

L'armée pakistanaise, forte de 600 000 hommes, est essentiellement déployée le long de la frontière orientale avec l'Inde. Jusqu'à la récente intervention de l'armée dans les FATA, seuls deux corps de réserve étaient installés à l'Ouest. La crainte du Pakistan est de voir l'Inde profiter du redéploiement de ses troupes vers la frontière occidentale pour l'attaquer ou la déstabiliser. C'est ainsi qu'elle ne déploie que 135 000 hommes dans les territoires tribaux et au Waziristan.

Le général Kayani, chef d'état-major de l'armée de terre, a indiqué que les forces de sécurité au Pakistan ne sont pas assez nombreuses pour contrôler simultanément la vallée de Swat, la frontière occidentale, et l'ensemble des zones tribales, puisqu'il faut, dans le même temps, maintenir une présence militaire suffisante sur la frontière orientale. Le ministre de l'intérieur pakistanais, M. Malik, affirme que l'Inde n'hésitera pas à attaquer son pays si celui-ci dégarnit ces défenses sur la frontière orientale.

Ces craintes, très réelles, y compris au sein de la population, apparaissent néanmoins irrationnelles. Leur expression publique correspond aussi à l'intérêt de l'armée et des élites politiques. En particulier, elle permet de justifier l'existence d'un appareil militaire qui draine une partie importante du budget national au détriment de la santé et de l'éducation. Quoi qu'il en soit, ces craintes soulignent l'importance d'établir des mesures de confiance entre les deux pays qui permettraient de faire baisser les tensions.

Il est pourtant « clair que le paradigme stratégique pakistanais a fait long feu. Les avantages tirés de l'instrumentalisation des islamistes combattants ne compensent plus le risque qu'ils font courir au pays »². En privé, un certain nombre d'interlocuteurs admettent le caractère absurde de ces positions alors même que les deux pays pourraient substituer une logique géoéconomique à une logique géopolitique.

Pour la partie pakistanaise, il est clair que l'Inde devrait réaliser que le Pakistan est victime, et non acteur du terrorisme. Plutôt que de lui nuire au travers de sa politique en Afghanistan, l'Inde devrait aider le Pakistan, au minimum en s'abstenant de toute action négative à son égard.

De son côté, l'armée pakistanaise a une stratégie de lutte contre les taliban pakistanais mais les laisse agir en Afghanistan car elle poursuit encore

¹ L'Inde accuse régulièrement son voisin de procéder à des infiltrations de combattants irréguliers le long de la ligne de contrôle, et soupçonne le groupe islamiste pakistanais Lashkar-e-Taïba, de se regrouper dans la province.

² Bruno Racine. « Les relations avec l'un d'eux. Au cœur de la politique régionale pakistanaise ». Colloque de la fondation Res Publica. Le 22 juin 2009.

une ancienne stratégie : celle de s'assurer une profondeur stratégique en cas de guerre avec l'Inde. L'un d'eux dénonce par ailleurs la passivité des autorités pakistanaises à lutter contre les mouvements terroristes installés au Cachemire.

La baisse des tensions entre les deux pays et l'établissement de mesures de confiance, en particulier au Cachemire¹, pourraient permettre au Pakistan de consacrer plus de moyens militaires à la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme qui le menacent directement.

Mais, de part et d'autre, la suspicion est telle que des progrès paraissent inatteignables. Cette situation, qualifiée « d'absurde » en privé, se traduit par la quasi-inexistence des échanges économiques entre les deux pays et, dans le domaine sécuritaire, par l'absence de rencontres régulières des chefs militaires et des services de renseignement.

Les officiels pakistanais, qu'ils soient militaires ou civils, demeurent profondément persuadés que les intentions agressives de l'Inde se concrétiseraient immédiatement si le Pakistan dégarnissait sa frontière orientale.

Cette crainte est considérée comme irrationnelle par l'Inde qui affirme n'avoir aucune intention aggressive contre le Pakistan. Le premier objectif de l'Inde est d'assurer son développement dans la sécurité. Selon M. Mishra, ancien conseiller national pour la sécurité du Premier ministre indien, pour changer la relation entre l'Inde et le Pakistan il faut au préalable changer l'état d'esprit des forces armées pakistanaises. « Ce pays a besoin d'un Jean Monnet pakistanais ».

Côté indien, les pourparlers engagés dans le cadre du dialogue composite ne peuvent reprendre tant que le paramètre sécuritaire, c'est-à-dire la menace terroriste, n'est pas levée. Les attentats de Bombay ont bloqué la situation et l'Inde met deux conditions à la reprise du dialogue :

- que les coupables des attentats de Bombay soient jugés rapidement et qu'ils reçoivent un châtement exemplaire,

¹ S'agissant du Cachemire durant les quatre dernières années, de 2003 à 2007, des discussions ont eu lieu. Un accord de cessez-le-feu a été passé sur la ligne de contrôle (LOC) en novembre 2006. Le général Musharaf avait proposé les contours d'un règlement autour de cinq principes :

- La reconnaissance *de facto* de la ligne de contrôle comme frontière,
- une large autonomie des « deux Cachemire » au sein de chaque État,
- une grande porosité de la frontière permettant le développement des échanges économiques et humains,
- le retrait progressif des troupes stationnées dans la région,
- la mise en place un mécanisme conjoint de supervision.

Ces propositions, sur lesquelles le gouvernement indien ne s'est jamais prononcé, avaient été faites au moment où le général Musharaf était confronté aux problèmes intérieurs qui l'ont conduit à la démission.

- de plus, Islamabad doit donner des preuves que les groupes terroristes et leurs couvertures, qui continuaient d'opérer à partir du territoire pakistanais, sont mis hors la loi, désarmés et démantelés.

Une normalisation avec l'Inde ne pourrait s'envisager tant qu'Islamabad ne tiendrait pas ses engagements, dans la lettre comme dans l'esprit, d'interdire l'utilisation de son territoire pour des actes terroristes en Inde.

Face à ses exigences le Pakistan ne semble pas avoir pris encore la mesure du retentissement des attentats de Bombay, il persiste à ne pas comprendre que les Indiens attendent des gestes concrets dans la lutte antiterroriste. Il s'exonère largement d'une réflexion sur ses responsabilités propres dans l'émergence et l'épanouissement de groupes terroristes.

Si l'on ne peut douter de la volonté du gouvernement et de l'armée pakistanaise de lutter contre les insurgés sur le territoire pakistanais, et dont témoignent les sacrifices consentis par l'armée, la communauté internationale doit convaincre le Pakistan d'élargir son action à la lutte des groupes terroristes quels qu'ils soient, sans exclusive. Cet engagement doit naturellement viser au premier chef les mouvements terroristes du Cachemire. Il doit également s'inscrire dans une perspective régionale qui suppose une coopération et une coordination des actions.

Compte tenu de l'intérêt de la baisse des tensions entre ces deux pays, de ses effets sur la stabilité régionale et, en particulier, de ses conséquences sur la situation en Afghanistan, les pays occidentaux doivent user de leur influence pour faire pression et convaincre l'Inde et le Pakistan de reprendre le dialogue. Cette « influence » doit tenir compte de l'extrême sensibilité de l'Inde sur la question du Cachemire qui ne peut être réglée, selon elle, que dans un strict cadre bilatéral.

b) Les actions de l'Inde en Afghanistan visent-elle à déstabiliser le Pakistan ?

Les relations afghano-indiennes sont traditionnellement bonnes mais asymétriques : alors que Kaboul voit en New Delhi un modèle de développement politique et économique devant inspirer l'œuvre de reconstruction du pays ainsi qu'un appui régional majeur pour se prémunir des ingérences du Pakistan, l'Inde voit avant tout sa relation avec Kaboul comme une composante de celle qu'elle a avec Islamabad, que ce sujet contribue à empoisonner grandement.

Soucieuse de s'affirmer en Asie centrale face à la Chine et au Pakistan, l'Inde tente de jouer sur plusieurs tableaux en Afghanistan : elle souhaite conserver des relations de confiance avec à la fois ses alliés traditionnels (Russie, ex-Alliance du Nord) et ses partenaires actuels (Etats-Unis, Président Karzaï).

Pour les officiels pakistanais, il ne fait pas de doute que l'Inde poursuit en Afghanistan, sous le couvert d'une politique de reconstruction et d'aide, une action de déstabilisation du Pakistan.

Pour M. Shaukat, secrétaire général adjoint pour l'Afghanistan au ministère des affaires étrangères pakistanais, il ne fait pas de doute que l'Inde a de l'influence en Afghanistan et profite de la situation. La population pakistanaise croit que l'Inde fournit des armes clandestinement à la rébellion talibane. En tout état de cause, l'Inde ne joue pas un rôle de facilitateur et est même un facteur déstabilisant. Par leurs attitudes et leurs déclarations après Bombay les Indiens ont humilié le Pakistan.

Selon M. Khattak, leader régional dans la NWFP de l'Awami National party (ANP), l'Inde se venge dans les FATA des tentatives pakistanaises de déstabilisation dans le Cachemire. Elle conduit des actions de déstabilisation au Pakistan à partir de l'Afghanistan, et le gouvernement afghan est parfaitement au courant. « Le président Karzai n'a pas beaucoup aidé le Pakistan ».

De plus, les pakistanais accusent l'Inde de soutenir les mouvements terroristes du Baloutchistan qui agissent contre les autorités d'Islamabad.

D'une manière générale, le Pakistan s'interroge sur l'utilité des consulats indiens en Afghanistan qui « ne délivrent pas de visa, ne font pas de commerce, mais peuvent servir d'agences de renseignement ».

L'Inde se défend naturellement de ces accusations, souligne l'importance de son implication en matière de reconstruction, de développement et d'action humanitaire¹ et affirme qu'elle n'entend, en aucune façon, participer militairement à la résolution de la question afghane. Sans appuyer ouvertement la présence militaire américaine en Afghanistan, et plus largement celle de la coalition réunie sous la bannière de l'OTAN, l'Inde observe une bienveillante neutralité, ayant elle-même à souffrir d'actions des Taliban contre ses intérêts et ses 3 000 ressortissants vivant en Afghanistan, ainsi que l'ont illustré de manière dramatique les attentats perpétrés en juillet 2008 et en octobre 2009 contre la représentation indienne à Kaboul.

Dans son évaluation du 30 août 2009, le COMISAF estime que l'Inde pourrait s'engager plus avant pour apaiser les craintes excessives, même exagérées, du Pakistan, notamment en réduisant les tensions à sa frontière occidentale. Dans son évaluation, il ajoutait qu'Islamabad perçoit le gouvernement afghan actuel comme un pro indien. « Quand bien même les activités menées par l'Inde profitent largement au peuple afghan, l'influence croissante de l'Inde en Afghanistan contribue à exacerber les tensions

¹ *L'Inde participe activement à la reconstruction civile de l'Afghanistan, pour laquelle elle est le 6^{ème} contributeur, avec 940 millions USD engagés depuis 2002, pour 1,2 milliard USD d'annonces, dont 450 millions en août 2008 à l'occasion de la visite d'Etat effectuée par le Président Karzai en Inde. L'Inde a développé une aide multiforme, qui concerne notamment la réhabilitation et le développement des infrastructures, et le renforcement des capacités de sécurité.*

régionales et encourage les Pakistanais à faire prendre des contre-mesures en Afghanistan ou en Inde ». Cette appréciation du général MacChrystal est jugée inacceptable par les autorités indiennes.

Selon cette analyse, il conviendrait que l'Inde ne joue qu'un rôle passif en Afghanistan afin d'éviter tout sujet d'inquiétude ou de préoccupation pour le Pakistan. Dans le même temps, il lui est demandé des gestes de bonne volonté et des mesures de confiance sur la frontière qui la sépare du Pakistan.

Plutôt que cette neutralité, qui suppose implicitement qu'auparavant l'Inde avait une action nuisible à la recherche de la paix et de la stabilité, il serait préférable –dans un cadre régional au sein duquel l'Inde est incontournable– de lui demander de jouer un rôle politiquement actif.

Comme l'a souligné le vice-président Ansari, l'Inde est favorable à la concertation internationale sur l'Afghanistan incluant l'ensemble des acteurs régionaux ; elle accueille donc favorablement la proposition d'une conférence qui se tiendrait au mois de décembre 2009, sous réserve que les objectifs et le point d'aboutissement de cette réunion soient clairement identifiés. Du reste, cette position rejoint celle exprimée au Pakistan par M. Shaukat qui rappelle que le gouvernement pakistanais est favorable à la tenue d'une conférence régionale des voisins dont l'objectif serait de garantir l'indépendance de l'Afghanistan, de poser un principe de non-ingérence dans les affaires intérieures et de respect des frontières.

c) Une coopération plus étroite avec l'Afghanistan

Le Pakistan entretient historiquement des relations difficiles avec l'Afghanistan, qu'il accuse de servir de base principale de retrait, de ravitaillement, de recrutement et d'entraînement à des groupes d'insurgés islamistes. Un différend frontalier oppose les deux pays (ligne Durand non reconnue par l'Afghanistan), alors qu'ils ont, dans le même temps, de solides intérêts croisés : zone de « continuité pachtoune » naturelle (2 millions de réfugiés afghans vivent encore au Pakistan) et intérêts commerciaux majeurs.

Après la démission du Président Moucharraf et l'élection, le 6 septembre 2008, à la présidence du Pakistan d'Asif Ali Zardari, les relations entre les deux pays se sont nettement réchauffées : déclarations publiques, visites bilatérales de haut niveau, tenue de la mini-jirga de paix d'Islamabad les 27 et 28 octobre 2008, sommets tripartites, au niveau des chefs d'Etat, à Ankara et Washington.

L'engagement militaire et résolu du Pakistan contre le terrorisme dans les zones tribales doit être de nature à rassurer l'Afghanistan sur la volonté de ne plus permettre l'instauration de sanctuaires sur le sol pakistanais. Cependant, la porosité de la frontière et la cohérence géographique et ethnique de la zone pachtoune impliquent que s'instaure une coopération étroite entre le

Pakistan, les forces de la coalition occidentale et les autorités afghanes ¹ afin de coordonner les opérations de part et d'autre de la ligne Durand ².

La gestion de la frontière est un élément essentiel.

Selon le général Javed Ashraf Qazi, président de la commission du Sénat pour la défense et la production de la défense, si le Pakistan est déterminé à lutter contre les taliban sur son sol afin qu'il ne puisse être une base arrière du terrorisme, il faut également amener l'Afghanistan à en « faire plus ». Le premier objectif était de s'assurer qu'il n'y avait pas de communication et de liaison entre les deux groupes de taliban au-dessus de la frontière. Or, face aux 1 000 points de contrôle de la ligne Durand qu'assure le Pakistan, l'Afghanistan n'en contrôle qu'une centaine.

Selon M. Malik, ministre de l'intérieur du Pakistan, il ne pouvait pas y avoir de Pakistan sûr sans Afghanistan sûr. Le gouvernement pakistanais est persuadé que le cœur d'Al Qaïda se trouve dans la zone frontalière et que c'est là, en conséquence, qu'il faut se battre. C'est pourquoi les deux pays travaillent à un plan d'action pour la coopération en matière de sécurité afin de contrôler leurs frontières communes, ce qui est indispensable pour rétablir la paix.

Dans son évaluation, le général MacChrystal avait indiqué que la stabilité du Pakistan est essentielle non seulement pour ce pays lui-même mais aussi pour permettre des progrès en Afghanistan. Il avait notamment souligné que l'Afghanistan devait requérir la coopération et l'action des Pakistanais contre les milices violentes, en particulier contre les groupes actifs en Afghanistan.

Pour autant, il existe une certaine réticence de l'armée pakistanaise à l'égard du pouvoir civil afghan. Le sentiment existe que le président Karzai a confiance dans le président Zardari, qu'il rencontre régulièrement, mais pas dans l'armée.

¹ Il existe une commission tripartite consacrée à la défense et la sécurité qui rassemble les représentants de l'Afghanistan, du Pakistan et de la FIAS. Cette commission intervient dans quatre grands domaines de coopération : partage de données du renseignement, sécurité des frontières, lutte contre les engins explosifs improvisés et initiatives touchant aux campagnes d'information. Grâce à l'ouverture à Kaboul, en janvier 2007, d'un centre de renseignement commun aux Afghans, au Pakistanais et à la FIAS, la coopération au sein de la commission s'est améliorée. (Rapport de la sous-commission sur les relations transatlantiques -- assemblée parlementaire de l'OTAN -- septembre 2009).

² La ligne Durand est le nom donné à la frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan, établie le 12 novembre 1893 par un accord entre l'émir Abdur Rahman Khan et sir Mortimer Durand pour l'Empire britannique. Elle divise artificiellement des tribus pachtounes qui partagent la même langue et la même organisation sociale. Le gouvernement afghan n'a jamais reconnu cette ligne comme frontière.

Par ailleurs, l'armée pakistanaise est persuadée que le gouvernement du président Karzai est pro-indien et que l'Inde profite de son influence pour poursuivre une politique de déstabilisation du Pakistan.

B. LE RÔLE DE LA CHINE : SES RELATIONS AVEC L'INDE, LE PAKISTAN ET L'AFGHANISTAN

1. Une relation sino-indienne durablement méfiante

Entamé dans les années 1990, et malgré un coup d'arrêt en 1998 avec les essais nucléaires indiens (motivés pour New Delhi tant par la menace de la Chine que celle du Pakistan), le rapprochement sino-indien progresse, illustré par l'intensification des échanges et visites politiques au plus haut niveau, en vue du développement d'un partenariat stratégique stable.

Le discours officiel, tel qu'il est exprimé par le vice-président Ansari, est qu'il y a suffisamment de place en Asie pour le développement concomitant des deux géants. Le développement d'une relation de confiance s'inscrit lentement mais sûrement dans le long terme, illustrée par le « partenariat stratégique et coopératif pour la paix et la prospérité » (établi en 2005) et l'adoption, lors de la visite du Premier ministre Manmohan Singh à Pékin en janvier 2008, d'une « vision partagée pour le XXI^e siècle ». Des différends existent et se manifestent régulièrement, mais l'essentiel est l'accord de Pékin et de New Delhi pour les régler par la négociation. La tension excessive portée par les médias aux incidents de parcours leur ferait perdre de vue la trajectoire d'amélioration progressive des relations à tous les niveaux (économiques, politiques, académique, sécuritaire etc.).

Les échanges économiques bilatéraux (50 milliards de dollars en 2008) se densifient mais sont profondément déséquilibrés au détriment de l'Inde. Par ailleurs, la complémentarité qui existe aujourd'hui entre une machine industrielle chinoise et l'Inde des nouvelles technologies de la communication et du tertiaire, pourrait, à terme, tourner à l'affrontement lorsque les trajectoires de développement des deux auront comblé les lacunes réciproques de leurs économies aujourd'hui complémentaires.

Surtout, les contentieux frontaliers demeurent. La frontière indo-chinoise est mal définie depuis la guerre de 1962, dans une partie du Cachemire, l'Aksai Chin (occupé par la Chine), ainsi que pour l'Arunachal Pradesh (occupé par l'Inde). Deux accords prévoyant la mise en place de mesures de confiance et surtout le dialogue composite sur les frontières engagé en 2003 ont permis le gel, mais pas la résolution, de ces différends. Non seulement un règlement définitif du contentieux à court ou moyen terme est improbable, mais il pourrait devenir une source majeure de tensions, chaque partie campant sur ses positions, comme l'a montré le déploiement à la frontière avec la Chine de 60 000 soldats indiens en juin 2009, dénoncé par Pékin comme une provocation.

Depuis la fuite en 1959 du Dalaï Lama à Dharamsala (État de l'Himachal Pradesh), la question tibétaine trouve une résonance particulière en Inde. La recherche de l'équilibre est un exercice ardu pour New Delhi, qui se doit de préserver ses relations avec son voisin, tout en étant solidaire du peuple tibétain pour des raisons culturelles, religieuses, et démographiques (minorité de 100 000 tibétains en Inde). Bien qu'elle ait reconnu à plusieurs reprises l'appartenance du Tibet à la Chine et interdit tout activisme pro-tibétain sur son territoire, l'Inde est régulièrement accusée par la presse chinoise de soutenir l'indépendantisme tibétain. Il est important de comprendre que le différend frontalier provient de l'interprétation que la Chine s'est faite de la frontière tibeto-indienne, depuis l'invasion du Tibet.

Au niveau multilatéral, les deux pays ont affiché une bonne entente à l'occasion du premier sommet BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) en juin 2009. Toutefois, la position de la Chine, qui, tout en évitant une opposition frontale, contrarie la réalisation des ambitions indiennes de devenir membre permanent du Conseil de Sécurité –dossier clef pour New Delhi– ce qui constitue une source de tension bilatérale non négligeable, et tend à prouver que Pékin perçoit bien l'émergence indienne comme celle d'un rival potentiel sur la scène géopolitique mondiale.

Selon M. Mishra, ancien National Security Adviser du Premier ministre indien, le gouvernement minimise volontairement les tensions avec la Chine qui demeure le principal danger pour l'Inde. Il existe une relation d'hostilité entre les deux pays. La propagande chinoise des deux dernières années n'a jamais été aussi négative et agressive sur la ligne de contrôle. En conséquence, l'Inde a deux frontières à protéger. Le soutien de la Chine au Pakistan est donc perçu de manière très négative.

Dans cette compétition, qui ne peut que s'exacerber entre les deux géants asiatiques, la Chine dispose en effet d'un atout supplémentaire en étant l'alliée traditionnelle du Pakistan.

2. Pakistan - Chine : une relation structurelle

Considérée comme un partenaire généreux, la Chine est la grande alliée du Pakistan, et jouit d'une image très positive dans le pays. Cette alliance remonte à l'époque où l'Inde avait fait le choix de l'URSS. Pékin a toujours entretenu avec Islamabad une coopération étroite, tant avec les dirigeants civils que militaires. Le Pakistan a reçu plus d'un milliard de dollars sous différentes formes en l'espace d'un an.

Les récents événements au Xinjiang sont très révélateurs de la volonté pakistanaise de préserver à tout prix la relation privilégiée avec Pékin. Alors qu'en règle générale, Islamabad se sent directement concerné par le sort des communautés musulmanes, où que ce soit dans le monde, le Pakistan n'a pas condamné la répression des manifestations, exprimant a contrario son plein soutien à Pékin.

Les visites de haut niveau se multiplient. Depuis le début de son mandat (septembre 2008), le Président Asif Ali Zardari a effectué quatre voyages en Chine. La Chine est membre du Groupe des Amis du Pakistan Démocratique. Elle y défend cependant la non-ingérence dans les affaires pakistanaises, et préfère utiliser le canal bilatéral pour apporter son aide à Islamabad.

L'essentiel de la coopération avec Pékin concerne les questions militaires. Les deux pays ont signé, en février 2006, un accord-cadre de coopération stratégique et de défense, confirmant l'accord de 2002 en matière militaire. La Chine est un fournisseur important d'armes du Pakistan. Cependant, en matière d'équipements militaires, s'il existe un accord entre la Chine et le Pakistan sur les avions et les missiles, l'aide apportée par les États-Unis depuis 2002 (12 milliards de dollars pour l'essentiel consacrés au domaine militaire) fait que la plupart des équipements nouveaux proviennent des États-Unis. M. Mishra, ancien conseiller national à la sécurité (NSA) du Premier ministre indien, avait expliqué à John Kerry que l'armée pakistanaise ne pouvait fonctionner plus de quelques semaines sans l'aide des États-Unis.

La Chine est également le premier partenaire commercial asiatique du Pakistan. Le montant des échanges bilatéraux a atteint 7 milliards de dollars pour l'année 2008. Les deux parties souhaitent atteindre des échanges annuels de l'ordre de 15 milliards de dollars d'ici 2012. La Chine investit au Pakistan dans les infrastructures et l'énergie.

L'Inde perçoit naturellement cette proximité comme un danger. Selon M. Mishra « le soutien de la Chine au Pakistan a un impact négatif pour l'Inde ».

3. Afghanistan-Chine

Avant 2001, la Chine s'était inquiétée du soutien des Taliban au mouvement séparatiste ouïghour du Xinjiang. Tout en accordant une aide économique au régime taliban, la Chine l'avait condamnée à plusieurs reprises à l'ONU et a approuvé l'engagement des États-Unis en Afghanistan en 2001.

Très inquiète de la dégradation de la situation politique et sécuritaire en Afghanistan, elle juge aujourd'hui inévitable le développement de contacts avec les Taliban « modérés ». Pour cette même raison, elle appuie d'une manière générale les efforts internationaux de stabilisation de l'Afghanistan mais, bien que vigilante et en dépit des demandes exprimées par la nouvelle Administration américaine, ne souhaite pas s'engager elle-même directement, ni politiquement ni militairement. Elle a refusé à plusieurs reprises toute éventualité de déploiement de soldats chinois au sein de la FIAS. En définitive, la Chine préfère privilégier le cadre de l'organisation de

coopération de Shanghai (OCS)¹ pour traiter des problèmes de sécurité en Afghanistan. Elle ne semble d'ailleurs aborder la dimension régionale de la crise afghane que sous ce seul angle du risque posé par la situation interne de l'Afghanistan pour ses voisins immédiats.

S'agissant de l'aide à la reconstruction, la participation chinoise est limitée : promesse d'aide initiale de 150 millions de dollars pour la reconstruction de l'Afghanistan, mais décaissements annuels faibles et décroissants (5 millions de dollars par an entre 2004 et 2006, seulement 4,6 millions d'euros supplémentaires annoncés en juin 2008).

La Chine a, par ailleurs, une présence économique importante (500 millions de dollars d'échanges commerciaux) et a procédé à des investissements conséquents (dont la concession d'exploitation, obtenue en 2007, de la mine de cuivre d'Aynak, plus gros investissement jamais réalisé en Afghanistan, avec 3,5 milliards de dollars, pour un projet qui connaît, depuis, du fait de l'insécurité, un démarrage difficile).

Enfin, en matière de drogue, l'importation et la consommation d'héroïne et d'opium afghans en Chine est en augmentation nette et préoccupe les autorités. En retour, la Chine constitue une source majeure d'importation en Afghanistan de précurseurs chimiques nécessaires à la fabrication d'héroïne.

C. L'IRAN : UN ACTEUR À MIEUX INTÉGRER DANS LE DIALOGUE RÉGIONAL

L'histoire tout comme la position géographique de l'Iran, qui partage plus de 2 000 km de frontière avec l'Afghanistan et le Pakistan, expliquent le caractère indispensable de la participation de ce pays à la résolution de la crise.

L'Iran a soutenu financièrement et militairement la résistance afghane contre l'occupant soviétique, en particulier ceux qui partageaient la même vision iranienne de la révolution islamique, puis contre le régime taliban qui opprimait durement la minorité chiite Hazara. L'Iran a soutenu l'alliance du Nord jusqu'à la chute du régime taliban. En dehors du contentieux sur le partage des eaux de la rivière Helmand, les relations entre les deux pays sont bonnes.

Les relations économiques se sont considérablement développées. L'Iran est le quatrième investisseur en Afghanistan et exporte chaque année plus de 800 millions de dollars de produits divers. Il participe activement à

¹ L'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) est une organisation intergouvernementale régionale asiatique qui regroupe la Russie, la Chine, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan. Elle a été créée à Shanghai les 14 et 15 juin 2001 par les présidents de ces six pays eurasiatiques, ainsi que, comme observateurs, la Mongolie, le Pakistan, l'Iran et l'Inde

l'entreprise de reconstruction et de développement, notamment en matière d'infrastructures.

Avec le Pakistan, l'Iran accueille encore un grand nombre de réfugiés afghans (environ 2 millions) dont il souhaite le retour progressif dans leurs pays. Les relations économiques et politiques entre le Pakistan et l'Iran se sont développées. La frontière constituée par la province du Baloutchistan dont la capitale, Quetta, est le siège de la Choura talibane dirigée par le mollah Omar.

Les relations entre les trois pays sont naturellement actives et, en mai 2009¹, les présidents iranien, afghan et pakistanais se sont réunis à Téhéran pour un sommet consacré en priorité à la sécurité dans la région et à coordonner leur coopération pour lutter contre l'insécurité. Lors du sommet, le président iranien a exprimé la volonté des trois pays de lutter contre l'extrémisme et le trafic de drogue. Ce sommet intervient alors que le président des États-Unis Barack Obama, qui a fait de la lutte contre les taliban une priorité, avait proposé, en mars dernier, la création d'un groupe de contact sur l'Afghanistan et le Pakistan qui inclurait d'autres pays de la région comme l'Inde et l'Iran.

Par ailleurs, les trois pays ont décidé de se réunir régulièrement. Le prochain sommet devrait se tenir à Islamabad.

Ces rencontres marquent indiscutablement une attitude plus constructive de l'Iran. Elles révèlent la très profonde inquiétude de l'Iran face à la dégradation de la situation en Afghanistan. Le ministre des affaires étrangères, M. Manouchehr Mottaki, a déclaré que, s'agissant de l'Afghanistan, « la solution doit être régionale et non militaire ».

Les différents interlocuteurs de la mission ont souligné le rôle important de l'Iran dans la résolution du conflit. Le vice-président de l'Inde, M. Ansari, ancien ambassadeur à Téhéran et auteur d'un ouvrage « *Today, twenty years after the islamic revolution* » (2005) a notamment souligné les bonnes relations de son pays avec l'Iran : « Toute solution suppose qu'on intègre l'Iran dans la négociation. »

Selon M. Shaukat, secrétaire général adjoint pour l'Afghanistan au ministère pakistanais des affaires étrangères, la paix en Afghanistan nécessite une approche régionale. Il a rappelé les sommets tripartites Afghanistan + Pakistan + Inde, avec les États-Unis, la Russie, la Turquie, l'Iran et le Tadjikistan. Un nouveau sommet se tiendra prochainement à Islamabad avec le Président Ahmadinejad. Le Pakistan propose une conférence régionale des

¹ Ce sommet du 24 mai avait été précédé d'une rencontre en marge du sommet de l'Organisation de coopération économique, à Téhéran le 10 mars 2009, et d'une réunion des ministres des affaires étrangères des trois pays à Kaboul le 27 avril. Outre l'instauration d'un mécanisme de consultations trilatérales régulier et d'un comité de coordination chargé du suivi de la coopération, la « déclaration de Téhéran » porte également sur le développement et l'interconnexion des infrastructures de transport et d'énergie (accord sur le gazoduc Iran Pakistan), sur la reconstruction en Afghanistan, sur le renforcement de la coopération pour la lutte contre la drogue et enfin sur la coopération avec le HCR pour le retour des réfugiés.

voisins dont l'objectif serait de garantir l'indépendance de l'Afghanistan, de poser un principe de non-ingérence dans les affaires intérieures et de respecter les frontières. Le processus doit être « afghan-owned » et respecter les traditions tribales afghanes (Jirga ou autres mais sans prescriptions extérieures). L'important est d'encourager, non d'imposer, la réconciliation nationale.

La diplomatie française partage ces approches, et a toujours invité l'Iran à participer aux conférences internationales sur l'Afghanistan. Il est évident que l'amélioration des relations entre la communauté internationale et l'Iran, en particulier sur la question de la prolifération, ne manquera pas d'avoir un impact positif sur la résolution de la question afghane.

*

* *

Au-delà de ces quatre pays qui jouent un rôle central, existe un second cercle composé en particulier du Tadjikistan, de l'Ouzbékistan et du Turkménistan qui sont de plus en plus concernés par les routes de la drogue et le financement qu'elle peut apporter à des mouvements extrémistes islamistes. La Russie, avec ses républiques islamistes du Caucase, est également directement concernée.

En dehors du Pakistan, aucun des pays concernés par l'indispensable régionalisation n'entend intervenir militairement en Afghanistan au sein de la coalition internationale.

Leur intervention politique est néanmoins fondamentale pour faire diminuer les tensions régionales (Inde-Pakistan ; Chine-Inde en particulier), apaisement qui serait susceptible de permettre au Pakistan de se consacrer à la lutte contre le terrorisme et à son développement avec l'appui résolu de la communauté internationale.

L'engagement politique des pays de la région doit également conduire à une « désoccidentalisation » de l'implication de la communauté internationale.

En effet, comme nous l'ont fait remarquer certains de nos interlocuteurs au Pakistan, une stratégie de contre-insurrection a d'autant plus de chances de réussir qu'elle est effectuée par une armée nationale sur un territoire national (c'est le cas de l'armée pakistanaise dans la vallée de Swat et au Baloutchistan) et que cette force militaire partage les mêmes valeurs culturelles et religieuses que la population.

