Monde68
Parce que l'international n'est pas une affaire étrangère

Note de recherche étudiante, numéro 10, février 2020

ENJEUX ENTOURANT LA STABILISATION DE L'AFGHANISTAN

Louis-Philippe Otis & Marc-André Otis

Étudiants diplômés en sciences humaines – profil études internationales – du Collège Jean-de-Brébeuf

INTRODUCTION

Ce rapport vise à discuter de certains enjeux de reconstruction en Afghanistan, ainsi qu'à proposer des pistes de solutions concrète à ceux-ci dans le but d'aider l'Afghanistan à se rétablir comme un pays politiquement stable, sécuritaire et économiquement indépendant.

CONTEXTE:

Historique:

La dernière ère politique stable en Afghanistan remonte à la période de 1933 à 1973, celle de la monarchie constitutionnelle. L'année 1973 marque le début de l'instabilité par un coup militaire instaurant la République d'Afghanistan. À peine cinq ans plus tard, les partis communistes d'Afghanistan menèrent à leur tour un coup d'État et s'emparèrent du pouvoir. Ceux-ci forcèrent des réformes sociales et économiques visant à moderniser le pays selon l'idéal communiste, réformes qui provoquèrent alors le mécontentement des régions rurales qui sont généralement très religieuses et conservatrices. Ce mécontentement engendrera éventuellement le début de la guerre civile d'Afghanistan, en 1979, où les différentes coalitions islamistes, les *moudjahidines,* s'opposèrent à l'armée afghane communiste soutenue plus largement par l'armée soviétique. Après une longue guerre de 14 ans qui ravagea le pays, les islamistes l'emportèrent. Les différents gouvernements islamistes se succédèrent dans plusieurs luttes intestines jusqu'à ce qu'en 1996, un groupe de provenance majoritairement pakistanaise prit le pouvoir: les talibans. Durant 5 ans, le pays connut un semblant de stabilité grâce au contrôle brutal des talibans qui forcèrent le conservatisme social et appliquèrent la Sharia sur tout le territoire. En 2001, le pays fut à nouveau plongé dans le chaos suite à l'invasion américaine en réponse aux attentats du 11 septembre sur les tours jumelles. En effet, l'Afghanistan protégeait et fournissait aux membres du groupe terroriste Al-Qaeda, groupe responsable de l'attaque, un refuge où l'organisation avait installé de nombreux camps, provoquant ainsi l'intervention américaine. En moins de deux mois, les talibans perdirent l'ensemble de leur territoire les forçant à retourner aux pratiques insurrectionnelles. Le conflit devint asymétrique. Le combat opposant le nouveau gouvernement afghan et la coalition internationale aux talibans fait toujours rage et

continue d'affecter le pays. En 2019, le gouvernement afghan ainsi que les représentants de la coalition internationale ont commencé une série de pourparlers dans le but de trouver une entente de paix (Weinbaum & Al, 2019).

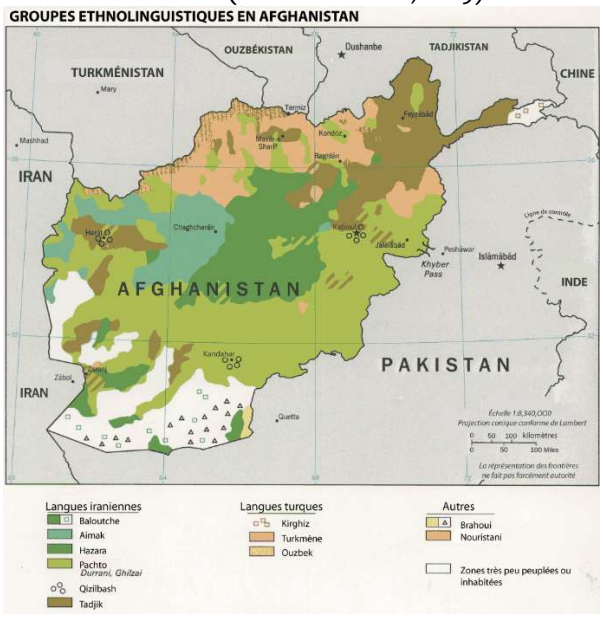
Aujourd'hui:

Économie:

L'économie en Afghanistan fut bouleversée, en premier lieu, durant la guerre civile qui opposait les *moudjahidines* aux Soviétiques. Cette crise économique est due, en partie, à la dépendance afghane par rapport à l'exportation de son gaz naturel, suspendu suite au début de la guerre, mais elle est aussi accentuée par la dépendance du gouvernement afghan vis-à-vis l'aide étrangère afin d'équilibrer ses budgets. De fait, l'Afghanistan était un bénéficiaire important à la fois de l'aide des États-Unis et de l'URSS, qui tentaient tous les deux de tirer le pays de leur côté durant la Guerre froide. Toutefois, le déclenchement de la guerre civile provoqua l'arrêt de ces transferts. D'un côté, les Soviétiques ne supportaient que le gouvernement (communiste) en place. De l'autre, les Américains arrêtèrent toute aide suite au meurtre de leur ambassadeur sur place, Adolph Dubs, laissant l'Afghanistan avec un manque évident de fonds. L'économie, déjà mal en point durant l'époque soviétique, s'empira sous le régime des talibans. Les politiques sociales restrictives causèrent non seulement la sortie des femmes du marché du travail, mais également un exode important des cerveaux afghans. Les quelques services offerts étaient essentiels et ne furent soutenus que grâce aux ONG. L'investissement ainsi que le développement économique étaient rares, presque inexistants, créant les conditions pour le développement d'une économie centrée sur la contrebande, problème majeur aujourd'hui. En effet, la majorité du commerce est constitué de la culture et de la vente illicite d'opium et d'héroïne. Cette économie basée sur des substances illicites crée à la fois un cercle vicieux où les fermiers et autres habitants ruraux sont enfermés dans la pauvreté, ainsi qu'une activité lucrative pour les talibans qui appliquent une taxe sur la vente de ces produits dans les régions qu'ils contrôlent (Weinbaum & Al., 2019).

