

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES MISSIONS POLITIQUES SPÉCIALES DES NATIONS UNIES
ÉTUDE DE CAS EN AFGHANISTAN

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
FAOUZIATOU ADISSA COMPAORÉ

AOUT 2016

|

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.10-2015). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier tout d'abord le Seigneur pour Sa présence, Son amour et Sa protection dans notre vie.

Nos sincères remerciements vont particulièrement à l'endroit de notre directeur de mémoire, le professeur Daniel Holly, qui a accepté de diriger cette recherche malgré ses multiples occupations. Sa disponibilité, ses précieux conseils et ses orientations intellectuelles nous ont été très bénéfiques.

Que notre famille trouve ici l'expression de notre profonde gratitude pour son amour, son dévouement et son soutien inconditionnel.

Nous adressons également nos remerciements à tout le corps professoral du département de Science Politique de l'UQAM pour la rigueur avec laquelle ils nous ont encadrés, mention spéciale au professeur Dan O'Meara qui a cru en nous, nous a soutenu et conseillé.

Nos remerciements s'adressent enfin à nos amis qui ont contribué par leur conseils et autres formes de soutien à la réussite de ce travail.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES FIGURES.....	v
LISTE DES TABLEAUX.....	vi
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....	vii
RÉSUMÉ.....	viii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I	
UNE CONJONCTURE CRISE.....	16
1.1 Une crise de portée internationale	16
1.1.1 Les déterminants de la crise afghane.....	16
1.1.1.1 Les facteurs internes.....	16
1.1.1.2 Le poids des influences externes.....	24
1.1.2 Les impacts sous - régionaux et mondiaux potentiels.....	32
CHAPITRE II	
UNE INTERVENTION INTERNATIONALE COMPLEXE.....	34
2.1 L'ONU entre en scène	34
2.1.1 Du rôle de l'ONU dans la gestion des crises internationales, un bref rappel historique	35
2.1.1.1 La décision d'intervenir.....	36
2.1.1.2 La Force internationale d'Assistance à la Sécurité (FIAS).....	40
2.1.1.2.1 Structure et organisation	43
2.1.1.2.2 Mandats et principes	45
2.1.1.3 La Mission d'Assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA).....	51
2.1.1.3.1 Organigramme de la MANUA	52
2.1.1.3.2 Un mandat ample à la hauteur des défis.....	56
2.1.1.3.3 Budget de la MANUA.....	60
2.2 L'OTAN entre en scène.....	61

2.2.1	La décision de recourir à l'OTAN.....	66	
2.2.2	Un recours historique.....	68	
2.3	La coordination sur le terrain	71	
2.3.1	La répartition des tâches.....	72	
2.3.2	Les structures de coordination.....	74	
2.3.3	Une réponse stratégique conjuguée?.....	80	
2.4	Les enjeux de la stabilisation en Afghanistan.....	86	
CHAPITRE III			
CONTRIBUTION À LA RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT AFGHAN?.....			93
3.1	La promotion de l'ordre.....	93	
3.1.1	Une nouvelle armée afghane.....	94	
3.1.2	Un État afghan fort et démocratique.....	98	
3.1.3	D'indispensables réformes économiques et sociales.....	104	
3.2	Le processus de légitimation du « nouvel État ».....	108	
CONCLUSION.....			111
ANNEXE			
RÉSOLUTION 1401 DU CONSEIL DE SÉCURITÉ (2002).....			115
BIBLIOGRAPHIE.....			118

LISTE DES FIGURES

Figure	Page
1.1 Carte de l'Afghanistan.....	17
1.2 Carte des ressources minérales en Afghanistan.....	27
2.1 Carte de la présence de l'ONU en Afghanistan.....	39
2.2 L'extension de la FIAS hors de Kaboul (2004-2006).....	50
2.3 Organigramme de la MANUA	55
2.4 Carte des bureaux de la MANUA.....	56
3.1 <i>Civilian deaths and injuries by tactic and incident type</i>	97
3.2 Gouvernement central d'Afghanistan en juillet 2004.....	102

LISTE DES TABLEAUX

Tableau	Page
2.1 Évolution des effectifs de la FIAS.....	41
3.1 Arrangements administratifs et fiscaux des différents niveaux du gouvernement transitoire	103

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ANA	Armée nationale afghane
ANSF	Forces de sécurité nationales afghanes
FIAS	Force Internationale d'Assistance à la Sécurité, traduction de : ISAF
MANUA	Mission d'Assistance des Nations Unies en Afghanistan, traduction de : UNAMA (United Nations Assistance in Afghanistan)
MPS	Mission politique spéciale
OEF	Operation Enduring Freedom (« Liberté immuable »)
OMLT	Operational mentoring and Liaison Team (Équipe d'instruction et de liaison)
ONU	Organisation des Nations Unies
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, traduction de : NATO (North Atlantic Treaty Organization)
PDPA	Parti Démocratique Populaire d'Afghanistan
PIB	Produit intérieur brut
PRT	Provincial Reconstruction Team (Équipes Provinciales de Reconstruction)
RSSG	Représentant Spécial du Secrétaire Général
SSR	Réforme du Secteur de la Sécurité
URSS	Union des Républiques Socialistes Soviétiques

RÉSUMÉ

Cette recherche vise à explorer les fondements et les implications d'une des missions politiques spéciales (MPS) des Nations Unies, la Mission d'Assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) dans le cadre du conflit afghan. Elle couvre la période 2001 à nos jours. Toutefois, en raison de la dynamique et de la spécificité de ce conflit, nous faisons un rappel historique afin de procéder à une mise en contexte de celui-ci et de saisir sa portée internationale potentielle.

Le choix de cette étude est basé sur un constat : le cas particulièrement complexe de la conjoncture afghane résultant d'une part de la mise en place simultanée de deux missions dans le sillage de l'Accord de Bonn (la FIAS et la MANUA) et d'autre part du recours à l'OTAN par l'ONU dans la conduite de la FIAS. Par ailleurs, outre ces deux missions, plusieurs autres acteurs tels que les USA, l'Union Européenne, la Banque mondiale, des agences onusiennes, des donateurs et des organisations du secteur privé y sont présents.

Toutefois, notons que ces engagements acharnés de la communauté internationale, faisant de l'Afghanistan le centre d'attention du monde, reposent plus sur l'obligation pour l'ONU et de l'OTAN de contribuer à la reproduction et à la régulation du système mondial que sur l'unique volonté de résoudre et/ou régler le conflit afghan. Ainsi, les énormes enjeux énergétiques, stratégiques, économiques et géopolitiques que représente la stabilisation de l'Afghanistan pour ces différents acteurs confortent à propos cette logique de reproduction mondiale.

Certes, les différents programmes de reconstruction ont enregistré des succès qui ont donné à la population afghane une lueur d'espoir. Mais, un espoir qui sera anéanti par la persistance de l'insécurité à travers notamment l'éventuel « retour en force » des talibans dans le pays, le développement du trafic de drogue, et les incertitudes liées à la reconstruction politique, économique et sociale.

Mots clés : Afghanistan – MANUA – ONU – FIAS – OTAN – USA – reproduction du système mondial.

INTRODUCTION

Problématique et question de recherche

Notre objectif dans ce mémoire est d'explorer les fondements et les implications de la Mission politique spéciale des Nations Unies en Afghanistan (MANUA). Cette étude vise également à expliquer le recours à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) par les Nations Unies (ONU) en Afghanistan, un recours intrigant vu l'étroitesse des relations entre les activités de l'OTAN et la promotion des intérêts des grandes puissances occidentales.

Les Missions politiques spéciales (MPS) sont une contribution globale à la paix mondiale. Elles s'inscrivent dans le cadre de la résolution 2530 (XXIV), portant sur la *Convention sur les missions spéciales et le protocole concernant le règlement obligatoire des différends*, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 8 décembre 1969. Au sens large, elles désignent « des missions civiles de l'ONU qui, déployées pour une durée limitée, exercent pour les États Membres des fonctions de bons offices, de prévention des conflits, d'instauration de la paix et de consolidation de la paix »¹. Jonas Claes, quant à lui, les décrit comme :

*multilateral teams of primarily civilian experts deployed by international or regional organizations. Political missions rely largely on political persuasion to find a nonviolent way out of crises through engagement with the conflicting parties*².

¹ « Rapport du Secrétaire général sur les questions de la politique générale intéressant les missions politiques spéciales », 29 juillet 2013, New York, Nations Unies, A/68/223, p.2. [En ligne], adresse URL: <https://papersmart.unmeetings.org/fr/ga/fourth/68th-session/programme/20th-meeting/>. Consulté 24 décembre 2013.

² Claes, Jonas. 2012. « Atrocity prevention through persuasion and Deterrence, Political Missions and Preventive Deployments », *United States Institute of Peace*, p. 2. [En ligne] adresse

Si l'on en croit le Secrétaire général des Nations Unies Ban Ki-moon, « les missions politiques spéciales sont devenues un instrument indispensable (...) et sont les manifestations les plus visibles des bons offices du Secrétaire général »³. À ce titre, elles sont considérées comme « l'un des instruments les plus innovants à la disposition du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale pour relever les principaux défis en matière de paix et de sécurité internationales »⁴. De nos jours, les MPS sont de plus en plus mises en place en suppléance des OMP⁵.

Quoi qu'il en soit et plus fondamentalement, le déploiement d'un nombre croissant de MPS repose principalement sur l'obligation pour l'ONU de contribuer à la reproduction et à la régulation du système mondial. À cet effet, le professeur Daniel Holly écrivait que « la production d'un système aussi complexe que le système mondial impose aux acteurs sociaux le recours à de nouveaux mécanismes et/ou l'adaptation d'instruments existants »⁶. Aussi, nous pensons qu'il n'est pas exagéré d'avancer que les MPS seraient des mécanismes à vocation

URL :<http://www.usip.org/sites/default/files/atrocities%20prevention%20through%20persuasion%20and%20deterrence.pdf>. Consulté le 24 décembre 2013.