Militairement parlant, il est peu probable que la coalition puisse s'élargir de manière sensible, et surtout efficace, à d'autres pays, notamment musulmans. En dehors de la Turquie, dont l'intervention reste limitée en raison de caveats, il existe peu de pays musulmans disposant de forces armées susceptibles de renforcer, voire de remplacer le noyau dur des troupes de la coalition otanienne. Au moment où le Canada a annoncé le retrait de ses

troupes en 2010 et sera sans doute suivi de l'Allemagne confrontée à une opinion publique de plus en plus hostile à sa participation, l'essentiel de l'effort reposera pour longtemps sur les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France. Cette identification de la force internationale à l'Occident est naturellement négative et préoccupante. Elle s'accompagne d'un sentiment grandissant d'anti-américanisme et d'anti-occidentalisme.

L'implication politique des pays de la région doit notamment se traduire, comme le propose du reste le Pakistan, par un accord garantissant l'indépendance de l'Afghanistan, posant le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures, et le respect des frontières existantes.

VI. LE PAKISTAN A BESOIN DU SOUTIEN DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

Le Pakistan est un État sous perfusion tant militairement qu'économiquement parlant.

De septembre 2001 à la fin de l'année 2008, l'administration Bush a donné 12 milliards de dollars au Pakistan destinés à lutter contre les taliban. Ces fonds étaient destinés à permettre à l'armée pakistanaise, tant au niveau de son équipement que de son entraînement, de mener des opérations intégrées de contre-insurrection. Cette assistance a, en très large partie, manqué son objectif en raison, notamment, de l'affectation de ces fonds à d'autres buts.

En effet, récemment, l'ancien Président pakistanais, le général Musharaf, a révélé que ces fonds avaient été détournés en partie au profit de l'effort de défense contre l'Inde¹.

Il y a quelques mois, le Congrès américain a voté une nouvelle loi promettant de 10 à 12 milliards de dollars au Pakistan. Le projet de loi précisait que cet argent ne devait pas être utilisé contre l'Inde, mais cette disposition ne se retrouve pas dans le texte final. Ce budget devrait être attribué à condition que le Pakistan l'utilise dans la lutte contre les taliban, mais il existe des doutes importants que cela soit réellement le cas.²

¹ Dans une interview télévisée, en septembre 2009, le général Musharaf aurait indiqué que l'aide américaine a été détournée pour renforcer les défenses du Pakistan contre l'Inde parce que « chaque arme doit servir d'où que viennent les menaces ». Bien que démenties ces déclarations ont mobilisé les médias indiens.

² Le Congrès des États-Unis a adopté, le 30 septembre 2009, une proposition de loi « enhanced partnership with Pakistan act of 2009 », dite « paquet Kerry-Lugar », qui prévoit une aide américaine de 7,5 milliards de dollars sur cinq ans. Cette assistance est autorisée au titre de l'aide démocratique, économique et au développement. Elle vise principalement les secteurs de renforcement des institutions (y compris le Parlement) de l'État de droit et de la bonne gouvernance, du développement (énergie, infrastructures, développement rural etc.) de l'éducation, de la santé, et des O.N.G., de l'aide aux personnes déplacées, de la « public diplomacy » américaine, de la formation de la police (150 millions de dollars la première année) etc.

L'attribution de la moitié des montants prévus chaque année (750 millions de dollars) est conditionnée à une certification, par le représentant spécial pour l'Afghanistan et le Pakistan (Richard Holbrooke), que le Pakistan fait des « progrès raisonnables » vers les objectifs fixés en matière de réformes politiques, de lutte contre la corruption, de libertés civiles ou de bonne gouvernance.

Au titre de l'aide à la sécurité, le programme de formation de militaires pakistanais aux États-Unis et de soutien à l'achat de matériel de défense ne fait pas l'objet de montant précis.

Aucune assistance en matière de sécurité ne sera fournie si la secrétaire d'État, Mme Hillary Clinton, n'est pas en mesure de certifier que le Pakistan continue bien à coopérer avec les États-Unis dans leurs efforts de démantèlement de réseaux proliférants, qu'il fournit des « efforts significatifs » dans la lutte contre le terrorisme, et que les forces de sécurité pakistanaises n'agissent pas contre l'État de droit.

Enfin, des mécanismes de supervision sont mis en place qui prévoient la soumission au Parlement d'un certain nombre de rapports et qui s'ajoutent aux processus de certification .../

Un certain nombre des interlocuteurs de la mission, notamment en Inde, ont regretté que la communauté internationale continue à déverser des sommes considérables sur le Pakistan sans que leur utilisation soit réellement contrôlée alors même qu'elles permettent de renforcer les défenses du Pakistan contre l'Inde et que ce détournement de moyens se fait au détriment de la lutte contre le terrorisme.

Cette aide, qui devait permettre au Pakistan d'être un pôle de stabilité, n'a pas atteint son but et aujourd'hui, ce pays constitue une zone d'instabilité dangereuse pour la région et pour le monde.

Pourtant, depuis l'intervention de l'armée dans la vallée de Swat et au Waziristan, il semble que les autorités militaires et politiques pakistanaises aient pris conscience du danger mortel que représentaient les taliban pakistanais pour les institutions et l'État dont ils entendent prendre le contrôle.

Ce virage politique et militaire doit être accompagné notamment en fournissant à l'armée pakistanaise les moyens et les formations qui lui font défaut pour mener à bien une lutte de contre insurrection. Les demandes faites à la délégation par le Premier ministre pakistanais et son ministre de l'intérieur (hélicoptères, matériels de visée nocturne, drones d'observation et d'attaque et chiens téléguidés par laser) doivent être satisfaites.

L'argument selon lequel l'intervention de l'armée nationale est mieux admise par la population que les attaques de drones de l'armée américaine ou de la coalition sur le territoire pakistanais, avec leurs éventuels dommages collatéraux, paraît évident. Ces équipements supplémentaires ainsi que le fait de laisser l'armée pakistanaise leader de l'action militaire contre les taliban suppose évidemment un renforcement de la coopération à travers en particulier la commission tripartite qui réunit des représentants de la science, de l'armée pakistanaise et de l'Afghanistan.

Ce soutien politique et militaire (équipements, entraînement, partage de renseignements etc.) s'accompagne également d'une « compréhension » de l'armée pakistanaise vis-à-vis de ce qu'elle appelle les « taliban gouvernementaux ».

Comme en Afghanistan, un accent particulier devra être mis sur la formation de la police. Dans son entretien avec la délégation, le général Kayani avait du reste souligné les limites de l'action militaire : « il y a des opérations dont seule la police doit se charger pour le compte de la justice.

Depuis qu'elle a été définitivement adoptée par le Congrès, la loi Kerry-Lugar suscite une très vive controverse au Pakistan. Si l'aide ira en priorité à l'éducation et à la santé, domaines dans lesquels le Pakistan accuse des retards considérables, les conditions auxquelles sera subordonné le décaissement effectif de cette aide constituent pour la presse, pour l'opposition, mais aussi pour l'armée, une ingérence dans les affaires intérieures pakistanaises.

L'armée n'est pas adaptée pour cela »¹. Il conviendra de donner une priorité à l'information des forces de police afin qu'elles disposent des moyens nécessaires pour préserver l'ordre public et la sécurité une fois les opérations militaires terminées. Il en va de même pour la justice.

À cette action doit s'ajouter le soutien économique de la communauté internationale. De ce point de vue, l'Union européenne est le principal partenaire commercial existant et l'un de ses principaux donateurs. Elle doit donc jouer un rôle important pour la stabilisation du pays.

Les ministres des affaires étrangères de l'Union européenne, réunis en conseil « relations extérieures » le 27 octobre dernier, ont adopté une nouvelle stratégie pour l'Afghanistan et le Pakistan qui vise à accroître les efforts en matière de réformes politiques et démocratiques ainsi qu'à soutenir le développement de l'économie et de la société civile. Le « plan d'action de l'Union européenne pour l'Afghanistan et le Pakistan » a été formellement approuvé par le Conseil européen des 29 et 30 octobre 2009. Il appelle le gouvernement afghan à se réformer et à assumer progressivement des responsabilités supplémentaires dans la gestion du pays.

Les ministres ont reconnu que, en Afghanistan, les « progrès en matière de réformes politiques, de gouvernance et de renforcement de l'État sont trop lents et, dans certaines parties du pays, sont inexistantes ». C'est la raison pour laquelle l'Union européenne doit faire porter davantage ses efforts sur le renforcement des institutions. Le nouveau plan prévoit également une « augmentation substantielle » de l'aide européenne à l'Afghanistan et au Pakistan dans le cadre des prochaines perspectives financières de l'Union européenne, sans que le Conseil ait indiqué de chiffres précis. Actuellement, l'Union européenne et ses États membres fournissent une aide civile à hauteur d'environ un milliard d'euros par an, dont 140 millions d'euros pour la seule Commission.

S'agissant du Pakistan, le Conseil a réaffirmé son intention de renforcer la relation stratégique naissante de l'Union européenne avec ce pays, y compris par la tenue d'un second sommet *ad hoc* au cours du premier semestre 2010. Les interlocuteurs de la mission ont souhaité que ce sommet se fasse sur une base régulière.

Par ailleurs, afin de soutenir le développement économique du Pakistan, l'Union européenne est prête à s'engager dans un dialogue « approfondi » afin de renforcer de manière « importante » la relation commerciale entre les deux parties, y compris dans la conclusion éventuelle, à terme, d'un accord de libre-échange. Selon le plan d'action de l'Union européenne, « le conflit ne peut être résolu sans que l'on s'attaque à la situation complexe au Pakistan. Il faut renforcer l'intégration régionale et la coopération

¹ M. Daniel Jouanneau, ambassadeur de France au Pakistan, avait indiqué que « l'absence d'une police de qualité est une réelle difficulté dans la lutte contre les taliban » lors de son audition devant la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le 18 février 2009.

économique et, parallèlement, faire en sorte que les frontières soient mieux gérées, qu'elles ne puissent y être franchies par des insurgés, et que cesse le trafic transfrontière de drogue, d'armes et de marchandises illicites ».

Ces déclarations, ou cette prise de conscience, du Conseil ne manquent pas d'étonner après huit ans d'intervention en Afghanistan.

Pour atteindre ces objectifs et faire en sorte qu'ils ne demeurent pas des vœux pieux, il faut considérablement renforcer la coordination entre les différents intervenants chargés du développement et de la reconstruction de l'Afghanistan, comme du Pakistan. Le rapport de la Chambre des communes intitulé « Global security : Afghanistan and Pakistan » soulignait l'impact très réduit des efforts de la communauté internationale. L'absence de « vision unifiée et de stratégie » de la part de la communauté internationale, ses « erreurs » et ses politiques fragmentées ont rendu la tâche de stabilisation du pays « considérablement plus difficile » qu'elle n'aurait dû l'être. La communauté internationale a délivré « beaucoup moins que promis ». Le rapport regrette notamment la faible coordination des Nations unies et le « potentiel » inexploité de l'Union européenne.

Ces propos sévères demeurent pertinents. Sur le terrain, l'Union européenne a du mal à tenir ses engagements. Cela est particulièrement frappant pour la mission EUPOL de formation de la police afghane pour laquelle l'Union européenne cherche toujours des volontaires. Elle ne compte aujourd'hui que 236 personnes au lieu des 400 promis en mars 2008. Or on sait que le renforcement et la formation de la police afghane sont cruciaux dans l'entreprise de stabilisation du pays.

CONCLUSION

Les enseignements de la mission effectuée en Inde, en Afghanistan et au Pakistan par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées peuvent s'articuler autour des points suivants :

- les raisons qui ont conduit la communauté internationale à intervenir en Afghanistan en 2001 demeurent justifiées mais ont évolué ;
- en dépit d'un certain nombre de réussites indéniables, notamment en matière de santé et d'éducation, l'action de la communauté internationale en Afghanistan, depuis 2001, n'a pas atteint ses objectifs, loin s'en faut ;
- l'accumulation des erreurs, reconnue dans l'évaluation du général MacChrystal, l'incurie et la corruption des institutions afghanes, ont entraîné une gabegie dramatique et conduisent aujourd'hui à une impasse qui, faute de réaction, conduit à court terme à l'échec ;
- la stratégie de contre insurrection proposée par le général MacChrystal pourrait permettre une amélioration sensible de la situation et créer les conditions qui autoriseront le retrait à terme des forces de la coalition internationale ;
- néanmoins, la mise en œuvre de cette stratégie se heurte à d'immenses difficultés qui supposeront, pour être surmontées, une volonté inflexible et une coordination sans faille des différents intervenants civils et militaires de la communauté internationale et du gouvernement afghan ;
- la stabilisation et la paix en Afghanistan supposent une régionalisation qui implique politiquement, économiquement et diplomatiquement l'ensemble des voisins, et en particulier l'Inde, la Chine, le Pakistan et l'Iran. Les pays membres de la coalition ne peuvent continuer à faire une guerre par procuration ;
- enfin, si le fait de raisonner au niveau de la zone AFPAK est pertinent, le Pakistan doit faire l'objet d'une attention et d'une aide beaucoup plus importante qu'à l'heure actuelle. Démocratie faible mais réelle, disposant des structures d'un véritable Etat et d'une armée structurée, puissante et solide, le Pakistan doit recevoir une assistance massive de la communauté internationale, à la fois dans son action militaire mais aussi, et peut-être surtout, pour assurer son développement économique et social notamment dans les domaines de l'éducation et la santé.

Le schéma proposé offre une cohérence certaine :

- la sécurité est la condition du développement. On ne peut reconstruire en zone de conflit ouvert. Cela implique donc, en pratique, des opérations militaires qui s'accompagnent d'un maillage et d'un quadrillage permanent du terrain pour sécuriser les populations et les rallier au pouvoir légal ;
- pour cela, il faut augmenter les effectifs sur le terrain en particulier ceux de l'armée et de la police afghane. L'objectif est, pour l'ANA, d'atteindre 240 000 hommes et, pour l'ANP, 160 000 hommes en 2013 ;
- il faut donc un effort très important de formation, d'entraînement et d'équipement des forces de sécurité afghanes (FNS), c'est-à-dire de l'ANA et de l'ANP (qu'il faudra également mieux payer pour éviter qu'elles vivent sur la population et se laissent corrompre) ;
- conjointement aux opérations anti-rébellion, il faut couper les sources de financement (principalement les revenus provenant de la drogue et des autres trafics) ;
- parallèlement, il faut reconstruire et développer en particulier les routes, les infrastructures en général, l'irrigation et l'agriculture. Pour cette dernière ceci s'accompagne de la mise en place de cultures de substitution au pavot.
- Ces actions de développement supposent un très important effort de coordination entre l'OTAN, la mission de l'Union européenne et la MANUA aujourd'hui insuffisante ;
- La communauté internationale devra continuer très longtemps à tenir ce pays sous perfusion financière ;
- dans le même temps, il faut améliorer la gouvernance : lutte contre la corruption, le trafic de drogue et procéder aux adaptations institutionnelles indispensables dans le respect des spécificités et de l'histoire afghanes ;
- enfin, la société afghane doit se réconcilier avec elle-même, ce qui entraîne la réintégration dans le jeu politique des insurgés nationaux (c'est-à-dire non internationalistes) quels que soient les motifs qui les poussent à l'insurrection (intérêts mafieux, luttes tribales, convictions religieuses etc...), il est vraisemblable qu'une Loya Jirga serait de nature à permettre ce mécanisme de réconciliation ;
- la régionalisation suppose principalement que le Pakistan participe activement à la lutte contre le terrorisme et qu'il reçoive le soutien et aide de la communauté internationale pour atteindre cet objectif ;
- elle suppose aussi que l'antagonisme entre l'Inde et le Pakistan diminue de manière significative. Compte tenu de la susceptibilité de ces pays sur la question du Cachemire, le règlement doit s'effectuer de manière

bilatérale avec l'aide de la communauté internationale mais sans pressions sur les deux pays ;

- la Chine, alliée traditionnelle du Pakistan, en compétition économique et politique avec l'Inde, doit être impliquée dans la résolution du conflit ;
- l'Iran (comme du reste la Chine et la Russie ou les républiques d'Asie centrale) a les mêmes intérêts que la communauté internationale à lutter contre le terrorisme et le trafic de drogue d'autant qu'à cette menace s'ajoute pour lui l'antagonisme chiites-sunnites. L'Iran entretient, par ailleurs, de très importantes relations commerciales avec l'Afghanistan. La réintégration de l'Iran dans la communauté internationale est donc un enjeu important dans le cadre de la résolution de la question afghane ;
- la régionalisation peut également signifier une implication militaire accrue des pays de la zone, notamment des pays musulmans à l'exemple de la Turquie. Toutefois, c'est surtout par leur implication politique que les pays de la région pourront contribuer de manière significative à la résolution de la question afghane.

POSITION DE M. DIDIER BOULAUD

I. Impasse politique, impasse militaire.

La situation en Afghanistan se dégrade de jour en jour, le nombre de soldats de la force internationale morts au combat ne cesse de s'accroître, ainsi que celui des victimes civiles, dans des attentats, comme du fait des bombardements de la coalition internationale. L'élection présidentielle afghane, marquée par la confusion, l'insécurité, la fraude et la corruption du régime n'a apporté aucune réponse à la crise dans laquelle est plongé le pays.

Cette situation pose la question des objectifs de l'intervention internationale, de la stratégie et des méthodes utilisées, des conditions de participation de la France et des pays de l'Union européenne, et du calendrier et du terme fixé pour cette intervention.

Il est désormais urgent d'insister auprès du président afghan pour la formation d'un gouvernement plus représentatif, mieux disposé à appliquer les règles de bonne gouvernance et surtout qui ait une véritable volonté de lutter contre la corruption et le trafic de drogue.

Le problème politique urgent est la « gouvernance » ; le vide politico-administratif génère de l'insécurité et favorise l'action aussi bien des talibans que des seigneurs de guerre locaux. On aura beau former une armée afghane nombreuse, celle-ci ne se battra pas pour soutenir un régime corrompu, inefficace et impopulaire.

Nous savons que les objectifs de la mission de nos troupes en Afghanistan, la sécurisation du territoire, l'éradication du terrorisme, la construction d'un État partie prenante de la communauté des nations, ne sont pas en voie de réussite.

II. Faut-il poursuivre l'effort de la France, le réorienter ou bien l'arrêter ?

La France ne peut pas, au regard des valeurs qu'elle défend, au regard de ses engagements internationaux, se désengager soudainement et d'une manière unilatérale, d'Afghanistan.

Une redéfinition intégrale de sa stratégie est nécessaire. Le tout militaire ayant échoué, une solution politique doit être proposée et une réorientation de l'engagement de la France s'impose. Les conditions de sa présence doivent être profondément réexaminées, les objectifs clarifiés et de nouvelles perspectives fixées.

Depuis 2003 et le passage sous commandement de l'OTAN de la force internationale d'assistance et de sécurité, la stratégie de « guerre contre le terrorisme » et son volet politique, la « démocratisation de l'Afghanistan », préconisée par l'administration Bush, ont montré leur incohérence, leur limite et leur échec. Elles conduisent, aux Etats-Unis même, à reconnaître la

nécessité d'une remise en cause et à un débat public, devant le Congrès, sur la définition d'une « nouvelle stratégie ».

Le Gouvernement ne propose à l'heure actuelle aucune vision stratégique sur le dossier afghan. Le président Sarkozy attend que la Maison blanche fasse son choix pour ébaucher lui-même une réponse... ! Sa position actuelle consiste en un « ni-ni » dont le fondement stratégique n'est en réalité pas défini : ni augmentation nouvelle de troupes, ni retrait. Cette attitude n'est ni tenable durablement, ni responsable.

Notre critique - raisonnée et raisonnable - part d'un seul constat : la stratégie employée a échoué jusqu'à aujourd'hui et, chemin faisant, nous avons perdu de vue les buts de la guerre et égaré les objectifs politiques de l'intervention en Afghanistan.

Cette guerre ne peut et ne doit pas durer indéfiniment au risque d'ébranler l'ensemble de la région ; le risque est grand en effet de voir réussir la stratégie d'Al Qaïda : déstabiliser durablement le monde musulman, jeter les Occidentaux dans des conflits sans issue qui les affaiblissent... et consolider ainsi son emprise globale, planétaire.

L'objectif principal étant d'éviter que puisse se reconstituer, en Afghanistan, au Pakistan ou ailleurs, un sanctuaire pour les djihadistes.

II.a- Clarification des objectifs.

La France, tout comme l'ensemble de la communauté internationale, n'a vocation à rester en Afghanistan, mais à permettre à l'Etat Afghan d'assurer lui même, au plus tôt, la sécurité et la stabilité. Notre objectif central doit donc être l'accroissement et l'amélioration des forces de sécurité afghanes, leur formation, leur équipement, leur montée en puissance et l'établissement d'un Etat Afghan le plus légitime et le plus stable possible.

Il faut refuser de glisser vers une guerre d'occupation qui n'aurait plus de limites ni de temps ni d'objectifs.

II.b- Changement des méthodes.

Tout progrès dans le domaine de la sécurité sera lié au soutien de la population au processus de stabilisation du pays. Celui ci passe par une révision des modalités d'action sur le terrain, notamment la sécurisation et la protection des populations, plutôt que des bombardements qui renforcent le soutien aux Talibans, sans que leur efficacité n'ait jusqu'à ce jour été démontrée.

La France se doit de sortir au plus tôt du tout militaire en Afghanistan. La stabilisation de la situation du pays et le soutien des populations passe par le renforcement de l'aide civile consacrée au développement, aux infrastructures publiques, à la scolarisation, à la santé, qui représente aujourd'hui moins de 10 % de la dépense militaire. C'est une priorité pour la stabilisation mais

également pour envisager tout progrès de la démocratisation de la société et des institutions afghanes.

III. Des propositions

La solution durable en Afghanistan ne sera pas militaire : elle sera politique.

-- Aujourd'hui, il y a urgence à augmenter l'aide civile en faisant en sorte que la population afghane en perçoive réellement les bénéfices ; pour cela il faudra notamment obtenir du gouvernement afghan une attitude différente de celle qui fut la sienne ces dernières années. La gangrène de la corruption et le trafic de drogues nuisent à la recherche d'une stabilité politique et accroissent la méfiance de la population à l'égard des forces étrangères.

-- La France doit refuser la perspective d'une guerre interminable aux objectifs politiques non clarifiés. Elle doit prendre la tête d'un plan de paix et de sortie de conflit élaboré en lien avec ses partenaires européens au sein de la coalition internationale. Les pays de l'Union européenne doivent être saisis par la France et débattre ensemble d'un tel plan.

-- Ainsi, la définition d'une « stratégie de sortie progressive, calculée et planifiée » en Afghanistan, au fur et à mesure de la montée en puissance des forces Afghanes, du renforcement de l'aide civile et de l'aide à la sécurisation régionale, notamment au Pakistan. L'objectif étant toujours d'interdire à Al Qaïda de reconstituer un territoire-sanctuaire.

-- Dans cette perspective, il est urgent de convoquer la tenue d'une Conférence internationale sur l'Afghanistan sous l'égide de l'ONU, rassemblant les cinq membres du Conseil de sécurité, les pays qui ont des troupes engagées en Afghanistan, et impliquant tous les pays voisins (Pakistan, Inde, Iran, ...) sans oublier les Afghans eux-mêmes, dans leur diversité, à la recherche d'une solution régionale.

--La France doit reprendre l'initiative, récupérer et conforter son autonomie de décision stratégique. C'est seulement ainsi qu'elle sera en mesure de proposer et obtenir enfin le partage des responsabilités avec tous les alliés à commencer par les pays européens.

Didier Boulaud
Sénateur de la Nièvre

POSITION DE M. JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT

Si le compte rendu des entretiens conduits en Inde, en Afghanistan et au Pakistan par la mission dirigée par Monsieur Josselin de Rohan, Président de la Commission des Affaires Etrangères et des Forces Armées est parfaitement fidèle, et si toutes les parties descriptives me conviennent, je ne puis m'associer à certaines préconisations stratégiques en particulier celles relatives à l'augmentation du niveau des forces en vue de mettre en œuvre une stratégie de « contre-insurrection ».

*

Les buts politiques de l'intervention ne me paraissent pas aujourd'hui clairement définis. La définition des objectifs politiques ne doit pas être laissée aux militaires : ceux-ci demandent toujours des renforts.

Si, personnellement, je n'étais pas au départ (2001) favorable à l'envoi de troupes terrestres françaises en Afghanistan (sans pour autant contester la légitimité de la riposte américaine), je reconnais bien volontiers qu'il n'est pas possible aujourd'hui d'annoncer sans conditions préalables un dégageant des forces de l'OTAN. Les raisons de l'intervention de 2001 étaient justifiées au départ (priver Al Quaïda d'un sanctuaire). Elles ont largement évolué depuis lors vers la construction d'un Etat démocratique répondant à des normes de gouvernance et de droit à l'« occidentale ». L'énorme effet de pollution exercé par l'invasion de l'Irak en 2003 sur l'évolution du conflit afghan ne se résume pas à l'insuffisance des effectifs déployés. Il est aussi et surtout de nature politique, en ce que cette invasion a pu laisser croire à une « guerre des civilisations » entre les Etats-Unis et le monde musulman. Le temps perdu ne se rattrape pas.

C'est l'élection d'un nouveau Président américain, Barack Obama, et la rupture qu'il a déclaré vouloir opérer dans les relations des Etats-Unis avec les pays musulmans qui autorisent aujourd'hui une réévaluation de la situation. L'objectif de la FIAS ne peut être de s'installer durablement en Afghanistan où la tête d'Al Quaïda ne se trouve vraisemblablement plus. Celle-ci est plus probablement à rechercher dans les zones tribales du Pakistan. Le retrait doit donc être affirmé comme l'objectif normal de l'intervention militaire. Quelles conditions est-il légitime de mettre à ce retrait ?

Pour ma part, je ne crois pas possible d'exporter la démocratie dans un pays étranger, comme l'implique la déclaration du sommet de l'OTAN à Bucarest, en 2008 (alors que se terminait la présidence de G.W. Bush aux Etats-Unis), a fortiori quand il s'agit d'un pays aussi différent des pays occidentaux que l'Afghanistan. On ne peut plaquer du dehors une Constitution « à l'occidentale » sur un pays comme l'Afghanistan pour imposer nos conceptions en matière de gouvernance et d'Etat de droit. Sept ans après son

accession au pouvoir, le Président Karzaï ne dispose plus d'une légitimité suffisante. La restauration de l'Etat afghan conditionne la montée en puissance d'une armée et d'une police nationales mues par un véritable patriotisme. Pour faire surgir un pouvoir légitime, on ne peut faire l'économie de la société elle-même, de ses traditions et de son mouvement. Nous, Français, en avons fait l'expérience en Algérie, les Américains au Vietnam et en Irak, et les Russes et les Britanniques en Afghanistan déjà. La stratégie de la « contre-insurrection » n'a de chances à long terme que si elle est menée par des éléments autochtones, non par une armée occidentale dans un pays musulman.

*

L'objectif politique essentiel de notre présence militaire doit donc être préalablement défini : ce ne peut être que le rejet par la rébellion islamo-nationaliste patchoune du terrorisme d'inspiration internationaliste. Le seul moyen pour y parvenir est la constitution d'un gouvernement d'union nationale n'excluant aucune composante du peuple afghan et qui par définition devrait être plus fort que les gouvernements provinciaux. Un deuxième objectif peut être acquis dans le cadre d'une conférence internationale incluant les pays voisins et avec le soutien de ceux-ci : c'est la neutralisation de l'Afghanistan et l'acceptation par son gouvernement d'un principe de non ingérence dans les affaires intérieures de ses voisins. En attendant que ces conditions soient réunies, la pression militaire devrait être maintenue sans engagement de calendrier.

L'OTAN doit choisir une stratégie soutenable à long terme, avec des moyens limités. L'opinion publique occidentale doit pouvoir, en effet, soutenir cette stratégie et ne pas être pour celle-ci un facteur d'affaiblissement.

Aucune stratégie, enfin, ne peut faire l'économie de la coopération active du Pakistan dont la communauté internationale doit soutenir la réorientation démocratique et la modernisation, ce qui implique une certaine normalisation des rapports indo-pakistanaï et sino-indiens pour offrir un cadre international favorable à la restauration de la paix en Afghanistan.

Jean-Pierre Chevènement
Sénateur du Territoire de Belfort

ANNEXE 1 - COMPTE RENDU DES ENTRETIENS

**MISSION EN INDE-AFGHANISTAN-PAKISTAN
22 SEPTEMBRE -- 1ER OCTOBRE 2009**

I – INDE

Mercredi 23 septembre 2009

1 - Réunion avec l'Ambassadeur, M. Jérôme Bonnafont, M. Hervé Manière, Attaché de défense adjoint (armement), M. Jean Leviol, Chef de la Mission économique, M. Guillaume Bazard, Premier Conseiller, M. Raphaël de Lagarde, Deuxième Conseiller.

M. Jérôme Bonnafont a tout d'abord rappelé les fondements sur lesquels repose l'accord de partenariat stratégique entre la France et l'Inde. Les deux pays ont des vues convergentes sur les grandes questions régionales et internationales. Elles sont toutes deux attachées à la paix et à la sécurité internationales, à la non-prolifération nucléaire et à la lutte contre le terrorisme. La France soutient l'entrée de l'Inde au Conseil de sécurité en qualité de membre permanent, ce qui rendrait les Nations unies plus adaptées aux besoins du XXI^e siècle et permettrait à l'Inde de jouer le rôle qui lui correspond dans les affaires du monde. Elle estime également nécessaire que le G8 se transforme à terme en un G13 incluant l'Inde.

Cette coopération inclut également la reconnaissance du statut de l'Inde comme puissance nucléaire civile non proliférante dans laquelle la France a joué un rôle important. L'adoption par le Sénat de la convention entre la France et l'Inde sur le nucléaire civil va permettre de concrétiser cette coopération.

Dans le cadre du partenariat stratégique, la coopération militaire franco-indienne représente un intérêt opérationnel direct pour nos armées du fait de la position centrale de l'Inde en Océan indien qui en fait un acteur incontournable pour la sécurisation des flux maritimes, notamment de nos approvisionnements énergétiques. Notre coopération en matière de lutte contre la piraterie est exemplaire. Puissance régionale, l'Inde joue un rôle déterminant pour la stabilité des Etats fragiles qui l'entourent. La France accompagne la modernisation des forces armées indiennes. En particulier, l'Inde construit une marine de classe mondiale pour sécuriser ses voies maritimes. De très nombreux programmes d'équipement font l'objet d'une concurrence intense. La

France est le troisième fournisseur d'équipements de défense de l'Inde, après la Russie et Israël.

Les deux pays sont pleinement conscients des graves dangers que constituent l'extrémisme et le terrorisme dans le monde entier. Afin de faire face à cette menace commune, ils renforcent leur coopération contre le terrorisme international, notamment au moyen de contacts opérationnels accrus.

Les attentats du 26 novembre 2008 à Bombay, au cours desquels deux Français ont perdu la vie, ont constitué un bouleversement de la donne sur la question du terrorisme en Inde. Pour le gouvernement indien et l'opinion publique, le Pakistan a été « pris la main dans le sac » et les liens d'une partie du renseignement militaire (ISI) avec les mouvements terroristes au Cachemire sont avérés. D'aucuns avancent que la tension avec l'Inde sert le Pakistan en contrôlant l'action de celle-ci en Afghanistan, en maintenant l'Inde comme adversaire principal et en montrant à l'opinion publique la nécessité d'une armée puissante.

Après le succès du parti du Congrès aux élections législatives, le Premier ministre, M. Manmohan Singh, a souhaité sortir de l'impasse et a rencontré le Président Zardari en marge du sommet de Charm-el-Cheikh le 16 juillet 2009. Le communiqué issu de cette réunion a pu donner l'impression à l'opinion indienne que le conditionnement de la reprise du dialogue composite à un engagement total du gouvernement pakistanais dans la lutte contre le terrorisme et, en particulier, de poursuivre les auteurs de l'attentat de Bombay, avait été abandonné.

Par ailleurs, la mention dans ce communiqué du Baloutchistan constituait une première qui avait été utilisée par les médias pakistanais comme une reconnaissance par l'Inde du soutien qu'elle apporterait à des mouvements anti-pakistanais dans cette province. De vives critiques en étaient résultées auxquelles le Premier ministre avait répondu dans un discours devant la Chambre basse du Parlement. Dans cette intervention ? le premier ministre indien, tout en reconnaissant un certain nombre de points positifs, a souligné que les mesures prises par le Pakistan n'étaient pas suffisantes. Il ne suffit pas en effet que le Pakistan se pose en victime. Il doit faire preuve de la même volonté politique sur sa frontière orientale que sur le front occidental.