Organisation culturelle (géographie):

L'organisation culturelle afghane compte plus de 6 différents groupes ethniques majeurs. Les Pachtounes forment le groupe linguistique le plus populeux du pays. Traditionnellement, ils sont établis le long de la frontière pakistanaise au sud avec une forte concentration dans le centre urbain de Kandahar, entre Kandahar et Kaboul ainsi qu'au sein de Kaboul. Ils forment environ 40% de la population. Le deuxième groupe est les Tadjiks. Ce groupe ethnique est concentré dans le nord-est du pays, entre la frontière du Tadjikistan et la ville de Herat. Ce groupe forme environ 25% de la population. Le troisième groupe d'importance est les Hazaras, qui constituent 20% de la population et vivent dans la région de Hazaradjat en plein centre de l'Afghanistan. Le reste de la population est composé de Turkmènes, d'Ouzbeks et de Aimaks, tous représentant près de 5% environ de la population. Les Turkmènes et les Ouzbeks vivent dans des communautés rapprochées dans le Nord-Ouest de l'Afghanistan alors que les Aimaks comptent pour une part importante de la démographie de la ville de Herat. Cette forte diversité ethnique est représentée particulièrement dans l'organisation de la société afghane dont la structure sociale est érigée sous la forme de clans dirigés par des chefs. Les règles de clans ont d'ailleurs tendance à s'appliquer par-dessus les règles de la société en raison de la faiblesse relative des gouvernements centraux laissant beaucoup de pouvoirs entre les mains des différents chefs de clan. Ces communautés locales travaillent ensuite avec le gouvernement en l'informant sur leurs besoins. Ces conseils étaient appelés shūrās dans le cas de conseils communautaires et *jirgas* lorsqu'il s'agissait d'assemblée tribale (Weinbaum & Al, 2019).



Sphère économique:

La guerre a aujourd'hui détruit une bonne quantité d'infrastructures nécessaires au fonctionnement de la société afghane: pipeline, système d'approvisionnement en eau, routes, hôpitaux, égouts, etc. L'Afghanistan a saigné dans tous les sens du terme et le capital humain et financier fut durement touché pendant ces années. Il est impératif de « reconstruire les infrastructures [...], restaurer [...] le capital humain et restructurer le système fiscal et monétaire » (Coyne et al., 2010). Si on adjoint ces facteurs à une politique économique qui encourage le commerce, on réunira les facteurs nécessaires à l'émergence d'un secteur privé robuste qui soutiendra l'économie sans intervention de la communauté internationale (Coyne et al., 2010). L'Afghanistan pourrait alors prospérer. La question demeure: comment y arriver, surtout dans un pays déchiré par une rébellion violente qui tend à s'attaquer aux travailleurs humanitaires ainsi qu'aux résultats de leurs efforts?

Problème #1: Le manque d'engagement crédible

Ce problème hautement complexe est lié à la tergiversation et au manque de constance dans les politiques mises de l'avant par les acteurs qui cherchent à reconstruire le pays. Ce manque de constance peut s'expliquer par le besoin de flexibilité qu'impose le combat contre une guérilla armée. Néanmoins, le manque de cohérence mine la crédibilité des acteurs internationaux ainsi que leur support. On a, parfois, tendance à travailler dans des directions opposées (Coyne et al., 2010). Un exemple frappant est que les États-Unis ont armé des milices en 2001, puis les ont désarmées dans le cadre d'un programme visant à les démobiliser, mais pour ensuite les réarmer en 2006 (Steward, 2010). Ce manque de crédibilité peut en retour affecter la légitimité du gouvernement, alors que l'établissement d'un gouvernement stable en Afghanistan est l'objectif principal des forces armées américaines participant à la reconstruction. Il est aussi primordial que les Afghans soient impliqués au sein même du processus de résolution de la crise, ce qui créera un engagement des locaux sur les projets de reconstruction, conférant à ces projets une légitimité nouvelle. Ce faisant, ils tisseront des liens avec les autres travailleurs leur permettant de solidariser leurs communautés. D'autant plus que cet engagement citoyen obligera les acteurs politiques à y participer. Les acteurs internationaux doivent donc permettre aux Afghans de prendre la responsabilité des initiatives de reconstruction, ce qui est difficile dans un contexte d'instabilité politique puisqu'on ne sait pas nécessairement à qui on peut faire confiance. En revanche, si on ne les inclut pas, on fait d'eux de simples récipiendaires d'aide et non pas des acteurs du changement (Coyne et al., 2010).

Piste de solution:

Une première piste pourrait être d'exprimer des signaux clairs et sans équivoque que l'aide internationale est là pour rester et non pour se débarrasser d'un problème. Lorsque les Afghans voient que les soldats de la coalition internationale dorment dans des tentes, ils réalisent bien qu'ils sont prêts à partir d'un moment à l'autre. La construction de bâtiments visant à symboliser la présence de l'aide internationale à long terme pourrait envoyer le signal d'un engagement authentique. La coalition internationale en gagnerait en crédibilité. Le danger de construire des immeubles est qu'ils offrent des cibles (immobiles) faciles aux djihadistes. Toutefois, s'empêcher de s'engager concrètement en Afghanistan à cause des actions de groupes rebelles, c'est de leur reconnaître, ni plus ni moins, la victoire.