³ « Rapport du Secrétaire général sur les questions de la politique générale intéressant les missions politiques spéciales », *op. cit.*, p.8.

⁴ Voir intervention de M. Ricardo Alday, représentant du Mexique, le 04 novembre 2013 lors de la quatrième commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies en charge des questions politiques spéciales et de la décolonisation.

⁵ M. Guilherme De Aguiar Patriota le représentant du Brésil, déclarait à cet effet que « compte tenu de leur complexité croissante, les missions politiques de terrain acquièrent des caractéristiques communes aux opérations de maintien de la paix et mettent en œuvre des mandats qui pourraient être qualifiés de « léger maintien de la paix ». Dans ce contexte, il a jugé crucial que l'on mène un débat sur la nature de ces missions et leurs relations avec le maintien et la consolidation de la paix. Il faut plus de clarté sur la distinction conceptuelle car une distinction plus claire permettrait de promouvoir la transparence de ces missions et de trouver des solutions aux défis opérationnels concrets auxquels elles font face ».

⁶ Holly, Daniel. 2003. *Les Nations Unies et la mondialisation. Pour une économie politiques des organisations internationales*, Paris, Harmattan, p. 8.

conservatoire. Leurs activités régulatrices (contrôle et refoulement des antagonismes) sont indissociables de la reproduction du système mondial. Elles sont, en l'occurrence, un processus par lequel le système mondial se perpétue et se régénère.

L'ONU, il est bon de le rappeler, est à plusieurs points de vue, entre autres choses, un facteur de cohésion, de régulation du système mondial. Elle a pour fonction de contrôler les forces antagonistes menaçantes pour la pérennité du système mondial et d'éviter que les conflits et le poids des contradictions ne perdurent et en s'approfondissant, n'en compromettent la « survie ».

Au nombre de trente-huit actuellement, les Missions politiques spéciales regroupent des envoyés spéciaux de haut niveau du Secrétariat général de l'ONU, des équipes de surveillances des sanctions, des groupes d'experts et des bureaux régionaux. Vu leur expérience et leur place dans la gestion et la résolution des crises à travers le monde, nous avons jugé opportun de nous intéresser à la mission politique spéciale déployée en Afghanistan, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA). En effet, le cas afghan reflète l'ampleur, la complexité et la diversité des interventions internationales (ONU et OTAN) et la contribution des institutions multilatérales internationales à la sécurité internationale et, donc, à la reproduction du système mondial.

La MANUA est une mission politique et d'appui à la consolidation de la paix en Afghanistan mise en place le 28 mars 2002 par le Conseil de sécurité des Nations unies, au cours de sa 4501^{ème} séance, par sa résolution 1401⁷. Son

⁷ « Bulletin d'information sur la création de la MANUA », 28 mars 2002, CS/2282. [En ligne] adresse URL : <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2002/CS2282.doc.htm>, consulté le 24 décembre 2013.

mandat se fonde sur le rapport du Secrétaire général du 18 mars 2002⁸. La MANUA est soutenue par le Département des opérations de maintien de paix (DOMP) et le Département d'appui aux missions (DAM) de l'ONU. Composée uniquement de civils, elle a été conduite par Staffan de Mistura (1^{er} mars 2010 – décembre 2011)⁹ puis par Nicholas «Fink» Haysom depuis octobre 2014. La MANUA est la plus importante des MPS avec plus deux milles civils dont 204 employés internationaux et 699 employés locaux, 23 agences (régionales et provinciales) à travers le pays).

Marquant ainsi une nouvelle tournure de l'implication onusienne en Afghanistan et mandatée pour une année, la MANUA devait « intégrer tous les éléments des Nations Unies présents en Afghanistan dans une seule mission »¹⁰. Il s'agissait entre autres du Bureau du Secrétaire général pour l'Afghanistan et le Pakistan (BSGAP) créé en 1990, de la Mission de bons-offices des Nations Unies en Afghanistan et au Pakistan (UNGOMAP)¹¹, de la Mission spéciale des Nations Unies en Afghanistan (MSNUA) créée en 1993¹², du Bureau des Nations Unies

⁸ Secrétaire général des Nations Unies. 18 mars 2002. « The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security: S/2002/278 ». [En ligne] adresse URL: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2002/278. Consulté le 24 décembre 2013.

⁹ Avant de poursuivre notons que déjà en 1993, une mission spéciale avait été déjà déployée par le Secrétaire général à la demande de l'Assemblée générale (la Mission spéciale des Nations Unies en Afghanistan (MSNUA)). Elle avait pour mission de sonder un large éventail de responsables afghans et solliciter leurs points de vue sur la façon dont les Nations Unies pourraient au mieux soutenir la réconciliation nationale dans le pays.

¹⁰ Assemblée générale des Nations Unies. « Rapport sur la situation en Afghanistan et ses implications pour la paix et la sécurité internationale », 18 mars 2002, p.15.

¹¹ « Renseignements/information pour l'opération des Forces canadiennes (FC) *Bureau du secrétaire général en Afghanistan et au Pakistan* », 28 novembre 2008. [En ligne] adresse URL : <http://www.cmp-cpm.forces.gc.ca/dhh-dhp/od-bdo/di-ri-fra.asp?IntlOpId=222&CdnOpId=264>. Consulté le 25 janvier 2015.

¹² Assemblée générale des Nations Unies. « Assistance internationale d'urgence pour le rétablissement de la paix et de la normalité en Afghanistan et pour la reconstruction de ce pays dévasté par la guerre : A/RES/48/208 ». 1993.

pour la coordination des affaires humanitaires en Afghanistan (UNOCHA) créé en 1993¹³, et enfin du Bureau du secrétaire général en Afghanistan (OSGA).

Plus spécifiquement, la MANUA doit aider à la reconstruction et au renforcement des institutions afghanes, proposer des principes de bonne gouvernance, accompagner l'Afghanistan dans sa transition démocratique, asseoir l'État de droit, coordonner les efforts de la communauté internationale en matière d'aide humanitaire, de reconstruction et de développement en vue de l'application de l'Accord de Bonn de décembre 2001. Son mandat s'en tient aux compétences de l'ONU. À ceux-là s'ajoutent de nouveaux rôles : assister le gouvernement afghan dans l'organisation de ses premières élections (2004), assurer et renforcer la légalité, participer à l'établissement d'un système judiciaire fiable, équitable et transparent, améliorer la structure pénitentiaire, et restructurer les forces de l'ordre.

La MANUA serait en gros un dispositif qui se veut proche des besoins afghans et représente le modèle pratique d'une mission intégrée conçue pour apporter une assistance dans les ressorts « du processus politique, de la gouvernance et de la consolidation de la paix, tout en répondant aux besoins urgents recensés sur le plan humanitaire et en matière de relèvement »¹⁴. Sa « neutralité politique », la simplicité de ses procédés, sa « bonne connaissance », voire sa maîtrise, des réalités afghanes assurent l'efficacité de ses actions¹⁵. Aujourd'hui encore, la MANUA maintient son rôle prépondérant dans la gestion de l'aide accordée par la communauté internationale à l'État afghan tout en

¹³ *Ibid.*

¹⁴ « Rapport du Secrétaire Général sur l'activité de l'Organisation des Nations Unies : A/57/1 ». 28 août 2002. p. 8.

¹⁵ De Durand, Etienne. 2005. « Des Balkans à l'Afghanistan : les opérations de stabilisations complexes ». *Politique étrangère*, p.339.

veillant à ce que ses opérations soient fidèles aux principes de transition¹⁶ ainsi qu'avec les différentes fonctions de son mandat¹⁷.

On ne saurait, toutefois, ignorer le fait que l'OTAN opère en Afghanistan également sous mandat du Conseil de Sécurité sous le nom de Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS). La FIAS fut convenue le 05 décembre 2001 lors de la conférence de Bonn¹⁸, en Allemagne, à la demande expresse du gouvernement « démocratiquement élu »¹⁹ de la République islamique d'Afghanistan. Elle fût mise en place par la résolution 1386 du Conseil de sécurité adoptée à l'unanimité par les membres du Conseil de Sécurité le 20 décembre 2001. Du coup, nous avons une MPS chargée de renforcer les capacités afghanes et de venir en aide au « gouvernement » concomitamment à une force militaire dont la mission est d'empêcher des groupes armés de mettre en péril le processus de paix. Un « grand pas vers une OTAN mondiale » pour reprendre les

¹⁶ Les trois principes essentiels de la transition : la transition doit être prise en mains par les Afghans; elle doit être planifiée et mise en œuvre dans une optique de viabilité; et elle doit garantir la défense et la promotion des droits de tous les Afghans.

¹⁷ « Missions politiques spéciales : Ban Ki-Moon appelle au soutien d'un instrument jugé efficace ». [En ligne] adresse URL: http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp/storyF.asp?NewsID=31075&Cr=politiques&Cr1=#.UwGfm_3SPow, consulté le 23 décembre 2013.

¹⁸ Cette conférence, tenue après la chute des Talibans, du 27 novembre au 05 décembre 2001 avec la présence des acteurs nationaux (les leaders afghans des quatre principales factions dont l'Alliance du Nord, le groupe de Peshawar représentant les Afghans réfugiés au Pakistan, la délégation de Rome représentant l'ancien roi Mohammed Zaher Shah et le groupe de Chypre représentant les Afghans exilés en Iran, de l'ONU (nomment M. Lakhta Brahim l'envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies) et du ministre allemand des affaires étrangères d'alors M. Joschaka Fischer, a permis la mise au point d'une « feuille de route » de la consolidation de la paix et de la reconstruction en Afghanistan. Ils avaient pour objectif d'établir en Afghanistan un gouvernement stable. Cette réunion se fondait sur la résolution 1378 qui évoque principalement le rôle central que doit jouer les Nations Unies (Résolution 1378, Conseil de sécurité, 14 novembre 2001, S/RES/1378 (2001), § 1 et 3. Elle stipule « que l'Organisation des Nations Unies doit jouer un rôle central pour ce qui est d'appuyer les efforts du peuple afghan visant à établir d'urgence une nouvelle administration de transition conduisant à la formation d'un nouveau gouvernement ».