L'Inde ne pourra avancer vers une normalisation tant qu'Islamabad ne tiendra pas ses engagements, dans la lettre comme dans l'esprit, d'interdire l'utilisation de son territoire pour des actes terroristes en Inde. De manière très précise, M. Singh a appelé le Pakistan à donner des preuves que les groupes terroristes et leurs couvertures qui continuaient d'opérer à partir du territoire pakistanais sont « mis hors la loi, désarmés et démantelés ». Pour autant, le Premier ministre a réaffirmé avec force qu'il n'y avait pas d'autre solution que de reprendre le dialogue « sauf à vouloir la guerre ».

Il existe deux points de friction irritants pour les Indiens à l'heure actuelle :

- la critique énoncée par le général MacChrystal dans son évaluation de la situation en Afghanistan qui considère que l'Inde est un facteur d'instabilité car elle gêne le Pakistan par sa seule présence. Les Indiens rappellent les liens historiques qu'ils ont avec l'Afghanistan et que leur rôle se limite à l'action humanitaire et à la reconstruction du pays. L'Inde approuve une démarche régionale et sera donc partie prenante de la conférence prévue pour la fin de l'année 2009 ;
- le Cachemire reste un point de friction fondamental, alors même que des discussions très poussées avec le Président Musharraf avaient eu lieu mais que l'armée l'avait désavoué. Cinq points d'accord avaient été identifiés :
 - reconnaissance de la ligne de contrôle (LOC) comme frontière de facto ;
 - large autonomie des deux Cachemire ;
 - porosité de la frontière pour permettre les passages humains et les échanges économiques ;
 - démilitarisation progressive ;
 - cogestion de l'ensemble de la zone par une commission bilatérale.

Citant l'aphorisme du fondateur du Pakistan, Muhammad Ali Jinnah, qui constatait que tout le monde connaît la différence entre un musulman turc et un musulman égyptien mais qu'entre un pakistanais et hindou il n'y en avait pas, M. Bonnafont a rappelé que le Pakistan s'est construit identitairement sur l'opposition avec l'Inde. Il est dominé par les grands féodaux qui ont plus d'intérêts à l'étranger qu'au Pakistan même. Parmi les sept provinces qui composent le Pakistan, le Pendjab a une certaine hauteur vis-à-vis des autres.

Dans ce contexte, le Nord-Ouest a été abandonné aux taliban, pour peu qu'ils laissent le reste du Pakistan tranquille. C'est cet accord qui explique la sorte de sanctuarisation qu'a connue la vallée de Swat et la reconnaissance de l'application de la charia sur ce territoire. Le problème c'est que les taliban veulent prendre le contrôle du Pakistan.

Le Pakistan est divisé sur la stratégie à suivre pour lutter contre le terrorisme interne car il connaît en fait trois sortes de terrorisme :

- les terroristes du Cachemire dont l'Inde est l'objectif ;
- les terroristes internationalistes liés à Al Qaïda ;
- le terrorisme taliban dont l'objectif est la prise de pouvoir au Pakistan.

Enfin, au Pakistan l'armée ne veut pas le développement du pouvoir civil.

Face au terrorisme la position de la France a été très clairement exprimée après l'attentat de Bombay. Le Pakistan doit lutter sans aucune arrière-pensée

contre le terrorisme. La DGSE, la DCRI, le RAID et le GIGN coopèrent avec les services équivalents en Inde.

M. Bonnafont a rappelé les propos du conseiller à la sécurité du Premier ministre indien, M. Narayanan¹, qui soulignait que l'Inde ne craint pas le Pakistan mais seulement certains de ses actes. Selon M. Narayanan, le Pakistan n'est pas une menace mais une nuisance. Le vrai rival de l'Inde, c'est la Chine. C'est cette constatation qui conduit, en particulier, au développement très rapide de la marine indienne pour contrer le « collier de perles » qu'établit la marine chinoise en installant des ports pour sa marine dans différents pays d'Asie. L'opposition politique pense que le gouvernement indien est beaucoup trop complaisant vis-à-vis de la Chine. De plus, en matière économique la balance commerciale Inde-Chine est très déséquilibrée au profit de cette dernière. Les Indiens cherchent donc par des mesures protectionnistes à préserver le développement du marché interne. S'agissant des marchés en cours, M. Bonnafont a rappelé que sur les 59 Mirages que la France avait vendus à l'Inde il en reste 52 qui sont en voie de modernisation. La société Thalès est leader sur ce contrat.

En matière maritime la coopération opérationnelle entre les deux marines est très forte. Un marché portant sur six sous-marins Scorpène est en cours de finalisation avec DCNS mais bute encore sur la question du marché des équipements. Un nouveau contrat portant sur six unités devrait suivre, l'objectif final étant de 24 sous-marins. L'Inde entend par ailleurs fabriquer localement trois porte-avions et une flotte de sous-marins nucléaires. Elle dispose pour l'instant d'un sous-marin lanceur d'engins à propulsion nucléaire d'origine russe.

La coopération en matière aérienne est également très forte et, au-delà de la modernisation de la flotte des Mirage, se profile le marché de 126 avions de combat pour lequel le Rafale de la société Dassault est en lice. Deux Rafale sont en Inde actuellement pour des démonstrations en vol. L'Inde observe avec une grande attention ce qui se passe aujourd'hui au Brésil. Après la phase d'évaluation en vol suivront les avis techniques. L'avion de la société Dassault possède deux atouts. D'une part, l'expérience très positive du Mirage et, d'autre part, le fait qu'il est au sommet des techniques aéronautiques. De plus, la France n'a pas de réticences pour les transferts de technologie et garantit qu'il n'y a pas de verrous à l'emploi. Les Indiens se décideront en termes de souveraineté, en particulier par rapport aux Etats-Unis. En ce qui concerne les hélicoptères, la France avait été techniquement qualifiée en 2007 mais le

¹ *Mayankote Kelath Narayanan* (1934 -) est le « National Security Advisor » (NSA) du Premier ministre de l'Inde. Il a été nommé à ce poste le 25 janvier 2005 trois semaines après le décès de son prédécesseur *J N Dixit*. M. Narayanan a dirigé le bureau du renseignement (IB) de 1987 à 1990, avant de diriger le comité conjoint du renseignement. Il est redevenu chef de l'IB en [1991](#), avant de prendre sa retraite en [1992](#). Il était le conseiller spécial pour la sécurité intérieure du premier ministre de l'Inde depuis mai 2004.

marché avait été arrêté. Aujourd'hui un autre marché est lancé portant sur 197 appareils à acheter sur étagère. Enfin, en matière d'aviation civile, 150 Airbus ont été achetés par l'Inde en 2005 mais la crise économique a entraîné une interruption des livraisons. En tout état de cause Air India doit reconstituer sa flotte et a des déboires avec Boeing.

**Extraits d'un interview du Président Nicolas Sarkozy en marge du sommet
Union européenne - Inde (29-30 septembre 2008 Marseille)**

Est-ce que vous envisagez davantage de coopération dans le domaine économique ? Dans l'affirmative, dans quels secteurs souhaitez-vous voir plus d'engagement ?

Tout d'abord, j'aimerais rappeler que l'Union européenne est le premier partenaire commercial de l'Inde.

Quant au commerce bilatéral, la croissance de ces dernières années est impressionnante. Les échanges commerciaux globaux entre l'Inde et la France ont atteint près de 6 milliards d'euros, avec un solde équilibré. Avec Airbus et ATR, la France est devenue l'un des partenaires principaux de l'Inde dans le domaine de l'aéronautique.

Et nos relations ne se cantonnent pas au seul commerce. Les entreprises françaises investissent beaucoup en Inde et y emploient déjà 100 000 personnes. Les sociétés indiennes ont de plus en plus conscience du potentiel de la France et je tiens à promouvoir l'investissement indien en France, pays moderne qui se réforme et progresse constamment afin de rester parmi les premières Nations du monde.

Notre objectif commun, fixé en janvier à New Delhi, est ambitieux mais réaliste : 12 milliards d'euros d'échanges commerciaux en 2012 ainsi que le développement des investissements dans les deux sens. Les délégations d'affaires qui se rencontreront à Paris cette semaine seront capables d'établir de nouveaux liens forts. J'accorde beaucoup d'importance au nouveau « forum d'affaires de haut niveau » que nous sommes en train de créer.

Je pense qu'il faut augmenter la présence des entreprises françaises dans plusieurs secteurs :

- ▀ infrastructures, environnement, énergie, tout d'abord. C'est l'un des atouts de la France au plan mondial.
- ▀ agriculture et agroalimentaire, un secteur dans lequel la France est un leader mondial et qui est au cœur de la stratégie de développement de l'Inde.
- ▀ un plus grand effort de la part des PME françaises pour se faire connaître en Inde, pour lesquelles nous avons conçu un plan d'action stratégique.

7- Comment jugez-vous le climat pour les investisseurs en Inde ? Est-ce que vous le trouvez propice ou estimez-vous qu'il faut faire plus pour le rendre plus ouvert et libéral ?

Je suis impressionné par le dynamisme de l'Inde, son ouverture croissante au monde, la montée en puissance de ses entrepreneurs et de la classe moyenne, sa volonté déterminée d'éliminer la pauvreté et d'atteindre des objectifs de développement humain ambitieux. Je connais la volonté forte et délibérée de votre Premier Ministre de mener à bien la modernisation de l'économie. Tout ceci fait de l'Inde l'un des moteurs de la croissance globale et crée un climat d'investissement favorable aux investisseurs.

En revanche, certains domaines exigent des progrès dans l'intérêt de tous. Nous poursuivons les discussions par l'intermédiaire de l'Union européenne et dans le cadre bilatéral, afin de lever les barrières inutiles qui freinent les échanges de biens et de services. Je suis à cet égard confiant dans notre capacité à trouver ensemble des solutions équitables et mutuellement bénéfiques, tout en respectant les choix souverains et démocratiques de l'Inde.

2 - Entretien avec M. Satpal Maharaj, Président de la Commission parlementaire de la Défense

SATPAL MAHARAJ

**PRESIDENT DE LA COMMISSION DE LA DEFENSE
LOK SABHA**

Né le 21/09/1951 à Haridwar, Uttarakhand (Nord de l'Inde).

S. Maharaj est membre du parti du Congrès. Il a été élu une première fois en 1996 (pour seulement deux ans) dans l'Uttarakhand. Il a été ministre fédéral des chemins de fer en 1996 et des finances en 1997. Il a été réélu en 2009.

Son épouse est également députée du Congrès.

S. Maharaj est le fils aîné de Hans Ji Maharaj, fondateur de la « Divine Light Mission ». Après des conflits au sein de la famille, S. Maharaj est devenu en 1975 le chef pour l'ensemble de l'Inde de ce mouvement religieux rebaptisé « Manav Utthan Seva Samiti », qui prêche les techniques de méditation, revendique des millions d'adhérents et fait de ses dirigeants des « gourous » très respectés dans la pure tradition hindoue.

M. Josselin de Rohan a souligné la qualité des relations entre la France et l'Inde, en particulier en matière de défense aérienne et navale. Il a salué la volonté historique de l'Inde de défendre sa souveraineté et son indépendance. La France est prête à seconder ses efforts dans ce domaine. Les deux pays entretiennent une coopération fructueuse en matière de lutte contre la piraterie, le terrorisme ainsi que par la tenue d'exercices navals communs.

M. Maharaj a relevé le caractère chaleureux et confiant du partenariat stratégique instauré en 1998 à l'occasion de la visite du Président Jacques Chirac. L'Inde est un acteur important dans le monde et cette coopération bilatérale, y compris dans les technologies de l'espace et du nucléaire y contribue. Les deux pays sont conscients des dangers du terrorisme et renforcent leur coopération au travers de contacts opérationnels entre les services. Les visites de haut niveau se sont succédé et, en dernier lieu, celle du Premier ministre indien à Paris à l'occasion du défilé du 14 juillet qui a été un honneur pour l'Inde.

M. Maharaj a ensuite brièvement présenté la commission de défense qu'il préside. Les commissions thématiques sont communes aux deux assemblées et composées, selon une répartition de deux tiers pour la Chambre du Peuple et d'un tiers pour le Conseil des Etats, de membres des deux assemblées. Il existe 24 commissions thématiques dont les compétences recouvrent celles des différents départements ministériels : commerce, affaires intérieures, industrie, agriculture, technologies de l'information, défense, affaires étrangères... La commission de la défense comporte 31 membres dont 21 de la chambre basse. Le ministère de la défense est responsable devant le Parlement. Parmi ces 24 commissions, 8 sont

présidées par des membres du Conseil des Etats et 16 par des membres de la Chambre du Peuple. Une autre spécificité du fonctionnement des commissions du Parlement Indien est qu'un nombre significatif d'entre elles sont présidées par des membres de l'opposition.

Interrogé sur l'effort de défense indien, il a rappelé l'objectif, fixé en 2008 par le ministre de la défense A. K. Antony, de poursuivre un ambitieux plan de modernisation des forces armées considéré comme une des plus importantes priorités du gouvernement. Le ministre avait indiqué que « notre budget de la défense atteint juste 1,99 % du PNB, l'un des plus bas du monde. La situation idéale serait d'atteindre 3 % du PNB, qui est le niveau moyen ».

Pour l'exercice fiscal 2009-2010, le budget militaire connaît la plus forte hausse annuelle de son histoire (plus 23,7 %), pour un total de plus de 29 milliards de dollars (environ 20 milliards d'euros).

Les forces armées indiennes comptent environ 1,3 million de personnes. Elles se décomposent ainsi :

- l'armée de terre totalise 1,1 million de personnes actives. Ces forces comprennent près de 4 000 chars d'ages disparates, 2 800 véhicules blindés, 12 000 pièces d'artillerie de tous calibres, 150 hélicoptères de transport, 3 500 missiles sol-air, 1 300 canons antiaériens. Elle se répartit en trois divisions blindées, huit brigades autonomes, 32 divisions d'infanterie.
- La marine rassemble 55 000 personnes. Ses forces sont réparties entre la flotte orientale de Visakhpatnam, dans le golfe du Bengale, et la flotte occidentale de Bombay. Sa taille et la modernité de ses navires –le porte-avions INS Viraat, 63 bâtiments de haute mer, 16 sous-marins, 14 chasseurs de mines– en font l'une des marines les plus importantes du monde. Un autre porte-avions est en construction dans les chantiers navals indiens. Le programme de sous-marins nucléaires national, qui a absorbé une bonne part des crédits de la marine, validé en juillet 2000, est une étape clé avec le lancement officiel de sous-marins d'attaque INS Arihant (premier d'une série de cinq unités) il ne devrait cependant pas être opérationnel avant 2012.
- L'aviation compte 170 000 membres, 852 avions de combat et 280 aéronefs de transport. Plusieurs programmes de renouvellement des matériels sont en cours (aéronavale, hélicoptères de transport, défense aérienne, appareils de supériorité aérienne). Parmi les programmes d'équipements qui ont été lancés pour moderniser l'armée indienne, le plus emblématique est sans doute le Medium multirole Combat Aircraft (MMRCA) qui concerne le renouvellement de 126 avions de combat multi rôle de quatrième génération pour un montant de près de 12 milliards de dollars.

Source : Olivier Zajec (CEIS) in « le monde diplomatique » septembre 2009

M. Jean-Pierre Chevènement a fait remarquer que le développement de la coopération en matière de défense entre la France et l'Inde s'inscrit dans un contexte favorable puisque l'Inde est un des acteurs majeurs dans l'Océan indien et en Asie ainsi que dans les opérations de maintien de la paix et que la France soutient ses ambitions au Conseil de sécurité des Nations unies. Il a souhaité connaître l'opinion du président Maharaj sur les propositions du président Obama concernant la limitation des essais nucléaires et sur le traité «cut of».

Concernant le CBCT, M. Maharaj a rappelé que, bien que non signataire, l'Inde en respectait les dispositions à travers son moratoire dont l'application revenait à une interdiction volontaire de procéder à des essais nucléaires. Il a rappelé que la position officielle de l'Inde était de promouvoir un désarmement nucléaire mondial.

Le « joint secretary » du ministère des affaires extérieures, interrogé par M. Didier Boulaud sur l'Afghanistan et sur la relation entre l'Inde et le Pakistan, a indiqué que ces deux pays constituent des centres du terrorisme mondial dont l'impact régional frappe l'Inde. L'Inde est très préoccupée par le manque de stabilité au Pakistan où pratiquement rien ne s'est passé après les attentats de Bombay. Les responsables de ces attentats sont libres.

En Afghanistan, la présence de l'Inde est très limitée et uniquement centrée sur la reconstruction, le développement et l'humanitaire afin de remettre le pays en marche. C'est la raison pour laquelle l'appréciation portée par le général MacChrystal sur le rôle déstabilisant de l'Inde en Afghanistan ne peut être acceptée. Le gouvernement indien considère comme inopérante la distinction entre le « bons » et « mauvais » taliban. On ne peut négocier qu'avec ceux prêts à abandonner la violence. L'Inde est préoccupée par l'hypothèse d'un retour des taliban au pouvoir. Aujourd'hui, environ 3 000 Indiens travaillent en Afghanistan. Tout en reconnaissant que sécurité et reconstruction vont de pair, le joint secretary n'a pas souhaité prendre position sur la question du «surge» qui « est une question à apprécier par les généraux ».

À M. Josselin de Rohan, qui faisait remarquer que l'intervention de la coalition occidentale pouvait être perçue comme une occupation et que seule une solution régionale impliquant les pays asiatiques pouvait changer cet état de fait, il a fait remarquer que si l'intervention de l'Inde en matière de reconstruction posait problème, une participation militaire serait encore plus mal perçue. Même si Mme Hillary Clinton, lors de son récent déplacement en Inde, a indiqué que l'Inde et la Chine devaient faire partie de la solution, l'Inde n'entend en aucune façon participer militairement à la coalition.

M. Jérôme Bonnafont a indiqué que toutes les parties ayant intérêt à la résolution du problème devaient participer. C'est la raison pour laquelle la

conférence régionale de la Celle-Saint-Cloud avait été très largement ouverte et qu'il a été fait une nouvelle proposition de tenir une conférence fin 2009 dont les objectifs sont de mettre à jour la stratégie économique, politique et militaire en Afghanistan afin de rendre les forces de sécurité afghane autonomes et capables d'assurer la sécurité du pays. En tant qu'acteur régional clé, l'Inde est évidemment une partie de la solution du problème.

M. Josselin de Rohan a confirmé clairement que la France souhaitait la participation politique de l'Inde pour trouver une solution. La forme de cette participation doit évidemment être définie par le gouvernement indien mais l'Inde a une responsabilité régionale et mondiale. Les pays asiatiques sont mieux placés pour discuter que les pays occidentaux. Bien évidemment, l'engagement politique de l'Inde a un impact direct sur la question du terrorisme.

Interrogé par M. Jean-Pierre Chevènement sur le développement des forces nucléaires au Pakistan et en Chine, le président Maharaj a souligné le danger que représentait l'accroissement de la puissance nucléaire pakistanaise au-delà de la simple dissuasion. L'autre menace c'est le terrorisme au cas où l'arme nucléaire tomberait dans d'autres mains.

Sur la question des visas, M. Jérôme Bonnafont a souhaité, en conclusion, préciser que la politique de la France est d'encourager les échanges entre les deux pays. Pour autant, la politique française est déterminée par les accords de Schengen qui concernent 24 pays européens. Normalement les visas sont délivrés en une semaine et le taux d'approbation se situe entre 85 et 90 %. Il existe un régime spécial pour les étudiants et un nouveau système pour les professionnels, prévoyant des visas de longue durée, a été mis en place. Dans le même temps, il convient de continuer à être vigilant pour lutter contre l'immigration illégale. S'agissant enfin des visas de transit qui ont donné lieu à des incidents récents dans les aéroports parisiens, la France les a officiellement regrettés et a assuré qu'ils ne se reproduiraient pas. Le ministère de l'immigration a organisé une réunion spéciale avec la police de l'aéroport de Roissy dans ce but.

3 - Déjeuner donné par M. Kanwal Sibal, Ancien Foreign Secretary.

- M. Yves Guillaume, Directeur d'EADS Inde
- M. Kanwal Sibal, ancien Foreign Secretary ;
- M. Padkaonkar, Consulting Editor du Times of India
- M. Bajpai, Président du National Security Advisory Board
- M. Balveer Arora, professeur de Science politique, Université Jawarhalal Nehru ;
- M. Jean-Marin Schuh, Ministre Conseiller ;
- M. Guillaume Bazard, Premier Conseiller ;
- M. Raphaël de Lagarde, Deuxième Conseiller.

4 - Table ronde au Think Tank ORF (M. Rasgotra)

OBSERVER RESEARCH FOUNDATION

Mission de l'ORF : Construire des partenariats pour une Inde dans un monde globalisé.

Vision de l'ORF : l'Inde, dans les 25 prochaines années, va rejoindre les rangs des plus grandes puissances économiques mondiales et transformer significativement le niveau de vie de son milliard d'habitants.

Objectifs de l'ORF :

- Assister et élaborer les politiques, et développer les alternatives politiques
- Créer un climat favorable à la mise en œuvre effective de ces politiques
- Renforcer les institutions démocratiques de l'Inde afin de permettre la conduite de politiques cohérentes et argumentées.
- Fournir des données argumentées et consensuelles représentant une large partie de l'opinion afin d'améliorer la gouvernance, accélérer le développement économique et assurer une meilleure qualité de vie à tous les Indiens.
- Surveiller l'environnement stratégique
- Travailler pour atteindre la paix, l'harmonie et la coopération internationales.
- Orienter les objectifs de long terme de la politique étrangère indienne.

Origine

L'ORF a été lancée au début des années 1990, pendant la période de transition au cours de laquelle l'Inde, est passée d'une économie protectionniste à un nouvel engagement dans l'ordre économique international. De sérieuses menaces contre sa sécurité ont rapidement émergé. A ce moment, le besoin s'est fait ressentir d'avoir un forum indépendant, qui examinerait les problèmes critiques auxquels le pays doit faire face et aiderait à développer des réponses politiques cohérentes dans un environnement globalisé et rapidement mouvant. L'ORF a donc été fondé et soutenu par la suite par beaucoup de dirigeants intellectuels, universitaires, personnalités publiques, militants sociaux, chefs d'entreprise et institutions d'enseignement supérieur indiens.

L'ORF a été créée le 5 septembre 1990 comme un groupe de réflexion privé à but non lucratif afin de contribuer l'élaboration des politiques publiques. La Fondation a réuni, pour la première fois, des économistes et des décideurs politiques indiens de premier plan afin de présenter un Agenda pour les Réformes Économiques et d'aider à développer un consensus en leur faveur. Depuis, les spécialistes de l'ORF ont apporté des contributions importantes dans le but d'améliorer les politiques gouvernementales. Les travaux de recherche de l'ORF ont eu un impact immédiat et réel sur les politiques économiques et stratégiques du pays.

1 – Afghanistan

La situation dans le pays s'est progressivement dégradée et, aujourd'hui, de 77 à 80 % du territoire connaissent une insécurité forte due à la présence des taliban. L'OTAN et les Etats-Unis ne peuvent gagner militairement. Sans confiance de la population il ne peut y avoir de succès. On constate une situation de blocage car, sans envoi de troupes supplémentaires (surge) on ne peut contrôler le pays, mais il est politiquement très difficile d'envoyer plus de troupes.

Les Chinois attendent patiemment l'évolution de la situation tandis que le Pakistan continue à jouer un double jeu. La talibanisation s'est répandue jusqu'au sud du Pendjab où la majorité des Jihadistes se recrute pour le Cachemire. L'argent de la drogue finance les mouvements terroristes et permet leur perpétuation. Aux Etats-Unis ont estimé que la présence indienne en Afghanistan inquiète le Pakistan et contribue au déséquilibre. Sans « surge » important, il ne sera pas possible de battre les taliban. En parallèle, il faut mettre en place un important plan de développement économique notamment des infrastructures. Il n'y a pas d'autre solution.

Le problème afghan ne se résoudra pas sans que le Pakistan et son armée se battent résolument contre les taliban. Ce doit être un point important de la conditionnalité de l'aide américaine.

La France, l'Allemagne et la Grande-Bretagne proposent une conférence internationale en décembre 2009 ayant pour objectif de programmer une baisse progressive des forces de l'OTAN et un accroissement de la prise en charge de la sécurité par les Afghans eux-mêmes. Cet objectif doit s'inscrire dans le long terme mais aujourd'hui la nécessité du « surge » est évidente. Pourtant il existe un sentiment occidental croissant favorable au retrait.

M. Josselin de Rohan a confirmé que le sentiment général est que la solution n'est pas militaire. On constate dans les opinions publiques une réticence à envoyer plus de troupes. Le Canada retirera les siennes en 2011 comme l'Allemagne. La France adopte une politique contraire mais le Président de la République a annoncé qu'il n'enverrait pas de nouvelles troupes après l'accroissement décidé en 2008 après le sommet de l'Otan à Bucarest. Il est évident, en conséquence, que les pays d'Asie centrale et les autres pays de la zone ont un rôle important à jouer. La conférence doit définir les moyens de lutter ensemble contre les taliban. Il n'y a pas de compromis possible avec Al Qaïda et le soutien apporté par l'Arabie Saoudite ou par ses ressortissants est inacceptable. Il faut enfin mettre le Pakistan face à ses contradictions : on ne peut dire qu'on est menacé par les taliban et ne pas lutter totalement contre eux. L'aide apportée à ce pays doit être conditionnée à la réalisation de cet objectif.

Selon l'ORF, la France est en bonne position pour faire passer ce message. Diplomatie et actions militaires doivent aller de pair. Il faut réunir une conférence des voisins de l'Afghanistan pour garantir la neutralité et l'indépendance de ce pays. Le problème est que le Pakistan ne partage pas totalement cette approche. Deux aspects sont à prendre en compte au Pakistan : d'une part, ce pays est indispensable en raison de son rôle en matière de logistique et de renseignements, d'autre part, l'armée et l'establishment doivent être contrôlés. En particulier, il semble évident qu'une part significative de l'aide est utilisée à d'autres fins que celles pour lesquelles elle avait été accordée. Les autorités pakistanaises doivent être tenues pour responsables de la bonne utilisation de l'aide.

Les États-Unis ne comprennent que partiellement l'Asie. On ne doit pas parler d'Al Qaïda et des taliban comme d'entités séparées. Si la talibanisation de l'Afghanistan s'étend au Pakistan et à l'Asie centrale, ce sera alors le problème de tous. En conséquence, il faut dans l'immédiat envoyer plus de troupes pour réduire l'insurrection et mettre beaucoup plus de moyens sur le développement du pays.

M. Didier Boulaud a indiqué que les opinions publiques étaient en majorité opposées à une augmentation du nombre des troupes en Afghanistan. L'opposition politique en France restera très vigilante pour contrôler les promesses du Président de la République de ne pas envoyer plus de troupes. La question de la durée se pose néanmoins. Le mandat de 2001 n'a-t-il pas changé de contenu ? Si Al Qaïda a été vaincue en Afghanistan, on ne peut que regarder avec inquiétude le développement de sanctuaires terroristes au Yémen, en Somalie ou encore l'activité d'Al Qaïda au Maghreb qui constitue la première menace pour la France.

L'ORF a rappelé que l'Inde avait été victime du terrorisme depuis plus de 20 ans et que celui-ci trouvait son origine au Pakistan. Al Qaïda se sent protégée par le gouvernement et par l'ISI au Pakistan. Si la coalition se retire de l'Afghanistan, cela apparaîtra comme une défaite et le mouvement de talibanisation se poursuivra. Une meilleure méthode est de rester et d'envoyer plus de troupes en formant parallèlement la police et l'armée afghanes. C'est une vision à court terme que de laisser les taliban prendre le pouvoir dans l'espoir qu'ils nous laisseront tranquilles. Le message serait très négatif dans le monde entier.

M. Josselin de Rohan a rappelé que, pour le gouvernement français, nous livrons une bataille d'attrition. Les taliban peuvent influencer nos opinions par la communication, c'est la faiblesse des démocraties. Le président de la République a rappelé que nous défendons notre sécurité en Afghanistan et qu'il n'était pas question de se retirer. Pour autant, la démocratie suppose qu'on obtienne des résultats et qu'il fallait tenir compte des perspectives

électorales (élections en Allemagne, élections présidentielles en France en 2012 etc.) pour trouver une solution politique.

Selon l'ORF la seule solution est d'élargir la démocratie et d'internationaliser. M. Didier Boulaud a rappelé que l'opposition en France n'était pas favorable à un retrait abrupt mais à ce qu'une perspective soit dessinée. Il a souligné la nécessité d'élargir la coalition, notamment en la régionalisant, afin de la désoccidentaliser. De ce point de vue, la participation du contingent turc est symbolique mais insuffisante, d'autant que son intervention est limitée par des caveats.

Abordant les problèmes du changement climatique M. Jean-Pierre Chevènement a remarqué que l'Inde et la Chine pouvaient poser le problème du charbon propre. Dans le cadre de la conférence de Copenhague, on pouvait imaginer que les aides du FMI sous forme de DTS soient attribuées à ceux des pays qui doivent changer radicalement leur mode de production d'énergie. L'autre problème est celui du nucléaire de quatrième génération et des énergies propres. Comme il faut changer le modèle économique, ne faudrait-il pas lier les aides aux réformes.

L'ORF a souhaité qu'on arrête d'associer l'Inde et la Chine qui jouent dans des catégories différentes. La Chine émet de quatre à cinq fois plus de gaz à effet de serre que l'Inde. En Inde, les impératifs de développement consistent à permettre à 700 millions de personnes qui gagnent moins d'un dollar par jour de progresser. Le progrès suppose des développements massifs de l'électrification. Le réchauffement va toucher de manière plus sensible les pays du Sud. La réponse est le développement. Les technologies propres, quelles qu'elles soient, sont disponibles mais très coûteuses. Quand l'Inde va à Copenhague, compte tenu de cette situation, comment le gouvernement va-t-il justifier de renforcer les contraintes et d'augmenter les charges ? Des éléments de réponse se trouvent dans le fait que la communauté internationale doit comprendre les problèmes. Le développement de l'énergie nucléaire ne contribuera que pour 5 ou 6 % d'ici à 2020 ou 2030. Il faut baisser l'intensité en carbone (énergies renouvelables, nucléaire, énergie propre) avec de meilleurs mécanismes d'allocation et une meilleure régulation du marché international. Il est certain que les émissions de gaz à effet de serre augmenteront mais on améliorera la qualité de vie de 700 millions de personnes.

5 - Entretien avec M. Raju, Secrétaire d'Etat à la Défense

M. Mangapati Pallam Raju, Secrétaire d'Etat à la Défense

Ancien élève de l'Hyderabad Public School, Begumpet. Mangapati Pallam Raju est un ingénieur diplômé en électronique et en communication de l'université d'Andhra, Visakhapatnam. Il a également un MBA de Temple University, Philadelphia, États-Unis. Il a travaillé à Philadelphie et Boston ainsi qu'à Oslo dans le domaine de l'informatique et des technologies de l'information. Il a été élu membre du Parlement indien en 1989 et était le plus jeune parlementaire de la neuvième Lok Sabha. Il était un membre très actif du parti du congrès et a occupé plusieurs positions officielles au niveau national.

M. Raju a salué le soutien de la France qui, au Conseil de sécurité, s'était opposée aux sanctions envisagées en 1998 lorsque l'Inde avait procédé à des essais nucléaires. L'Inde a toujours été une puissance nucléaire responsable et a toujours plaidé pour le désarmement nucléaire mondial, organisant une conférence annuelle sur ce thème. Le programme nucléaire indien est destiné à préserver l'intégrité du pays face au Pakistan et à la Chine, pays avec lesquels l'Inde a eu des conflits armés, qui ont développé leur propre défense nucléaire. La doctrine de non utilisation en premier implique une dissuasion suffisante dans un environnement très instable.

S'agissant du traité d'interdiction, l'Inde ne l'a pas signé mais s'est conformée à ses dispositions. Les essais nucléaires de 1998 étaient destinés à démontrer sa capacité de dissuasion, alors que le Pakistan venait de procéder à des essais nucléaires. La dissuasion repose aussi sur les missiles, alors que le Pakistan a été aidé dans son programme par la Corée du Nord, la Chine et les États-Unis. Pour autant, l'Inde maintient de bonnes relations avec l'ensemble de ses voisins.