De plus, il est important de mettre en place des mesures anticorruption, puisqu'elles servent à renforcer l'image d'un gouvernement juste, aspect nécessaire à la légitimité gouvernementale. L'enjeu est de taille, particulièrement lorsque des services secrets occidentaux se retrouvent sous le feu des projecteurs dans des affaires comme celle de Mohammed Zia Saheli, un fonctionnaire afghan accusé de corruption qui se révéla aussi être un agent de la CIA. Chaque histoire semblable entraine malheureusement la délégitimation du gouvernement fédéral à Kaboul (Coyne et al., 2010).

Problème #2 : Le manque de connaissances

Un des problèmes majeurs, pour les acteurs internationaux, est le manque d'informations. En effet, ceux-ci arrivent avec une vision généralement ethnocentrique de la solution à apporter. L'ironie est qu'ils arrivent avec des plans pour aider les Afghans sans jamais les avoir consultés. Ce manque de connaissances culturelles, sociales et historiques vient par la suite nuire à la reconstruction économique et politique du pays (Coyne et al., 2010). De surcroît, des plans de développement centralisés tendent à oublier des détails particuliers à certaines zones et régions, par exemple: les conditions météorologiques, les conditions du sol, etc. Les plans de reconstruction sont donc souvent les produits de "planificateurs" à qui on confie cette importante tâche. En procédant de cette façon, le planificateur établit un plan général pour le

pays, ce qui tend malheureusement à négliger certains aspects régionaux (Coyne et al., 2010) et, conséquemment, à créer du ressentiment dans les régions négligées.

Solution:

La première solution serait d'effectuer des réformes économiques plus petites en ciblant les différentes régions. Dans un pays aussi multiethnique et fragmenté que l'Afghanistan, il semble nécessaire d'avoir des plans de reconstruction qui tiennent compte des spécificités régionales. L'Afghanistan fut historiquement gouverné comme une confédération, avec un gouvernement central faible qui tirait son pouvoir de la reconnaissance que lui attribuaient les chefs de tribus. Un plan central oublie donc cette tradition afghane de décentralisation du pouvoir politique. Un programme de reconstruction qui serait directement connecté avec les gouverneurs des différentes provinces aurait tendance à être plus efficace qu'un programme administré à travers le gouvernement de Kaboul. Les gouverneurs sont les mieux placés pour connaitre les spécificités culturelles de leur région. Une autre solution serait de déployer des avant-postes plus proches des communautés isolées, celles des régions rurales, de manière à ce que les forces de la coalition soient plus souvent en contact avec les locaux et que ces derniers puissent, en retour, leur faire part de leurs besoins. Le lancement des « Provincial Reconstruction Teams » par l'armée américaine représente un pas dans la bonne direction, mais une proportion trop importante de l'argent investi n'arrive toujours pas sur le terrain, perdue dans les coûts bureaucratiques. D'ailleurs, Kaboul voit d'un mauvais œil ce programme qui le concurrence et nuit ainsi à sa légitimité (Coyne et al., 2010), une situation qui n'est pas sans rappeler celle d'Haïti suite au tremblement de terre en 2010, où l'influence des ONG délégitimait le gouvernement local. Une opération de financement qui a démontré du succès (Rashid, 2009: 184) est un plan décentralisé, organisé par la Banque mondiale, nommé le programme national de solidarité. Ce programme permet à diverses communautés et villages d'appliquer pour des subventions de quelques milliers de dollars. Les représentants locaux présentent alors un argumentaire de vente et le projet est mené par la communauté. Ce programme exploite alors l'expertise locale et répond aux besoins les plus criants de la population (Coyne et al., 2010). Les pays, comme le Japon, qui ne souhaitent pas s'impliquer militairement dans la crise afghane pourraient investir dans de tels projets.

Problème #3: L'embourbement bureaucratique

Afin d'éviter le problème #1 qui est l'absence d'engagement crédible et d'une ligne directrice claire, il n'est pas rare de voir des manuels comme le *US Army's stability operations field manual,* qui demande aux divers acteurs « d'unir leurs efforts » sous une même ligne directrice (Coyne et al., 2010). En retour, cette "union" demande une synchronisation et une coordination entre acteurs, ce qui se traduit inévitablement par plus de bureaucratie. Le hic, c'est que notre penchant pour la bureaucratie néglige souvent l'importance d'inclure les gens dans la résolution de leurs propres problèmes. Une bureaucratie complexe tend ainsi à exclure le citoyen ordinaire. De plus, lorsque l'on crée plusieurs programmes, gérés par différentes administrations, ils se retrouvent à compétitionner pour recevoir plus de fonds puisque les budgets alloués ne sont pas illimités. Cette compétition se trouve alors à être contre-productive. Un autre aspect négatif de ce corporatisme entre les différentes agences est que cette compétition pour des fonds mène à des dépenses inutiles, car lorsqu'un programme n'a pas dépensé tous ses fonds pour une année, on considère généralement leur en avoir trop donné ce qui mène à une réduction budgétaire l'année suivante. Les bureaucrates ont alors tout intérêt à dépenser la totalité de leur budget, même si certaines dépenses sont superflues (Coyne et al., 2010). Beaucoup de fonds, mal dirigés, finissent bien souvent dans les mains des mauvaises personnes. En 2008, en Irak, les États-Unis ont réalisé que certains fonds spécifiquement destinés à la lutte contre les rebelles aboutirent finalement dans les mains de ces mêmes rebelles qu'ils étaient destinés à combattre (USAID Office of the Inspector General, 2008, p. 8), tout ça parce que l'on voulait écouler le budget avant à la révision de la fin d'année.