¹⁹ Leclercq, Laurence. 2012. « L'OTAN et l'Afghanistan ». [En ligne] adresse URL : http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_8189.htm. Consulté le 03 décembre 2013.

termes de Georges Spriet et de Ludo De Drabander²⁰. Voilà qui est intrigant et nous interpelle.

En première approximation, il est possible d'avancer que ce recours à l'instrumentalité de l'OTAN s'explique par le fait que le Conseil de sécurité, en ayant recours à la théorie des « pouvoirs implicites »²¹, est apte à travailler avec des organisations ou des accords régionaux en vue de régler les différends internationaux et de maintenir la paix et la sécurité internationales (en vertu des dispositions du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies portant sur les Accords régionaux (articles 52, 53 et 54)) à condition que ceux-ci et leurs activités épousent les objectifs et les principes des Nations Unies. Officiellement, l'OTAN est mandatée en Afghanistan pour aider les autorités à assurer efficacement la sécurité et la stabilité dans tout le territoire et de lutter contre le terrorisme afin d'entamer la voie d'une reconstruction du pays et d'une gestion efficace et efficiente des affaires nationales par le nouveau gouvernement. Est-ce suffisant pour rendre compte de sa présence? N'y a-t-il pas d'autres dimensions à prendre en considération? Est-ce une manifestation de la volonté des puissances occidentales de dominer le monde? Quel rapport y'a-t-il avec la reproduction internationale?

Pour nous, cette intervention concomitante ou conjointe de la MANUA et de l'OTAN est une stratégie de soutien au processus de la reproduction mondiale. Il s'agit, dans le cas qui nous préoccupe, d'éliminer toute possibilité d'une reprise du pouvoir par les talibans, dans une conjoncture post 11 septembre où les défis

²⁰ Spriet, Georges et De Drabander Ludo. 2012. « OTAN, un outil pour des intérêts géostratégiques ». [En ligne] adresse URL: <http://www.michelcollon.info/L-Otan-un-outil-pour-des-interet.html>. Consulté le 23 mars 2014.

²¹ Djamchid, Momtaz. « La délégation par le Conseil de sécurité de l'exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales ». In *Annuaire français de droit international*, 1997 volume 43, p.110. [En ligne] adresse URL: http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1997_num_43_1_3438. Consulté le 23 mars 2014.

importants à la domination des puissances occidentales devraient être relevés. Pour cela, il importe de consolider la position dominante des États-Unis et des autres puissances occidentales au niveau mondial en ramenant l'Afghanistan dans leur zone d'influence et en mettant en place un gouvernement qui veille à leurs intérêts. On n'est donc pas surpris par ces développements. Néanmoins, ces derniers nous interpellent et nous obligent à nous demander si les Nations Unies ne deviennent pas davantage *un élément central dans la reproduction des rapports de domination dans le système mondial*.

Deux questions spécifiques découlant des considérations précédentes guideront notre réflexion: Quels sont les objectifs de cette coalition ONU – OTAN en Afghanistan? Ces interventions de l'ONU et de l'OTAN ont-elles eu un impact sur la société et la structure politique afghanes et contribué à la restauration de la stabilité et de la sécurité en Afghanistan?

Délimitation du sujet

Dans ce travail, nos investigations se focaliseront sur l'Afghanistan. Le choix de ce pays trouve sa justification dans le fait qu'au lendemain des attentats du 11 septembre, l'Afghanistan figurait en première ligne en ce qui concerne les défis de sécurité internationale dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme. Par ailleurs, notre étude couvrira les années 2001 à aujourd'hui car c'est à partir de cette année que l'affaire afghane s'internationalise et que la communauté internationale a commencé à jouer un rôle crucial en Afghanistan. L'année 2001 représente également un tournant majeur dans la mise en place des nouvelles politiques en matière de sécurité. Ceci nous permettra d'ouvrir une brèche sur l'actualité et l'évolution de la mission politique spéciale déployée en Afghanistan.

Hypothèse de recherche

Notre hypothèse est que la MANUA est un instrument politico-institutionnel visant à mettre en œuvre des politiques de sécurité et de reconstruction, qui, à travers les changements de régime et de système de gouvernance, contribuerait à la reconstruction et à la stabilisation du pays. Ces politiques écartent du même coup les dérives susceptibles de nuire à la reproduction et à la régulation du système mondial et illustrent l'obligation faite à l'ONU de contribuer à la reproduction et l'intégrité du système mondial.

La MANUA ne serait ainsi qu'un « maillon de la chaîne » de la reproduction du système mondial. Car, elle a permis jusqu'à aujourd'hui à l'Afghanistan de recouvrer une paix relative, de même que la région d'Asie centrale, sans pour autant compromettre les intérêts des occidentaux et a surtout permis d'éviter la recrudescence des tensions susceptibles de constituer une menace à la survie du système mondial, voire d'entraîner son effondrement.

Cadre d'Analyse théorique

Notre réflexion s'inscrit dans le cadre des recherches universitaires axées sur l'étude des organisations internationales et leur rapport à l'ordre du monde, plus précisément sur leur contribution à la reproduction du système mondial. Ce choix s'explique de diverses manières. Selon le professeur Daniel Holly, cette approche est l'angle d'attaque le plus intéressant. Il défend l'idée que les organisations internationales, en premier l'ONU, devraient être étudiées comme des organismes de régulation et de reproduction du système mondial. Dans ce sens, les MPS, à l'instar des OMP, seraient des éléments du système onusien, qui lui-même, serait un lieu d'organisation du système mondial. Par conséquent, les MPS ne

s'écarteraient pas de cette fonction. Elles contribueraient à la régulation des relations internationales²².

Sans rejoindre la critique formulée par John Mearsheimer²³ sur l'institutionnalisme libéral, cette approche remet en cause la théorie du libéralisme institutionnel²⁴ défendue par certains auteurs comme David Mitrany, Robert Keohane²⁵, Joseph Nye. Il soutient qu'au-delà d'une lecture littérale des MPS, l'activité de celles-là est indissociable d'une politique de fonctionnement du système international. Selon cette approche, la politique internationale est menée en fonction des «intérêts des groupements économiques puissants ou monopoles»²⁶. En Afghanistan, et dans bien d'autres pays, ces interventions, -et en cela c'est une des facettes, au nom d'une contribution à la paix et à la sécurité internationales, - s'accompagnent de certaines exigences, notamment en matière de démocratie et d'alignement sur le capitalisme.

Bien que sous un angle distinct, nous ne pouvons négliger la contribution d'autres auteurs, qui, à leur façon, ont su déterminer l'intérêt de l'analyse du système pour l'étude des systèmes sociaux. Ainsi, dans notre analyse, on y trouve

²² Holly, Daniel. « 1991-2008 – Les Nations Unies en Haïti : la marche vers la tutelle », in David, Charles-Philippe (dir.). 2009. *Afghanistan, Haïti, Darfour. Les missions de paix sont-elles encore possibles?*, Québec, Éditions Fides, p.95.

²³ Mearsheimer, John. Winter 1994-1995. « The false promise of international institutions ». *International Security*, vol.19, n° 3, p.5-49.

²⁴ L'institutionnalisme libéral défend la thèse selon laquelle les institutions internationales sont dotées de pouvoir stabilisateur. Elles consolident en institutionnalisant la coopération entre les États et dissuadent par des mécanismes de sanctions et invitent les États à développer des gains unilatéraux.

²⁵ Keohane, Robert et Martin Lisa. Summer 1995. « The promise of Institutional Theory ». *International Security*, vol.20, n° 1, p.39-51.

²⁶ Hasbi, Aziz. 2004. *Théorie des relations internationales*. Paris, Harmattan, p.115.

une ontologie dans laquelle convergent les idées d'Edgar Morin. Edgar Morin définit un système comme une « unité complexe, par opposition à une unité élémentaire. Tout système est la combinaison d'éléments différents qui sont en interdépendance, voire en interaction »²⁷. Pour cet auteur, « toute relation, *ergo*, toute organisation, tout système, comportent, produisent de l'antagonisme »²⁸. De ce fait, « tout système est condamné à périr. La seule possibilité de lutter contre la désintégration est : -d'intégrer et utiliser le plus possible des antagonismes de façon organisationnelle; -de renouveler énergie et organisation en les puisant dans l'environnement (système ouvert); -de pouvoir s'auto-multiplier de façon que le taux de reproduction dépasse le taux de dégradation; -d'être capable de s'auto-réorganiser et s'auto-défendre »²⁹.

Voilà qui est éclairant pour l'analyse du système mondial. En effet, selon Edgar Morin, tout système, afin de refouler, de contrôler ses antagonismes et ses contraintes, doit se réorganiser et assurer concomitamment les conditions de sa permanence, de sa pérennité, de sa reproduction, par des actions de rétroaction négative. À ce titre, la MANUA ne serait qu'un lieu où ces mesures et actions à effet de rétroaction négative sont mises en formes. Cette dernière, ayant, entre autres, pour fonction de contribuer à l'efficacité de l'ONU, dont la mission, rappelons-le, est de faciliter le bon fonctionnement du système mondial.

La contribution de Michel Beaud avec son concept de *système national/mondial hiérarchisé* (SNMH) à notre cadre théorique est toute aussi importante. Avec ce concept, Michel Beaud propose une lecture du capitalisme mondial. Son modèle d'analyse est indispensable pour saisir toute la complexité

²⁷ Morin, Edgard. 1977. *La méthode. La nature de la nature*, Paris, Éditions du Seuil, p.74.

²⁸ *Ibid.*, p.76.