En Afghanistan, l'Inde essaye de jouer un rôle positif mais n'envisage pas une participation militaire du fait de l'existence d'une population à majorité musulmane. Le territoire est principalement contrôlé par les seigneurs de la guerre.

Au Cachemire, le Pakistan a toujours encouragé l'infiltration de terroristes en Inde et a organisé l'instabilité. Pourtant, les diverses élections organisées dans la partie indienne, au Jammu et Cachemire, ont permis de constater une très forte participation de la population et le faible score des partis autonomistes. Malgré les encouragements du Pakistan au terrorisme, l'Inde continue de dialoguer avec ce pays.

L'Inde et la Chine entretiennent une très forte relation économique. La Chine continue à contester la frontière, alors même que l'Inde a reconnu que le Tibet était partie intégrante de la Chine. De plus, l'Inde joue un rôle très responsable

pour garantir les voies maritimes d'approvisionnement de la Chine, en particulier en énergie.

Les incidents à la frontière rapportés dans la presse n'étaient pas plus significatifs que ceux de l'an dernier. Ils s'inscrivent dans le cadre des pressions habituelles que la Chine exerce sur l'Inde. L'Inde cherche des relations pacifiques avec la Chine. D'autres incidents sont prévisibles puisque la Chine poursuit une politique de puissance en modernisant son armée dans tous les domaines, mais aussi en ayant une politique de pénétration en Asie centrale et en Afrique pour accéder aux sources de matières premières.

La Chine est une super puissance économique qui dispose de réserves financières colossales mais qui refuse de réévaluer sa monnaie. Selon M. Raju la communauté internationale doit faire pression sur la Chine pour qu'elle réévalue le Yuan Ren-Min-Bi.

En Birmanie, l'Inde encourage les militaires à aller vers plus de démocratie.

L'Iran a le droit de développer une capacité nucléaire civile. Toutefois, il y a sans doute une volonté de rééquilibrer les pouvoirs au sein de la région. On peut craindre que si l'Iran devient un État nucléaire militaire, il aura la tentation de l'utiliser contre Israël. Dans ce contexte, il convient de travailler à la dénucléarisation et d'utiliser la relation proche que la Russie entretient avec ce pays pour trouver une solution diplomatique.

M. Bonnafont a rappelé le que les rapports de l'AIEA ont souligné qu'il n'y avait aucun lien civil avec la production de matières fissibles. Les propositions des négociateurs occidentaux, qui prévoyaient une coopération approfondie contre l'arrêt de la production de matières fissibles, n'ont pas été prises en considération. C'est la raison pour laquelle le Conseil de sécurité a, à trois reprises, adopté des sanctions contre ce pays.

M. Raju a souligné qu'il en allait de même au Pakistan dont le programme va au-delà de la simple dissuasion. Il a estimé qu'il y avait un risque réel que les taliban cherchent un jour à s'appropriier les capacités nucléaires pakistanaises. Toutefois, l'existence d'un programme de sécurité garanti par l'armée permet vraisemblablement d'éviter une prise de contrôle des installations par les taliban.

La coopération militaire entre la France et l'Inde se passe très bien depuis l'accord de 2006. Elle est une part importante du partenariat stratégique qui suppose aussi le développement de la lutte contre le terrorisme, la piraterie, le développement de nouveaux systèmes de défense (missiles, sous-marins etc.) dans le respect des obligations internationales mais aussi dans la volonté de l'Inde de devenir une grande puissance.

6 - Entretien avec M. Brajesh Mishra, ancien National Security Advisor ;

M. Brajesh Mishra, ancien National Security Advisor

M. Brajesh Chandra Mishra était le premier conseiller à la sécurité nationale du premier ministre indien M. Atal Bihari Vajpayee .

Le **National Security Advisor** (NSA) et membre du conseil national de sécurité (NSC) et le premier conseiller du premier ministre, du gouvernement indien et du NSC sur les questions de sécurité nationale et internationale.

Le NSA est par ailleurs l'interlocuteur spécial du premier ministre sur la question des frontières avec la Chine et l'accompagne fréquemment à l'étranger dans les visites d'État.

De septembre 2001 à la fin de l'année 2008 l'administration Bush a donné 12 milliards de dollars au Pakistan destinés à lutter contre les taliban. Récemment des déclarations de l'ancien Président pakistanais, le général Musharraf, ont révélé que ces fonds avaient été détournés en partie au profit de l'effort de défense contre l'Inde¹. Il y a quelques mois le Congrès américain a voté une nouvelle loi promettant de 10 à 12 milliards de dollars au Pakistan. Le projet de loi précisait que cet argent ne devrait pas être utilisé contre l'Inde mais cette disposition ne se retrouve pas dans le texte final. Ce budget devrait être attribué sous condition que le Pakistan l'utilise à la lutte contre les taliban mais il existe des doutes importants que cela soit réellement le cas².

¹ Dans une interview télévisée en septembre 2009 le général à Musharraf aurait indiqué que l'aide américaine a été détournée pour renforcer les défenses du Pakistan contre l'Inde par ce que « chaque arme doit servir d'où que viennent les menaces ». Bien que démenties ces déclarations ont mobilisé les médias indiennes.

² Le Congrès des États-Unis a adopté, le 30 septembre 2009, une proposition de loi « enhanced partnership with Pakistan act of 2009 », dit « paquet Kerry-Lugar », qui prévoit une aide américaine de 7,5 milliards de dollars sur cinq ans. Cette assistance est autorisée au titre de l'aide démocratique, économique et au développement. Elle vise principalement les secteurs de renforcement des institutions (y compris le Parlement) de l'État de droit et de la bonne gouvernance, du développement (énergie, infrastructures, développement rural etc.) de l'éducation, de la santé, et des O.N.G., de l'aide aux personnes déplacées, de la « public diplomacy » américaine, de la formation de la police (150 millions de dollars la première année) etc.

L'attribution de la moitié des montants prévus chaque année (750 millions de dollars) est conditionnée à une certification, par le représentant spécial pour l'Afghanistan et le Pakistan (Richard Holbrooke), que le Pakistan fait des « progrès raisonnables », vers les objectifs fixés en matière de réformes politiques, de lutte contre la corruption, de libertés civiles ou de bonne gouvernance.

Au titre de l'aide à la sécurité le programme de formation de militaires pakistanais aux États-Unis et de soutien à l'achat de matériel de défense ne fait pas l'objet de montant précis.

Aucune assistance en matière de sécurité ne sera fournie si la Secrétaire d'État, Mme Hillary Clinton, n'est pas en mesure de certifier que le Pakistan continue bien à coopérer avec les États-Unis dans leurs efforts de démantèlement de réseaux proliférants, qu'il fournit des « efforts significatifs » dans la lutte contre le terrorisme, et que les forces de sécurité pakistanaise n'agissent pas contre l'État de droit.

Enfin, des mécanismes de supervision sont mis en place qui prévoient la soumission au parlement d'un certain nombre de rapports qui s'ajoutent aux processus de certification.

Depuis qu'elle a été définitivement adoptée par le Congrès, la loi Kerry-Lugar suscite une très vive controverse au Pakistan. Si l'aide ira en priorité à l'éducation et à la santé, domaines dans

Même ce qui se passe dans la vallée de Swat, dans les territoires du Nord-Ouest ou au Waziristan n'a pas été fait avec 100 % de détermination car l'armée pakistanaise compte environ 35 % de ses soldats qui proviennent de ces régions. L'armée pakistanaise a une stratégie de lutte contre les taliban pakistanais mais les laisse agir en Afghanistan, car elle poursuit encore une ancienne stratégie : celle de s'assurer une profondeur stratégique en cas de guerre avec l'Inde. Les militaires pakistanais ne comprennent pas qu'on a intérêt à vaincre les taliban dans les deux pays.

Le Pakistan a retiré environ 100 000 hommes stationnés sur la frontière indienne pour les déployer à l'ouest. L'Inde n'est pas l'ennemi du Pakistan. Elle devrait dire au gouvernement pakistanais qu'elle est prête à retirer les troupes sauf sur la ligne de contrôle où elles demeurent nécessaires pour empêcher les infiltrations de terroristes. Les États-Unis et la France qui ont la confiance du Pakistan doivent le convaincre de cela.

S'agissant du Cachemire durant les quatre dernières années, de 2003 à 2007, des discussions ont eu lieu. Un accord de cessez-le-feu a été passé sur la ligne de contrôle (LOC) en novembre 2006. Le général Musharraf avait proposé les contours d'un règlement autour de cinq principes :

- la reconnaissance de facto de la ligne de contrôle comme frontière,
- une large autonomie des « deux Cachemire » au sein de chaque État,
- une grande porosité de la frontière permettant le développement des échanges économiques et humains,
- le retrait progressif des troupes stationnées dans la région,
- la mise en place d'un mécanisme conjoint de supervision.

Ces propositions, sur lesquelles le gouvernement indien ne s'est jamais prononcé, avaient été faites au moment où le général Musharraf était confronté aux problèmes intérieurs qui l'ont conduit à la démission. Aujourd'hui ces pourparlers ne peuvent reprendre tant que le paramètre sécuritaire, c'est-à-dire la menace terroriste, n'est pas levé. Les attentats de Bombay ont bloqué la situation et l'Inde met deux conditions à la reprise du dialogue composite :

- que les coupables des attentats de Bombay soient jugés rapidement et qu'ils reçoivent un châtement exemplaire,
- de plus Islamabad doit donner des preuves que les groupes terroristes et leurs couvertures, qui continuaient d'opérer à partir du territoire pakistanais, sont mis hors la loi, désarmés et démantelés.
-

Une normalisation avec l'Inde ne pourrait s'envisager tant qu'Islamabad ne tiendrait pas ses engagements, dans la lettre comme dans l'esprit, d'interdire l'utilisation de son territoire pour des actes terroristes en Inde. Selon M.

lesquels le Pakistan accuse des retards considérables, les conditions auxquelles sera subordonné le décaissement effectif de cette aide constituent pour la presse, pour l'opposition mais aussi pour l'armée une ingérence dans les affaires intérieures pakistanaises.

Mishra, le Pakistan ne fait pas suffisamment d'efforts pour punir les responsables de l'attentat de Bombay. Rien n'a été fait. Au contraire, M. Malik, ministre de l'intérieur pakistanais, a affirmé qu'il ne pouvait garantir qu'il n'y aurait pas d'autres attentats contre l'Inde.

Pour changer la relation entre l'Inde et le Pakistan, il faut au préalable changer l'état d'esprit des forces armées pakistanaises. Ce pays a besoin d'un Jean Monnet pakistanais. Le général Kayani est très prudent. Il n'intervient pas dans la politique civile pakistanaise sauf sur trois questions : le nucléaire, le Cachemire et l'Afghanistan, sur lesquelles il exerce un droit de veto.

Les élections de février 2008 au Pakistan et l'action militaire dans la vallée de Swat ont commencé bien après qu'il fut évident que l'armée était menacée par le développement de la rébellion. Civils et militaires étaient heureusement sur la même ligne et partageaient les mêmes objectifs.

En Afghanistan le président Karzai a affirmé qu'il a confiance dans le président Zardari mais pas dans l'armée. Il est évident que le Pakistan n'assure pas la coopération contre les taliban afghans. La frontière n'existe pas entre le Pakistan et l'Afghanistan puisqu'il y a continuité des zones pachtounes¹. « Tous les taliban sont pachtounes mais tous les pachtounes ne sont pas taliban ». Le meilleur soutien des taliban, c'est Al Quaïda au Baloutchistan.

La coalition occidentale en Afghanistan est majoritairement composée de troupes britanniques et américaines. Le Premier ministre anglais, Gordon Brown, est confronté à des élections générales en 2010 et risque de les perdre s'il ne fait rien sur cette question. Il en va de même pour le président Obama dont la réélection pourrait être menacée par la question de la participation des Etats-Unis à la coalition en Afghanistan. La région risque d'être laissée seule avec un problème très dangereux.

S'agissant de la Chine², l'Inde a une relation hostile avec ce pays. La propagande chinoise des deux dernières années n'a jamais été aussi négative et

¹ La ligne Durand est le nom donné à la frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan, établie le 12 novembre 1893 par un accord entre l'émir Abdur Rahman Khan et sir Mortimer Durand pour l'Empire britannique. Elle divise artificiellement des tribus pachtounes qui partagent la même langue et la même organisation sociale. Le gouvernement afghan n'a jamais reconnu cette ligne comme frontière.

² L'armée chinoise occupe les territoires de l'Aksai Chin au Cachemire, qui est unilatéralement annexé et aujourd'hui toujours revendiqué par l'Inde, tandis que l'Arunachal Pradesh, territoire indien, est revendiqué par la Chine. En avril 2005, l'Inde et la Chine ont signé un accord afin de régler leur différend frontalier, accord fixant les "grands principes" pour un règlement "définitif" du contentieux frontalier qui les oppose le long de l'Himalaya depuis la guerre de 1962.

Il convient de relever qu'avec l'annexion du Tibet par la Chine en 1950 (en 1954, l'Inde a reconnu le statut du Tibet comme une division autonome de la Chine) il n'existe plus d'Etat tampon entre l'empire chinois et l'Inde, tel qu'il avait toujours existé historiquement. La **ligne McMahon** — nommée d'après son principal négociateur sir Henry McMahon — était la frontière proclamée par le Royaume-Uni séparant l'Inde britannique et le Tibet. Elle a été définie au cours de la Convention de Simla de 1914, conférence à laquelle assistent des représentants tibétains et britanniques. Cependant, malgré la signature de l'accord par les plénipotentiaires du Tibet, la République de Chine refusa de reconnaître et ratifier tous les points d'accord obtenus au cours de la conférence, en particulier la validité de la frontière établie par la ligne Mac-Mahon.

agressive sur la ligne de contrôle. En conséquence, l'Inde a deux frontières à protéger. Le soutien de la Chine au Pakistan a un impact négatif pour l'Inde. Il en va de même de l'aide financière donnée au Pakistan par les Etats-Unis et l'Europe qui, tout en visant un bon objectif, a un effet négatif sur l'Inde.

M. Mishra s'est montré convaincu que si le Pakistan n'aide pas à vaincre les taliban en Afghanistan, ceux-ci reviendront au pouvoir et conquerront ensuite le pouvoir au Pakistan. Il existe de plus un mouvement taliban très violent au Pendjab. On risque d'assister à un effet dominos de l'Afghanistan et du Pendjab sur le Pakistan.

Interrogé sur la stabilisation des forces nucléaires de la Chine (environ 400 ogives), de l'Inde (environ 100 ogives) et du Pakistan (environ 60 ogives), M. Mishra a indiqué que si les Etats-Unis et la Russie avaient l'intention de baisser leurs stocks d'armes nucléaires, la Chine ne le ferait pas car elle exige que cette baisse se fasse au niveau qu'elle a atteint. De ce point de vue, l'Inde adopte la même position. À titre personnel, M. Mishra serait plutôt partisan d'augmenter le nombre d'ogives indiennes et de les rendre plus efficaces au niveau des vecteurs. De même, il prône une augmentation des dépenses militaires en général.

Selon M. Mishra, le gouvernement indien minimise volontairement les tensions avec la Chine qui demeure le principal danger pour l'Inde.

Revenant sur la question des problèmes de M. Musharraf, à la demande de M. Boulaud, M. Mishra a indiqué que ces problèmes avaient été créés par lui-même en renvoyant le Chief Justice et en contrôlant entièrement les élections de 2002-2003 dont l'illégitimité a entraîné une réaction de la société civile. Il y avait également un fort mécontentement contre les forces armées et l'ISI qui avaient soutenu le général-président Musharraf. Les élections de février 2008 ont marqué le soutien des forces démocratiques au PPP et un très faible score des intégristes (> à 10 %) y compris dans les territoires du Nord-Ouest.

C'est l'armée qui contrôle l'ISI. Depuis la présidence Zia, le recrutement de l'armée se fait sur une base religieuse, notamment aux postes de responsabilité. Il existe des « soldats taliban » dans les forces armées pakistanaises. Le président Zardari n'est pas De Gaulle qui avait été obéi par l'armée. L'extrémisme au Pakistan a une dimension très grave aujourd'hui. Cela date de la prise de pouvoir de Zia qui a introduit le wahhabisme dans une société pakistanaise qui, avant cela, était plutôt de spiritualité soufie. C'est ce mouvement wahhabite qui explique le développement de l'intégrisme au Pakistan. Il n'a pour l'instant pas d'impact en Inde mais en a au Bangladesh, en Birmanie ou en Indonésie.

À cela s'ajoute l'existence de la guérilla maoïste, arrivée récemment au pouvoir au Népal, et la très importante rébellion Naxaliste, d'idéologie maoïste, qui sévit dans l'Est de l'Inde.

S'agissant de l'Iran, il a rappelé que, lorsque les taliban étaient au pouvoir, la Russie, l'Inde et l'Iran travaillaient ensemble contre ce régime. Aujourd'hui encore, l'Iran soutiendrait tout ce qui empêcherait leur retour. Cette opposition est en très large partie due au fait que les taliban sont très opposés aux chiïtes. Sur cette question, on ne doit pas douter de la sincérité de l'Iran. Le problème est entre les Etats-Unis et l'Iran.

En matière d'équipements militaires, s'il existe un accord entre la Chine et le Pakistan sur les avions et les missiles, la plupart des équipements proviennent des Etats-Unis. M. Mishra avait expliqué à John Kerry que l'armée pakistanaise ne pouvait fonctionner plus de quelques semaines sans l'aide des Etats-Unis. De même, le Pakistan ne peut survivre sans l'aide du FMI. Il existe donc des moyens de pression très importants sur ce pays, mais les militaires américains soutiennent l'armée pakistanaise. C'est une véritable tragédie que les Etats-Unis ne comprennent pas que, si les taliban réussissent en Afghanistan grâce au retrait occidental, le problème va se répandre à toute l'Asie centrale. Il existe pourtant un intérêt stratégique commun à tous les pays y compris la Chine qui ne veut pas la réussite des taliban et la diffusion de l'extrémisme musulman et du terrorisme.

Jeudi 24 septembre 2009

1 - Conférence de presse (journalistes français et indiens) Auditorium de l'Ambassade

2 - Réunion de travail avec les industriels français de l'armement et des secteurs stratégiques

M. Jean Leviol, Ministre conseiller pour des affaires économiques

M. Pascal Carre, Attaché de défense adjoint

Etaient représentés : M. Marc Philippe (GDF-SUEZ), M. Yves Guillaume (EADS), M. Arthur de Montalembert (AREVA), M. Patrick Rousseau (Veolia Water), M. François Dupont (Thales)

M. Jean Leviol a introduit la réunion en indiquant que la part de marché française en Inde est de l'ordre de 1,7 %, ce qui fait de la France le 15^{ème} fournisseur et le 11^{ème} client de l'Inde. Après avoir franchi le milliard d'euros en 2001, les exportations françaises ont fortement augmenté en 2004 (+ 29 %) ainsi qu'en 2005 (+ 42 %), pour atteindre un montant total de près de 3 milliards d'euros en 2007. Les biens d'équipement professionnels représentent les deux tiers des ventes françaises en Inde, contre environ 25 % pour les produits destinés à la transformation et 10 % pour les biens de consommation au sens large.

Malgré l'implantation récente en Inde de grands groupes industriels français, la présence économique française est encore limitée, alors même que le marché indien présente des perspectives considérables dans bien des domaines d'excellence des entreprises françaises. Aujourd'hui, plus de 300 entreprises françaises sont implantées en Inde et emploient environ 40 000 personnes. La France se situe au 7^{ème} rang des investisseurs étrangers en Inde (stock d'environ 750 millions USD).

Lors de sa visite d'Etat en Inde en janvier 2008, le Président de la République et le Premier Ministre indien ont fixé l'objectif d'atteindre, en 2012, 12 milliards d'euros d'échanges commerciaux. Si les grandes entreprises françaises se tournent d'ores et déjà en nombre croissant vers l'Inde, l'objectif est également d'associer les PME à ces efforts et de favoriser leur accès au marché indien. Cet effort passe par la négociation d'un accord intergouvernemental de sécurité sociale afin de faciliter la mobilité

professionnelle, mais aussi la promotion des clubs d'affaires et de contacts entre entrepreneurs français et indiens¹.

M. Pascal Carré, attaché de défense adjoint, a indiqué que la coopération en matière de défense et d'armement était un élément essentiel du partenariat stratégique relancé en 1998 lors de la visite d'État du président Chirac. La France a un intérêt opérationnel direct à cette coopération en raison de la position de l'Inde dans l'Océan indien qui en fait un acteur incontournable pour la sécurisation des flux maritimes, en particulier pour les approvisionnements énergétiques. De plus, l'Inde est pour la France un acteur régional important et un facteur de stabilisation de la crise afghano-pakistanaise.

Les coopérations industrielles sont historiquement denses, en particulier depuis la vente de Mirage 2000 dans les années 1980. Plusieurs projets sont en cours : la construction à Bombay en partenariat avec DCNS de six sous-marins Scorpène et la modernisation de 51 Mirage 2000 par un consortium conduit par Thalès.

Plusieurs importants projets industriels sont par ailleurs en discussion :

- appel d'offres portant sur 126 avions de combat, le Rafale est l'un des six concurrents,
- les missiles SR-SAM (projet de co-développement d'un missile à courte portée entre MBDA et l'Inde pour environ 2 000 missiles),
- des avions Multirôles de ravitaillement et de transport dont la proposition faite par Airbus a été retenue mais dont le dossier peine à franchir l'ultime étape de présentation en « conseil de défense »,
- les hélicoptères légers pour lesquels Eurocopter est en compétition pour un marché de 197 machines,
- Les canons pour lesquels Nexter est en lice.

La concurrence est féroce mais ouverte. La Russie voit sa position historique s'effriter et est confrontée à la concurrence frontale des Etats-Unis et d'Israël ainsi que de la France et d'autres pays européens. La France voit sa position se fragiliser depuis quelques années alors qu'Israël effectue une percée spectaculaire, notamment en matière de missiles et de drones. Ces marchés demanderont un effort de longue haleine d'autant que les procédures administratives d'attribution des marchés sont extrêmement longues et compliquées.

Le budget d'équipement de l'armée indienne représente un montant de 6 à 7 milliards d'euros par an sur un budget total de 35 milliards d'euros, soit 2,5 %

¹ En 2008, les exportations ont atteint 3,3 milliards d'euros et les importations 3,5 milliards d'euros. Au cours des huit premiers mois de 2009, sous l'effet de la crise et de l'évolution des prix du pétrole, nos exportations ont reculé de 21,5 %. Conséquence de la crise financière, l'objectif de réaliser 12 milliards d'euros d'échanges commerciaux en 2012, fixé par le Président de la République, paraît hors de portée.

du PNB. L'effort de réarmement indien correspond à la très forte montée en puissance et à la modernisation de l'armée chinoise dont les chefs d'état-major de l'armée de l'air et de la Marine se sont alarmés. L'Inde ne cherche pas à rattraper la Chine mais à faire en sorte que le delta entre les deux forces n'augmente pas à son détriment.

Le représentant de Thalès a indiqué que, du fait de la lourdeur des procédures administratives, l'armée indienne ne pouvait utiliser chaque année que 40 à 50 % de son budget d'équipement. La mise en oeuvre de la convention OCDE a conduit à une importante baisse des prises de commandes entre 2002 et 2006 qui sont passées de 200 millions à 50 millions d'euros. Ce volume est remonté progressivement pour atteindre aujourd'hui, pour la société Thalès, 100 millions d'euros de prises de commandes annuelles.

La société Thalès est actuellement en train de travailler sur le contrat de mise à niveau des Mirage 2000 qui connaît un certain retard qu'une meilleure coordination du camp français permettrait sans doute de résorber. Cette mise à niveau facilitera le maintien du matériel français au niveau de celui des Russes. La conclusion de ce marché est sans doute une des clés pour le Rafale.

S'agissant de ce dernier, des essais en vol ont lieu à Bangalore et devraient être suivis par une seconde session d'essais à l'automne. Il existe une véritable chance pour l'avion français. La décision portera sur les performances de l'avion, sur le niveau des transferts de technologie et sur l'appui politique. Le Rafale est en concurrence avec l'Eurofighter, le F18, le Mig 35. L'appel d'offres semble aujourd'hui très ouvert.

EADS a indiqué que l'Inde importe 70 % de ses équipements aéronautiques et qu'elle a donc la volonté de développer une industrie nationale¹. En matière de recherche, il a souligné l'opportunité qui existe de s'associer avec le DRDO (Defence Research and Development Organisation²) qui dispose dans le domaine aéronautique d'environ 2 milliards de dollars par an.

S'agissant d'Airbus Military, un appel d'offres a été remporté pour le remplacement de six ravitailleurs russes Illiouchine 78. Le contrat est prêt et signé par Airbus depuis le début 2009. C'est un dossier symbolique dans la

¹ L'Inde insiste particulièrement sur les transferts de technologie et les accords de joint-venture afin de constituer à terme une industrie de défense autonome. Cette volonté résulte en très large partie du souvenir de « l'apartheid technologique » qu'avait subi l'Inde pendant la guerre froide.

² Le DRDO, créé en 1958, est constitué d'un réseau de 51 laboratoires engagés dans le développement des technologies de défense et couvrant de très nombreuses disciplines comme l'aéronautique, les armements, les sciences de l'électronique et de l'informatique, le développement des ressources humaines, les sciences de la vie et les missiles, le développement des véhicules de combat, la recherche-développement en matière navale. Cette organisation rassemble 5 000 scientifiques et environ 25 000 personnels techniques et de soutien.

mesure où les quatre pays européens ont présenté une offre solidaire. Des pressions politiques seraient nécessaires pour qu'il soit définitivement approuvé par la partie indienne.

En matière d'hélicoptères la France a été le partenaire privilégié de l'Inde depuis 1962. Il s'agit à présent de remplacer le parc d'hélicoptères Fennec qui est actuellement de 600 machines. Une première phase porterait sur 197 hélicoptères légers. Les Indiens ont des spécifications particulières en matière de vols en haute altitude. Il existe également des projets en matière d'hélicoptères lourds qui porteraient sur 350 machines et en matière d'hélicoptères de combat (60 machines).

En matière de missiles, l'Inde vise une fabrication sous licence du Milan et un projet de missiles antichars sur hélicoptère portant sur 1 500 unités. La concurrence avec les fabricants israéliens est frontale qui présentent des offres moitié moins chères. Une proposition de co-développement d'un missile a été faite. En matière de drones, Israël a totalement verrouillé le marché. Il existe de plus une très forte coopération entre Israël et l'Inde en matière de renseignement militaire¹.

En matière de nucléaire civil, l'Inde dispose à l'heure actuelle de 17 réacteurs représentant moins de 4 000 MW qui correspondent aux filières uranium naturel et eau lourde importées du Canada. Un surgénérateur est en construction. L'Inde², dont les besoins énergétiques sont en très forte augmentation (23 000 MW en 2020 qui feraient passer la production d'électricité d'origine nucléaire de 2 à 3 % en 2009 à 12 %), suit trois étapes de développement :

- réacteurs PHWR fonctionnant au plutonium ;
- surgénérateur ;
- réacteurs au thorium.

Pour atteindre ces objectifs, le concours et l'assistance étrangère sont nécessaires pour introduire des réacteurs de grande taille. C'est la position de la France avec la proposition de réacteurs EPR. Areva a commencé les échanges avec les électriciens nucléaires indiens. Un premier contrat de fourniture d'uranium a été signé ainsi qu'un mémorandum of understanding (MoU) pour la vente et la construction de deux premières unités d'EPR. Cette proposition est en date du 2 juillet 2009. En parallèle, la société effectue un travail de fond pour identifier des fournisseurs locaux pour les réacteurs suivants. Il convient également d'utiliser au mieux la base d'ingénieurs indiens, en particulier en proposant des formations.

¹ Il convient de noter qu'en raison du très fort soutien que l'Inde apporte aux autorités palestiniennes, cette étroite coopération en matière de défense s'accompagne d'une absence de contacts politiques officiels.

² L'objectif global du plan indien est d'aboutir à une production de 63 000 MW en 2032.

Les compétiteurs sont représentés par les Russes qui sont déjà en place avec deux unités en cours de finition, ce qui représente un avantage certain pour l'attribution des quatre réacteurs suivants. La coopération stratégique entre l'Inde et la Russie joue à plein. De plus une proposition nippo-américaine va être présentée (BWR et AB1000) fortement soutenue par le poids politique des Etats-Unis et leur rôle dans l'aboutissement des négociations pour l'ouverture du marché indien. Il y aura donc nécessairement des réacteurs américains en Inde. Il existe cependant une certaine méfiance entre les Etats-Unis et les Indiens y compris sur la question de l'usine de retraitement. En dépit de la position russe et des espoirs américains, la compétition reste néanmoins très vive et ouverte. L'objectif pour Areva serait d'arriver second devant les Etats-Unis.

La ratification de l'accord entre la France et l'Inde sur le nucléaire civil est importante car les Indiens réagissent au donnant-donnant.

Areva poursuit une démarche d'accompagnement en trois volets :

- recherche et développement pour laquelle le Commissariat à l'énergie atomique entretient une coopération de longue date ;
- la coopération en matière de sûreté nucléaire pour laquelle l'organisme français est fortement impliqué ;
- une coopération universitaire et des formations dans le secteur nucléaire.

En matière énergétique, GDF-Suez réalise un chiffre d'affaires annuel d'environ 200 millions d'euros. Par rapport aux 4 000 MW mis en service fin 2009, on estime qu'il manquerait 100 000 MW à l'Inde aujourd'hui. La production d'énergie se répartit en 55 % d'origine charbon, 25 % hydraulique, 2 à 3 % nucléaire et le reste d'origine fioul ou d'énergies renouvelables.

Le groupe Véolia intervient sur les marchés municipaux. La véritable problématique de l'eau est celle de l'agriculture. 40 % des terres sont irriguées mais la ressource est très mal gérée et confisquée par les gros propriétaires terriens. Il y a peu ou pas d'approche institutionnelle. Le problème n'est pas tant la rareté de la ressource que celui de la gestion des réseaux. L'objectif est de mettre en place des contrats de longue durée sur le cycle de l'eau, de la production jusqu'au client. Il existe néanmoins un plan de gestion pour les plus grandes municipalités.

Vendredi 25 septembre 2009

1 - entretien avec M. Vivek Katju, directeur politique du ministère des affaires étrangères

En remplacement de M. Shashi Tharoor, ministre délégué aux affaires extérieures

1 –Afghanistan

La situation en Afghanistan a bien évidemment un impact direct sur la sécurité de l'Inde comme sur celle de son environnement direct.

L'Inde a engagé plus d'un milliard de dollars en dons dans des projets d'aide au développement. En dépit des attentats contre ses ressortissants et contre l'ambassade indienne, cet engagement continu. La spécificité de la coopération indienne est de s'assurer que l'aide correspond bien à ce que les Afghans attendent et désirent.

L'Inde n'intervient en aucune façon sur les choix du gouvernement afghan. Les problèmes internes doivent être résolus en interne et les conseils étrangers ne font qu'augmenter les difficultés. Aucune solution ne peut se faire sans progrès en matière de démocratie. Pour être efficace, il convient de s'assurer de la participation de tous les groupes ethniques. S'agissant de la recherche d'une solution, l'Inde n'est pas convaincue que les taliban puissent être des partenaires crédibles et que des distinctions puissent être faites entre « bons » et « mauvais » taliban. Même si les tentatives de rapprochement existent avec l'organisation d'Hekmatyar, le Hezb-e islami Guldudin, celui-ci ne peut être considéré comme un interlocuteur valable. La confiance n'existe pas.

Le retrait des troupes occidentales permettrait un retour très rapide des taliban. La politique suivie par la coalition n'a eu que peu d'effet jusqu'à présent. Les responsables d'Al Qaïda sont toujours là.

Le terrorisme existe depuis plus de 20 ans en Inde et trouve ses origines chez ses voisins de l'Ouest. Il convient de lutter contre le terrorisme dans toutes ses dimensions, y compris la dimension psychologique. Aucun lien avec le terrorisme n'est bon. Il n'y a pas d'autre choix que de lutter.

La fréquence des attentats terroristes a augmenté au cours des dernières années. La lutte contre le terrorisme n'a pas été rendue facile pour le pouvoir fédéral indien pour deux raisons essentielles :

- ce sont les Etats fédérés qui exercent les pouvoirs de police,
- la coordination entre les services de renseignements a été inefficace.

Sous la pression de l'opposition le gouvernement a renforcé les mesures de répression et a créé une « agence nationale d'investigation ».