Piste de solution:

Pour avoir une bonne coordination, il est tout de même nécessaire de conserver un minimum de bureaucratie. Toutefois, les tentatives de tout contrôler à travers une administration centrale ont montré peu de résultats satisfaisants (Coyne et al., 2010). Une solution peut être la réduction de la bureaucratie à travers des programmes comme celui que nous avons évoqué plus tôt, à savoir, le programme national de solidarité de la Banque mondiale. Ce programme permet à plus de 20 000 conseils de développement communautaire (conseils formés par des locaux qui appliquent pour de

petites subventions) de recevoir des fonds directement en évitant bien des rouages bureaucratiques (Zoellick, 2008). De cette manière, l'argent se rend directement sur le terrain. Cette méthode peut-être très efficace pour les communautés plus rurales, car elle permet à ces conseils locaux d'utiliser les fonds en fonction des connaissances plus complètes qu'ils ont de leurs communautés (Zoellick, 2008). Bien qu'il soit utopique de croire que l'on peut se débarrasser de la bureaucratie, il est impératif de reconnaitre les limites celle-ci, ainsi que d'insister pour le développement d'initiatives décentralisées et privées (Coyne et al., 2010).

Succès de la reconstruction: Certains succès sont toutefois à noter du point de vue de la santé et l'éducation. On est passé d'un système où seulement 10% de la population avait accès à des soins de santé de base à un système qui offre ces services à 80% de la population, ce qui représente une nette amélioration. De plus sous les talibans, moins d'un million d'enfants avaient accès à l'éducation primaire. Nous sommes aujourd'hui passés à des chiffres avoisinant les huit millions (J. Alexander Thier, 2011).

Les routes: Un secteur économique nécessaire au développement est le secteur agricole. Toutefois, le manque d'infrastructures routières ne permet pas à ce secteur de se développer efficacement dans le pays (Thier, 2011). En 2002, il n'y avait que 50 km de route pavée en Afghanistan (Vox, 2018). Ce manque d'infrastructure routière isole donc les communautés (Vox, 2018) en plus de rendre difficile l'accessibilité au marché pour les agriculteurs afghans. En effet, près de la moitié des récoltes pourrissent plutôt que d'être consommées. Pour assurer la sécurité alimentaire en Afghanistan, il est primordial d'améliorer la chaine d'approvisionnement et de gaspiller moins de ressources (Thier, 2011). Pour ce faire, il faudrait développer des infrastructures permettant de stocker les récoltes, de les transporter et d'améliorer l'accessibilité à l'eau (système hydraulique) (Thier, 2011). Une solution serait de faire revivre la "ring road" une route qui ferait une boucle partant de Kaboul passant par Kandahar, Herat, Jalalabad et Mazer-e-Sharif. Cette boucle permettrait alors de relier les cinq plus grands centres urbains du pays. Selon un rapport de la USAID, 80% des Afghans vivraient dans une distance de 50 km d'une telle route (USAID, 2016). Malgré les 2.5 milliards investis dans sa reconstruction et sa protection, la route est toujours en piètre état, rapporte Vox (2018). Il s'agit d'un projet crucial qui, lors de la chute du régime des talibans, donna au nouveau gouvernement central une plus grande légitimité. La route permettait aussi aux troupes de la coalition de se déplacer plus rapidement. George W. Bush disait d'ailleurs à cet effet: « where roads end in Afghanistan, the Talibans begin. Roads promote enterprise. Entreprise promotes hope. Hopes defeat this ideology of darkness » (Vox, 2018). En effet, cette route permettait d'augmenter les échanges commerciaux entre les différentes régions. La diminution des investissements américains dans les infrastructures afghanes mena à l'abandon de larges parcelles de la route qui sont aujourd'hui sous le contrôle taliban (Vox, 2018). La reconstruction d'infrastructures nationales est nécessaire à la reconstruction d'une unité nationale du pays. Il est primordial pour le Conseil de sécurité et l'OTAN de débloquer les fonds et les troupes nécessaires à ce projet, sans quoi, les efforts de reconstruction sont vains. La "ring road" est un autre exemple de l'absence de constance de la part des acteurs internationaux ce qui nous ramène au problème #1: le manque de cohérence. Si la communauté internationale est sérieuse dans sa volonté de stabiliser l'Afghanistan, elle doit réussir à réparer, entretenir et assurer la sécurité sur cette route, et ce par tous les moyens nécessaires.

Opium:

La production d'opium est un problème énorme en Afghanistan. On dit même que cette dernière pourrait représenter jusqu'à 32% du PIB (ONUDC, 2017). Une des raisons qui explique la popularité de la culture du pavot chez les paysans afghans est l'insécurité alimentaire qui les touche (Chouvy, 2010). En effet, le pavot est relativement simple à cultiver (Chouvy, 2010). En 2010, la FAO soutenait que 8 millions d'Afghans souffraient de la faim causée en grande partie par des sécheresses. Il existe généralement un lien entre les mauvaises récoltes et l'augmentation de la culture du pavot (fleur nécessaire à la production d'opium) (Chouvy, 2010). Lorsque le blé devient difficile, impossible ou pas assez rentable à cultiver, les agriculteurs ont tendance à se tourner vers la culture du pavot. L'absence ou la destruction (lié à la guerre) de canaux d'irrigation entrainent aussi une plus grande difficulté à cultiver le blé, ce qui se traduit alors par une augmentation de la production d'opium (Chouvy, 2010). Les sécheresses et la guerre sont donc deux grandes responsables (Chouvy, 2006). Les tentatives en 2002 du gouvernement Karzaï avec l'aide des États-Unis de détruire ces cultures de l'opium se sont soldées par un fiasco, causant quelques morts et le mécontentement