²⁹ *Ibid.*, p.79.

des économies dans le « système monde ». Selon lui, dans le SNMH, il n'y a que « (...) des nations dominantes et des nations dominées (...) »³⁰ et la « logique dominante du (SNMH) est celle du capitalisme »³¹. Sa perspective fournit une des clés d'explication des enjeux et des réalités des interventions de l'ONU et de l'OTAN en Afghanistan. Cette approche nous permettra de comprendre et d'expliquer le rapport de force et de domination qu'exercent les États-Unis et par extension ses alliés sur le reste du monde dans un système international dont le système des Nations Unies est une composante. L'hégémonie américaine à l'ONU et à l'OTAN ne poursuivrait-elle pas l'objectif de faire subir à ce pays les « effets de la domination sous forme de transformations non-voulues et de stratégies impossibles »³², c'est-à-dire notamment de lui imposer des structures politiques à l'occidentale et la mise en place d'un gouvernement qui veillerait aux intérêts des grandes puissances occidentales leur permettant du même coup de contrôler toute la zone d'Asie centrale.

Nous mettrons également à profit dans notre travail, entre autres, l'approche conceptuelle de la « gouvernance », mise en œuvre par James Rosenau avec sa thèse de la «gouvernance sans gouvernement ». Pour lui, le concept de gouvernance

*(...) refers to activities backed by shared goals that may or may not derive from legal and formally prescribed responsibilities and that do not necessarily rely on police powers to overcome defiance and attain compliance. (...) Governance is thus a system of rule that is dependent on inter-subjective meanings as on formally sanctioned constitutions and charters*³³.

³⁰ Beaud, Michel. 1987. *Le système national/mondial hiérarchisé*. Paris, La Découverte, p.52

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

³³ Rosenau, James, N. « Governance, order, and change in world politics», cité dans Rosenau, James, N., and Czempiel Ernst-Otto. 1992. *Governance without government: order and change in*

Autrement dit, pour James Rosenau, la gouvernance mondiale est un ensemble de régulations qui n'émanent pas d'une autorité politique globale officielle. Elle résulterait plutôt de la prolifération des réseaux dans un monde de plus en plus interdépendant. La gouvernance mondiale serait ainsi pour lui une « gouvernance sans gouvernement »³⁴.

Eu égard à toutes ces considérations, il n'est pas exagérer de penser les organisations internationales, que sont l'ONU et l'OTAN, comme des organismes de régulation du système mondial dont les objectifs premiers en Afghanistan sont liés au maintien de la stabilité du système mondial. C'est la position de James Rosenau, pour qui, les Nations Unies sont un des éléments des arrangements qui rendent possible la reproduction de l'ordre global. Il écrit en effet que :

Among the many necessary functions, for example, are the needs wherein any system has to cope with external challenges, to prevent conflicts among its members or factions from tearing it irretrievably apart, to procure resources necessary to its preservation and well-being, and to frame goals and policies designed to achieve them. Whether the systems are local or global in scope, these functional needs are ever present if a

world politics, Cambridge University Press, p.4.

³⁴ Daniel Holly résume ainsi la thèse de James Rosenau: « a) Tout système confronté à des menaces tant internes qu'externes, doit remplir certaines fonctions pour assurer sa survie; b) Certains systèmes, notamment le système international, sont caractérisés par l'absence d'une autorité gouvernementale suprême; c) Ils sont, malgré tout, soumis à la nécessité d'organiser leur survie; et d) Cela se fait généralement par la mise en place d'un «système de direction» (system of rule) ou de mécanismes de régulation (regulatory mechanisms) non dotés d'autorité formelle, au nombre desquels se retrouvent les Organisations internationales ». Cf., Holly, Daniel «L'ONUDI et la reproduction du système mondial», in *Les Nations Unies et la mondialisation, Pour une économie politique des organisations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2003, p.70.

*system is to persist intact through time*³⁵.

De telles notions théoriques, ne sont pas superfétatoires dans la conception du système mondial et dans l'appréhension de la MANUA.

Méthodologie et structure

Dans le cadre de ce travail, nous utiliserons principalement la méthode qualitative interprétative, principalement la recherche documentaire. Cette méthode nous permettra de déterminer nos faits³⁶ et ainsi de procéder à l'analyse, l'évaluation et l'interprétation de nos données. Elles découlent des recherches documentaires de diverses sources et de divers horizons.

Nous nous concentrerons sur l'Accord de Bonn de décembre 2001, la Charte des Nations Unies, les conventions, les résolutions, les rapports et autres textes des Nations Unies relatifs à la MANUA, et des articles et ouvrages traitant de la MANUA. Nous consulterons également le traité de l'OTAN et les discours de certains États membres des Nations Unies, discours prononcés lors de la Quatrième Commission chargée des questions politiques spéciales et de la décolonisation.

Nous consulterons également les travaux et études plus ou moins connexes à notre thème. À cela peuvent être ajoutés des données collectées dans des

³⁵ Rosenau, James, N., *op.cit.*, p.3.

³⁶ Tout en gardant à l'esprit que les « faits » de la vie en société *n'existent pas et ne peuvent exister objectivement ni indépendamment de la théorie, car chaque théorie produit (ou « construit ») ses propres faits* ». Voir Macleod, Alex et O'Meara, Dan, 2010, *Théories des relations internationales : contestations et résistances*, 2^{ème} édition revue et augmentée, Montréal : Athéna éditions, p.514.

chroniques journalistiques et autres périodiques et revues scientifiques, des documentaires, des reportages et des dossiers de presses. Et pour disposer de sources additionnelles de données, nous nous proposons de recourir à l'internet, cette source de données considérables.

Le mémoire comprend trois chapitres. Le premier chapitre sera consacré à la présentation de la conjoncture de la crise afghane. Ce point nous permettra de faire un rapide survol des facteurs « crisogènes » internes et externes du conflit afghan. Nous essayerons de montrer l'importance mondiale du conflit afghan en élucidant les impacts régionaux et mondiaux afin d'en montrer la portée internationale. Le deuxième chapitre discutera de la complexité de l'intervention de la communauté internationale en Afghanistan à travers la FIAS et la MANUA. Nous essayerons d'expliquer pourquoi l'ONU a recouru à l'OTAN dans la gestion du dossier afghan. Ce deuxième point nous permettra également de faire aussi le point sur les enjeux de la stabilisation en Afghanistan. Le chapitre final explore la perspective de reconstruction de l'Afghanistan, en faisant le point sur la signification de l'intervention de l'ONU et de l'OTAN dans la crise. Ce point s'articule autour principalement autour de la quête de l'ordre au sein du territoire afghan et du processus de légitimation du « nouvel État ».

CHAPITRE I

UNE CONJONCTURE DE CRISE

1.1 Une crise de portée internationale

La crise en Afghanistan est à la fois une affaire nationale, régionale et internationale. Il n'est donc pas sans intérêt de faire un bref rappel historique pour en saisir les différents facteurs déterminants et comprendre ce qui se passe dans le pays depuis 2001. Nous analyserons ses impacts potentiels au niveau sous - régional et mondial. Pour finir, nous tenterons une analyse de la responsabilité de l'ONU dans le domaine de maintien de la paix pour mieux saisir le sens de son implication dans le conflit afghan.

1.1.1 Les déterminants de la crise afghane

De prime abord, l'étude de l'Afghanistan se révèle très complexe, tant au niveau de sa compréhension qu'à celui de son explication. La série de crises et de conflits confrontés par le pays a des origines très anciennes et résulte d'une multiplicité de facteurs. Aussi, pour mieux saisir cette conjoncture singulière, qui voit l'intervention des Nations Unies, nous distinguerons deux niveaux d'analyse: les facteurs d'ordre interne et ceux d'ordre externe.

1.1.1.1 Les facteurs internes

La guerre qui déchire l'Afghanistan depuis environ une trentaine d'années est enracinée en partie dans les réalités locales sur fond de rivalités de pouvoir entre différents clans, d'assassinats, d'abdications, de révoltes populaires et

À cela s'ajoute le jeu des facteurs géographiques et démographiques. L'Afghanistan est victime de sa situation géographique³⁷. Ce puzzle qu'est l'Afghanistan, au cours de son histoire, rencontré certains problèmes d'ordre territorial. L'exemple le plus patent est la problématique autour de la Ligne de Durand (la frontière entre l'Afghanistan et le Raj britannique). Cette frontière, considérée comme intangible par le Pakistan, a été imposée à l'Émir Abdul Rahman Khan de l'Afghanistan le 12 novembre 1893 par l'Empire britannique. La ligne de Durand a amputé l'Afghanistan d'une partie de son territoire à l'est et au sud divisant artificiellement les tribus pachtoune de part et d'autre de la frontière, et privant le pays d'un accès direct à l'Océan indien³⁸. Or, les enjeux de l'enclavement de l'Afghanistan sont énormes. Le pays éprouve des difficultés de transit. Les camions transitent nécessairement par le Pakistan, qui, n'hésite pas à les bloquer ou à fermer temporairement ses frontières. Voilà une des raisons explicatives du conflit avec le Pakistan depuis 1947. Jusqu'à aujourd'hui, l'Afghanistan ne reconnaît toujours pas cette frontière.

Sur le plan démographique, notons que l'Afghanistan se caractérise également par les soubresauts de son histoire³⁹ et sa population particulièrement hétérogène et complexe composée de plusieurs groupes ethniques⁴⁰, linguistiques, religieux et

³⁷ Pays enclavé avec une superficie de 652 000 km², une population estimée à 31 108 077 habitants (estimation juin 2013, CIA Factbook), très inégalement répartie sur son territoire, et des communautés diverses séparées par la géographie, est un pays enclavé entouré six pays : à l'ouest par l'Iran (936 km de frontières), au sud et à l'est par le Pakistan (2430 km), au Nord par le Turkménistan (744 km), l'Ouzbékistan (137 km) et le Tadjikistan (1206 km) e, à l'extrême nord-est, par le Xinjiang chinois (76 km). L'Afghanistan se trouve au carrefour de trois grandes aires géographiques, indienne, turco-mongole et iranienne.