Outre le terrorisme en provenance du Cachemire, de nombreuses guérillas persistent au Nord-Est du pays. Le gouvernement indien a réussi à passer des accords avec certains groupes indépendantistes (Bodos, Nagaland) mais d'autres se refusent à déposer les armes, comme l'ULFA en Assam, responsables d'attentats à la bombe réguliers, ou comme les Gurkhas de Darjeeling.

Néanmoins, le problème le plus important de terrorisme est celui des Naxalites. Leur implantation, notamment dans les zones peuplées par les tribus, s'est élargie. Les Etats ont adopté en général une stratégie de répression (milices ou forces spéciales) qui est souvent contre-productive. Le pouvoir fédéral s'est progressivement impliqué en proposant, en particulier, un vaste programme de développement économique.

2 - Népal

L'Inde entretient des liens dans tous les domaines avec le Népal et poursuit trois objectifs qui s'inscrivent dans l'action résolue que New Delhi a menée dans le processus de réconciliation :

- la consolidation du processus démocratique,
- la rédaction de la constitution,
- le dialogue entre les groupes politiques.

L'Inde espère que tous les pays respecteront l'indépendance du Népal. S'il existe des liens idéologiques de la rébellion avec la Chine maoïste, tous les acteurs politiques sont en fait nationalistes.

3 – Pakistan

Le Pakistan doit impérativement changer ses orientations. La clef des problèmes se trouve à Islamabad.

L'armée pakistanaise est soumise à une très forte pression et a commencé à réagir en intervenant dans la vallée de Swat et à présent au Waziristan. C'est une armée professionnelle qui dispose de moyens d'information et de renseignement sophistiqués mais aussi une armée politique dont l'appareil n'a pas abandonné son objectif principal de contrôler l'Afghanistan. Il n'existe pas de différence entre l'armée et l'ISI qu'elle contrôle totalement.

2 - Table ronde avec le Think tank IDSA (Institute for Defence Studies and Analyses) sur les questions de défense

Institute for Defence Studies and Analyses IDSA

L'IDSA, créée le 11 novembre 1965, est considéré comme l'un des tous premiers Think Tank indien. Initialement centré sur les études en matière de défense, il a élargi ses horizons pour couvrir les questions de sécurité nationale et internationale en général. L'institut était fondé par le ministère indien de la défense mais dispose d'une large autonomie. Au-delà de ses activités de recherche, l'institut fournit des formations aux responsables militaires et civils du gouvernement indien. De plus, la commission permanente de la défense du Parlement indien recourt fréquemment à son expertise.

L'IDSA est dirigé par un conseil d'administration de 13 membres qui a porté à sa tête l'actuel ministre de la défense, M. A.K. Antony.

La délégation a été reçue par le docteur Arvind Gupta et de nombreux chercheurs de l'institut. M. Arvind Gupta et un diplomate indien qui dirige actuellement la chaire Lal Bahadur Shastri des études stratégiques de défense de l'IDSA.

Avant de rejoindre l'institut, le docteur Gupta était membre du secrétariat du conseil national de sécurité de 1999 à 2008.

3 - Entretien avec M. Hamid Ansari, Vice-président de l'Inde, Président de la Chambre haute (Rajya Sabha) du Parlement ;

M. HAMID ANSARI, VICE-PRÉSIDENT DE L'INDE, PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE HAUTE (RAJYA SABHA)

Né le 1er avril 1937 à Calcutta, musulman, M. Ansari appartient à une illustre famille politique de l'Etat de l'Uttar Pradesh : son père a participé au mouvement de non-coopération contre les Anglais en 1921 ; son grand-oncle a été président du parti du Congrès en 1927.

Il fait ses études au Collège Saint Xavier de Calcutta, puis obtient une maîtrise de science politique de l'université musulmane d'Aligarh (Uttar Pradesh).

M. Ansari entame en 1961 une longue carrière diplomatique, pendant laquelle il occupe notamment plusieurs postes dans les pays du Proche et du Moyen Orient : en Iraq, où il débute, puis comme ambassadeur aux Emirats Arabes Unis, en Afghanistan et en Arabie saoudite.

Ambassadeur à Téhéran en 1990, il a la difficile tâche d'améliorer une relation médiocre à cette époque, alors que l'Iran vient d'annuler la visite du Premier ministre I. K. Gujral ; le Pakistan fait alors campagne pour dénoncer les violations des droits de l'homme par New Delhi au Cachemire ; les efforts de M. Ansari portent leurs fruits, puisque l'Iran, en tandem avec la Chine, finit par persuader Islamabad de retirer son projet de résolution au HCR. Son expérience de l'Iran lui permet d'écrire un livre, *Iran today, twenty years after the islamic revolution* (2005).

Parmi ses autres postes, il est Chef du Protocole d'Indira Gandhi, dans les années 1980, et Haut Commissaire en Australie.

En 1993, M. Ansari devient représentant permanent de son pays aux Nations unies. Il a alors l'occasion, à l'Assemblée générale, de riposter avec brio aux propos belliqueux du représentant pakistanais, Abdus Sattar, en accusant le Pakistan de parrainer le terrorisme au Cachemire.

M. Ansari s'est fait connaître pour des positions parfois différentes de la ligne officielle du gouvernement indien, en particulier sur l'Iraq et l'Iran. Il a ainsi déclaré que le vote de l'Inde à l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) sur le programme nucléaire iranien en

septembre 2005 était une erreur et que l'intervention américaine en Iraq était le résultat d'une mauvaise analyse par Washington de ses intérêts stratégiques.

Ces dernières années, il a été président du comité consultatif de la diplomatie pétrolière au Ministère du Pétrole, vice-président de la table ronde Inde-Royaume Uni, puis membre du conseil consultatif de sécurité nationale.

En mars 2006, il préside la commission nationale des minorités.

Le Premier Ministre lui confie par ailleurs la direction du comité de travail sur les mesures de confiance, créé dans le cadre de la table ronde sur le Cachemire.

Candidat de la coalition gouvernementale UPA et des partis de gauche, M. Ansari a été élu vice-Président le 10 août 2007.

M. Ansari a également eu des activités universitaires. Il a notamment été vice-chancelier de l'université musulmane d'Aligarh.

Il a la réputation d'être une personne dotée de solides connaissances historiques et apte à susciter des consensus, ce qui devrait lui faciliter l'exercice de son autre responsabilité, celle de Président de la Chambre haute (Rajya Sabha).

Le vice-président a tout d'abord souligné la qualité de la relation bilatérale qui progresse et qui a identifié un certain nombre de niches technologiques en particulier en matière d'énergie nucléaire civile et de défense. Les deux pays ont une grande convergence de vues en matière internationale pour travailler ensemble à un monde plus stable.

S'agissant des relations de l'Inde avec ses voisins, c'est la voie de la coopération qui a été choisie afin de générer un climat de paix propice au développement du pays.

1 – Afghanistan

Le vice-président de l'Inde a rappelé l'ancienneté des relations indo-afghanes. Depuis l'invasion soviétique, qui avait entraîné l'arrêt de la coopération entre les deux pays, beaucoup de changements ont eu lieu en particulier depuis 2001 et la chute du régime des taliban. En dépit des espoirs de stabilisation qui étaient nés du désarmement des seigneurs de la guerre et de l'établissement d'un régime légitimé démocratiquement par les élections présidentielle et parlementaire, la situation s'était progressivement dégradée.

La recherche d'une solution doit se garder de deux écueils. D'une part, croire qu'une solution extérieure pourrait être imposée à l'Afghanistan, alors même que son histoire enseigne le contraire. D'autre part, demander aux Afghans de trouver une solution par eux-mêmes. La société afghane est très divisée et encore très traditionnelle. Elle ne peut pas « se projeter d'un coup dans le XXIe siècle ». Dans ces conditions, il fallait avoir des objectifs limités et chercher à minimiser les facteurs d'instabilité et maximiser les facteurs de stabilité.

Le vice-président a rappelé la position de l'Inde sur l'Afghanistan :

- compte tenu de la sensibilité régionale, notamment vis-à-vis du Pakistan, l'Inde exclue toute présence militaire en Afghanistan ;

- en revanche, elle intervient en matière civile (reconstruction, humanitaire, développement) à titre bilatéral et à la demande du gouvernement afghan. Depuis 2002, l'Inde a engagé plus de 1,2 milliard de dollars d'aide à la reconstruction. 3 000 ressortissants indiens travaillent à l'heure actuelle dans le pays et l'une des préoccupations principales du gouvernement est d'assurer leur sécurité face aux risques d'attentats et de violences ;
- la communauté internationale doit maintenir sa présence militaire en Afghanistan, faute de quoi le pays risquerait de retourner à la situation de 2001 ;
- la dimension pakistanaise de la résolution du conflit est essentielle ;
- l'Inde est favorable à la concertation internationale sur l'Afghanistan incluant l'ensemble des acteurs régionaux ; elle accueille donc favorablement la proposition d'une conférence qui se tiendrait au mois de décembre 2009, sous réserve que les objectifs et le point d'aboutissement de cette réunion soient clairement identifiés ;

Le vice-président s'est élevé contre les reproches faits dans l'évaluation du général MacChrystal, selon lesquels la présence de l'Inde en Afghanistan contribuait à la déstabilisation en inquiétant le Pakistan. Il a fait valoir que prendre cette position, c'était tomber dans le piège des Pakistanais qui menaient en Afghanistan un combat sur des principes géopolitiques d'un autre temps.

2 – Pakistan

Le vice-président a précisé qu'il était de l'intérêt de l'Inde d'avoir un Pakistan stable et pacifique. Pour l'instant, l'approche retenue par le Pakistan est plus tactique que stratégique et ne permet pas d'écarter les doutes sur ses intentions. Le terrorisme en provenance du territoire pakistanais est une « guerre clandestine » du Pakistan contre l'Inde. Les messages positifs reçus de temps à autre sont-ils représentatifs de la majorité de l'opinion publique pakistanaise ?

Après les attentats de Bombay, l'Inde attend des actions concrètes qui témoignent de la réalité des intentions du Pakistan de lutter efficacement et sans réserve contre le terrorisme.

3 – Chine

La Chine est le premier partenaire commercial de l'Inde et les contentieux qui opposent les deux pays, en particulier le conflit frontalier, doivent être résolus par le dialogue.

4 – Iran

Répondant à une question de M. Didier Boulaud, le vice-président de l'Inde a souligné la bonne qualité des relations entre les deux pays. L'Iran, qui a une longue frontière avec l'Afghanistan, est affecté par la situation dans ce pays. Toute solution suppose qu'on intègre l'Iran dans la négociation.

La démocratisation qui avait fait de grands progrès de 1990 au gouvernement Katami paraît avoir régressé depuis. S'il existe des divisions au sein de la société et des dirigeants iraniens il faut laisser le soin aux contradictions internes de trouver une solution. Cependant, la complexité des centres de pouvoir rend la recherche d'un centre de gravité général très difficile. L'équilibre d'un jour ou sur une question donnée peut être différent un autre jour ou sur une autre question.

5 - Non prolifération

Interrogé par M. Jean-Pierre Chevènement, le vice-président a rappelé la position constante de l'Inde appelant à un désarmement nucléaire général, comme cela avait été déclaré par le Premier ministre Rajiv Gandhi dans son discours de 1988 à l'Assemblée générale des Nations unies.

Ce n'est qu'en réaction à la menace posée par ses voisins pakistanais et chinois que l'Inde avait été obligée de mettre en place une dissuasion nucléaire. Celle-ci repose néanmoins sur deux principes : la doctrine de non-emploi en premier et le dimensionnement de la force à un niveau minimum de crédibilité de la dissuasion.

Le TNP est un traité discriminatoire qui a figé une situation à un moment donné. L'Inde peut en revanche envisager de signer le CTBT si les Etats-Unis le ratifiaient et si la Chine le signait. Cependant, l'Inde applique déjà les dispositions du traité par son moratoire unilatéral. Sur le traité «cut off », l'Inde est favorable au retour des discussions à Genève dans le cadre de la conférence du désarmement.

Enfin, dans une allusion transparente aux marchés d'armement français dans la région, le vice-président a clairement indiqué que des ventes d'armes au Pakistan, dont l'Inde considérerait qu'elles iraient au-delà des besoins concernant la lutte contre le terrorisme, ne manqueraient pas d'avoir des répercussions sur la coopération de défense franco-indienne et sur l'attribution des marchés.

En conclusion, M. Hamid Ansari, Vice-président de l'Inde, Président de la Chambre haute (Rajya Sabha) a invité M. Gérard Larcher, président du Sénat, en visite officielle en l'Inde.

4 - Dîner donné par M. Ashwani Kumar, Membre du Parlement, avocat près la Cour Suprême.

II – AFGHANISTAN

En raison de l'annulation du vol d'Air India, la délégation n'a pas pu rencontrer comme prévu le président Karzai, le ministre de la défense, le général Wardak et les présidents des deux assemblées MM. Mojadeddi et Qanooni. Elle a eu, en revanche, un long entretien avec le général MacChrystal, COMISAF, suivi d'un dîner à la résidence avec les principaux chefs de missions diplomatiques.

La journée du 27 septembre a été entièrement consacrée aux forces militaires françaises. En dépit du tragique incident ayant causé la mort dans la nuit de trois soldats des unités en opération en Kapisa, la mission a été reçue au camp français de Warehouse où le général Druart, RPF FRANCE, lui a présenté un tableau d'ensemble de la situation sécuritaire et un bilan de l'action de nos forces en Afghanistan.

La mission s'est ensuite rendue en hélicoptère en vallée de Kapisa, à la FOB Nijrab, auprès du 3^{ème} RIMA. Le colonel Chanson, chef de corps, a présenté l'action du GTIA. La mission a pu rendre un dernier hommage aux soldats disparus et participer à la prise d'armes en leur honneur.

Samedi 26 septembre 2009

1 - Entretien avec le général MacChrystal

Le général Stanley A. McChrystal (né le 14 août 1954) est depuis juin 2009 le commandant de l'ISAF en Afghanistan. Auparavant, de mai 2003 jusqu'en juin 2008, il était commandant du *Joint Special Operations Command* (JSOC) et s'occupa ainsi d'une grosse partie des opérations des troupes spéciales en Iraq et en Afghanistan.

Le général MacChrystal commande à la fois la Force internationale d'assistance à la sécurité (Isaf) de l'Otan, qui compte des soldats de 42 pays, et l'Opération Liberté Immuable (Operation Enduring Freedom), sous commandement américain. Au total, ces deux forces rassemblent quelque 90 000 soldats, dont 56 000, soit près des deux tiers, sont américains.

Après avoir salué la qualité de l'action de la France et le professionnalisme de ses troupes sur le théâtre afghan, le général MacChrystal a interrogé la délégation sur la position de la France et l'analyse que le Sénat faisait de la situation en Afghanistan.

M. Josselin de Rohan a exprimé le soutien de la France, réaffirmé encore récemment par le Président de la République à Vannes lors de la cérémonie d'hommage aux soldats du 3^{ème} RIMA tombés en Afghanistan, à la politique suivie par la coalition en Afghanistan et sur la volonté indéfectible de la France de rester « aussi longtemps que nécessaire ». Il a rappelé qu'après le sommet de l'OTAN à Bucarest en 2008 le contingent français avait été significativement augmenté et qu'il n'était pas envisagé d'envoyer de nouvelles troupes sur ce théâtre d'opérations. Il a souligné que, jusqu'à présent, l'opinion publique française comprenait les raisons de l'intervention de la France aux côtés de ses alliés.

Toutefois, on pouvait constater une baisse du soutien des opinions publiques chez nos principaux partenaires, dont les Etats-Unis, qui pourrait modifier la perception de l'opinion française. Les citoyens comme les politiques s'interrogent sur la perspective d'un Etat afghan indépendant et autonome en matière de sécurité et sur l'échéance à laquelle cet objectif pourrait être atteint.

Le général MacChrystal a indiqué qu'un débat nécessaire mais très vif avait lieu aux Etats-Unis sur la stratégie à adopter en Afghanistan. Depuis sa nomination comme COMISAF en juin 2009, il a procédé à une évaluation de la situation¹ dans laquelle il indiquait que la situation est sérieuse et qu'elle s'est globalement détériorée. La coalition fait face à une insurrection qui résistait et qui s'accroît ; il y a également une crise de confiance chez les Afghans, envers leur propre gouvernement et envers la communauté internationale, qui mine la crédibilité de la coalition et enhardit les insurgés.

De plus, les Afghans ont le sentiment que la volonté occidentale n'est pas inébranlable. Pour autant, le succès est possible pour peu que la communauté internationale affiche une volonté inflexible et se dote des moyens nécessaires. Si des ressources additionnelles sont nécessaires, elles ne sont pas suffisantes et le point clé de l'évaluation est de souligner la nécessité urgente d'un changement significatif de la stratégie poursuivie.

Il s'agit bien d'une guerre contre l'insurrection, dont l'objectif est de gagner la population. C'est une guerre pour le peuple afghan. Beaucoup d'erreurs ont été faites dans le passé. La population est fatiguée de la guerre, frustrée et déçue dans ses attentes non réalisées après les espoirs de l'après 2001. Ce sera en définitive le peuple afghan qui sera le juge du succès ou de l'échec.

Pour exécuter cette stratégie, il est impératif d'augmenter et d'améliorer l'efficacité des forces de sécurité nationale afghane (armée et police), d'améliorer très significativement la gouvernance de l'État, de définir des priorités qui permettent d'affecter les ressources dans les zones où la population est la plus menacée et de reprendre l'initiative sur les insurgés.

Citant son expérience personnelle en Algérie, M. Jean-Pierre Chevènement a insisté sur la nécessité d'avoir une définition claire des objectifs politiques qui surdéterminent la stratégie militaire. Il a fait remarquer que la stratégie de contre-insurrection est d'autant plus efficace qu'elle est mise en oeuvre par des forces autochtones destinées à demeurer dans le pays. Il s'est par ailleurs interrogé sur les délais dans lesquels le général MacChrystal estimait que l'armée nationale afghane serait capable de tenir seule le terrain.

¹ L'évaluation du général MacChrystal a été publiée sur le site du Washington Post à l'adresse suivante : http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf

Le général MacChrystal a indiqué qu'en tout état de cause l'armée nationale afghane (ANA) ne serait pas en mesure d'assumer la sécurité du pays au plutôt qu'en 2013. Les effectifs qui atteignent aujourd'hui 92 000 hommes devraient être portés à 134 000 hommes en 2010 et atteindre une taille critique de 240 000 hommes en 2013. Les effectifs de la police pourraient atteindre 160 000 hommes à cette date.

Le général MacChrystal a appelé à accroître de manière significative le partenariat avec les forces de sécurité afghane (aggressive partnering) en recommandant l'insertion systématique de personnel de la coalition dans les unités combattantes afghanes. Cette méthode permettra un échange particulièrement utile aux forces afghanes comme aux forces de la coalition : elle garantirait la diffusion d'une culture de professionnalisme et l'usage des nouvelles technologies, qui fait défaut à l'heure actuelle à l'armée nationale afghane. Elle serait aussi bénéfique à nos propres forces, engagées dans une lutte contre-insurrectionnelle.

S'agissant de la gouvernance, le chef de la coalition a indiqué dans son évaluation que « la faiblesse des institutions étatiques, les actions délibérées de certains personnages puissants, une corruption rampante et des abus de pouvoir de responsables divers ainsi que nos propres erreurs ont donné aux Afghans peu de raisons de soutenir leur propre gouvernement. Ils n'ont pas confiance dans le gouvernement pour assurer leurs besoins essentiels : sécurité, justice, services de base. Cette crise de confiance, qui s'ajoute à l'absence de perspectives économiques ou éducatives, a créé un terrain fertile pour l'insurrection ».

Les lignes ne sont pas claires qui sépareraient les groupes insurgés, les réseaux criminels (y compris les réseaux de drogue), et les officiels corrompus du gouvernement afghan.

Pour autant, le général MacChrystal a fait remarquer que le peuple a mieux accepté les résultats des élections présidentielles que la communauté internationale. Il est toutefois évident que l'Etat afghan n'a manifestement pas la légitimité ni la stabilité nécessaire. L'un des plus grands dangers actuels est précisément l'instabilité du gouvernement. Le général MacChrystal a jugé que la convocation d'une Loya Jirga serait susceptible de permettre de sortir de l'indécision actuelle.

Replaçant la situation de l'Afghanistan dans la problématique de stabilité régionale, le général MacChrystal s'est montré relativement indulgent vis-à-vis du Pakistan et sévère à l'endroit de l'Inde.

S'agissant du Pakistan, l'armée est la seule institution qui marche dans le pays et qui a la confiance de la population. La prudence du général Kayani s'explique par la volonté de préserver sa crédibilité. Selon lui, l'armée

pakistanaise constituant la colonne vertébrale de la société, ne pouvait pas se permettre d'essayer des revers militaires sur son territoire. Le général Kayani mise sur la victoire de la coalition en Afghanistan pour priver d'une base arrière les insurgés agissant contre le Pakistan. Les Pakistanais craignent néanmoins que les insurgés, qu'il soutient par ailleurs, ne se retournent un jour contre lui. C'est la raison pour laquelle le gouvernement et l'armée pakistanaise soutiennent la Choura de Quetta.

Dans son évaluation le général MacChrystal avait indiqué que la stabilité du Pakistan est essentielle, non seulement pour ce pays lui-même, mais aussi pour permettre des progrès en Afghanistan. Il avait en particulier souligné que l'Afghanistan devait requérir la coopération et l'action des Pakistanais contre les milices violentes, en particulier contre les groupes actifs en Afghanistan.

Le général MacChrystal a souligné que le Pakistan ne constituait pas une menace pour l'Inde ni en matière terroriste, ni en matière nucléaire. L'Inde le sait. À long terme, tout le monde a à perdre à un Pakistan failli. Le COMISAF estime que l'Inde pourrait s'engager plus avant pour apaiser les craintes excessives, même exagérées, du Pakistan, notamment en réduisant les tensions à sa frontière occidentale. Dans son évaluation, il ajoutait qu'Islamabad perçoit le gouvernement afghan actuel comme un pro-indien. « Quand bien même les activités menées par l'Inde profitent largement au peuple afghan, l'influence croissante de l'Inde en Afghanistan contribue à exacerber les tensions régionales et encourage les Pakistanais à prendre des contre-mesures en Afghanistan ou en Inde. »

2 - dîner en l'honneur de la délégation à l'ambassade de France

Général Karl Eikenberry, ambassadeur des Etats Unis

M. Timothy Carney, ambassadeur, ambassade des Etats Unis

M. José Turpin, ambassadeur d'Espagne

M. Janyand Prasad, ambassadeur de l'Inde

M. Tom Dodd, chargé d'affaires, ambassade de Grande Bretagne

M. Nicolas Williams, adjoint à l'ambassadeur représentant le Secrétaire général de l'OTAN

Dr Christain Buck, ministre conseiller, ambassade d'Allemagne

Mme Samuela Isopi, chargée d'affaires, ambassade d'Italie

Général Druart, REPFRANCE

Général Berger (FIAS)

Dimanche 27 septembre 2009

1 - briefing du Général Druart RPFrance au camp de Warehouse

Depuis le 10 juillet, le **général Marcel Druart** est le nouveau commandant de la région capitale (Regional Command-Capital, RC-C) de la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) de l'Otan en Afghanistan. Il remplace ainsi le général Michel Stollsteiner, arrivé à Kaboul le 6 août 2008, pour succéder au général italien Federico Bonato. Sous le commandement du général Stollsteiner, la responsabilité de la sécurité de la région de Kaboul a été transférée aux forces afghanes.

Admis à l'Ecole spéciale militaire de Saint-Cyr en 1978, après une année passée au collège militaire d'Aix-en-Provence, le général Marcel Druart choisit de servir au sein de l'infanterie. A l'issue de sa formation à l'école d'application de l'infanterie de Montpellier, en 1981, il est affecté au 7e Bataillon de chasseurs alpins de Bourg-Saint-Maurice.

En 1989, le général Druart est muté à l'état-major de la Direction de l'Enseignement militaire supérieur de l'armée de Terre (DEMSAT), avant d'intégrer la 106e promotion de l'Ecole supérieure de guerre. Une fois breveté, il est affecté au 13e Bataillon de chasseurs alpins de Chambéry, où il exerce la fonction de chef du bureau des opérations, puis, en 1996, à l'état-major de la 27e Division d'infanterie de montagne (DIM) en qualité de chef du Bureau emploi.

Deux ans plus tard, il devient le chef de corps du 13e BCA puis, en 2000, chef de section au Bureau de préparation opérationnelle (BPO) à l'état-major de l'armée de Terre, où il sera également chargé de missions du sous-chef opérations-logistique en 2003. L'année suivante, il est admis au Centre des hautes études militaires (CHEM) avant d'être affecté, en 2006, à la division Emploi de l'Etat-major des armées. Promu général de Brigade deux ans plus tard, il prend le commandement de la 27e Brigade d'infanterie de montagne, héritière de la 27e DIM et de la division alpine des FFI.

Au cours de sa carrière, le général Druart a participé à plusieurs opérations extérieures. Il a ainsi été chef de section au Liban en 1983 et chef renseignement en Albanie en 1997. Mais c'est surtout la Bosnie-Herzégovine qu'il connaît le mieux puisqu'il y a été affecté en tant que chef opérations d'un bataillon en 1995 et chef de corps d'un groupement tactique interarmes (GTIA) en 2000.

Avec 3 100 hommes sur un total de 46 755, la France est le cinquième pays contributeur à la FIAS derrière les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Allemagne et le Canada. Le détachement français vient d'assurer un an de commandement de la région centre (RCC) qui comporte la capitale Kaboul. La responsabilité de la sécurité de la zone de Kaboul a été transférée depuis décembre 2008 aux forces afghanes. Après neuf mois d'expérience ce transfert a été un succès. Les Afghans ont su mettre en place une structure de coordination qui fonctionne bien et qui rassemble les chefs de l'armée, de la police et du renseignement afin de planifier les opérations.

Le général Druart a indiqué que l'armée nationale afghane n'avait pas encore d'aptitude à la manoeuvre interarmées et à la combinaison des efforts. À l'heure actuelle l'ANA ne manoeuvre encore qu'à un niveau inférieur à celui du bataillon.

L'armée nationale afghane est multi-ethnique et le demeurera. Les États-Unis mentorent l'ensemble du dispositif, l'équipement, formation, et financent jusqu'au ministère de la défense. Ils portent totalement la montée en puissance

de l'ANA et de la police (ANP). L'objectif annoncé par le général MacChrystal est d'aboutir à un effectif de 240 000 hommes pour l'armée nationale afghane et de 160 000 hommes pour la police en 2013.

À compter du 1er novembre le dispositif français sera regroupé en région Est (RC EST), sous commandement américain, avec comme zone de responsabilité la zone Kapisa et Surobi. Il sera mis en place en novembre 2009 la task force Lafayette qui regroupera, outre l'état-major du général Druart, le BATFRA et le GTIA.

Le fait de travailler dans une zone homogène permettra de gagner en cohérence opérationnelle. L'état-major a déjà intégré dans ses plans non seulement les aspects purement militaires, mais aussi les opérations de communication et les actions civilo-militaires (CIMIC). L'effort va porter sur la reconstruction et le développement afin de créer des emplois et de stimuler l'économie. Les domaines prioritaires en seront l'agriculture, l'éducation, le réseau routier et éventuellement l'électrification.

2 - Déplacement en hélicoptère vers Nijrab ; accueil par le 3^e RIMA et présentation du GTIA par le colonel Chanson, puis visite de la FOB

Le GTIA Kapissa, Task Force Korrigan, est constitué à partir du 3^{ème} RIMA et de la 9^{ème} brigade blindée. Il opère au sein du RC EST, sous commandement américain. Ses effectifs sont répartis sur deux FOB :

- Nijrab (où le général Druart installera bientôt son état-major). Il regroupe 450 Français, 155 Américains et 240 afghans ;
- Tagab qui regroupe 290 Français, 35 Américains et 400 afghans.

La mission a pu constater l'excellent équipement dont ils disposent : 118 VAB, 2 AMX10 et quatre canons de 155 «Caesar). A la suite de la mission effectuée par MM. Robert del Picchia et Jean-Louis Carrère en avril 2008, elle a pu aussi constater les progrès faits en matière de protection et d'équipements individuels.

La mission du GTIA est d'accroître la sécurité et de restaurer la confiance dans la Kapisa en agissant en étroite coopération avec les forces de sécurité afghanes.

En Kapisa, de décembre 2008 à août 2009, les forces françaises ont concentré leurs efforts sur la consolidation des forces afghanes de sécurité. La coopération entre les unités françaises, américaines et afghanes se passe dans de bonnes conditions. La manière d'aborder le conflit au niveau tactique des forces américaines est encore très coercitive bien que l'angle d'approche soit en train de changer sous l'impulsion de la stratégie du général MacChrystal.

Les «Kandaks » de l'armée afghane sont capables d'actions de guerre efficaces mais, comme l'a du reste souligné le général Druart, ces unités ont une aptitude limitée à manoeuvrer et à combiner les efforts. Elles dépendent des forces de la coalition pour l'artillerie, l'appui aérien et le renseignement.

La coopération est également efficace avec la police bien que la répartition des effectifs sur le territoire soit trop concentrée autour de la capitale de la Kapisa (473 hommes sur 800 déclarés) et que les forces de police ne s'aventurent pas au-delà de petites actions protégées par les forces de la coalition.

Le but poursuivi est de réduire le soutien populaire accordé à l'insurrection en apportant un soutien actif aux forces de sécurité afghanes et appuyant des projets de développement, en participant à l'évolution de la société locale et en offrant la protection de la force.

Les CIMIC ont été développés dans les domaines de :

- la santé (réfection d'une clinique en vallée d'Alasai) ;
- la maîtrise de l'eau (bassins de rétention dans le nord de la région) ;
- les infrastructures (aménagement de passerelles d'accès au village).

D'ici la fin de l'année 2009 est prévue la mise en oeuvre des projets suivants sur financement du ministère des affaires étrangères consacrés à la région AFPAK :

- 11 bassins versants ;
- 32 rénovations de karezes ¹ ;
- entre 5 et 10 ouvrages de protection contre les crues ;
- entre 2 et 4 canaux d'irrigation ;
- entre 6 et 7 forages de puits ;
- 54 celliers.

Le but final recherché est d'accroître la confiance de la population envers les autorités civiles et les forces nationales afghanes, le GTIA agissant comme une force de réaction rapide.

¹ *Système d'irrigation traditionnel développé depuis 3000 ans en Iran et dans les pays limiophes.*

II - PAKISTAN

Lundi 28 septembre 2009 (Islamabad)

1 - Le Pakistan, situation politique et militaire ; situation régionale.

Présentation par l'Ambassadeur, M. Daniel Jouanneau.

MM. S. Riquier (premier conseiller), Col. V Fuchs (attaché de défense), Th. Dufour (chef du bureau des Affaires régionales)

Sixième pays le plus peuplé du monde (170 millions d'habitants), seul Etat musulman doté de l'arme nucléaire, foyer terroriste, le Pakistan redevenu démocratique est-il enfin engagé sur la bonne voie ?

La démocratie se consolide peu à peu.

L'année et demie écoulée a été marquée par le retour du Pakistan à la démocratie dans la paix : transfert des pouvoirs au profit d'une majorité parlementaire élue au terme d'un processus électoral dans l'ensemble satisfaisant, démission du président Musharraf, élection du président Zardari dans le respect de la Constitution.

Malgré de graves tensions entre, d'une part, le président Zardari, d'autre part, l'opposition parlementaire et la société civile, qui auraient pu dégénérer si le chef de l'État ne s'était pas finalement résigné à rétablir dans ses fonctions de président de la cour suprême le juge Chaudhry (devenu depuis 2007 le symbole de l'indépendance de la justice), Nawaz Sharif se refuse à donner dans la surenchère et à déstabiliser le pouvoir.

Un grand succès du président Zardari aura été, à l'automne 2008, d'obtenir un vote unanime du Parlement sur une stratégie de lutte antiterroriste. De fait, les autorités pakistanaises ont lancé, après bien des atermoiements et en étant allées au bout des concessions, une opération militaire couronnée de succès contre les « mécréants » qui étaient en train de créer un mini État taliban à 150 km d'Islamabad. Le pire a été évité.

Mais des difficultés considérables subsistent.

Vis-à-vis de l'Inde, les attentats de Bombay ont montré combien le Pakistan a du mal à convaincre qu'il a réellement tourné la page de l'instrumentalisation des groupes extrémistes violents au profit de ses visées régionales. Le président Zardari tient sur l'Inde des propos courageux (l'Inde n'est pas une menace pour le Pakistan) mais il n'a pas l'autorité nécessaire pour imposer à l'armée un changement radical de doctrine, et l'opinion ne le suit pas.