des paysans (Chouvy, 2006). Compte tenu de la complexité du phénomène de la culture de l'opium en Afghanistan, ce problème ne peut pas se régler simplement par la destruction militaire continuelle des champs de pavot. Ce moyen de s'attaquer au problème aurait même pour effet de déstabiliser ce secteur où travaillent plusieurs millions d'Afghans. En outre, la destruction de ces champs pourrait avoir comme effet de créer une grogne chez ceux dont la survie financière en dépend, alimentant du même coup les réseaux de recrues potentielles des talibans. De plus, une telle action ne serait pas efficace, car économiquement, elle aurait pour conséquence de réduire l'offre d'opium illicite ce qui se traduirait par une augmentation du prix faisant augmenter les profits de ceux dont les champs n'ont pas été détruits (Chouvy, 2006). Ce profit attirera d'autres agriculteurs qui voudront augmenter leurs revenus, car le blé ne suffit pas. Une telle politique serait donc contre-productive, puisque la diminution de l'offre provoque une augmentation du prix, ce qui se provoque une entrée de nouvelles firmes (nouveaux agriculteurs sur le marché) (Mankiw, Belzile & Pépin, 2014). Pour s'attaquer au problème de la production de drogue, Mankiw (2014) propose une autre solution (économique): si vous voulez réduire la quantité, ne réduisez pas l'offre, mais la demande. De cette manière, l'offre restera la même, et les prix diminueront, forçant certaines firmes à sortir du marché. Si on se concentre spécifiquement sur l'Afghanistan, l'autre possibilité est d'améliorer les infrastructures d'irrigation ainsi que les routes afin de transporter le blé plus rapidement : deux solutions qui augmenteraient la rentabilité du blé aux dépens du pavot. Bien entendu, il faudra protéger ces infrastructures, ce qu'un engagement sérieux du Conseil de sécurité et un redéploiement plus important de l'OTAN pourraient permettre. Mais de détruire la source de revenus de ces paysans n'est pas la solution. Il serait donc pertinent de prendre des mesures sérieuses pour réduire la demande ainsi que d'améliorer les infrastructures qui permettront aux agriculteurs de sortir de la pauvreté, ce qui permettra, en retour, de faire des gains en matière de stabilité dans ces régions.

Sphère sécuritaire:

Dans toute reconstruction où la situation politique est instable, il est primordial de travailler sur trois axes majeurs de la reconstruction, soit la sécurité, la structure économique (abordée plus haut) et la structure politique du pays. L'aspect sécuritaire est nécessaire aux deux autres axes, parce que dans un État comme l'Afghanistan, l'instabilité est mère de tous les vices. Pour mettre en application les réformes économiques et politiques nécessaires, il importe d'instaurer un climat stable.

Problème #1: La dépendance à la technologie et le cantonnement dans les bases

Allergique aux pertes, les forces américaines et de la coalition internationale se sont retranchées dans leurs bases. Pour contrecarrer ce manque de présence sur le terrain, celles-ci ont mis de l'avant des tactiques militaires centrées sur la technologie comme les opérations de raids rapides ainsi que les frappes aériennes (Salt, 2018, p.111). Plus encore, on a délégué la lourde tâche d'appréhender et d'encercler les terroristes à des chefs de guerre afghans. On a misé sur ce soutien afin d'éliminer et de couper la fuite aux insurgés. L'absence d'une occupation traditionnelle du terrain nuit aux autres sphères (politique et économique). Premièrement cela permet au recrutement d'insurgés de proliférer dans cette atmosphère instable, ce qui ultimement délégitime le gouvernement, un point important dont il sera question dans la section politique (Rouppert, 2011, p.159-164). De surcroît, l'absence des troupes sur le terrain laisse les infrastructures économiques vitales à la merci des rebelles. Tout ça alors que l'efficacité des troupes de la coalition est handicapée par des restrictions d'engagements, certains pays ne permettant à leurs soldats d'engager l'ennemi qu'en cas de légitime défense. C'est le cas des troupes allemandes et italiennes. Ce genre de restrictions a démontré que, dans les zones où ces troupes sont muselées par les règles d'engagement, les insurgés ont pu se regrouper et gagner en puissance (Modeste, 2010, p.97-107).

Piste de solution:

Dans ce contexte, il semblerait opportun de retourner aux méthodes traditionnelles de contre-insurrection aussi connu comme la doctrine « COIN » (counter-insurgency). Dans le cadre d'une telle doctrine, le manque de soldats sur le terrain cause des problèmes graves en raison en matière d'occupation du territoire, laissant de vaste pan à la merci de l'ennemi. Pour remédier à ce problème, il est nécessaire de demander aux États membres de la coalition internationale une plus grande participation dans leur nombre d'hommes sur le terrain. Il est également primordial que ces troupes se mêlent à la population dans le but d'aider les initiatives qui sont en place et de retourner à des bases respectant les méthodes traditionnelles de COIN

(Salt, 2018, p.111). De plus, une diminution des frappes aériennes peut s'avérer bénéfique dans l'optique où ces frappes créent énormément de dommages collatéraux, ce qui facilite ensuite le recrutement d'insurgés (Rouppert, 2011, p.159-164). De plus, il faudrait délaisser les règles d'engagement restrictives dans le cas de certains pays de la coalition afin de permettre aux troupes de combattre sans avoir une main liée derrière le dos. Pour ce faire, il est nécessaire de remettre à ses troupes un permis de capture ou de tuer afin d'éviter les fiascos qui permirent aux insurgés de fuir et de se regrouper. Finalement, les opérations menées conjointement avec les forces afghanes sont de mise, car celles-ci sont les forces nationales du pays et qu'elles possèdent le monopole légitime de la violence, mais aussi parce que des victoires contre les insurgés leur donneraient une certaine crédibilité. Toutefois, ce regain dans les opérations contre-insurrectionnelles ne doit pas se traduire par le déclin de l'entraînement des forces de sécurité afghane (Modeste, 2010, p.97-107).