³⁸ Haquani, Zalmai. « Conflit afghan, conflit interne et conflit régional ». In *Géostratégiques*. 2013. *La géographie des conflits*, n° 38, p.102. [En ligne] adresse URL: http://www.strategicsinternational.com/38_08.pdf. Consulté le 16 septembre 2015.

³⁹ Lafargue, François. 2003. *Opium pétrole et islamisme. La triade du crime en Afghanistan*. Paris, Ellipses Éditions, p.5.

⁴⁰ Estimée environ 31 822 848 d'habitants en juillet 2014 par statistiques moniales, la population afghane est composée d'une vingtaine de peuple ayant pour dénominateur commun l'Islam. Mais

culturels. Pour bon nombre d'auteurs, cette pluralité ethnique fournit une grille de lecture pertinente pour expliquer le fractionnement de la société afghane⁴¹. En effet, cette diversité ethnique, loin d'être un atout pour ce pays, est un des principaux facteurs d'instabilité. Au nombre de ceux-ci, notons entre autres, le rôle de la religion qui constitue la principale source de tensions entre Sunnites, Chiites et Hindous, et des conflits nés des différences ethniques entre Pachtounes et Tadjiks ou avec d'autres minorités.

Il n'y a pas de véritable ciment national au sein de la population⁴². Ces groupes ethniques représentent «les réseaux d'allégeances et l'identité première de tout Afghan»⁴³. Winston Churchill le soulignait dans son article publié par le Daily Telegraph à la fin du XIXème siècle:

À l'exception des temps de semences et de récoltes, querelles et dissensions prévalent à travers tout le territoire. Tribus contre tribus... Gens d'une vallée contre gens d'une autre vallée... Aux conflits communautaires s'ajoutent les conflits entre particuliers... Chacun a une querelle de sang avec son voisin. La main de chacun est l'ennemi de l'autre... Mais tous sont unis contre l'étranger⁴⁴.

sa population peut être classée essentiellement en quatre groupes : les Pachtouns, les peuples persanophones, les turcophones, et les autres minorités. Notons qu'il est difficile d'avoir des données exactes et fiables sur la proportion réelle de ces groupes ethniques.

⁴¹ Conte, Philippe. 2011. *Afghanistan, guerre lointaine?* Paris, L'Harmattan, p. 24.

⁴² L'idée d'État-nation n'a aucun sens en Afghanistan. Selon François Lafargue dans son ouvrage précité à la page 19, les individus se définissent au regard de « leur appartenance à une famille, à un lignage commun nommé le *Qawn*, ou à un clan ou à une région, mais nullement par rapport à une nation afghane hypothétique. Le pays est en réalité une constellation de groupes communautaires (familles, tribus, clans) unis par la langue, les valeurs et soudés par les liens du sang et à l'appartenance à un territoire».

⁴³ Roy, Olivier. 1990. « Afghanistan : les raisons d'un conflit interminable ». *Cultures & Conflits*, p.3. [En ligne] adresse URL: <http://conflits.revues.org/70>. Consulté le 29 juin 2014.

⁴⁴ Cité par Conte, Philippe, *op.cit.*, p. 28.

C'est dire que, malgré tous ces facteurs de divisions, tous les Afghans restent attachés à la même terre d'Afghanistan et expriment, à leur manière, leur sentiment national au-delà de tous ces clivages, notamment face à la menace et au danger extérieurs⁴⁵.

Après le retrait total des troupes soviétiques d'Afghanistan le 28 février 1989, on a assisté à une scission au sein des sept factions⁴⁶ de la résistance afghane. Autrefois unies contre le régime procommuniste de Mohammed Najibullah (au pouvoir dès 1986) et l'entrée des troupes soviétiques en Afghanistan, ces factions moudjahidin se scindent en une multitude de fiefs, de différents groupes d'intérêts selon leurs appartenances régionales, ethniques ou religieuses⁴⁷, idéologiques et politiques. On pouvait ainsi distinguer les gauchistes antisoviétiques, les démocrates et les islamistes. Dans le dernier groupe on retrouvait les militants de l'Islam traditionnel, les fondamentalistes, les chiites-pro-iraniens et les sunnites pro-pakistanaï. Cette multiplication de factions rivales et prédatrices⁴⁸ a été favorisée par un égocentrisme corrompu et sans-gêne et une solidarité prononcée⁴⁹

⁴⁵ Haquani, Zalimaï, *op.cit.* p.98.

⁴⁶ En raison d'un souci de terminologie, dans le cadre de notre travail, nous assimilerons les termes faction, clan et groupe.

⁴⁷ Ces critères de divisions concernent principalement la force motrice de la résistance afghane que sont les moudjahidines. À défaut de partis politiques à l'occidentale, l'organisation de ce pays (avec deux langues nationales et quatorze idiomes régionaux) repose de facto sur une contexture tribale à caricature ethnique.

⁴⁸ Outre les chefs rivaux précités, il ya aussi des chefs de guerre comme Haqqani et Hekmatyar qui font la guerre de manière distincte et indépendante ou scellent des alliances selon le contexte et au gré de leurs intérêts.

⁴⁹ Une solidarité verticale entre certains « protecteurs historiquement investis d'un pouvoir et d'un devoir de dévouement envers leurs protégés mais, aussi et surtout, solidarités horizontales

entre les individus issus d'un même territoire, d'un même clan. Elle a par ailleurs suscité la recrudescence de la guerre civile dans la période 1992-1995 et conduit le pays à une sanglante guerre civile (*jang-e dakheli*) identitaire et religieuse⁵⁰, pour ne pas dire à une guerre fratricide. On peut distinguer trois moments de cette crise :

En premier lieu, nonobstant le départ des soviétiques en 1989, le président communiste Mohammed Najibullah continuait de s'accrocher au pouvoir. Ce qui déclencha un conflit militaire entre l'ensemble de la résistance afghane et le Parti Démocratique du Peuple Afghane à la tête du pays. Ce conflit entraînera la chute de ce régime le 28 avril 1992, créant ainsi une crise politique et institutionnelle.

Pour saisir la portée de la crise politique, il est essentiel de prendre en compte l'histoire institutionnelle particulièrement chaotique de l'Afghanistan. La faiblesse de l'institution étatique afghane, souvent qualifiée d'« État failli » ou « d'État déliquescents », voire de « coquille vide », a favorisé l'apparition du groupe des talibans⁵¹. Ces derniers sont des extrémistes islamistes qui opèrent dans le sud de l'Afghanistan depuis leurs bases dans le nord-ouest du Pakistan. Ils sont considérés comme une organisation non monolithique. On retrouve des courants très hétérogènes en son sein⁵². Les talibans, réunis autour du Mollah

s'exprimant dans des assemblées traditionnelles, les *Djirgah*, les *Shura*, habilitées à définir des actions et des comportements conformes au bien commun ».

⁵⁰ Abou-Zahab, Mariam, Boquérat Gilles, Lieutenant-colonel Charlier Marie-Dominique, Gunther Dean John, Fussman Gérard, Colonel Goya Michel, Haquani Zalmai, Journoud Pierre, KakarHassan, Lafrance Pierre et Regaud Nicolas. Avril 2010. « Les crises en Afghanistan depuis le XIX^e siècle ». *Institut de Recherche Scientifique de l'Ecole Militaire*, p.11. [En ligne] adresse URL: www.defense.gouv.fr/.../Etudes+n°1+Les_crisis_en_Afghanistan.pdf. Consulté le 15 mai 2014.

⁵¹ « Taliban » signifie étudiant ou chercheur en arabe.

⁵² Bien qu'un minimum de dispositifs de contrôle central aient été diligentement utilisés par son leadership, l'organisation des talibans comme telle reste bel et bien un conglomerat de sous-

Mohammed Omar Akhund, qui jusqu'alors prônait l'application effective des notions de l'Islam, s'engage désormais dans la conquête du pouvoir⁵³. Ils renforcent progressivement leur popularité dans le pays grâce à un discours apaisant et plein d'espoir, une stratégie pacifique et un appel au retour au calme auprès d'une population éreintée par de longues périodes d'hostilités⁵⁴. Les talibans se présentaient comme les seuls capables de mettre fin à la guerre civile. Ce qui leur favorisera la prise de contrôle de la majorité du territoire afghan et la prise du pouvoir.

Le deuxième moment de la guerre coïncide avec la prise, par les talibans, de Hérat en septembre 1995 et de Kaboul le 26 septembre 1996. Ils s'installent au pouvoir et forment un gouvernement résolu à instituer un État islamique régi par la charia (la loi islamique). Ce nouveau régime, baptisé «Émirat islamique d'Afghanistan» en octobre 1997, ne sera reconnu que par le Pakistan, l'Arabie Saoudite, et les Émirats arabes unis. En revanche, la communauté internationale, influencée par les États-Unis et l'Union Européenne, ne reconnaît que le Front Uni du commandant Massoud. Toutefois, avec la disparition de ce dernier le 9 septembre 2001, les talibans contrôlent 90% du pays.

Enfin, la prise du pouvoir à Kaboul par les talibans ouvre une nouvelle phase de bouleversement. Elle provoque des controverses importantes résultant de

groupes qui partagent plus ou moins les principaux objectifs de l'organisation générale et soutiennent un message moral et politique. Malgré ces idéaux unificateurs que partage l'ensemble des sous-groupes, le mouvement taliban en tant que tel n'est pas homogène quant à son organisation ou à son idéologie. Cette contradiction manifeste complique bon nombre d'analyses sur ce mouvement.

⁵³ Dorronsoro, Gilles. Hiver 1996 - printemps 1997. « Désordre et légitimité du politique en Afghanistan ». *Culture & Conflits*, No. 24-25, p. 2.