Concernant l'Afghanistan, le Pakistan entend travailler à une solution régionale et redoute un désengagement de la coalition. Il s'inquiète de la porosité de la ligne Durand, que l'Afghanistan ne reconnaît toujours pas comme frontière, et qu'il ne peut pas contrôler seul. Mais le Pakistan n'arrive pas à dissiper le soupçon qu'il soutient l'insurrection pachtoune en Afghanistan.

Sur le plan intérieur, la réforme constitutionnelle est en suspens. Les perspectives économiques à court terme ne sont pas bonnes : croissance inférieure à celle de la population, déficit budgétaire plus fort que prévu, décaissements des aides étrangères moins rapides qu'espérés. La situation énergétique préoccupante, sujet n°1 au Pakistan, est le fruit d'une décennie perdue faute d'investissements dans les infrastructures. La société est maintenue dans un état de pauvreté et d'absence d'éducation très préoccupant, résultat d'une politique qui, depuis l'indépendance, a sacrifié l'éducation et la santé au profit de la défense.

Il faut mettre au crédit du président Zardari, très appuyé dans ses démarches par les États-Unis et la Grande-Bretagne, le soutien substantiel obtenu depuis un an auprès de la communauté internationale, de la part du FMI, qui a démontré sa volonté de stabiliser le Pakistan, et dans le cadre efficace du groupe des amis du Pakistan démocratique. M. Zardari vient de coprésider à New York, avec le Président Obama et M. Gordon Brown, un sommet qui est un succès personnel pour lui, et qui conforte la fragile démocratie pakistanaise par l'annonce d'une solidarité internationale s'inscrivant dans la durée.

Mais pour sortir d'un esprit de guichet, les Pakistanais doivent accepter la mise en oeuvre des réformes indispensables pour recréer avec leurs partenaires un climat de totale confiance: réforme fiscale, réforme des entreprises publiques, sur un plan plus général meilleure gouvernance.

En conclusion, M. Daniel Jouanneau s'est félicité de la venue au Pakistan de missions parlementaires qui permettent, en particulier, de rappeler l'appui politique, réaffirmé à New-York avec force par le Président de la République lors du sommet, le 24 septembre 2009, du groupe des Amis du Pakistan démocratique, apporté par la France au Pakistan. Cet appui s'accompagne d'une coopération en matière de sécurité, axée sur la lutte contre le terrorisme, avec le souhait exprimé par la France que le gouvernement et l'armée pakistanaise s'attaquent à toutes les formes de terrorisme, et pas seulement celui qui vise des cibles pakistanaises. Il a par ailleurs rappelé l'aide de 12 millions d'euros¹ apportés par la France pour la réinstallation des personnes déplacées

¹ 2,45 millions d'euros d'aide humanitaire d'urgence ont été débloqués cette année pour répondre à la crise des personnes déplacées par les combats ayant eu lieu en vallée de Swat, crise qui a conduit au déplacement de plus de 2 millions de personnes. L'AFD a par ailleurs réorienté une partie de son aide au Pakistan (prêt de 10 millions d'euros) pour permettre le retour des personnes déplacées dans cette zone.

ainsi que les efforts faits en matière de coopération au développement avec les moyens de l'AFD et de la réserve "pays émergents", dans quatre secteurs : énergie, transports, environnement et agriculture.

2 - Entretien avec Syed Raza Yusuf Gilani, Premier Ministre

La mission n'a pas pu être reçue par le président Zardari en déplacement officiel à New York à l'occasion de l'assemblée générale de l'ONU.

La constitution établit un équilibre délicat entre le président et le premier ministre.

Le président dispose du pouvoir exécutif et le gouvernement, sous la direction du premier ministre, est là pour « l'aider et le conseiller », mais les recommandations du conseil des ministres sont contraignantes pour le président.

Le président dispose de pouvoirs propres limités :

- il promulgue les lois et peut demander au parlement le réexamen d'un texte,
- il peut promulguer des ordonnances, mais seulement quand le parlement n'est pas en session, et sous réserve de ratification parlementaire ultérieure,
- il nomme le président de la cour suprême, le procureur général et le chef de la commission électorale. Mais il doit consulter le premier ministre pour les gouverneurs de provinces et les chefs d'état-major. Pour les juges des autres cours, il doit consulter le Chief justice et le gouverneur concerné. Il nomme aux emplois supérieurs sur proposition du premier ministre.

Le président dispose d'outils de gestion de crise :

- il peut dissoudre l'Assemblée nationale, si elle ne parvient pas à désigner un nouveau premier ministre ou si des circonstances exceptionnelles le justifient. C'est un pouvoir plus limité que celui du premier ministre, qui peut demander pratiquement à tout moment au président de dissoudre l'assemblée,
- il peut proclamer l'état d'urgence (dans tout le pays ou dans une province). Mais la récente crise du Pendjab a montré que le recours à cet outil pouvait être contre-productif.

Le président et le premier ministre procèdent tous deux des assemblées. Le premier ministre a une légitimité politique comparable à celle du président.

La charte de la démocratie adoptée par les deux principaux partis avant les élections prévoit une réforme constitutionnelle qui limiterait les pouvoirs du président en le faisant renoncer en particulier à son pouvoir de dissolution.

Syed Raza Yusuf Gilani, Premier Ministre

M. Gilani a été élu Premier ministre du Pakistan le 24 mars 2008. Il était le candidat commun du BTP, de la PML-N, de l'ANP et du Jamiat Ulema-e-Islam (parti religieux du Maulana Fazl-ur-Rehman, ancien chef de l'opposition à l'assemblée nationale entre 2002 et 2007). Il avait été élu député à l'assemblée nationale sous l'étiquette du PPP lors des élections du 18 février 2008.

M. Gilani est originaire de Multan, Sud Punjab, où il est né le 19 juin 1952. Il appartient à une famille très respectée et politiquement très influente du Sud Punjab. Son père était l'un des signataires de la résolution du Pakistan, adoptée le 23 mars 1940.

Il a commencé sa carrière politique avec la Pakistan Muslim League (PML) en 1978. En 1982, il est nommé membre du Federal Council Pakistan constitué par le général Zia en substitution du parlement. Il est élu président des conseils municipaux des districts de Multan et Khaneval en 1983. Il est élu député en 1985 et à l'issue des élections sans partis organisées par le général Zia dont il devient ministre du logement, des travaux publics puis des chemins de fer.

Gilani rejoint le PPP de Benazir Bhutto en 1988. Il est député à l'assemblée nationale en 1988, 1990 et en 1993 sous cette étiquette. Il est ministre du tourisme puis des logements et des travaux publics dans le premier gouvernement de Mme Benazir Bhutto de 1988 et 1990 et est élu président de l'assemblée nationale dans le second gouvernement de Mme Bhutto de 1993 à 1996.

En février 2001, sous le général Musharraf, M. Gilani, accusé d'avoir favorisé indûment le recrutement des milliers de proches, est emprisonné. Il est libéré en décembre 2006 sur injonction de la cour suprême.

Le Premier ministre Gilani a tout d'abord évoqué les récents voyages ministériels et, en particulier, ceux qu'ont effectués au Pakistan Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur, et celui de M. Rehman Malik, ministre de l'intérieur en France. Il s'est félicité de la coopération en matière de défense et a remercié la France pour son soutien. Le Pakistan, qui a déjà payé un lourd tribut en vies, est fermement décidé à gagner la guerre contre le terrorisme et à « briser » les taliban pakistanais.

Le gouvernement pakistanais souhaite améliorer ses relations avec l'Inde et l'Afghanistan. Le Premier ministre a rappelé qu'il avait lui-même rencontré le Président Karzai et le Premier ministre Singh.

Le Pakistan est victime du terrorisme et ne souhaite pas laisser son territoire devenir une base arrière de mouvements militants dont une majorité sont des étrangers. Si le gouvernement est fermement décidé à les combattre, le premier ministre Gilani a souligné la difficulté pour un musulman de combattre un autre musulman.

Des succès importants ont été enregistrés à Malakand et dans les FATA. En fait, l'armée pakistanaise lutte plus contre des criminels que contre des militants.

Soulignant que l'armée pakistanaise avait utilisé 70 % de ses munitions, le Premier ministre a indiqué qu'ils avaient besoin de matériel de vision nocturne et d'hélicoptères pour poursuivre efficacement l'éradication du terrorisme.

Le Pakistan attend avec impatience la visite du Président de la République française qui permettra une nouvelle amélioration des contacts entre les deux pays. Des échanges parlementaires contribuent également à cette amélioration des relations et le Premier ministre a demandé l'appui du Parlement français pour soutenir la demande du Pakistan dans le cadre de la négociation de l'accord de libre-échange avec l'Union européenne.

Le véritable enjeu en Afghanistan, c'est la consolidation de la démocratie qui permettra de lutter efficacement contre le terrorisme.

M. Gilani a fermement rejeté le concept d'AFPAK qui met sur le même plan les deux pays, alors que le Pakistan dispose d'institutions solides, d'une véritable démocratie, d'une armée efficace et du soutien de la population dans la guerre interne contre le terrorisme.

Les attaques de drones effectuées par l'armée américaine sur le territoire pakistanais mettent à bas les efforts faits pour isoler les militants. Ces opérations pourraient être faites par l'armée pakistanaise elle-même si elle disposait des matériels adéquats. Ceci éviterait de générer un fort ressentiment dans la population et le développement de l'antiaméricanisme.

M. Rehman Malik, ministre de l'intérieur, est alors intervenu pour souligner les besoins de l'armée pakistanaise en hélicoptères, en petits drones, et en matériels de vision nocturne. Il a indiqué que le Pakistan a apprécié l'offre de la France en matière de formation. S'agissant de la rénovation des Mirages et des sous-marins, il a indiqué que pour conclure ce contrat le Pakistan avait besoin d'un prêt accordé par la France. Il s'est enfin montré prêt à un partage en matière de renseignement.

3 - Entretien avec le Président de la commission permanente du Sénat pour la défense, le Lt Gen (rdt) Javed Ashraf Qazi (PML-Q, opposition)

**Général Javed Ashraf Qazi
Président de la commission du Sénat
pour la défense et la production de la défense**

Ancien ministre fédéral de l'éducation nationale (2004 -- 2007), sénateur du Pendjab (dont il est originaire) depuis 2003 (PML-Q opposition), le général Qazi a été directeur général du renseignement militaire (Military intelligence 1990 -- 1991), commandant de la région militaire de Gujranwala (1995 -- 1996). Il a occupé le poste de secrétaire fédéral au ministère des sciences et technologies (1996 -- 1997) et au ministère des chemins de fer (1999 -- 2002).

La France est un pays ami. Le Pakistan souhaite aller au-delà de la seule coopération de défense en matière de formation ou d'équipements. Il existe un fort sentiment entre les deux pays comme l'ont montré les déclarations du Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, lors de la réunion du groupe des Amis du Pakistan démocratique à New-York.

Nous avons un ennemi commun : le terrorisme. Il convient de se défaire de cet ennemi commun composé de gens qui n'ont aucun respect pour l'humanité et qui luttent contre la civilisation.

Rappelant qu'il était à la tête de l'ISI quand les taliban sont arrivés au pouvoir, il s'est interrogé sur leur origine. Après le retrait de l'armée rouge, les mujahidines, devenus seigneurs de la guerre, se sont mis à lutter les uns contre les autres en une véritable guerre civile accompagnée de rackets qui ont entraîné un fort ressentiment populaire. Parallèlement, les enfants ont été éduqués dans les madrasas radicales dont les enseignants sont des anciens combattants et deviennent aujourd'hui les leaders du mouvement taliban. Pour sortir de cette guerre civile les taliban représentaient le seul élément de stabilité.

Ils ont pris 75% du territoire sans combattre et étaient au début très populaires. Ils se sont aliénés la population avec leur cruauté, mais en les boycottant, le monde les a en fait protégés. Trois pays seulement les ont reconnus: les Emirats arabes unis, l'Arabie saoudite et le Pakistan.

Ben Laden et Al Qaida ont trouvé refuge en Afghanistan après l'action des États-Unis au Soudan et l'expulsion par le Président ouzbek des mouvements islamistes radicaux. Le phénomène s'est développé jusqu'à aboutir à un gouvernement religieux des territoires du Nord-Ouest (NWFT). Il existe en effet des taliban afghans comme des taliban pakistanais qui entretiennent des liens étroits les uns avec les autres et vivent en autonomie. Lorsque l'armée pakistanaise est intervenue, elle a enregistré de fortes pertes car les taliban étaient très bien organisés et financés par l'argent de la drogue. Cet argent permet de recruter des hommes et de les bien payer. Dans ce conflit, il faut prendre en compte la psychologie afghane de rejet de l'étranger. Les taliban sont des paysans en armes.

L'histoire enseigne qu'une solution militaire seule n'est pas applicable à l'Afghanistan. De plus, une action contre-terroriste entraîne des pertes collatérales et pousse la population à rejoindre les rangs des taliban. C'est en fait une guerre de renseignements. Il faut chercher les leaders. Le centre de gravité est avec le leadership et l'organisation reste intacte tant que son chef n'est pas arrêté ou éliminé comme le montre l'exemple du mollah Omar et du leadership, encore intact, d'Al Qaïda.

Il faut créer un dialogue permettant de diviser les différentes factions. Pas à pas, il faut essayer de contrôler les zones talibanes, tout en apportant sécurité et développement aux populations. Ce qui ne peut se concevoir que sur le long terme.

M. Josselin de Rohan a fait remarquer que la stratégie arrêtée par le général MacChrystal allait dans ce sens et s'est intéressé au type de coopération avec le Pakistan dans le combat contre Al Qaïda et le terrorisme en général.

Le général Qasi a indiqué que le premier objectif était de s'assurer qu'il n'y avait pas de communication et de liaison entre les deux groupes de taliban au-

dessus de la frontière. De ce point de vue, l'Afghanistan n'en fait pas assez. Face aux 1 000 points de contrôle de la frontière pakistanaise, l'Afghanistan n'en contrôle seulement que 100. La frontière n'est pas assez contrôlée. Il faut coordonner les opérations de chaque côté afin d'éviter que les zones, de chaque côté de la ligne Durand, ne servent de sanctuaires. Après l'intervention dans la vallée de Swat, des opérations sont en cours au Waziristan. Le Pakistan ne dispose pas de troupes suffisantes pour bloquer la frontière. Il est, en effet, contraint de laisser des troupes sur la frontière indienne.

La menace indienne revêt deux formes : les intentions et les capacités. Même si l'on peut admettre que l'Inde n'entend pas attaquer le Pakistan, elle en a les capacités. Les intentions d'aujourd'hui peuvent changer demain. Cette constatation oblige le Pakistan à avoir et à maintenir des capacités de riposte, y compris nucléaires.

Même si l'Inde n'a pas de mauvaises intentions, elle conserve une capacité de nuisance importante. Le Pakistan doit rester prêt. Nous sommes prisonniers de l'histoire. L'Inde doit cesser de critiquer le Pakistan, de l'accuser systématiquement de tous les maux qui l'affligent et de réaliser qu'il est une des premières victimes du terrorisme.

Ce que le Pakistan ne veut pas avoir à faire, c'est se battre sur deux fronts. Jusqu'à la chute du roi Zaher, l'Afghanistan avait toujours été amical. Or l'Inde continue de créer des problèmes en Afghanistan notamment à travers ses consulats qui n'accordent pas de visas et ne font pas d'opérations commerciales, mais sont là pour aider les rebelles en particulier en matière de renseignement. Il existe des preuves du soutien qu'apporte l'Inde à la rébellion au Baloutchistan.

En matière de contre-insurrection, l'armée pakistanaise dispose de formations internes et de savoir-faire acquis notamment pendant la période 1973-74 au Baloutchistan. C'est cette stratégie qui est utilisée aujourd'hui contre les taliban. Ce qui manque ce n'est pas l'expérience, c'est l'équipement. Plusieurs demandes successives du général Musharraf et du général Kayani aux États-Unis sont restées sans réponse. Alors que les taliban utilisent les satellites, l'armée pakistanaise n'a pas la technologie pour les localiser et les brouiller. Elle ne dispose pas d'appareils de visée nocturne, d'hélicoptères et de drones d'attaque. En matière d'hélicoptères, elle n'a que 30 Cobras anciens qui ne peuvent dépasser l'altitude de 7 000 pieds ce qui oblige donc, en montagne, à faire intervenir l'aviation. Or la disposition et l'utilisation par l'armée pakistanaise de ces matériels seraient tout à fait acceptables par la population contrairement à l'intervention étrangère sur le sol pakistanaise.

En Afghanistan, le total des troupes de la coalition et de l'armée nationale afghane est notoirement insuffisant pour tenir le terrain. Il faudrait au moins 500 000 hommes. Le départ de la coalition serait un véritable désastre qui

aboutirait très rapidement au retour des taliban au pouvoir. Pour éviter que l'Afghanistan ne redevienne un sanctuaire terroriste, il faut dialoguer avec les insurgés tout en menant des actions de développement aux résultats visibles. Pour l'instant, ce sont les dommages collatéraux que retient la population.

Il ne faut pas réitérer l'erreur des Etats-Unis qui, après 1972, avaient refusé de former les officiers de l'armée nationale pakistanaise. Ces formations, qui doivent être offertes aux cadres de l'armée afghane, permettent d'acquérir une vision globale, de prendre conscience des méthodes et des techniques et, à leur tour, de transmettre ces formations aux futures générations.

Enfin, interrogé sur l'Iran, le général Qasi a fait remarquer que ce pays n'est en guerre contre personne et que le monde occidental ne doit pas en avoir peur, y compris dans le domaine de la prolifération. Il a souligné l'importance des relations commerciales avec l'Afghanistan.

L'Iran a joué un rôle essentiel dans la recherche d'une solution régionale ne serait-ce que parce qu'il est le deuxième pays d'accueil des réfugiés afghans.

4 - Entretien avec M. Muhammad Haroon Shaukat, secrétaire général adjoint pour l'Afghanistan au Ministère des Affaires étrangères.

**M. Muhammad Haroon Shaukat
secrétaire général adjoint pour l'Afghanistan
au Ministère des Affaires étrangères**

Ancien ambassadeur du Pakistan au Brésil, ancien stagiaire de l'IIAP, il a participé de très près à l'organisation de la réunion de la mini Jirga du 27- 28 octobre 2008 à Islamabad.

M. Shaukat a fait remarquer que la situation sécuritaire était grave et qu'elle se détériorait. Les terroristes sont de plus en plus organisés et infligent plus de dommages qu'auparavant. Les dommages collatéraux contre les civils ne font qu'accroître le ressentiment de la population et l'opposition à la FIAS. La situation s'explique par trois décennies de guerre, de radicalisation de la société, de trafic de drogue, d'armes et de transferts d'argent illicite.

La stabilité de l'Afghanistan est une condition de la stabilité du Pakistan. Le Pakistan a donc intérêt à la paix chez son voisin. La démocratie en Afghanistan est essentielle pour atteindre cet objectif.

Les autorités pakistanaise attendent les résultats définitifs des élections présidentielles avec impatience. En dépit de 260 incidents violents, les élections se sont déroulées à peu près normalement. « Les incidents électoraux n'ont pas fait là “une” des grandes chaînes télévisées au Pakistan ». Plus le

résultat sera différé, plus il sera contesté. Il est important que le pouvoir afghan sorte légitimé des élections afin de poursuivre le processus de réconciliation. Le Pakistan s'oppose à un découpage ethnique du pays qui entraînerait beaucoup de problèmes notamment au sud.

M. Shaukat a souhaité que les pays occidentaux fassent pression sur le gouvernement afghan pour qu'il accepte le tracé de la ligne Durand comme frontière officielle entre les deux pays.

La paix en Afghanistan nécessite une approche régionale. M. Shaukat a rappelé les sommets tripartites Afganistan+ Pakistan+1, avec les États-Unis, la Russie, la Turquie, l'Iran et le Tadjikistan. Un nouveau sommet se tiendra prochainement à Islamabad avec le Président Ahmadinejad. Le Pakistan propose une conférence régionale des voisins dont l'objectif serait de garantir l'indépendance de l'Afghanistan, de poser un principe de non-ingérence dans les affaires intérieures et de respecter les frontières. Le processus doit être « afghan-owned » et respecter les traditions tribales afghanes (Jirga ou autres mais sans prescriptions extérieures). L'important est d'encourager, non d'imposer, la réconciliation nationale. En attendant que les Afghans eux-mêmes puissent prendre une part de plus en plus importante à la construction nationale durable, la coalition doit rester en Afghanistan.

Dans la vallée de Swat et au Malakand, les autorités pakistanaises ont su créer un consensus national avant de lancer l'action militaire. Les partis politiques, la société civile et la population ont été prévenus de l'intervention afin qu'ils évacuent les zones dans lesquelles l'armée allait intervenir. À présent, les 2 millions de déplacés rentrent chez eux. Il en va de même en Afghanistan où il est nécessaire de créer un consensus national contre l'extrémisme. Il faut également lutter efficacement contre la culture du pavot qui finance la rébellion et les mouvements taliban.

Dans le cadre régional, il est nécessaire d'associer l'Iran qui est un partenaire de premier plan ne serait-ce que parce qu'il est le deuxième pays d'accueil des réfugiés afghans.

Interrogé par M. Josselin de Rohan sur la position du président Karzai, M. Shaukat a rappelé que le gouvernement précédent avait été accusé de corruption, d'être acoquiné avec les seigneurs de la guerre et d'avoir utilisé son influence dans le cadre du processus électoral. Il ne faut toutefois pas juger de l'Afghanistan avec les critères du monde occidental. Le Président Karzai a obtenu plus de 50 % des voix et il est important de comprendre que ses soutiens dépassent son ethnie. Toutefois, l'impression des populations est qu'il y a eu manipulation, ce qui est négatif. De son côté, le Pakistan a seulement favorisé l'expression du vote des Afghans au Pakistan et n'a soutenu aucun candidat.

Depuis 2008 et le sommet de Colombo, le Pakistan a changé dans sa relation avec l'Afghanistan. Il existe de très bonnes relations de travail entre les dirigeants au niveau politique comme au niveau militaire.

Concernant les relations du Pakistan avec l'Inde, les autorités pakistanaises ont toujours voulu une relation normale avec ce pays. Il a rappelé que, jusqu'aux attentats de Bombay, le dialogue composite avait permis de progresser entre les deux pays. Mais on peut s'interroger sur le point de savoir si ceux qui y participent du côté indien n'en souhaitaient pas l'échec. Il ne fait pas de doute que l'Inde a de l'influence en Afghanistan et profite de la situation. La population pakistanaise croit que l'Inde fournit des armes clandestinement à la rébellion talibane. En tout état de cause, l'Inde ne joue pas un rôle de facilitateur et est même un facteur déstabilisant. Par leurs attitudes et leurs déclarations après Bombay, les Indiens ont humilié le Pakistan.

Interrogé sur la coalition, M. Shaukat a souligné que tout ce qui pouvait en améliorer la perception positive est bon à prendre. Le problème majeur et qu'elle ne se concentre pas assez sur le développement. C'est par ce biais et par la protection des civils que l'on obtiendra le soutien local.

En tout état de cause la coalition doit rester en Afghanistan jusqu'à ce que ce pays ait les capacités de gestion suffisante. Il faut changer de cap et rechercher un consensus national autour d'un gouvernement légitime même s'il est illusoire d'envisager un gouvernement fort dans ce pays. Jusqu'ici on a trop focalisé sur le militaire au détriment du développement, alors que la situation sur le terrain sera difficile à retourner.

Dans les zones tribales, il y a un flot illégal constant d'armes et d'argent. Cette situation ne peut continuer. L'Inde n'est pas le seul acteur mais il est probable qu'elle intervient. Au travers d'actions humanitaires, il peut y avoir la poursuite d'autres buts. Le Pakistan a montré beaucoup de patience et de persévérance pour maintenir l'ouverture. Il n'a pas réagi, alors même que l'Inde faisait des déclarations provocantes. La guerre n'est pas une option.

5 - Dîner à la résidence avec :

Le général Talat Massoud (analyste politique et de sécurité),

M. Ajaz Amir (député PML-N, opposition, membre des commissions de la défense et des Affaires étrangères) ;

M. Mushahid Hussain, (secrétaire général de la PML-Q, opposition, ancien sénateur, ancien président de la commission des Affaires étrangères, du Cachemire et des territoires du Nord du Sénat).

Mardi 29 septembre 2009 (Peschawar)

1 - Entretien avec M. Owais Ghani, gouverneur de la province frontière du Nord-ouest (NWFP).

M. Owais Ghani, gouverneur de la province frontière du Nord-ouest (NWFP)

Né en 1951, industriel, M. Ghani a été mis à l'industrie, du Commerce, du travail et des transports du gouvernement provincial de NWFP de 1999 à 2002, puis ministre fédéral du travail, des Pakistanais de l'étranger, de la décentralisation et de la zakat (taxes religieuses en faveur des pauvres) en 2002.

Il est nommé gouverneur du Baloutchistan 2003.

Il est gouverneur de NWFP depuis janvier 2008. Il devrait quitter cette fonction prochainement.

M. Owais Ghani s'est opposé au concept d'AFPAK. Le rapprochement entre les deux pays étant dénué de logique tant les différences sont grandes. Le gouverneur, envoyé à Washington par le Président Musharraf, avait prévu l'actuelle situation en Afghanistan dès 2004 : une stratégie purement militaire ne pouvait pas réussir. Mais l'administration Bush n'avait pas écouté. Il avait été encouragé par les premières annonces du Président Obama mais « on était revenu au point de départ ». Le « surge » ne suffit pas. Quels sont les objectifs politiques ? Il faut avoir une vision politique d'une question politique et en tirer une conclusion politique.

M. Ghani indiqué que la recherche de toute solution politique en Afghanistan devait être soutenue par l'action militaire. Cette dernière doit être subordonnée à la définition d'objectifs politiques. La bataille des armes doit soutenir la bataille des idées.

Le terrorisme en Afghanistan et au Pakistan ne prendra fin que s'il y a un accord politique en Afghanistan. Quatre conditions doivent être réunies :

- renforcer la légitimité du gouvernement afghan. Les responsables au pouvoir ont perdu le respect de leurs compatriotes et ceux qui se sont exilés pendant les années taliban se sont discrédités.
- Éradiquer la culture du pavot. L'Afghanistan est devenu un narco-Etat. La drogue est à l'origine de 60 % de la richesse nationale, ses mafias investissent les cercles les plus élevés du pouvoir. L'argent de la drogue finance la rébellion.
- Lutter contre le terrorisme venu de l'extérieur (« les étrangers d'Al Qaïda ») en s'appuyant sur les forces locales (non pas « global war on terrorism » mais « war on global terrorism »)¹. Toutefois, il faut « oublier ben Laden ; vivant, il est une idole. Mort, il sera un martyr ».

¹ « When I say that it means war on terrorists who have a global reach, who have a global agenda, global designs, whatever they may be and that have developed a global strategy. This is essential to differentiate from what I call “local militants” or “local terrorists” who have a localized reach or a localized agenda. »

- Inclure dans la stratégie politique tout les acteurs sans exception. En Afghanistan, les mollahs jouent un rôle particulier car au moment de l'invasion soviétique les élites ont fui alors qu'eux sont restés pour résister. On ne peut donc ni les contourner, ni les exclure. Le gouverneur a rappelé la stratégie d'Alexandre le Grand en Afghanistan, réinstallant sur son trône le roi vaincu et le transformant ainsi en allié. C'est cette solution politique qui est la bonne en Afghanistan. Distinguer entre taliban modérés et extrémistes n'est pas pertinent. Pour cela, la pression militaire est nécessaire.

L'accord politique devra inclure une perspective de départ des troupes étrangères, une promesse d'amnistie pour les militants et leur intégration dans l'armée nationale afghane.

La stratégie suivie au Pakistan n'est pas transposable en Afghanistan pour deux raisons : il ne s'agit pas de l'intervention de forces armées nationales sur son territoire mais d'une coalition internationale qui s'aliène de ce fait une partie de la population ; d'autre part, ses forces sont quasi totalement non islamiques.

La stratégie suivie par le général Petraeus et récemment proposée par le général MacChrystal ne repose pas sur une stratégie politique qui est inexistante. Selon le gouverneur, cette nouvelle stratégie américaine en Afghanistan ne représente pas un réel changement.

La coalition doit avoir une stratégie de sortie. « Vous devez partir ». Il faut affirmer le principe du retrait sans fixer de date-butoir mais définir les conditions qui le permettront.

Il existe historiquement trois méthodes pour traiter l'insurrection en Afghanistan :

- la méthode pakistanaise qui traite, sur son territoire, une question de rébellion et de terrorisme par l'intervention de son armée nationale. Cette armée utilise des moyens lourds pour réduire cette insurrection. Elle emploie la méthode maoïste de « priver le poisson d'eau » en faisant évacuer la population avant d'intervenir massivement avec ses moyens militaires.
- la méthode russe qui s'appuie sur un allié local. C'est grosso modo ce que la coalition occidentale fait jusqu'à présent et continue à faire très largement. Elle est vouée à l'échec.
- la méthode retenue par l'empire britannique après le désastre de la passe de Khyber où une armée de 16 500 hommes avait été totalement

anéantie par les tribus alors qu'elle évacuait Kaboul pour rentrer au Pakistan¹ :

- Accord sur l'autonomie la plus large du territoire afghan dans des frontières reconnues,
- Financement massif, formation et équipement de l'armée afghane intérieure,
- Aide à la sécurité,
- assurances données à l'empire britannique que les autres puissances (Russie ou Allemagne) n'interviendront pas en Afghanistan,
- Contrôle de la politique extérieure.

C'est sans doute cette dernière méthode qu'il faudrait retenir en échange de la non-exportation du modèle afghan et des troubles dans les autres pays.

Il faut renoncer à bâtir en Afghanistan une démocratie jeffersonienne mais plutôt rechercher le bon équilibre entre le pouvoir central, qui devrait être un « un peu plus fort que les pouvoirs provinciaux pour pouvoir agir en médiateur, mais pas beaucoup plus ». Il n'y aura pas avant longtemps d'état moderne en Afghanistan. Mais des « graines ont été plantées ».

Aujourd'hui, il faudrait pouvoir constituer un gouvernement provisoire rapidement et tenir en parallèle une Loya Jirga.

M. Jean-Pierre Chevènement a interrogé le gouverneur Ghani sur la personnalité politique qui serait susceptible de mettre en oeuvre cette stratégie en garantissant qu'il n'y aura pas de déstabilisation de la région, qu'il y aura une séparation du terrorisme international de type Al Qaïda et que la culture du pavot sera éradiquée d'Afghanistan.

M. Owais Ghani a indiqué que cette responsabilité devait revenir à un conseil, et non à une personne seule, car la société est trop divisée, en particulier sur le plan ethnique. On pourrait imaginer qu'à la suite d'une Loya Jirga nationale soit constitué un conseil de gouvernement qui élise, pour un an, un président tournant.

2 - Entretien avec Afrasiab Khattak, leader régional de l'ANP (nationaliste pachtoune, majorité), suivi d'un déjeuner.

M. Afrasiab Khattak, leader régional de l'ANP

¹ La passe de Khyber accueillit en effet en janvier 1842 le Dr William Brydon, seul survivant (européen) d'une colonne de 16 500 militaires et civils britanniques menée par le général William Elphinstone décimée par des guerriers ghilzai à la passe de Gandamak (entre Kaboul et Jalalabad).

M. Khattak a été élu sénateur sous l'étiquette de l'Awami National Party, parti nationaliste pachtoune au pouvoir en NWFP, parti membre de la coalition au gouvernement fédéral.

C'est un homme politique très actif dans sa région depuis les années 1970. Sous la présidence du général Zia-ul-Haq, il s'est exilé à Kaboul ; à son retour, il forma en 1990 un parti d'inspiration marxiste avant de rejoindre l'ANP en 2002. Il en dirige la section de la NWFP aujourd'hui.

Il est président de la commission du Sénat pour les droits de l'homme. Il était président provincial de l'O.N.G. Human Rights commission of Pakistan. Il est membre des commissions du pétrole et des ressources naturelles et des régions frontalières du Sénat.

M. Khattak a échappé il y a quelques mois à un très grave attentat taliban, dans lequel 20 militants de son parti ont trouvé la mort. Il considère que l'armée a fait du bon travail dans la vallée de Swat contre les taliban pakistanais, mais qu'elle continue à conserver des liens avec les taliban afghans pour préparer le moment où la FIAS aura quitté l'Afghanistan. Pour le Pakistan, avoir à Kaboul un gouvernement à sa main reste un objectif stratégique. « Les taliban sont un atout pour l'armée ».