Problème #2: Le manque de représentativité dans les forces de l'ordre

Un problème récurrent se trouve dans la formation des forces de l'ordre. En effet, les forces de l'ordre afghanes sont constituées en grande majorité de deux groupes ethnolinguistiques : les Tadjiks et les Ouzbeks (Rouppert, 2011, p.159-164). Toutefois, ces deux groupes représentent à peine 30% de la population ethnique de l'Afghanistan (Weinbaum & Al., 2019). Des forces composées uniquement de ces deux groupes équivalent à exclure le groupe ethnique dominant du pays les Pachtounes, menant à une perte de crédibilité des forces de l'ordre auprès de ce groupe ethnique. La coalition internationale, n'ayant pas pris le temps nécessaire pour comprendre et analyser le jeu de pouvoir tribal de cette région, avait d'emblée exclu les Pachtounes de la police étatique en raison de leur proximité avec les talibans. Cette exclusion empêche notamment le gouvernement d'asseoir son autorité sur la région du sud-est de Kandahar dominée par les Pachtounes (Rouppert, 2011, p.159-164).

Piste de solution:

Ce problème est particulièrement grave dans le cas où les forces de sécurité n'arrivent pas à asseoir leur domination dans le sud-est du pays. Une solution évidente est d'intégrer l'ethnie pachtoune dans ces forces de sécurité. Il est aussi primordial pour les forces de sécurité de ne pas manquer de fonds. Ces fonds servent non seulement à acheter la loyauté de la population, mais également à s'assurer de la loyauté des policiers envers gouvernement. Ils peuvent servir également à accroitre le recrutement de policiers et de soldats pachtounes. Toutefois, les tensions ethniques entre les forces de sécurité, à forte majorité tadjike et ouzbèke, et les Pachtounes peuvent poser un problème quant au recrutement de ces derniers (Rouppert, 2011, p.159-164). La deuxième solution s'avère plus efficace et risque de rencontrer moins d'opposition. La police étant vue généralement comme des oppresseurs autant que les insurgés, la solution revient à donner les options aux communautés de se défendre par elles-mêmes. L'idée est de créer une sorte de milice locale qui prend en main sa propre défense, supportée par l'État. Comme les membres de la milice agissent seulement dans leur communauté, ils sont mieux vus que les forces policières et ont un intérêt réel à défendre leurs amis et leur famille. Cette milice peut être mise sous le contrôle des conseils élus (« conseils de développement communautaire ») ou sous la direction du « conseil non élu des anciens ». Ce faisant, la décision et le pouvoir restent dans les mains de la population locale qui a un réel pouvoir d'assurer la sécurité de sa communauté. De plus, cela reconnaît une certaine légitimité à des meneurs locaux qui par la suite sont plus enclins à reconnaître le gouvernement central (Barakat & al, 2012, p.450).

Sphère politique:

Le dernier point important dans la reconstruction d'un pays est d'assurer une stabilité politique. La stabilité politique du pays permet par la suite de continuer le travail commencé par la sécurité. Elle permet de continuer de faire rouler le gouvernement, reconstruire des infrastructures et faire fonctionner le pays. Elle permet le recrutement de forces nationales et la coopération avec les acteurs internationaux. Il importe donc d'avoir un gouvernement légitime, qui soit reconnu par la population, ainsi qu'un gouvernement fonctionnel. La structure politique gère aussi l'aspect de l'après-aide internationale. Cette phase n'est donc pas négligeable, car autant que la sécurité soit garante du présent, le politique est garant de l'avenir.

Problème #1: La double légitimité

Le problème de la double légitimité émerge lorsque le gouvernement doit à la fois conserver une certaine légitimité face à sa population et une certaine légitimité devant la communauté internationale. L'État

en crise dépend souvent de cette dernière pour la soutenir et assurer sa reconstruction. De l'autre côté, le gouvernement doit renforcer son pouvoir et sa position en faisant plaisir à sa population. Cette double légitimité est particulièrement dérangeante lorsque les désirs de la communauté internationale ne sont pas alignés avec les désirs de la population. Dans le cas de l'Afghanistan, cette dualité de la légitimité a contribué à fournir des arguments aux insurgés pour convaincre les populations plus conservatrices du bien-fondé de leur cause. Cela contribue donc hautement à l'insécurité ainsi qu'à l'instabilité du pays (Barakat & al, 2012, p.450).

Piste de solution:

Une façon d'attaquer le problème est de s'assurer de comprendre le besoin des Afghans et de faire passer ces besoins avant ceux de la communauté internationale. Une façon d'y arriver pourrait être de passer par les "conseils de développement communautaires" en place en Afghanistan. Une autre est de travailler à travers des sondages pour comprendre les priorités, les volontés et besoins de la population. Si la communauté internationale souhaite réellement avoir un retour sur son investissement, la population doit voir le gouvernement central et les institutions représentées par celui-ci comme légitimes (Barakat & al, 2012, p.450).

Problème #2: Faire reconnaitre la légitimité du gouvernement afghan

Dans tout contexte d'après-guerre, faire reconnaître la légitimité du gouvernement est un défi d'envergure. En effet, dans ce contexte tout le monde cherche à obtenir de la légitimité, que ce soit le gouvernement, les services de douanes ou toute autre institution opérant sur le territoire. L'Afghanistan n'échappe pas à ce constat. Pire encore, l'Afghanistan doit aussi combattre les opérations de délégitimation entreprises par les groupes insurgés combattant l'autorité de Kaboul. Le manque de sécurité de la population contribue à cette délégitimation de l'État. De fait, le premier mandat de l'État est d'assurer la sécurité de ses citoyens. Comme si ce n'était pas assez, dans la majorité des cas l'État est vu comme un agresseur plutôt que comme un protecteur, ce qui engendre une plus grande instabilité (Barakat & al, 2012, p.450).