⁵⁴ Faucherre, Lucie, 2011, « Reconstruire l'Afghanistan post-taliban : le rôle de la communauté internationale dans le processus de transition institutionnelle en Afghanistan ». Mémoire de maîtrise, Lyon, Institut d'Études politiques de Lyon, p.11.

l'accélération de la dégénérescence des institutions étatiques afghane et de l'échec de leur tentative de mise en œuvre de leur projet. Bon nombre de cadres, de responsables, d'officiers et de personnel technique de l'administration alors en place se réfugient au Pakistan ou dans les pays occidentaux ou en URSS pour les cadres formés en Union soviétique et parlant le russe⁵⁵. Les talibans sont de plus en plus considérés comme un mouvement identitaire exaspéré dans une société rurale et hiérarchisée et ayant inventé une variante particulière de l'Islam. De même, l'arrivée de Ben Laden dans le pays en 1997 et l'installation de son organisation grâce aux talibans transforment l'Afghanistan en centre mondial du terrorisme⁵⁶.

Malgré la pacification du pays, les talibans ne réussirent guère à rallier certaines factions à leur cause⁵⁷, notamment les partisans de Burhanuddin Rabbani, le Président officiellement reconnu par la communauté internationale depuis 1992. Afin de contrecarrer l'autorité de ce dernier, les talibans tentent de constituer un contre-gouvernement en établissant des réseaux d'organes consultatifs, les chouras⁵⁸. Une résistance se réorganiserait aussitôt, mais cette fois avec l'appui des occidentaux, déterminés à renverser le régime des talibans accusé d'abriter des bases d'Al-Qaïda et en premier lieu son chef Oussama Ben Laden.

Il est important de souligner, et ceci est important, le rôle du trafic de drogue dans le conflit. L'opium est la principale, voire la seule richesse de l'Afghanistan.

⁵⁵ Michailof, Serges. « Le défi de la reconstruction de l'administration en Afghanistan ». In Châtaigne, Jean-Marc et Margo, Hervé, (dir.). 2007. *États et Sociétés Fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement*. Paris : Éditions Khartala, p. 393.

⁵⁶ Haquani, Zalmaï., *op.cit.*, p.102.

⁵⁷ Pakzad, Karim. 2001, « Quelque dix ans après le retrait des troupes soviétiques : où en est l'Afghanistan ? ». *Revue internationale et stratégique*, N°. 43, p. 150.

⁵⁸ Faucherre, Lucie, *op.cit.*, p.15.

Le commerce de ce stupéfiant représente environ le tiers de l'activité économique du pays. L'opium rapporte à peu près 65 milliards de dollars par an. Sa production a augmenté de 49% en 2006 et elle représente à ce jour plus de 90% de la production d'opium dans le monde. Dans le rapport onusien sur la drogue⁵⁹ publié en 2014, l'Afghanistan, pour la troisième année consécutive, occupe la première place. Cette production d'opium contribue à perpétuer la violence, la corruption et le narco-terrorisme dans le pays et dans la région d'Asie centrale. Le trafic d'opium sert de financement à la guérilla afghane⁶⁰, aux groupes et aux activités terroristes. Il représente donc une menace potentielle vu la prise du pouvoir par les talibans et la présence d'Al-Qaïda qui disposent ainsi des ressources procurées par cette activité très lucrative dans la région.

En somme, avec l'instabilité politique et les troubles de la fin des années 1970, le pays s'est enfoncé dans une crise sociale marquée de conflits, d'instabilité et de chaos, crise qui s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui. Cependant, d'autres éléments, notamment des influences extérieures s'ajoutent à ces facteurs internes et compliquent davantage le « marasme » interne.

1.1.1.2 Le poids des influences externes

Vu son environnement géopolitique et sa situation stratégique singulière⁶¹, en plein cœur de l'Eurasie, la situation afghane intéresse bien des pays, notamment des puissances régionales tel le Pakistan, l'Iran, l'Inde et l'Arabie Saoudite, la

⁵⁹ « Rapport mondial sur les drogues ». Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, 2014. [En ligne] adresse URL: http://www.unodc.org/documents/wdr2014/V1403601_french.pdf. Consulté le 18 mai 2015.

⁶⁰ Conte, Philippe, *op.cit.*, p. 29.

⁶¹ Au carrefour de l'Orient et de l'Occident.

Perse et des grandes puissances mondiales comme la Russie, la Grande Bretagne et les Etats-Unis. L'Afghanistan, cet espace stratégique majeur, a été en effet l'objet de convoitises extérieures.⁶² Il fut au centre des grandes invasions, objet de conquêtes (l'Afghanistan a été consécutivement soumis à la domination mongole et persane) et lieu d'importantes migrations de l'Antiquité, en plus de subir l'influence de grandes civilisations (bouddhiste, grecque, hindou, musulmane, hellénistique et sikhs). Et, depuis le XIXème siècle, il a toujours été au cœur des rivalités entre l'ex URSS, la Grande Bretagne et les Etats Unis. Au point que certains estiment que l'Afghanistan était devenu un des points géopolitiques chauds de la Guerre froide et que la guerre afghane intervient dans le déplacement des rivalités américano-soviétiques vers le Moyen Orient⁶³.

Aujourd'hui encore, le territoire afghan est une proie convoitée par ces puissances. Comme l'expliquent Olivier Hubac et Matthieu Anquez, « ces convoitises ne sont pas motivées par la richesse ou le sous-sol afghans (même si les nouvelles découvertes d'importants gisements de cuivre et de fer entrent maintenant en ligne de compte), mais par des considérations d'ordre stratégique et politique »⁶⁴. « Verrou de l'Asie centrale », l'Afghanistan est un passage incontournable pour le transit des hydro-carbures dans cette région⁶⁵, une région riche en or blanc (le coton), en or bleu (le gaz naturel) et or noir (le pétrole qui constitue un véritable enjeu géo-économique mondial).

⁶² Nahanvandi, Firouzeh. 2014. *Afghanistan*. Collection dirigée par Mathieu Guidère, de boeck, p.9.

⁶³ Damiani, Isabella. 2013. *Géopolitique de l'Asie centrale. Entre Europe et Chine : le cœur de l'Eurasie*. 1^{ère} édition, Paris, Presses universitaires de France, p.113.

⁶⁴ Hubac, Olivier et Anquez, Matthieu. 2009. *L'enjeu afghan, une défaite interdite*. André Versaille éditeur, p.41.

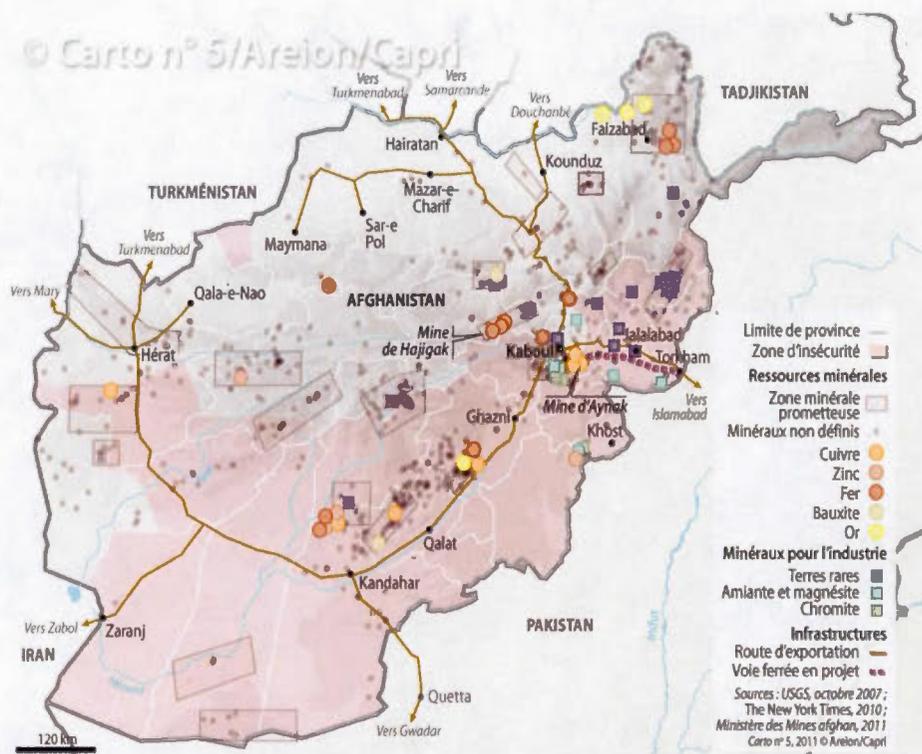
⁶⁵ Lafargue, François., *op.cit.*, p.6.

En outre, sa configuration et sa position géographiques font de lui l'embranchement de bassins fluviaux étendus donnant chacun sur une aire de civilisation et de développement économique potentiel. L'Afghanistan est également d'une grande richesse minérale : pétrole, fossile d'or, charbon, argent, cuivre, béryl, gaz naturel, réserves de minerais de fer, de sulfure, de chrome, d'uranium, des pierres précieuses comme le lapis-lazuli, et des métaux rares comme le lanthane, le cérium ou le néodyme, essentiels à la technologie moderne⁶⁶. La convoitise autour de cet énorme potentiel rend la compétition et la rivalité entre les grandes puissances proches ou lointaines encore plus fortes. L'Afghanistan occupe ainsi une place de choix dans les rivalités d'influence mondiales. Chaque puissance voudrait s'assurer du contrôle de l'Asie centrale, le « *heartland* » pour reprendre l'expression de Mc Kinder. Contrôler cette zone, selon ce dernier, est indispensable pour toute puissance qui désire s'affirmer à l'hégémon au niveau mondial. Ces conflits d'intérêts potentiels et ces enjeux économiques et pétroliers alimenteraient dans une certaine mesure l'imbroglie afghan. Mieux, ces puissances jouent un rôle prééminent dans l'extension du conflit afghan.

⁶⁶ Nahavandi, Firouzeh, *op.cit.*, p.16.

Figure 1.2

Les ressources minérales en Afghanistan



Source : La revue géopolitique. [En ligne] adresse URL: <http://www.diploweb.com/L-Afghanistan-a-l-heure-du-retrait.html>.