Le réseau Haqqani joue un rôle considérable dans les FATA. Il contrôle le nord Waziristan, où il a créé un émirat islamique, et assure une triple coordination, entre les taliban afghans d'une part, les taliban pakistanais, Al Qaïda et l'ISI d'autre part. « Les FATA sont comme l'Afghanistan avant le 11 septembre 2001 ».

Pour M. Khattak, l'Inde se venge dans les FATA des tentatives pakistanaises de déstabilisation dans le Cachemire. Elle conduit des actions de déstabilisation au Pakistan à partir de l'Afghanistan, et le gouvernement afghan est parfaitement au courant. « Le président Karzai n'a pas beaucoup aidé le Pakistan ». Il faut par ailleurs affirmer le retrait de la coalition mais sans fixer de date.

L'idée d'une Loya Jirga est bonne dans la mesure où le gouvernement central du président Karzai a connu un double échec tant dans le processus de réforme que dans celui de décision.

3 - Dîner à la résidence – Mme Samina Ahmed, directrice régionale de l'international Crisis group- Zaffar Abbas (Dawn) - Zahid Hussein (Newline, Newsweek, WSJ).

Mercredi 30 septembre 2009 (Islamabad)

1 - La coopération de défense avec le Pakistan, par le Col. V. Fuchs, attaché de défense

L'armée pakistanaise est une armée professionnelle de 600 000 hommes qui a

parfaitement intériorisé la norme d'être une armée politique. Elle perçoit la gestion politique comme une partie légitime de ses fonctions et c'est cette perception qui explique la fréquence des coups d'état militaires (1958, 1977, 1999).

Elle est considérée par beaucoup d'observateurs comme l'institution la plus stable du pays, celle qui a la confiance de la population. On a pu dire que c'était une armée qui avait un Etat et non pas à un Etat qui avait une armée (Salman Rushdie).

Après trois guerres (1948 et 1965 à propos du Cachemire et 1971 au Bangladesh) et deux crises majeures, également au Cachemire en 1999 et 2002, il est évident que la politique de défense du Pakistan et ses priorités en matière d'équipement sont complètement dictées par les rapports avec le grand voisin indien.

Le rapport de forces lui ayant été systématiquement défavorable, le Pakistan poursuit avec détermination la modernisation de ses forces armées et le développement de son industrie de défense. Il a par ailleurs construit une force de dissuasion nucléaire et une capacité en missiles balistiques qui constituent la principale menace pour l'Inde d'autant que la doctrine d'emploi des armes nucléaires pakistanaises est volontairement laissée dans le flou.

Compte tenu de la menace indienne, le dispositif militaire pakistanais est concentré sur sa frontière orientale afin de mener une défense de l'avant à laquelle l'oblige l'absence de profondeur stratégique du pays. L'armée est aujourd'hui confrontée à une guerre civile qui, contrairement à celles qu'elle avait menées au Baloutchistan ou au Bengale dans les années 70, s'effectue au nom d'un positionnement politique et idéologique, sous très forte pression américaine, dans les zones tribales. Il ne s'agit plus de lutter contre des revendications séparatistes et de combattre une idéologie structurée dont l'objectif est la prise de pouvoir au Pakistan. Cette guerre de contre insurrection contre des adversaires asymétriques pose la question de la capacité opérationnelle de l'armée pakistanaise. Ce sont ces circonstances qui expliquent qu'aujourd'hui l'armée souhaite stabiliser le jeu politique et faire en sorte que le gouvernement de coalition dure.

Il existe une coopération de défense ancienne et privilégiée avec la Chine depuis 1962 qui a été renouvelée par un traité d'amitié en 2006. Elle porte principalement sur le co-développement du char Al-Khalid, et de l'avion de combat JF17 (auquel des sociétés françaises pourraient être associées) et sur des transferts de technologie pour les frégates porte-hélicoptères.

Depuis le virage stratégique effectué par le président Musharraf après les attentats du 11 septembre 2001 et son engagement dans la lutte contre le terrorisme, le Pakistan bénéficie d'une très importante aide américaine qui s'est montée à 11,2 milliards de dollars depuis 2002. Sur cette somme, 8 milliards

de dollars ont été consacrés à l'assistance militaire et ont permis de fournir des équipements et d'entraîner l'armée pakistanaise.

La coopération militaire française a été initiée en 1970 et développée en accompagnement de contrats d'armement, principalement dans le domaine naval et aérien. Il s'agit des sous-marins Daphné et Agosta 70, puis des sous-marins Agosta 90B en 1994. Des contrats ont par ailleurs été signés portant sur des avions de patrouille maritime, des avions Mirage et des chasseurs de mines.

Les orientations générales de la coopération militaire française s'inscrivent dans le cadre du soutien aux opérations extérieures (Afghanistan), de la lutte contre le terrorisme et sur la sécurité des voies d'approvisionnement maritime.

La guerre civile menée contre l'État pakistanais par les taliban et le djihad international fragilise un pays qui dispose de l'arme nucléaire. La coopération militaire s'inscrit donc clairement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme pour aider et stabiliser ce pays. Par ailleurs, elle continue à entretenir l'interopérabilité avec la marine pakistanaise dans le cadre des opérations navales communes dans l'océan Indien.

L'adaptation de l'armée pakistanaise à la contre-insurrection et à la guerre asymétrique porte moins sur la formation dont les militaires assurent qu'ils en ont l'expérience et le savoir-faire, mais sur la fourniture d'équipements adaptés. Cette coopération s'inscrit dans le cadre du « paquet Kayani » d'aide à la contre-insurrection qui comporte à la fois un volet « militaire » (formation/échange d'expertise/coopération Forces Spéciales/etc...) et un volet « équipements ».

Le volet militaire consiste en une réorientation des stages et des formations proposées à l'Army vers la contre-insurrection et vers la lutte contre le terrorisme.

Le volet équipements a pour objectif de pallier certaines lacunes capacitaires de l'armée de terre pakistanaise, liées à l'aéromobilité, la reconnaissance, la surveillance et l'interception.

Les industriels se sont également mobilisés autour du projet. La partie pakistanaise souhaite pouvoir bénéficier d'un accord de financement et de crédits qui est en cours d'étude par les deux ministères des finances.

2 - Entretien avec le général Kayani, chef d'état-major de l'armée de terre

**Général Ashfaq Parvez Kayani,
chef d'état-major de l'armée de terre**

Né en 1947, le général Kayani a été nommé chef d'état-major adjoint de l'armée de terre par le président Musharraf en octobre 2007, auquel il a succédé après la démission de ce dernier de ses fonctions de CEMAT en novembre 2008. Il était alors directeur général de l'interservices intelligence (ISI).

C'est un ancien élève de la Pakistan Military Academy de Lakul (l'équivalent pakistanais de Saint-Cyr), du command and staff collège (équivalent de l'école d'état-major de Compiègne) et du national defence college (pour sa composante équivalente à l'école de guerre).

Ancien secrétaire militaire adjoint de Benazir Bhutto pendant son premier mandat de Premier ministre entre 1988 et 1990, il était directeur général des opérations de 2001 à 2003, commandant du corps d'armée de Rawalpindi de 2003 à 2004. Il remplace à la tête de l'ISI le général Ehsan-Ul-Aq en octobre 2004.

Le général s'attache depuis sa nomination à adopter une posture de neutralité vis-à-vis du pouvoir politique civil.

Le général Kayani a tout d'abord marqué sa satisfaction quant à la façon dont avaient été menées les opérations dans la vallée de Swat et sur les résultats obtenus. Une nouvelle opération va être lancée prochainement au Waziristan. Il s'est félicité des succès remportés par l'armée pakistanaise dans sa lutte contre le terrorisme.

Le chef d'état-major de l'armée de terre a néanmoins souligné les limites de l'action militaire : « il y a des opérations dont seule la police doit se charger pour le compte de la justice. L'armée n'est pas adaptée pour cela »¹. De plus, les forces de sécurité au Pakistan ne sont pas assez nombreuses pour contrôler simultanément la vallée de Swat, la frontière occidentale, et l'ensemble des zones tribales, puisqu'il faut dans le même temps maintenir une présence militaire suffisante sur la frontière orientale. En l'état actuel des choses, le Pakistan n'a pas une confiance suffisante en l'Inde et ne peut donc être certain qu'une attaque ne surviendrait pas.

La responsabilité politique, et donc celle de la définition d'une politique d'ensemble, incombent à l'autorité civile à laquelle l'autorité militaire est subordonnée.

Le général Kayani a souligné l'intérêt de la coopération franco pakistanaise et du soutien que la France pouvait apporter aux opérations antiterroristes par la fourniture d'équipements adaptés, en particulier des hélicoptères légers.

¹ M. Daniel Jouanneau, ambassadeur de France au Pakistan, avait indiqué que « L'absence d'une police de qualité est une réelle difficulté dans la lutte contre les taliban » lors de son audition devant la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le 18 février 2009.

3 - Déjeuner offert par M. Farooq Naek, président du Sénat en présence de Mme Azra Fazal Pechuho (PPP, majorité), élue du Sindh, présidente de la commission de la Défense de l'Assemblée nationale, sœur du Président Zardari

Sardar Mehtab Ahmad Khan, (PML-N, opposition), élu d'Abbottabad (NWFP), membre de la commission de la défense. Syed Ghulam Mustafa Shah (PPP, majorité), élu du Sindh, Palwasha Muhammad Zai Khan, (PPP, majorité – siège réservé aux femmes), membres de la commission des Affaires étrangères de l'AN.

En l'absence du président Zardari, c'est le président du Sénat qui est chef de l'Etat.

M. Farooq Naek, président du Sénat

Juriste de formation, il fait carrière d'avocat ; il est président du barreau de Karachi en 1989 avant de devenir avocat à la cour suprême en 1990.

Il est sénateur depuis 2003 (réélu en 2009).

Ministre de la justice du gouvernement Gilani en mars 2008, il quitte ses fonctions ministérielles pour devenir président du Sénat en mars 2009.

Le président du Sénat a en particulier insisté sur l'intérêt qu'il voit à développer les échanges parlementaires entre la France et le Pakistan. Il devrait adresser prochainement au Président Gérard Larcher une invitation à se rendre au Pakistan. M. Josselin de Rohan a suggéré de son côté qu'une délégation de la commission de la défense du Sénat pakistanais conduite par son président le lieutenant général Javed Ashraf se rende en France.

4 – Le ministre des affaires étrangères, Shah Mehmood Qureshi étant à New-York, la délégation a été reçue par le secrétaire d’Etat, Nawabzada Malik Amad Khan

Nawabzada Malik Hammad Khan, secrétaire d’Etat aux Affaires étrangères

Né en 1973, originaire du Pendjab, c'est l'un des plus jeunes ministres du gouvernement Gilani. C'est un militaire de formation ; il a quitté la carrière militaire en 1999 pour mener une vie de propriétaire terrien.

Il a été élu pour la première fois en 2008 comme candidat indépendant et a rejoint le PPP après son élection.

Il appartient une famille important du Pendjab ; son grand-père était gouverneur du Pakistan occidental entre 1960 et 1966.

Le secrétaire d’Etat s’est d’abord félicité de la qualité des relations entre la France et le Pakistan en matière de défense. Il a remercié la France pour son appui dans les forums multilatéraux ainsi qu’au sein du groupe des amis du Pakistan et auprès de l’Union européenne. Il a souhaité que la France plaide pour que le sommet entre l’Union européenne et le Pakistan prévu en 2010 devienne permanent.

La lutte contre le terrorisme fait l’objet d’un très fort appui populaire. Ce consensus de la population, mais aussi de l’ensemble des partis politiques, renforce le moral des troupes. Le secrétaire général a souligné que, s’agissant des suites de l’attentat de Bombay, les contacts entre ministres à l’Assemblée générale de l’ONU avaient été fructueux. Ils s’inscrivent dans la ligne de la déclaration de Charm-el-Cheikh. Il a regretté que la vive contestation politique en Inde ait conduit le premier ministre Singh à revenir sur sa déclaration. Le Pakistan quant à lui reste cohérent : les responsables des attentats seront bientôt jugés.

Le Pakistan n’est pas en faveur de la réforme du Conseil de sécurité de l’ONU. Le statut de membre permanent pour l’Inde serait très mal perçu par l’opinion publique et entraînerait un changement des équilibres dans la région.

Avec la Chine, le Pakistan entretient depuis l’indépendance une coopération de haut niveau en matière de défense qui comporte des transferts de technologies (chars, avions). Le soutien de la Chine a toujours été très cohérent et elle a soutenu le Pakistan même dans les moments difficiles. Le PPP a de bonnes relations avec ce pays et les contacts se sont accélérés depuis son arrivée au pouvoir. Le président Zardari s’est rendu à cinq reprises en Chine.

En matière nucléaire, la politique suivie par le Pakistan consiste à maintenir le niveau minimum permettant la stabilité et la dissuasion. Le risque de voir les terroristes s’emparer du dispositif nucléaire aux fins de prolifération ou à d’autres fins n’est pas crédible. Il existe en effet trois systèmes : la sécurité

nucléaire, le commandement qui détermine l'usage de la force et enfin, le contrôle des exportations. Le Pakistan est très actif dans les négociations menées à Genève dans le cadre de la conférence sur le désarmement. Toutefois la menace indienne suppose le maintien de la force nucléaire pakistanaise.

S'agissant de l'Afghanistan, le secrétaire d'Etat a fait remarquer qu'à court terme les attaques de drones américains ne résoudront pas le problème. Il est extrêmement difficile d'assurer la sécurité de la frontière et de tenir un terrain très difficile à conquérir.

Le principal effort porte sur la lutte contre le terrorisme. Le gouvernement et l'armée font preuve d'une grande fermeté. Prenant l'exemple de l'invasion soviétique, le Secrétaire d'Etat a souligné que le fait de tenir la capitale et les principales villes n'était pas significatif. Le Président Obama fait aujourd'hui ce qui a été jusqu'à présent négligé, c'est-à-dire gagner les populations et les faire parties prenantes du développement et de la construction de la démocratie.

Il est très difficile de contrôler les infiltrations de combattants étrangers qui passent rarement par les aéroports avec des visas en règle. C'est la raison pour laquelle le Pakistan souhaite pouvoir disposer de moyens de surveillance nocturne.

5 - Entretien avec M. Rehman Malik, ministre de l'intérieur

M. Rehman Malik, ministre de l'intérieur

A. Rehman Malik (né le 12 Décembre 1951) est un homme politique pakistanais, sénateur et actuel ministre de l'intérieur du Pakistan dans le gouvernement dirigé par le premier ministre M Yousaf Raza Gilani. Avant d'être élu au Sénat il était le conseiller du premier ministre pour les affaires intérieures et le contrôle de la drogue depuis le 27 mars 2008. Il est ministre de l'intérieur depuis le 27 avril 2009.

M. Malik est un ancien officier de l'agence fédérale d'investigation (FIA). Il a pris la tête de cette agence pendant le second mandat de premier ministre de Mme Benazir Bhutto. Il a rejoint le parti du peuple pakistanais (PPP) et a été l'homme de confiance et le responsable de la sécurité de Mme Benazir Bhutto jusqu'à son assassinat.

En préambule, M. Malik a exprimé aux membres de la délégation du Sénat la reconnaissance de Président Zardari et du gouvernement pakistanais envers le Président de la République pour son soutien : « pour la manière dont il parle du Pakistan, pour ce qu'il a dit lors du sommet du groupe des Amis du Pakistan démocratique à New York ».

Le ministre de l'intérieur est revenu sur sa visite à Paris le 20 et le 21 juillet 2009 et sur ses rencontres avec son homologue, M. Brice Hortefeux, et avec

M. Alain Marleix, dont il est revenu très satisfait. Le Pakistan souhaite beaucoup renforcer la coopération avec la France dans le domaine de la lutte antiterroriste. Il a proposé un échange d'informations en temps réel sur les réseaux terroristes et a suggéré de développer les échanges entre les deux pays sur les questions d'immigration irrégulière.

Quatre priorités pour la relance de la coopération bilatérale policière entre la France et le Pakistan :

- mise en place d'unités d'assaut contre le terrorisme ;
- mise en place d'un service de protection des hautes personnalités ;
- soutien de la mise en place d'une unité de coordination antiterroriste ;
- anticipation, détections précoces et enquêtes post-attentats.

Par ailleurs, comme il l'avait souligné lors de l'entretien de la délégation avec le premier ministre Gilani, le Pakistan souhaite pouvoir disposer dans sa lutte contre le terrorisme d'hélicoptères, de matériels de visée nocturne, de drones d'observation et d'attaque et de chiens téléguidés par laser.

M. Jean-Pierre Chevènement l'ayant interrogé sur l'appréciation du général Kayani selon laquelle le Pakistan ne disposait pas d'assez de forces pour contrôler simultanément les groupes hostiles dans la vallée de Swat, dans les FATA et sur la frontière occidentale en général car il fallait maintenir dans le même temps une présence militaire suffisante sur la frontière orientale avec l'Inde, M. Malik a indiqué que le gouvernement ne disposait que de 135 000 hommes pour contrôler les 2 000 km de frontière occidentale. Outre le fait que la région est très difficile géographiquement parlant, la guérilla en est issue et la connaît parfaitement.

M. Malik a indiqué qu'il faudrait développer le concept de forces frontière et qu'il y aurait besoin d'environ 500 000 hommes (armée et police) pour contrôler cette région. Il s'est montré persuadé qu'un retrait des troupes à l'Est conduirait l'Inde à attaquer. Si l'on ne peut dégarnir la frontière orientale, il faut donc augmenter les capacités de la police et les forces civiles hors armée qui ne représentent aujourd'hui que 25 000 hommes. Pour aider la province la plus touchée par le terrorisme, la NWFP, les polices provinciales du pays allaient devoir fournir 20 000 hommes qui seraient déployés en renfort. L'objectif aujourd'hui, dans le district de Malakand, à l'issue de la vaste opération militaire de ces derniers mois contre les taliban, est de les empêcher de se regrouper et de se réorganiser.

Il ne peut y avoir de développement sans sécurisation. Le gouvernement actuel a choisi un triptyque : dialogue, développement, dissuasion (les « trois D »). Cela étant, la dissuasion ne pourra réellement fonctionner que lorsque l'Etat de droit aura été rétabli dans les zones tribales, lequel permettra le développement.

S'agissant des relations afghano-pakistantaises, M. Rehman Malik a rappelé qu'il ne pouvait pas y avoir de Pakistan sûr sans Afghanistan sûr. Le gouvernement pakistanais est persuadé que le coeur d'Al Qaïda se trouve dans la zone frontalière et que c'est là, en conséquence, qu'il faut se battre. C'est pourquoi les deux pays travaillent à un plan d'action pour la coopération en matière de sécurité afin de contrôler leurs frontières communes ce qui est indispensable pour rétablir la paix.

Le ministre a ensuite présenté ses vues sur la réforme des madrasas. Il a rappelé que, du temps de l'occupation soviétique, il existait 2 000 madrasas à comparer aux 20 000 actuelles. Il est nécessaire de les contrôler et de les enregistrer. Un accord a été signé avec les cinq courants de l'islam au Pakistan pour que l'éducation religieuse ne promeuve pas le terrorisme et qu'un enseignement moderne soit dispensé. Les professeurs seront nommés et il existera une autorité de régulation. Le programme sera contrôlé et l'ensemble fera l'objet d'un audit régulier. En cas de promotion du terrorisme la madrasa sera fermée. Aujourd'hui les professeurs sont payés par la Libye, l'Iran ou l'Arabie Saoudite. Demain les madrasas ne pourront recevoir d'argent de l'étranger.

Rappelant une citation du Coran selon laquelle « même si c'est en Chine qu'il faut aller pour avoir de l'éducation, vous devez le faire » il a rappelé que toutes les religions du monde reposent sur le même fondement d'amour, de vérité, d'interdiction du suicide etc. Le PPP est un parti laïc. Il faut dire clairement aux populations les raisons de la lutte contre le terrorisme qui est mauvais pour le pays et l'économie.

M. Malik a indiqué que l'attrait des madrasas venait de leur gratuité. Pour beaucoup de familles le coût de l'éducation publique est impossible à assumer, aussi les familles envoient-elles leurs enfants dans les madrasas où ils reçoivent un enseignement et où ils sont nourris. Au sortir des mosquées, ces jeunes sont recrutés par les taliban qui peuvent les payer 500 USD par mois. La politique de l'éducation est un échec du Pakistan. Il faut une éducation gratuite jusqu'au certificat d'études. En l'état actuel des choses, il est donc impossible de supprimer les madrasas. La solution est de les inclure dans le système en employant une « stratégie de l'antibiotique ».

En conclusion, M. Malik a proposé que, lors de l'une de ses prochaines visites en France, il puisse être auditionné par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat afin de présenter la politique pakistanaise de lutte contre le terrorisme.

6 - Conférence de presse avec les médias pakistanais à l'hôtel Serena

7 - Dîner à la résidence avec plusieurs ambassadeurs et hauts-fonctionnaires pakistanais.

**ANNEXE 2 –
7^e Université d'été de la défense -
Intervention de M. Josselin de Rohan, Président de la commission
des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du sénat**

**Atelier n°1 « lutte contre insurrectionnelle : une réflexion globale en
réponse aux crises »**

Vendredi 12 septembre 2009

Le centre de doctrine d'emploi des forces a publié en janvier 2009 son manuel de doctrine de contre rébellion. Elle est définie comme un « *mode d'action qui consiste à neutraliser une organisation qui pratique la violence armée sous la forme de guérilla ou de terrorisme, en réduisant sa liberté de manoeuvre par confinement, ou bien en l'éliminant par des effets de réduction et de désagrégation. Le niveau d'engagement dans ce type de lutte dépend de l'option politique nationale ou internationale retenue, du rapport de force sur le terrain et de l'attitude de la population.* »

L'action d'assistance aux populations, de reconstruction et de rétablissement de l'État de droit et des institutions doit être menée en parallèle avec les actions coercitives de réduction de la rébellion qui constituent l'essentiel du manuel de l'armée de terre. Cette approche globale vient également d'être soulignée par le commandement de la FIAS dans ses « orientations contre insurrectionnelles : points-clés ».

On mesurera le changement conceptuel quand on lit en introduction de ce court document du général Mac Chrystal : « *les afghans sont l'objectif. Leur protection est la mission. Consacrez 95 % de votre temps à construire des relations avec eux et, de concert avec le gouvernement afghan, répondez à leurs besoins. Pensez différemment. Concentrez-vous sur les gens, pas sur les insurgés. En gagnant leur confiance, en aidant à la bonne gouvernance locale, vous renforcez l'adhésion du peuple afin de prendre à l'ennemi ce qu'il ne peut pas se permettre de perdre -- à savoir le contrôle de la population.* »

Ce changement considérable d'approche consacre à l'évidence l'échec des stratégies précédentes en Afghanistan. Notre atelier doit nous permettre d'échanger sur le point de savoir si cette nouvelle stratégie et cette réflexion globale sont des réponses pertinentes aux crises. Je voudrais pour cela faire un certain nombre de remarques permettant de lancer la discussion.

La première consiste à se demander si l'évolution de nos forces armées permet la mise en oeuvre de cette stratégie.

Toutes les armées occidentales ont connu depuis 1990 une réduction considérable de leur format et, depuis les années 80, une « technologisation » de leur matériel en incorporant notamment les technologies de l'information. On a pu ainsi parler de « révolution dans les affaires militaires ». Le général Desportes a récemment dénoncé

cette fascination technologique qui, je le cite, « conduit à des modèles d'armées ruineux par le coût des matériels et qui ne correspondent pas aux exigences des conflits de notre temps. »

L'expérience de la guerre d'Algérie, militairement gagnée mais politiquement perdue, a montré que l'une des conditions de la pacification était l'occupation du terrain par un maillage du territoire permettant d'instaurer la sécurité des populations et de rétablir leur confiance dans les institutions légales. À l'évidence, cette condition n'est plus possible avec les armées modernes. L'addition des forces occidentales et de l'armée nationale afghane dépasse difficilement les 200 000 hommes, Alors qu'il faudrait 400.000 hommes pour occuper le terrain. La police, sous-payée et donc corrompue, est inefficace et la gendarmerie encore inexistante.

Nos forces armées, qui doivent également préserver leurs capacités dans l'hypothèse d'un conflit de haute intensité non asymétrique, paraissent donc peu aptes, faute d'effectifs, à la mise en oeuvre d'une stratégie de contre insurrection efficace. L'alternative qui consiste à faire prendre le relais par des forces armées indigènes est très aléatoire dans la mesure où on peut dire qu'une partie significative des forces armées ou de la police de ce pays sont composés d'insurgés provisoirement détachés près des forces gouvernementales, souvent pour des raisons alimentaires.

Deux autres limitations importantes rendent difficiles la capacité de nos armées à vaincre une insurrection. Le premier tient à l'adaptation de nos équipements. Le retour d'expérience conduit les forces terrestres à renforcer la protection, la puissance de feu et l'aéromobilité ainsi que la cohérence opérationnelle des brigades de contact. De plus leur équipement doit tenir compte de la longue durée de ces opérations de stabilisation qui suppose que nous dotions nos soldats de matériels robustes et adaptés à la guerre au sein des populations.

Ces mutations doivent être effectuées tout en maintenant une polyvalence militaire permettant la remontée en puissance des capacités conventionnelles dans le cadre d'un conflit classique et de haute intensité. On peut s'interroger, surtout dans le contexte économique actuel, avec des objectifs LPM déjà très contraints, à notre capacité à jouer sur ces deux tableaux pourtant indispensables.

Enfin, mais cette remarque vaut pour tout conflit, les opinions publiques sont de plus en plus réticentes aux engagements extérieurs et aux pertes humaines qui les accompagnent.

En second lieu, l'un des enseignements de l'intervention de l'armée rouge en Afghanistan, mais aussi de toutes les interventions militaires dans ce pays (dont les interventions de l'armée britannique au XIXe siècle) ont montré que la conquête, ou l'invasion, est facile et ne comporte pratiquement pas de combats mais se transforme immédiatement en une guerre de contre guérilla. Le continuum dont on parle entre opérations de guerre et opération de stabilisation n'existe donc pratiquement pas. On peut même penser que l'échec de la stratégie précédente a reposé sur l'illusion qu'il s'agissait en Irak ou en Afghanistan d'opérations de guerre dont on a continué la logique inadaptée.

Troisième remarque, l'approche globale suppose une coordination de l'action qui n'est que très imparfaitement mis en oeuvre si tant est que cela soit possible. L'hétérogénéité des coalitions, l'inégalité numérique de leur composition et donc de leur commandement, la diversité de leurs règles d'engagement et des caveats nationaux, la divergence des buts de l'intervention (assistance à la stabilité ou lutte

contre le terrorisme) rendent déjà la conduite des opérations militaires extrêmement complexes.

À cette complexité s'ajoute la multiplicité des intervenants en matière d'assistance à la reconstruction et d'aide (ONU, Union européenne, ONG...). Enfin, le rétablissement de l'État de droit d'un gouvernement et d'institutions légales et nationales supposent le transfert de responsabilités et des décisions aux autorités légales. Ce transfert souligne le refus occidental de prise en charge administrative de ces pays. Il comporte néanmoins une contradiction en essayant d'imposer un modèle de gouvernance et des règles éthiques qui ne correspondent pas à une pratique et à un vécu local.

L'absence ou l'insuffisance de la coordination de l'action internationale en Afghanistan a indiscutablement été l'une des causes d'inefficacité et de gabegie de l'aide internationale au profit de la reconstruction et de population, ce en dépit d'indéniables succès en particulier en matière de santé, d'éducation et de droits des femmes.

Quatrième remarque, l'asymétrie du conflit est aussi, et presque essentiellement, de nature politique. Les insurgés n'ont en effet pas les moyens militaires de la victoire. Celle-ci, si elle arrive, sera politique.

On peut s'interroger sur le lien entre reconstruction, développement et gouvernance démocratique. Je ne développerai pas cette remarque car elle pourrait nous mener loin et nous interroger sur l'image perçue par les opinions publiques de ces pays des interventions occidentales. Je crois néanmoins que nous pouvons affirmer que, dans la majorité des cas, ces interventions, surtout quand elles s'accompagnent de dommages collatéraux fréquents, sont ressenties comme une occupation. L'opinion publique nationale, souvent illettrée, ne dispose que de sources d'information biaisées d'origine religieuse extrémiste qui décrivent l'intervention occidentale comme celle de prédateurs venus détruire la culture traditionnelle et la tradition et piller les ressources nationales (le pétrole en Irak).

La communication sur les objectifs occidentaux est-elle à la hauteur de cette perception, pour la contrer, où est elle tout simplement un objectif inatteignable ?

L'enjeu de la lutte contre insurrectionnelle est de gagner les populations et d'interdire à la guérilla de bénéficier de la coopération passive des habitants souvent obtenue par la menace ou même la terreur comme l'a montré par exemple la stratégie du parti communiste vietnamien lors du conflit avec les Etats-Unis, qui l'a amené à ordonner des exécutions massives comme à Hué. Les menaces proférées contre la population pour la dissuader d'aller voter lors de la récente élection présidentielle afghane et les agressions sauvages contre un certain nombre d'électeurs se sont traduites par un bas taux de participation.

Face à cet état de fait, et du soutien ou moins passif de la population, les forces armées occidentales se trouvent dans une contradiction déjà évoquée qui est que, faute d'effectifs et faute du soutien réel des forces armées ou policières nationales, elles sont incapables d'assurer la sécurité de la population et de permettre son ralliement alors même que la majorité est très vraisemblablement opposée aux extrémismes qui la terrorisent.

De plus, pour des raisons évidentes, les forces occidentales ne peuvent opposer la contre terreur à la terreur des insurgés. Même cette stratégie, quand elle a été employée en Amérique latine, et qui consiste à introduire un degré de représailles

des forces légales dissuasif ou supérieur aux menaces de la guérilla à toute tentative d'aider l'insurrection, n'a pas été totalement couronnée de succès.

En conclusion, la mise en oeuvre d'une nouvelle stratégie de contre insurrection est indéniablement une réponse à l'échec des stratégies précédentes. Il ne semble pas y en avoir d'autre. Elle sera pour autant extrêmement difficile à mettre en oeuvre. D'un certain point de vue, et pour terminer sur une interrogation un peu provocante, on peut se demander si l'utilité des stratégies de contre insurrection retenues aujourd'hui ne consiste pas à offrir au pouvoir politique des pays membres des coalitions engagées l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité permettant un désengagement progressif. Le début de retrait des forces américaines en Irak pourrait est une illustration de cette stratégie politique.

**ANNEXE 3 -
COMMUNICATION DE MM. JOSSELIN DE ROHAN,
DIDIER BOULAUD ET JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT**

(Réunion de la commission du 4 novembre 2009)

M. Josselin de Rohan a tout d'abord rappelé que l'objectif de la mission était centré sur la situation en Afghanistan et sur le devenir de l'engagement de la France à un moment où se déroule un débat de fond sur la stratégie de la communauté internationale dans ce pays. Cette réflexion ne peut naturellement être menée indépendamment du contexte régional. C'est la raison pour laquelle la délégation de la commission qu'il a conduite, et qui était composée de M. Jean-Pierre Chevènement et de M. Didier Boulaud, s'est rendue successivement en Inde, en Afghanistan et au Pakistan afin d'analyser les interconnexions régionales et l'implication de ces différents pays dans la recherche d'une solution à la question afghane.

Il a indiqué que, afin de présenter un panorama complet des informations recueillies, M. Didier Boulaud exposera la partie indienne du déplacement, M. Jean-Pierre Chevènement se consacrera au Pakistan et que lui-même décrira la situation en Afghanistan.

M. Didier Boulaud a tout d'abord rappelé que, pour être exhaustive, la mission aurait dû également se rendre en Iran et dans les républiques d'Asie centrale : l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan.

La France entretient des relations étroites avec l'Inde au travers du partenariat stratégique qui porte notamment sur les questions de défense. Toutefois, la présence économique de la France est encore limitée bien que les perspectives soient considérables dans un pays qui a fait du développement sa priorité.

La part de marché française en Inde est de l'ordre de 1,7 %, ce qui fait de la France le 15ème fournisseur et le 11ème client de l'Inde. Après avoir franchi le milliard d'euros en 2001, les exportations françaises ont fortement augmenté en 2004 (+ 29 %) ainsi qu'en 2005 (+ 42 %), pour atteindre un montant total de près de 3 milliards d'euros en 2007. L'objectif fixé par le Président de la République, Smt. Prathiba Devisingh Patil et le Premier ministre indien, M. Manmohan Singh, est de porter les échanges à 12 milliards d'euros en 2012.