Piste de solution:

Tout d'abord, les solutions présentes dans la littérature donnent des réponses plutôt simples. La première est de mettre de l'avant la légitimité avant les autres enjeux. Bref, avant de s'attaquer aux problèmes de corruption par exemple, il importe d'abord de s'assurer que la population a accès à l'eau potable. Une autre idée est de faire en sorte que certains services soient organisés par les organisations internationales, mais qu'ils aient l'air d'être administrés par le gouvernement afghan donnant l'impression que l'État fait plus avec moins. Les donations internationales pourraient également être administrées par le gouvernement afghan, toutefois ceci peut créer un danger d'augmentation de la corruption. Une recommandation courante est celle de dire que dans tous les cas, le gouvernement de l'Afghanistan devrait prendre les décisions et être impliqué dans la totalité des décisions prises. Ce rôle de "leadership" a un effet positif puisque normalement le gouvernement afghan possède une meilleure idée du besoin de sa population que les acteurs internationaux. En plus de cela le "leadership" donne une visibilité au gouvernement ce qui le rend plus crédible tout en contribuant à renforcer sa légitimité (Barakat & al, 2012, p.450). Une approche originale, inspirée de plusieurs systèmes différents et basés sur une compréhension et une acceptation de l'histoire tribale afghane, pourrait être une piste de solution. Historiquement, les rois d'Afghanistan étaient élus par des conseils tribaux. Lorsque ceux-ci reconnaissaient les rois en bonne et due forme, généralement, le souverain avait un règne prospère permettant d'étendre l'empire afghan. En revanche, un soutien partiel se traduisait automatiquement par des révoltes et un règne difficile. Par exemple, Ahmad Shah Durrani fut supporté par les chefs locaux, lui permettant de régner sur un empire immense s'étendant même jusqu'à Delhi. Son fils toutefois ne reçut qu'un support partiel et dut passer son règne à maintenir l'empire contre des rébellions (Weinbaum & Al., 2019). Comprenant cette logique historique et observant le fait que les conseils de développement communautaire fonctionnent très bien, il est juste d'assumer qu'un système combinant ces éléments pourrait apporter la meilleure représentation politique à l'Afghanistan. L'idée serait de combiner les conseils des anciens tribaux ainsi que des conseils de développement communautaire (dont les membres sont élus) de chaque communauté afin d'en faire un conseil électoral. Chaque conseil aurait un certain nombre de "super votes" basé sur la population qu'ils représentent. Chaque délégué pourrait voter pour un candidat présidentiel et les votes des délégués iraient à ceux-ci de manière proportionnelle. Ainsi non seulement les chefs tribaux conservent un certain pouvoir, mais le peuple a également voix à être

représenté à travers l'Assemblée législative et les conseils de développement communautaire. Ceci permettrait donc à la fois de conserver le projet démocratique ambitieux ainsi qu'à s'assurer le support des chefs tribaux. En travaillant de pair avec ces derniers, il serait plus facile de faire reconnaître à une plus grande partie de la population la légitimité du gouvernement central.

Conclusion

Il est évident que ces trois sphères de la sécurité, de la stabilité politique et de la reconstruction économique sont sous-financées pour le moment en Afghanistan. En résumé, voici les pistes de solutions qui ont été abordées.

1. La mise en œuvre d'une politique unique et cohérente pour toute la durée de cette mission.
2. Un redéploiement plus important de troupes;
3. Une augmentation des investissements dans les infrastructures;
4. La rénovation, l'entretien et la défense de la « ring road »;
5. La montée d'opérations conjointes avec les forces afghanes;
6. L'entrainement de ces forces;
7. L'augmentation de la représentation de l'ethnie pachtoune dans celles-ci;
8. La réparation, l'entretien et la défense des canaux d'irrigation;
9. Le développement de programmes de développement économique décentralisés;
10. La mise en place d'un système démocratique moins centralisé misant sur l'Histoire de gouvernance tribale de l'Afghanistan.

BIBLIOGRAPHIE

BUGNION, François «L'action du CICR durant la Seconde Guerre mondiale» dans *Comité International de la Croix-Rouge,* consulté en ligne le 3 avril 2018, https://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/5fzgcb.htm

BUGNION, François. «Entre l'histoire et la mémoire, le CICR et les camps de concentration et d'extermination nazis» dans *Comité International de la Croix-Rouge,* consulté en ligne le 3 avril 2018, https://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/68xejs.htm

COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE, «Le CICR durant la Seconde Guerre mondiale: face à l'Holocauste», consulté en ligne le 3 avril 2018, https://www.icrc.org/fr/document/le-cicr-1939-45-holocauste

COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE, «Les conventions de Genève du 12 août 1949», dans *Comité International de la Croix-Rouge,* consulté en ligne le 3 avril 2018, https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_0173.pdf

CROIX-ROUGE FRANÇAISE, «7 principes fondateurs» dans CROIX-ROUGE FRANÇAISE, consulté en ligne le 3 avril 2018, http://www.croix-rouge.fr/La-Croix-Rouge/Un-mouvement-international/7-principes-fondateurs

FARRÉ, Sébastien. «The ICRC and the detainees in Nazi concentration camps (1942–1945).», *International Review Of The Red Cross*, vol.94, num.888, 2012, p.1381-1408.