Depuis son indépendance en 1747, l'Afghanistan est resté réfractaire à la conquête. Les trois guerres anglo-afghanes (1839-1842, 1878-1881 et 1919) et le conflit qui l'a opposé à l'URSS (1979-1989) en sont des illustrations patentes⁶⁷. Mais en raison de sa position géographique et de ses richesses, l'Afghanistan sera

⁶⁷ Jauffret, Jean-Charles. 2013. *Guerre inachevée : Afghanistan, 2001-2013*. Paris, Éditions Autrement, p.18-19.

une fois de plus pris dans un nouveau « Grand Jeu»⁶⁸ des puissances régionales et mondiales. Ce «Grand Jeu», notons-le, fut déclenché au XIXème siècle par la rivalité diplomatique et géopolitique exacerbée en Asie centrale par la Grande-Bretagne et la Russie. L'Afghanistan symbolisait une sorte d'«*État tampon*» entre ces deux grandes puissances comme le prouve la concession du corridor Wakhan à l'Afghanistan. Pour la Grande-Bretagne, il s'agissait de protéger leur empire des Indes.

L'Iran a toujours souhaité avoir une emprise sur l'Afghanistan du fait que la partie occidentale de ce pays a été jusqu'au XVIIIè siècle une terre iranienne. Ce fut d'ailleurs un projet du Shah de relier les deux pays au moyen de routes et de chemins de fer. Exténué par «la première guerre du Golf » (1980-1988), l'Iran tente de s'affirmer comme puissance régionale en assurant le contrôle des minorités chiites et en maintenant son influence sur les peuples persophones (Tadjiks afghans et soviétiques). De confession chiite, l'Iran est hostile aux talibans ultra-sunnites. Il dénonce ainsi leur extrémisme religieux et appuie le président reconnu par la communauté internationale, Burhanuddin Rabbani. L'Iran espère, en outre, étendre son influence sur la minorité chiite des Hazaras d'Afghanistan.

Depuis le début des différents conflits afghans, le Pakistan se retrouve directement et /ou indirectement impliqué pour diverses raisons. En effet, une perspective politique nous permet d'avancer que le Pakistan, afin de déstabiliser l'Afghanistan et d'altérer l'alliance entre ce dernier et l'Inde, une alliance évidente depuis les années 1947, a soutenu la prise du pouvoir par les talibans. Aussi, d'un point de vue stratégique, son ingérence dans les affaires intérieures de l'Afghanistan s'explique par le fait que le Pakistan désire avoir un contrôle partiel ou total du territoire afghan afin de disposer d'une profondeur stratégique face à

⁶⁸ Cette formule vient de l'écrivain anglais Rudyard Kipling, *in* Kim Londres, Mac Millan & Co, octobre 1901.

son ennemi perpétuel l'Inde. On ne saurait négliger non plus le poids du facteur économique. En effet, sur le plan économique, il importe de noter que, depuis longtemps, l'épanouissement du commerce pakistanais dépendait de l'axe situé vers l'Asie centrale. Aussi, afin de s'imposer et de garantir cette entrée stratégique, il conclut des accords de coopération économique avec les pays de cette zone. Enfin, mentionnons le poids du facteur ethnique, vu que la majorité des pashtouns demeure au Pakistan.

Cet intérêt du Pakistan est également en lien avec les projets américains d'exploitation des gisements de pétrole et de gaz du Turkménistan et du choix de l'Afghanistan comme lieu de construction d'un oléoduc. C'est dans cette optique que des tractations furent entreprises par le Pakistan, le Turkménistan, l'Arabie Saoudite, le Japon, la Corée, la compagnie pétrolière texane Unocal et la Delta Oil pour la construction d'un gazoduc en juin 1995. Ce gazoduc devait écouler 20 milliards de mètres cubes par an⁶⁹. Or, la paix étant un préalable à l'exploitation des matières premières, il importait de s'assurer le contrôle des régions où le gazoduc devait passer, c'est-à-dire Hérat, Multan au Pakistan, les ports de Gwadar et de Karachi. D'où la création du mouvement religieux des talibans pour stabiliser l'Afghanistan⁷⁰. Islamabad aspire à la mise en place d'un gouvernement qui lui soit favorable et lui garantisse ses intérêts. Ce qui justifie, dans une certaine mesure, son soutien aux talibans dans la conquête du pouvoir, une tactique utilisées aussi par les Etats-Unis. Ces derniers, quant à eux, avaient des visées stratégiques, militaires et économiques en Afghanistan. Il importait non seulement de déjouer les ambitions iraniennes dans la région, de mettre un terme à l'expansionnisme soviétique en soutenant la résistance afghane, mais aussi

⁶⁹ Jauffret, Jean-Charles, *op.cit.*, p.28.

⁷⁰ Prevost, Céline, Faure Raphaëlle et Hoarau-Michel, Aurélie. 2008. «Les causes de la persistance des conflits géostratégiques en Afghanistan». IEP Toulouse. [Enligne] adresse URL : <http://www.memoireonline.com/01/09/1909/les-causes-de-la-persistance-des-conflitsgeostrategiques-an-Afganistan.html>. Consulté le 26 avril 2014.

d'éviter l'éclosion d'une grande puissance orientale. Il faut ajouter à cela le fait que les intérêts américains requièrent l'ouverture de voies pour les pays d'Asie centrale afin d'en exploiter les richesses, de diversifier leur approvisionnement énergétique et d'y installer des bases arrières militaires et stratégiques⁷¹. Leurs ambitions seront favorisées, voire légitimées quelques années plus tard, par les attentats du 11 septembre 2001.

Le régime taliban avait déjà été accusé par la communauté internationale de faire peu de cas des droits de l'homme et de couvrir les agissements d'Al-Qaïda responsable en août 1998 des attentats contre les ambassades américaines de Dar-es-Salaam (en Tanzanie) et de Nairobi (au Kenya). Le refus des talibans de livrer Oussama Ben Laden à la justice internationale conformément à la résolution 1214 du Conseil de sécurité (8 décembre 1998) entraîne une série de sanctions contre ce régime. Le Conseil de sécurité décrète un embargo aérien et un gel des avoirs des talibans dans sa résolution 1267 du 15 octobre 1999 et un autre embargo sur les armes à destination d'Afghanistan en vertu de sa résolution 1333 du 19 décembre 2000⁷². Mais c'est surtout les attentats du 11 septembre aux États-Unis qui furent l'élément déclencheur de la nouvelle guerre dans le pays des turbans noirs, exigeant ainsi une relecture géopolitique de toute la région.

Après l'ultimatum américain aux talibans de livrer Oussama Ben Laden, les États Unis envahissent l'Afghanistan le 7 octobre 2001. Ils accordent également leur soutien logistique et militaire au Front uni islamique et national (ou Alliance du Nord dirigée par l'ancien président Burhanuddin Rabbani), la principale organisation anti talibane. Le renversement du régime des talibans est l'objectif visé. Cette offensive est placée sous le sceau de la lutte contre le terrorisme. Néanmoins pour certains analystes, cet appui américain est plutôt une politique

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Jauffret, Jean-Charles. *op.cit.*, p.30-31.

destinée à promouvoir leurs intérêts dans la région. En effet, l'Afghanistan, malgré son histoire mouvementée, reste d'un intérêt hautement stratégique pour les américains et les occidentaux, notamment pour ce qui est de la sécurité de l'Occident, vu qu'il abrite le sanctuaire et la base du groupe terroriste Al-Qaïda.

Quant à la Russie, sa position est double et contradictoire. D'un côté, le Kremlin ne veut pas d'un conflit entre communistes et islamistes, ni la prise du pouvoir par les talibans. L'un comme l'autre menacerait la stabilité de la région (le développement du trafic de drogue, la menace sur les populations des anciennes républiques soviétiques) et entraverait son développement. Elle veut sauvegarder ses intérêts et garantir ses prérogatives pour l'exploitation des importantes ressources d'hydrocarbures des États ex-soviétiques d'Asie centrale, en favorisant l'exportation par la voie septentrionale⁷³. Pour ce faire, elle noue une alliance avec l'Inde et l'opposition afghane afin de contrer l'influence des États-Unis en Asie méridionale et d'accéder aux mers chaudes⁷⁴. De l'autre, Moscou préfère enfoncer le clou dans la mesure où le conflit afghan affaiblit Washington et bloque la construction dudit gazoduc. L'Afghanistan était perçu comme le théâtre d'affrontement indirect par excellence entre ces deux grandes puissances.

Par ailleurs, l'Inde, en conflit avec le Pakistan, coopère avec les Russes afin de renforcer la coalition anti-talibane. Tous ces facteurs ethniques, religieux, claniques et ces jeux politiques et stratégiques des puissances régionales et internationales ayant enfoncé l'Afghanistan dans l'impasse, font de ce pays de nos jours indubitablement l'un des enjeux majeurs dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales.

Les différentes sources de tensions que nous venons d'évoquer nous

⁷³ Jauffret, Jean-Charles, *op.cit.*, p.28.

⁷⁴ Damiani, Isabella, *op.cit.*, p.113.

permettent d'exposer à présent un bref aperçu des conséquences régionales et mondiales potentielles de cette crise.

1.1.2 Les impacts sous - régionaux et mondiaux potentiels

Rappelons qu'en raison de son environnement géopolitique singulier et de la particularité de sa population, l'Afghanistan occupe une place importante dans les affaires d'Asie centrale. Ce n'est donc pas fortuit que l'instabilité qui sévit dans le pays ait de sérieuses répercussions sécuritaire, économique, et politique au niveau régional, et dans une large mesure au plan international.