Aujourd'hui, plus de 300 entreprises françaises sont implantées en Inde et emploient environ 40 000 personnes. La France se situe au 7ème rang des investisseurs étrangers en Inde (soit un stock d'environ 750 millions de dollars).

En matière d'armement, les coopérations industrielles sont historiquement denses, en particulier depuis la vente de Mirage 2000 dans les années 1980. Plusieurs projets sont en cours : la construction à Bombay, en partenariat avec DCNS, de six sous-marins Scorpène et la modernisation de 51 Mirage 2000 par un consortium conduit par Thalès.

Par ailleurs, plusieurs importants projets industriels sont en discussion :

- un appel d'offres portant sur 126 avions de combat, le Rafale étant l'un des six compétiteurs,

- les missiles SR-SAM (projet de co-développement d'un missile à courte portée entre MBDA et l'Inde pour environ 2 000 missiles) ;
- des avions Multirôles de ravitaillement et de transport pour lesquels la proposition faite par Airbus a été retenue mais dont le dossier peine à franchir l'ultime étape de présentation en « conseil de défense » ;
- les hélicoptères légers pour lesquels Eurocopter est en compétition pour un marché de 197 machines ;
- les canons pour lesquels Nexter est en lice.

La concurrence est féroce mais ouverte. La Russie voit sa position historique s'effriter et est confrontée à la concurrence frontale des Etats-Unis d'Amérique et d'Israël ainsi que de la France et d'autres pays européens. La France voit sa position se fragiliser depuis quelques années alors qu'Israël effectue une percée spectaculaire, notamment en matière de missiles et de drones. Ces marchés demanderont un effort de longue haleine d'autant que les procédures administratives d'attribution des marchés sont extrêmement longues et compliquées.

Le budget d'équipement de l'armée indienne représente un montant de 6 à 7 milliards d'euros par an sur un budget total de 35 milliards d'euros, soit 2,5 % du PNB. L'effort de réarmement indien correspond à la très forte montée en puissance et à la modernisation de l'armée chinoise dont les chefs d'état-major de l'armée de l'air et de la marine se sont alarmés. L'Inde ne cherche pas à rattraper la Chine mais à faire en sorte que l'écart entre les deux forces n'augmente pas à son détriment.

M. Didier Boulaud a indiqué que la délégation a pu rencontrer à la fois les interlocuteurs politiques et des cercles de réflexion. Toutefois, le premier ministre, M. Manmohan Singh, et le ministre des affaires étrangères, M. Shri S.M. Krishna, qui se trouvaient alors à l'assemblée générale de l'ONU, à New York, n'ont pas pu être rencontrés.

La délégation s'est entretenue avec M. Hamid Ansari, vice président de l'Inde et président de la chambre haute du Parlement ainsi qu'avec M. Brajesh Chandra Mishra, ancien conseiller pour la sécurité nationale du premier ministre M. Atal Bihari Vajpayee. La mission a également rencontré le secrétaire d'État à la défense, M. Mangapati Pallam Raju, M. Satpal Maharaj, président de la commission de la défense et M. Vivek Katju, directeur politique du ministère des affaires étrangères.

Par ailleurs, des rencontres informelles ont été organisées et, en particulier, un déjeuner présidé par M. Kanwal Sibal, ancien ambassadeur de l'Inde à Paris qui a porté en partie sur les relations sino-indiennes. Une réunion de travail avait été organisée également avec les représentants des industriels français, notamment ceux du secteur de la défense. Enfin, la délégation a eu des échanges très intéressants avec deux instituts indiens extrêmement actifs : l'Observer research foundation (ORF) et l'Institute for defense studies analyses (IDSA).

Pour la diplomatie française, l'Inde est un des pays émergents majeurs au même titre que la Chine et le Brésil. La France et l'Inde sont liées, depuis 1996, par un partenariat stratégique très actif et partagent un grand nombre de vues convergentes sur les questions régionales et internationales majeures. Les deux pays sont attachés à la paix et la sécurité internationales, à la non-prolifération nucléaire et à la lutte contre le terrorisme. La France soutient l'entrée de l'Inde au Conseil de

sécurité de l'ONU en qualité de membre permanent, ce qui rendrait les Nations unies plus adaptées aux besoins du XXI^e siècle et permettrait à l'Inde de jouer le rôle qui lui correspond dans les affaires du monde. La France plaide également pour la transformation du G8 en un G13 incluant naturellement l'Inde.

Par sa taille, son potentiel énorme de développement, sa position géostratégique dans l'océan Indien et sur les voies de circulation maritime, l'Inde est un partenaire incontournable pour la France.

Paradoxalement, la diplomatie indienne paraît plus à l'aise au niveau international qu'au niveau régional. Depuis l'indépendance en 1947, l'Inde a connu des conflits avec tous ses voisins. C'est naturellement principalement le cas avec le Pakistan puisque ces deux pays se sont affrontés à plusieurs reprises à propos du Cachemire. Ce fut également le cas lors de la guerre qui a abouti à l'indépendance et à la création du Bangladesh. Cela a été également le cas du conflit de 1962 avec la Chine. Enfin, l'Inde est intervenue au Sri Lanka dans le conflit avec la minorité tamoule. Tant à l'Est qu'à l'Ouest, ses frontières ne sont pas stabilisées avec la Chine et le Pakistan. L'Inde a donc deux frontières instables à protéger, ce qui explique qu'elle mène une politique d'équipement militaire active. D'une manière générale, l'Inde est confrontée à la Chine, l'autre grand géant asiatique, avec lequel elle est en concurrence directe sur pratiquement tous les sujets.

M. Didier Boulaud a ensuite indiqué qu'il traiterait principalement de deux questions : les relations entre l'Inde et le Pakistan et la politique de l'Inde en Afghanistan.

S'agissant de la première question, la question du Cachemire et de la lutte contre le terrorisme est au centre du différend entre les deux Etats.

L'avantage militaire classique de l'Inde fait que le Pakistan est plus une nuisance qu'une menace. L'équilibre de la dissuasion nucléaire rend un affrontement majeur peu probable. L'Inde affiche clairement une doctrine de non-emploi en premier, alors que le Pakistan, qui utilise la dissuasion du faible au fort, laisse planer l'ambiguïté sur sa doctrine d'emploi de l'arme nucléaire.

Pourtant, les deux pays entretiennent des forces armées très importantes qui stationnent le long de leur frontière commune ou, pour ce qui concerne le Cachemire, le long de la ligne de contrôle (LOC).

Si les principaux dirigeants politiques, notamment le Premier ministre Singh et le Président Zardari promeuvent la reprise du dialogue plus ou moins sans conditions préalables, les opinions publiques et, au Pakistan, l'armée ont du mal à dépasser les sentiments de méfiance profonde entre les deux pays.

Durant quatre ans, de 2003 à 2007, des discussions ont eu lieu au sein d'un « dialogue composite » pour trouver une solution au conflit. Un accord de cessez-le-feu a été conclu sur la ligne de contrôle (LOC) en novembre 2006. Le général Musharraf avait proposé les contours d'un règlement autour de cinq principes :

- la reconnaissance de facto de la ligne de contrôle comme frontière ;
- une large autonomie des « deux Cachemire » au sein de chaque État ;
- une grande porosité de la frontière permettant le développement des échanges économiques et humains ;
- le retrait progressif des troupes stationnées dans la région ;

- la mise en place d'un mécanisme conjoint de supervision.

Ces propositions, sur lesquelles le gouvernement indien ne s'est jamais prononcé, avaient été faites au moment où le général Musharraf était confronté aux problèmes intérieurs qui l'ont conduit à la démission. Aujourd'hui ces pourparlers ne peuvent reprendre tant que le paramètre sécuritaire, c'est-à-dire la menace terroriste, n'est pas levé.

Le gouvernement indien, l'ensemble de la classe politique et l'opinion publique sont absolument persuadés, non sans raison, que le Pakistan a soutenu, financé et entraîné les groupes terroristes installés au Cachemire qui sont responsables des principaux attentats des dernières années en Inde.

Les attentats de Bombay, en 2008, ont bloqué les négociations et l'Inde met deux conditions à la reprise du dialogue composite :

- que les coupables des attentats de Bombay soient jugés rapidement et qu'ils reçoivent un châtiment exemplaire,

- qu'Islamabad donne des preuves que les groupes terroristes et leurs couvertures, qui continuaient d'opérer à partir du territoire pakistanais, sont mis hors la loi, désarmés et démantelés.

Une normalisation avec l'Inde ne saurait être envisagée tant qu'Islamabad ne tiendrait pas ses engagements, dans la lettre comme dans l'esprit, d'interdire l'utilisation de son territoire pour des actes terroristes en Inde.

Les Indiens demandent à la communauté internationale de faire pression sur le Pakistan pour qu'il lève toute ambiguïté dans sa lutte contre le terrorisme. Ils soulignent que le Pakistan est un État sous perfusion internationale, tant du point de vue économique que militaire, et que les Etats-Unis, ou la France, ont les moyens d'infléchir la politique de cet Etat en rendant conditionnelles les aides qui lui sont apportées.

La résolution de la question du Cachemire est centrale mais elle relève d'une négociation bilatérale puisque l'Inde refuse totalement l'internationalisation de la négociation. La marge de manoeuvre des diplomaties occidentales est donc limitée vis-à-vis de l'Inde.

La baisse de la tension entre les deux pays permettrait au Pakistan de mieux utiliser ses troupes à la lutte contre les taliban en transférant une partie de celles-ci sur sa frontière occidentale. Si l'Inde affirme qu'elle n'a aucune velléité d'action militaire contre le Pakistan, les Pakistanais, et notamment l'armée, sont encore persuadés du contraire.

M. Didier Boulaud a ensuite abordé la question de l'action de l'Inde en Afghanistan. Celle-ci est jugée très négativement par le Pakistan dont l'obsession est de disposer d'une profondeur stratégique en Afghanistan et qui soupçonne l'Inde, par son action dans ce pays, de manipuler des forces qui permettront son encerclement.

Le vice président Ansari a très clairement rappelé la position de son pays en Afghanistan :

- compte tenu de la sensibilité régionale, notamment vis-à-vis du Pakistan, l'Inde exclut toute présence militaire en Afghanistan ;

- en revanche, elle intervient en matière civile (reconstruction, humanitaire, développement) à titre bilatéral et à la demande du gouvernement

afghan. Depuis 2002, l'Inde a engagé plus de 1,2 milliard de dollars d'aide à la reconstruction. 3 000 ressortissants indiens travaillent à l'heure actuelle dans le pays et l'une des préoccupations principales du gouvernement est d'assurer leur sécurité face aux risques d'attentats et de violences ;

- la dimension pakistanaise de la résolution du conflit est essentielle ;

- l'Inde est favorable à la concertation internationale sur l'Afghanistan incluant l'ensemble des acteurs régionaux ; elle accueille donc favorablement la proposition d'une conférence qui se tiendrait au mois de décembre 2009, sous réserve que les objectifs et le point d'aboutissement de cette réunion soient clairement identifiés.

Comme pratiquement tous les interlocuteurs de la délégation, le vice président a indiqué que la communauté internationale devait rester en Afghanistan. Un retrait entraînerait, dans un délai très bref, le retour des taliban au pouvoir et obligerait la communauté internationale à intervenir à nouveau, les mêmes causes produisant les mêmes effets.

Les interlocuteurs indiens de la mission ont mal reçu les reproches du général McChrystal, selon lesquels la présence de l'Inde en Afghanistan contribuait à la déstabilisation en inquiétant le Pakistan. M. Mohammad Hamid Ansari a fait valoir que prendre cette position, c'était tomber dans le piège des Pakistanais qui menaient en Afghanistan un combat sur des principes géopolitiques d'un autre temps.

Pour conclure, M. Didier Boulaud a souligné que l'Inde est un acteur central de la résolution du conflit en Afghanistan. Si l'on peut comprendre les raisons évidentes qui l'amènent à refuser une participation militaire, il est vital qu'elle contribue le plus possible, politiquement parlant, à la résolution du conflit. Cet engagement passe par la diminution des tensions et par des gestes de confiance avec le Pakistan, mais aussi par une concertation avec la Chine, qui est, dans la région, le meilleur allié du Pakistan.

M. Jean-Pierre Chevènement est ensuite intervenu pour souligner que si l'Inde est indiscutablement le pays dominant dans la région avec 1,1 milliard d'habitants et un nationalisme fort, le Pakistan pose, quant à lui, le problème de fond, plus encore que l'Afghanistan, avec sa nécessaire réorientation politique et ses zones tribales agitées et auto-administrées, frontalières de l'Afghanistan qui du reste, ne sont pas représentées au Parlement. Pays de 170 millions d'habitants, le Pakistan est le troisième État musulman après l'Indonésie et l'Inde.

Citant l'aphorisme du fondateur du Pakistan, Muhammad Ali Jinnah, qui constatait que tout le monde connaît la différence entre un musulman turc et un musulman égyptien mais qu'entre un Pakistanais et un Hindou il n'y en avait pas, M. Jean-Pierre Chevènement a rappelé que le Pakistan est un État « mal né » de la partition du « Raj » britannique en 1947 et qu'il vit dans une opposition existentielle vis-à-vis de l'Inde. À ce traumatisme initial s'est ajouté celui de la perte du Bangladesh en 1971. Il a souligné que, si l'on totalisait les populations musulmanes du Pakistan, du Bangladesh et de l'Inde, 45 % des habitants du sous-continent étaient de confession musulmane.

Le Pakistan, qu'on peut analyser comme une « nation en formation », reste un État fragile qui subit de très fortes tensions, comme l'ont montré encore récemment les attentats qui ont visé notamment le quartier général de l'armée à

Rawalpindi. Depuis 1979, et avec la prise de pouvoir par le général Zia et l'élimination de M. Ali Bhutto, le gouvernement militaire a imprimé au pays une tendance fondamentaliste et tenté de faire de cette version de l'Islam un facteur d'homogénéisation.

Ce pays fragile a bénéficié d'une aide importante du fait que, à l'époque de l'invasion de l'Afghanistan par les troupes de l'URSS, il était devenu la plate-forme de la résistance à cette invasion et aux gouvernements communistes de Kaboul. L'armée et ses services secrets (ISI) ont été dotés alors, par les États-Unis d'Amérique, des outils nécessaires pour organiser celle-ci. Cela a conduit d'abord à favoriser le Hezb-e-islam (HiG) de Hekmatyar Gulbuddin et à laisser intervenir une véritable légion étrangère sous l'impulsion d'Oussama Ben Laden, qui est devenu Al Qaïda par la suite, en 1998.

Le Pakistan aussi a été le principal soutien des taliban puis de leur régime après qu'ils ont eu pris le pouvoir à Kaboul, en 1994. Il est un des seuls pays, avec l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis, à avoir reconnu ce régime.

Avec les attentats du 11 septembre 2001, le général Musharaf, qui avait renversé M. Sharif par un coup d'Etat militaire en 1999, a cherché à réorienter la politique du Pakistan contre le terrorisme. Les États-Unis lui ont donné les moyens de cette politique (12 milliards de dollars, dont une partie aurait été détournée vers d'autres buts).

Depuis 2008, le pays connaît une transition démocratique, avec l'arrivée au pouvoir du PPP (parti du peuple pakistanais de Mme Benazir Bhutto, puis de M. Asif Ali Zardari) et l'existence, jusqu'à présent, d'une opposition modérée de la Ligue musulmane. Le plan de lutte contre le terrorisme présenté par le président Zardari a été adopté à l'unanimité par le Parlement.

La délégation a pu rencontrer le premier ministre, M. Yousouf Raza Gilani, qui s'est en particulier élevé contre la notion d'AFPAK dont il conteste l'application à son pays, lequel est doté d'institutions démocratiques et d'une armée solide, ce qui ne permet en aucune façon de le comparer à l'Afghanistan.

L'entretien avec le général Kayani, chef d'état-major de l'armée de terre, a permis d'attirer l'attention de la délégation sur le fait que le rôle de l'armée devait être complété par celui de la police et de la justice dans les opérations militaires en cours et dans leurs suites judiciaires. Par ailleurs, le général Kayani a souligné que, compte tenu de la nécessité de maintenir l'essentiel de ses troupes sur la frontière orientale avec l'Inde, il ne pouvait déployer dans les opérations en cours qu'environ 130 000 hommes. Cela signifie que le Pakistan n'avait peut-être pas tous les moyens de la politique qui lui était demandée.

La délégation a également eu des entretiens avec le président du Sénat, le ministre de l'intérieur, M. Rehman Malik, le secrétaire d'État aux affaires étrangères et les présidents des commissions de la défense des deux Assemblées.

La mission s'est rendue à Peshawar, capitale des territoires de la frontière du Nord-Ouest (NWFT), où elle a pu s'entretenir avec le gouverneur M. Owais Ghani. Tenant des propos d'une grande franchise, le gouverneur a indiqué que la coalition internationale « n'étant pas chez elle en Afghanistan serait inévitablement amenée à partir », s'appuyant sur l'attitude qu'aurait eu, selon lui, dans de telles circonstances, le général de Gaulle. La coalition occidentale doit se fixer des objectifs accessibles, de nature politique, qui permettront, à terme, son retrait dont il

convient de fixer les conditions et non la date. Selon M. Owais Ghani, il faut négocier avec les taliban quels qu'ils soient mais non avec les organisations terroristes « internationalistes » qu'il faut contribuer à dissocier des premiers. Il faudrait, en second lieu, éradiquer la culture de la drogue, qui est un profond ferment de corruption et de financement de l'insurrection. Enfin, il faut obtenir la neutralité de l'Afghanistan et la non-exportation de son idéologie sur ses voisins. Seul un gouvernement d'union nationale en Afghanistan est susceptible d'aboutir à ce résultat.

Rappelant la politique d'Alexandre le Grand qui avait demandé au roi Poros vaincu ce qu'il attendait de son vainqueur, et la réponse de celui-ci, « j'attends d'un roi qu'il me traite comme un roi », qui avait conduit Alexandre à le rétablir sur son trône et à s'en faire un allié, le gouverneur Ghani a appelé à méditer cette leçon. Au contraire, la stratégie menée par l'URSS, très voisine de celle menée actuellement par la coalition occidentale, est vouée à l'échec.

L'Empire britannique, après qu'il eut constaté l'impossibilité pour lui de contrôler l'Afghanistan, avait adopté une politique dont les alliés pourraient s'inspirer. Celle-ci consistait à faire du pays un Etat membre, en l'occurrence une zone tampon, à l'époque entre les empires russe et britannique, à garantir ses frontières et à subventionner le régime en échange de quoi ce dernier ne constituerait plus une menace pour l'Empire britannique et s'engagerait à interdire toute autre influence sur son territoire.

A Peshawar, la rencontre avec le chef du parti ANP, M. Afrasiab Khattak, a permis à ce dernier d'affirmer que l'Inde règle, dans les zones tribales, les comptes de la guerre que lui livre le Pakistan au Cachemire.

M. Jean-Pierre Chevènement a ensuite indiqué que le Pakistan est un pays tenu par ses élites : l'armée, une méritocratie et des partis politiques dominés par de grands propriétaires latifundiaires. On devine à l'arrière-plan une grande misère dans ce pays dont le niveau de développement est l'un des plus bas du monde. La priorité est donnée au budget militaire. La santé et l'éducation viennent après. La moitié seulement de la population est alphabétisée.

Le fondamentalisme est une tendance qui dépasse le mouvement récent des taliban pakistanais du Therik-e-taliban (TTP), il existe aussi historiquement un important mouvement lié à l'université de Deoband. Une forte influence wahhabite venue d'Arabie saoudite est également sensible.

Si le Pakistan est une démocratie balbutiante, les partis politiques y sont très actifs, la presse libre, le droit de manifester réel et sa Cour suprême entend incarner la prééminence du droit.

M. Mian Muhammad Nawaz Sharif et la ligue musulmane attendent leur heure. Les autorités pakistanaises sont soumises à la pression des États-Unis pour lutter contre le terrorisme sur leur propre territoire. Les opérations récentes ont été considérées comme des succès, en particulier dans la vallée de Swat, par tous les interlocuteurs de la mission. Celles en cours se heurtent, au Waziristan, à une forte résistance dont témoigne le nombre élevé des attentats dans le reste du pays. Aujourd'hui, le Pakistan connaît une véritable guerre civile.

M. Jean-Pierre Chevènement a souligné l'ambivalence de la position pakistanaise vis-à-vis des taliban afghans. En fait, le Pakistan a cherché, depuis 1979, à établir une profondeur stratégique à l'Ouest qui serait garantie par un régime

ami à Kaboul. La tolérance du Pakistan vis-à-vis des taliban afghans peut être regardée comme une prise d'assurance pour l'avenir, lorsque la FIAS aura évacué l'Afghanistan.

Les relations entre l'armée pakistanaise et la coalition, en particulier entre le général Kayani et le général McChrystal, paraissent très bonnes. Du reste, ce dernier a souligné, dans son évaluation de la situation en Afghanistan, le rôle déstabilisateur que l'Inde y jouerait et a marqué une attitude compréhensive pour la prudence du général Kayani dans la conduite des opérations militaires contre les taliban.

Dans la lutte en cours, le Pakistan reçoit l'appui de la Chine, qui est son meilleur allié depuis la guerre de 1962 contre l'Inde. Le Pakistan perçoit également une aide internationale considérable, que ce soit de la part du FMI, des « amis du Pakistan démocratique » ou des États-Unis dont le Congrès vient de lui attribuer une aide conditionnelle de 5 milliards de dollars.

Pour aider l'armée pakistanaise il faudrait que l'Inde relâche la pression sur sa frontière orientale. En dépit d'un certain nombre d'ouvertures récentes, cette évolution est liée au facteur sécuritaire, notamment depuis les attentats de 2008 à Bombay, et à des engagements fermes du Pakistan dans sa lutte contre le terrorisme d'où qu'il vienne et quel qu'il soit. Il est évident qu'aujourd'hui le Pakistan n'a pas encore pris totalement conscience du retentissement international des attentats de Bombay. Les services secrets ont soutenu les mouvements terroristes infiltrés au Cachemire. L'un de ceux-ci paraît être à l'origine des attentats de Bombay. Vis-à-vis de l'Inde, le Pakistan se considère au contraire comme l'une des premières victimes du terrorisme.

M. Jean-Pierre Chevènement a indiqué que le Pakistan devait se réorienter et engager tous ses moyens dans la lutte contre les taliban pakistanais. S'agissant de l'Afghanistan, comme la solution est de nature politique, c'est donc au niveau de la définition d'objectifs politiques accessibles qu'il faut agir. Il est nécessaire également de trouver un accord qui implique l'ensemble des voisins, y compris la Chine puisqu'il est évident que le Pakistan est un instrument dans le conflit entre l'Inde et la Chine.

En conclusion, M. Jean-Pierre Chevènement s'est montré convaincu qu'il fallait aider le Pakistan à se moderniser et à poursuivre sa « transition démocratique ».

M. Josselin de Rohan, président, a tout d'abord constaté la forte dégradation de la situation sécuritaire depuis la mission qu'avait effectuée la commission en 2006, en particulier au Pakistan.

La régionalisation est une des clés majeures de la solution de la question afghane. Il s'agit naturellement, comme l'ont souligné M. Jean-Pierre Chevènement et M. Didier Boulaud, du contexte régional entre l'Inde et le Pakistan mais aussi des relations de la Chine avec les trois intervenants principaux : Afghanistan, Inde et Pakistan.

La Chine est un acteur indirect majeur. Elle a, sur son territoire, une minorité musulmane ouïghoure qui s'oppose au pouvoir central. Par ailleurs, elle est directement concernée, comme les autres pays de la région, par la question de la drogue, non seulement d'un point de vue sanitaire mais, aussi, comme source de

financement des mouvements extrémistes. La Chine est donc très consciente des risques que lui fait courir l'aggravation de la situation au cas où un régime fondamentaliste se réinstallerait à Kaboul.

Au cours des entretiens qu'une mission de la commission a eus récemment avec les ambassadeurs, représentants permanents chinois et russes, à l'ONU, ces derniers ont réaffirmé la nécessité du maintien des troupes de l'OTAN et des États-Unis en Afghanistan jusqu'à l'éradication de la menace des taliban.

Seul l'Iran n'a pas donné son opinion, mais il est directement impliqué dans la résolution de la question afghane à plusieurs titres. Il est, d'une part, l'allié traditionnel de la minorité chiite Hazara et avait soutenu l'alliance du Nord contre le régime taliban. Il est, par ailleurs, directement concerné par la question de la drogue dont la consommation dans le pays se développe de manière inquiétante. L'Iran accueille encore environ 2 millions de réfugiés afghans et entretient des relations économiques importantes avec ce pays. Enfin, les récents attentats au Baloutchistan iranien, qui ont visé les chefs locaux des pasdaran, ont vraisemblablement été préparés au Baloutchistan pakistanais par des organisations fondamentalistes.

L'ensemble des interlocuteurs de la mission ont souligné la nécessité d'impliquer l'Iran dans le règlement de la question afghane. Toutefois, l'opposition actuelle sur la question de la prolifération et du nucléaire militaire ne facilite pas cette inclusion.

Au-delà de ces États qui jouent un rôle central, il existe un second cercle composé du Tadjikistan, de l'Ouzbékistan et du Turkménistan qui sont directement concernés par les routes de la drogue et le financement qu'elle apporte aux mouvements extrémistes. La Russie, avec ses républiques islamistes du Caucase, est également directement concernée.

Ce serait une erreur de sous-estimer la contribution de l'Asie centrale au «front afghan » sur ces deux questions de lutte contre le terrorisme et contre la drogue.

Il n'y aura donc pas de solution durable de la question afghane sans une implication forte des pays de la région, principalement au niveau politique.

M. Josselin de Rohan a indiqué que, en Afghanistan, la mission avait eu un entretien approfondi avec le général McChrystal, commandant de la FIAS (COMISAF). Dans son évaluation, celui-ci affirme que, si la situation est sérieuse et qu'elle s'est dégradée, la guerre n'est pas perdue pour peu que la coalition adopte une autre stratégie : celle de la contre-insurrection dont l'objectif est de gagner la population en assurant sa sécurité et en permettant le développement, l'établissement d'un État de droit et la mise à disposition de la population des services qu'elle est en droit d'attendre d'un État. Il s'agit donc, en particulier, de déployer des troupes, celles de la coalition et celle des forces nationales de sécurité afghane, là où la population est concentrée et de mettre en oeuvre une action civilo-militaire.

La stratégie contre-terroriste menée jusqu'à présent a montré ses limites et aboutit aujourd'hui à une impasse, notamment en raison de la multiplication des dommages collatéraux qui dressent la population contre la coalition et grossissent les rangs de l'insurrection.

L'afghanisation, tant au niveau des forces nationales de sécurité (armée et police) que des institutions et du gouvernement, est un processus clé pour que le pays puisse prendre en main son propre destin.

Le retrait de la coalition signerait son échec et permettrait le retour à court terme des taliban et de leurs alliés d'Al Qaïda.

Parmi les alternatives à la stratégie de contre-insurrection, celle proposée par le vice président Joe Biden, qui consiste en une diminution des effectifs et au recentrage de la lutte contre les seuls terroristes internationaux, n'est pas réaliste compte tenu de l'imbrication entre ces différents mouvements terroristes et les taliban.

L'option la plus vraisemblable est que le président Obama se ralliera à la proposition de mener une guerre de contre-insurrection faite par le général McChrystal mais qu'il est aujourd'hui très difficile de savoir s'il lui donnera satisfaction quant au niveau des troupes demandé.

M. Josselin de Rohan, président, a indiqué que les alliés, dans leur majorité, n'entendaient pas augmenter leur contingent mais qu'ils devaient faire porter leurs efforts sur l'aide civile au développement et à la reconstruction.

La tenue des élections présidentielles organisées par un régime corrompu et à l'autorité très limitée a donné un très mauvais signal à l'extérieur. La coalition sera-t-elle en mesure d'imposer au président Hamid Karzaï un gouvernement d'union nationale ? Il est indispensable d'exercer une tutelle rigoureuse sur le président Karzaï et son entourage afin de bâtir un État et une administration efficaces sans pour autant donner l'impression que ce gouvernement est manipulé par l'Occident, ce qui est une des thèses des taliban dans leur bataille de communication.

Si la stratégie proposée par le général McChrystal est la seule possible, elle doit s'appuyer sur une forte implication des voisins qui doivent participer à la garantie de la neutralisation de l'Afghanistan. La Chine et l'Iran doivent être associés et il est nécessaire de travailler activement à surmonter l'opposition entre l'Inde et le Pakistan.

Engagé dans une guerre civile, le régime pakistanais connaît sa minute de vérité et ne peut reculer faute de voir l'influence des taliban des zones tribales s'étendre à l'ensemble du pays et notamment au Pendjab.

Enfin, si une stratégie qui s'inspirerait de la politique menée par l'empire britannique paraît séduisante, le gouverneur Ghani n'a pas indiqué à la mission comment l'on pouvait empêcher les taliban d'exporter leur idéologie, d'accueillir les terroristes internationaux, non plus qu'il n'a proposé les voies et moyens d'une politique d'éradication de la drogue.

En conclusion, le président Josselin de Rohan, a souligné la complexité extrême de la situation à laquelle était confrontée la communauté internationale et régionale.

Répondant à une interrogation de M. André Vantomme, M. Didier Boulaud a rappelé que la drogue ne représentait qu'un tiers du financement des organisations terroristes des taliban, le reste provenant des régimes arabes, de la corruption et des autres trafics. De plus, les sociétés de protection, qui assurent en particulier la sécurité des entreprises de BTP, reversent aux taliban une partie des sommes qu'elles reçoivent afin d'acheter la neutralité de ceux-ci.

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé les analyses d'un récent rapport de l'Office des Nations unies pour la lutte contre la drogue et le crime (UNODC) qui soulignait que l'ensemble des pays de la zone, jusqu'à la Russie, étaient touchés par le marché de la drogue.

M. Jean-Pierre Chevènement a rappelé les analyses du gouverneur de Peshawar qui indiquait qu'une guerre de contre-insurrection ne peut être gagnée que par l'État autochtone sur le territoire duquel les insurgés agissent. Ils partagent, en effet, avec la population la même langue et la même culture. Le gouvernement central afghan doit être aidé en sorte qu'il soit un peu plus puissant que les pouvoirs régionaux rendus nécessaires par l'hétérogénéité du pays. La FIAS tout en ayant, à terme, vocation à se retirer, doit maintenir une pression sur l'insurrection, notamment en matière de moyens aériens. Le problème qui se pose à la coalition est de définir des objectifs politiques accessibles.

M. Jacques Gautier a rappelé l'extrême complexité de la situation et les difficultés à en appréhender les multiples dimensions. Citant l'ambassadeur de France à Kaboul, il a rappelé qu'un séjour de trois jours en Afghanistan permettait d'écrire un livre, qu'un mois autorisait la rédaction d'un article et que, au bout de six mois on ne savait plus quoi dire. Il a rappelé que 90 % du territoire est vide et que les populations, au sein desquelles les insurgés sont mêlés, sont concentrées dans les vallées.

Depuis huit ans, 200 milliards de dollars ont été promis à l'Afghanistan dont une partie significative a été dépensée sans que l'on sache exactement ce qui l'a été de manière utile. Le général McChrystal a demandé un doublement des soldes sachant qu'un policier ou un militaire sont payés 100 \$ par mois alors qu'un taliban peut toucher plus de 300 \$.

M. Jacques Gautier a émis des doutes sur la possibilité réelle de porter l'armée nationale afghane à un effectif de 240 000 hommes avant 2013.

M. Jean-Pierre Chevènement a indiqué que, en 2001 il avait fait part au ministre des affaires étrangères de l'époque, M. Hubert Védrine, de ses réserves à l'envoi de troupes terrestres françaises en Afghanistan. S'il n'est pas question aujourd'hui, pour la coalition occidentale, d'un retrait brutal, il faut redéfinir, tout en maintenant la pression militaire, les objectifs politiques qui permettront à terme le désengagement. Selon lui, la stratégie de « contre insurrection » proposée par le général McChrystal avait toute chance de se révéler une impasse.

En conclusion, M. Josselin de Rohan, président, a indiqué qu'il n'y avait pas d'autre solution que de donner sa chance à cette nouvelle stratégie et de poursuivre l'afghanisation.

La commission a ensuite approuvé la publication d'un rapport d'information.