FÉDÉRATION INTERNATIONALE DES SOCIÉTÉS DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE, «Les principes fondamentaux du mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge: Principes éthiques et outils de l'action humanitaire», dans *Comité International de la Croix-Rouge,* consulté en ligne le 3 avril 2018, https://shop.icrc.org/les-principes-fondamentaux-de-la-croix-rouge-et-du-croissant-rouge.html?__store=fr

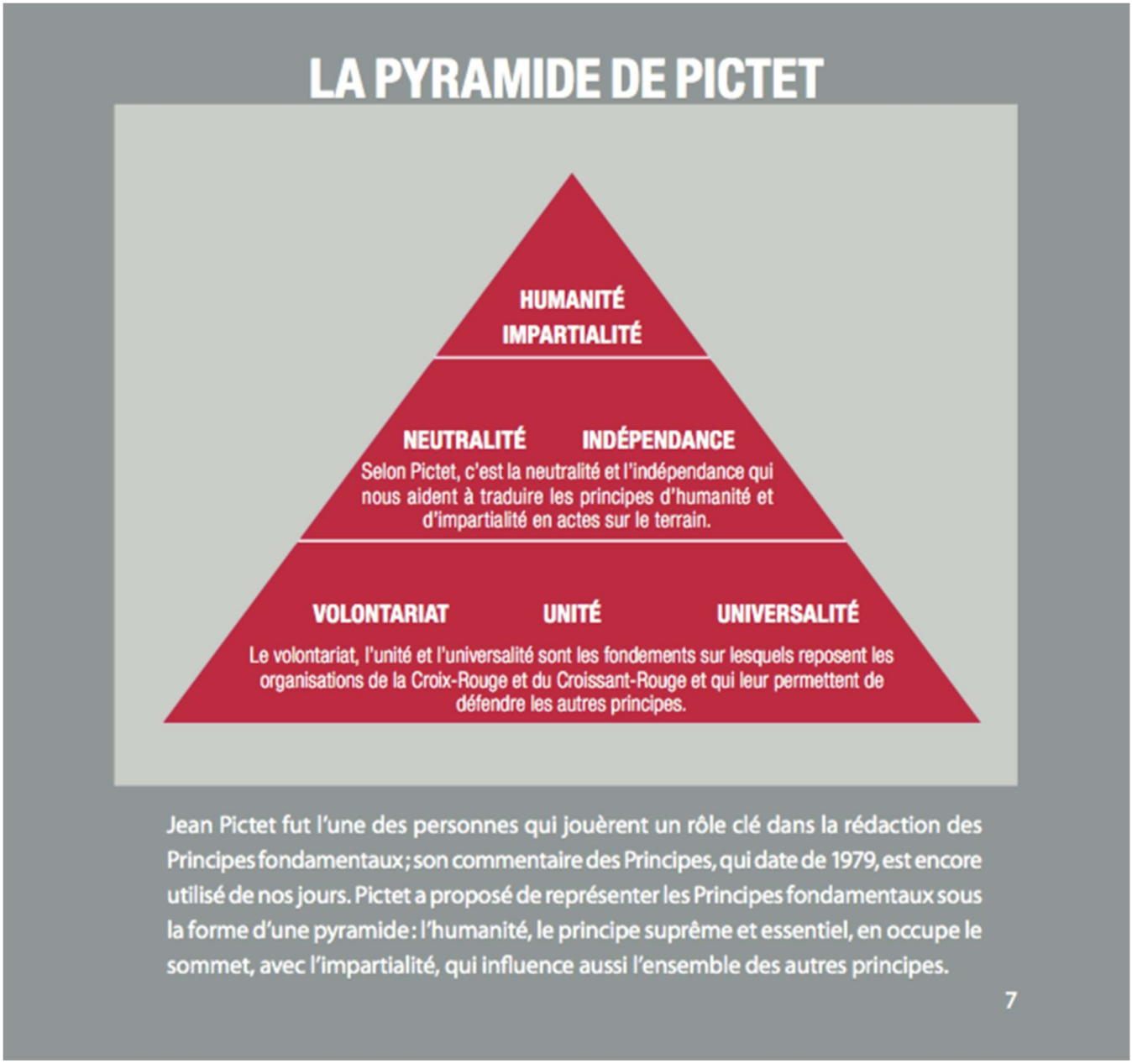
GARDET, Mathias, *Jean Violet et l'apostolat laïc,* Paris, France, 2005, consulté en ligne le 3 avril 2018 sur Google Books, https://books.google.ca/books?id=wVBuqPv4bOsC&pg=PA368&lpg=PA368&dq=Jean+Viollet+et+l%27apostolat+laïc&source=bl&ots=FfhkYrHgAs&sig=XH_wJpY8nxe8tB9k9KHhXQmW0C4&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwj79djO_6PaAhXHk1kKHXYfDjYQ6AEIXDAO#v=onepage&q=Jean Viollet et l'ap

GUILLON, Jean-Marie, «Pétain, Philippe (1856-1951)», dans *Encyclopédie Universalis,* s.d., consulté en ligne le 3 avril 2018, https://www.universalis.fr/encyclopedie/philippe-petain/

LE CROM, Jean-Pierre, «La Croix-Rouge française pendant la seconde guerre mondiale: La

neutralité en question», *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, en ligne, vol.101, num.1, p.149-162, 2009, consulté en ligne le 3 avril 2018 sur Cairn, https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2009-1-page-149.htm

MEARS, Dwight S., «Better Off as Prisoners of War. The Differential Standard of Protection for Military Internees in Switzerland during World War II», *Journal Of The History Of International Law*, en ligne, vol.15, num.2, p.173-199, 2013, consulté en ligne le 3 avril 2018 sur Ebsco, http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=2&sid=f24beb07-afc4-4559-b76d-4934b5f8a44f%40sessionmgr104

SCHULZ, Matthias, «Le CICR et les limites de l'action humanitaire durant la Deuxième Guerre mondiale» dans *Comité International de la Croix-Rouge,* consulté en ligne le 3 avril 2018, https://baripedia.org/wiki/Le_CICR_et_les_limites_de_l'action_humanitaire_pendant_la_Deuxième_guerre_mondiale

ANNEXE I : La pyramide de Pictet (CICR, 2018)