D'emblée, notons qu'au début, la guerre en Afghanistan était plus une guerre américaine ⁷⁵ qu'une guerre internationale, avec des conséquences extra-territoriales. L'offensive américaine en Afghanistan a provoqué bon nombre de désagréments, que ça soit en Afghanistan ou dans la sous-région. Sur le plan sécuritaire, le pouvoir déstabilisant et le degré d'intensité de la guerre en Afghanistan sont une préoccupation majeure pour ses voisins notamment le Pakistan. Cette guerre est le principal vecteur des menaces terroristes pesant actuellement sur le Pakistan et certains pays occidentaux. Ainsi, en est-il par exemple, jusqu'aujourd'hui, de la zone frontalière Pakistano-afghane qui sert toujours de camps d'entraînement non seulement à des terroristes locaux, mais aussi à des djihadistes venus de l'Occident. De même, au niveau de l'Europe, le problème afghan pèse de plus en plus sur l'avenir de la relation transatlantique. Gilles de Kerchove, coordinateur pour le contre-terrorisme de l'Union Européenne, déclarait d'ailleurs que le terrorisme constitue la principale menace contre la sécurité intérieure de l'Europe. Plusieurs cellules terroristes liées à

⁷⁵ Dans le sens d'une guerre entre les États-souverains de la coalition américaine contre le gouvernement taliban de l'Afghanistan.

l'Afghanistan et au Pakistan auraient été démantelées en Europe ces dernières années telles que la cellule du Sauerland, en Allemagne, dont les membres ont été arrêtés en septembre 2007. En gros, la menace terroriste est porteuse de conséquences néfastes potentielles sur l'ordre mondial ⁷⁶. Nous sur ces développements importants au chapitre suivant

A cela s'ajoute *«la brusque croissance de la production de drogue. Dont le volume actuel est 2,5 fois supérieur au niveau ordinaire. Ce qui signifie que le développement de la production de stupéfiants est la conséquence de l'intervention des Américains en Afghanistan ⁷⁷»*. Face à de telles conséquences, il n'est pas étonnant de voir une communauté internationale déterminée à user de tous les moyens pour un retour à la normale dans le pays.

⁷⁶ Hubac, Olivier et Anquez Matthieu, *op.cit.*, p.80.

⁷⁷ Kobzev, Artem. 2014. « Les Américains en Afghanistan: mission impossible ». [En ligne] adresse URL: http://fr.sputniknews.com/french.ruvr.ru/2014_04_01/Les-Americains-en-Afghanistan-mission-impossible-7685/. Consulté le 07 juillet 2015.

CHAPITRE II

UNE INTERVENTION INTERNATIONALE COMPLEXE

L'intervention internationale en Afghanistan est un cas particulièrement complexe et multifactoriel. Elle s'inscrit dans la lutte farouche contre le terrorisme. Cette opération est révélatrice d'une nouvelle expérience d'opérations de paix bien particulières. L'Afghanistan est, pour la première fois, l'objet de deux missions simultanées (ou plutôt conjointes) entre l'ONU et l'OTAN afin d'aider le pays à sortir de son impasse: une Mission politique spéciale (Mission d'Assistance des Nations Unies en Afghanistan) sous directive onusienne et une Mission d'interposition (Force Internationale d'Assistance à la sécurité) dirigée par l'OTAN à partir de 2003.

Il serait donc intéressant de se pencher sur le cadre dans lequel ces deux organisations, c'est-à-dire l'ONU et l'OTAN, interviennent en Afghanistan et sur la façon dont la MANUA et la FIAS coopèrent sur le terrain.

2.1 L'ONU entre en scène

Après la seconde guerre mondiale, sur les ruines de la Société Des Nations (SDN), est créée l'Organisation des Nations Unies (ONU), une institution dont une des missions est de garantir la «paix et la sécurité» dans le monde, mission définie par la Charte. Elle apporte une lueur d'espoir à toute l'humanité, le rêve d'un monde meilleur et stable. Pour mener à bien ce projet, l'ONU prône l'abstention de tout recours unilatéral à la force par les États membres et place la gestion et le règlement des conflits au cœur de ses actions. On n'est pas surpris, dès lors qu'elle soit devenue un acteur majeur dans la recherche d'une solution à

la crise afghane. Mais avant d'aborder cette question, nous estimons utile de préciser le rôle de l'ONU dans la gestion des crises internationales. Suivra ensuite, une discussion de la décision d'intervention en Afghanistan.

2.1.1 Du rôle de l'ONU dans la gestion des crises internationales, un bref rappel historique

L'Organisation des Nations Unies a été créée en partie « pour préserver les générations futures du fléau de la guerre ». C'est là sa fonction la plus importante. Sa Charte a été élaborée, en partie, dans le but de régler les conflits. Et, c'est au Conseil de Sécurité qu'incombe la responsabilité première dans le domaine. Depuis sa création le 26 juin 1945, l'ONU a été fortement sollicitée par plusieurs foyers de tensions à travers le monde. Son intervention dans les conflits est multidimensionnelle et la Charte définit clairement ses compétences dans le domaine aux chapitres VI, VII, VIII et XI.

Cette mission va de la prévention et le règlement des différends internationaux ou des conflits internes, au maintien et la consolidation de la paix et l'assistance humanitaire au lendemain des conflits. Pour mener à bien cette fonction, l'ONU dispose d'un ensemble de mécanismes de règlement pacifique des différends énumérés au chapitre VI de la Charte, article 33. Elle peut également recourir à des moyens coercitifs tels que stipulés au Chapitre VII.

Les premières missions de paix de l'ONU furent les missions militaires d'observation et de surveillance en Palestine à partir de 1948 et au Cachemire en 1949. Grâce à ces différents mécanismes et à son adaptation aux évolutions du monde, l'ONU a su au fil du temps atténuer et mettre fin à plusieurs conflits.

Il n'est pas surprenant, compte tenu de la situation générale de l'Afghanistan depuis au moins 2001, que l'ONU ait été amenée à s'y intéresser. Consciente de la précarité de la situation du pays et des menaces potentielles à l'ordre mondial, elle se saisit, à la demande des grandes puissances, de la question.

2.1.1.1 La décision d'intervenir

Le développement du terrorisme international et le trafic de drogue sont depuis quelques années une préoccupation majeure pour l'ONU. Aussi il n'est pas surprenant que le Conseil de Sécurité mène activement une campagne internationale contre ces phénomènes en invitant tous les États membres à prendre conscience de la nécessité d'œuvrer dans ce sens. L'implication onusienne dans la guerre en Afghanistan s'inscrit ainsi, dans une certaine mesure, dans ce contexte global de lutte contre le terrorisme. Il faut, toutefois, noter que l'ONU est active en Afghanistan dès 1988 dans le cadre des tractations liées à la fin de l'occupation soviétique, puis pendant la guerre civile 1990-2001.

Depuis, l'Afghanistan est demeuré un objet de préoccupation de l'Organisation mondiale. Le choc international causé par les attentats du 11 septembre 2001 renforce cet intérêt. Il est utile de rappeler qu'après les événements du 11 septembre, l'Afghanistan est accusé par Washington et la communauté internationale d'avoir manqué à ses obligations internationales en accordant asile à Ben Laden et aux membres du groupe terroriste Al-Qaida. La crise générée alors fonde la légitimité de l'intervention de la communauté internationale et des USA en Afghanistan. Rappelons que dès le 12 septembre 2001, soit au lendemain de l'attaque terroriste, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1368 destinée à combattre par tous les moyens les menaces à la paix et

à la sécurité internationales causées par les actes terroristes. Cette résolution reconnaissait également le droit d'autodéfense des États en vertu de la Charte.

Une fois passé le chaos provoqué par l'offensive unilatérale américaine, l'ONU se saisit du cas. Son souci premier est de sécuriser l'Afghanistan en créant un environnement sécuritaire à Kaboul. La résolution 1378 du 14 novembre 2001 du Conseil de sécurité est explicite. L'Organisation des Nations Unies, y lit-on, « doit jouer un rôle central pour ce qui est d'appuyer les efforts du peuple afghan visant à établir d'urgence une nouvelle administration de transition conduisant à la formation d'un nouveau gouvernement »⁷⁸. À cette fin, une conférence est convoquée à Bonn le 27 novembre 2001, au château de Petersberg. L'objectif de la rencontre était de combler le vide politique laissé par le renversement des talibans et d'organiser la période post-talibane en établissant une « nouvelle feuille de route » pour l'Afghanistan.

Cette conférence réunissait plusieurs acteurs, notamment des représentants des quatre principales factions afghanes (la délégation de l'Alliance du Nord dirigée par le Tadjik Younus Qanooni, la délégation du roi Zaher ou «délégation de Rome» conduite par Abdoul Sattar Sirat, la «délégation de Peshawar» et enfin celle «de Chypre»). Notons aussi la présence de certains pays voisins de l'Afghanistan (la Chine, le Pakistan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan) et de quelques autres pays dont les USA, la Russie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la France, l'Inde, l'Italie, le Japon, la Norvège, la Corée du Sud, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suisse, la Turquie et l'Union Européenne. C'est en soutien à l'action internationale menée en vue de combattre le terrorisme conformément aux principes de la Charte, et en tant que point de convergence des efforts déployés en ce sens, que l'ONU par les résolutions 1368 du 12 septembre

⁷⁸ « Résolution 1378 du Conseil de sécurité : S/RES/1378 (2001) ». Nations Unies, 28 septembre 2001. [En ligne] adresse URL: http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1378%282001%29. Consulté le 14 septembre 2014.

2001 et 1373 du 28 septembre 2001 se saisit de l'Accord de Bonn sur les arrangements provisoires pour l'Afghanistan. Un Accord signé le 5 décembre 2001 (S/2001/1154) entérine cette volonté.

Il est utile d'attirer l'attention sur un autre point capital de l'initiative de l'ONU en Afghanistan, à savoir l'attachement, réitéré par l'Organisation, aux questions relatives à la promotion de la démocratie et à la défense des droits de l'homme. Il faut aussi mentionner l'intérêt porté à la lutte contre les violences faites aux femmes. Menée dans ce sens, l'intervention de l'ONU s'écarterait du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États tel que stipulé à l'article 2, paragraphe 7 de la Charte. Toutefois, comme le note le professeur Daniel Holly, « ce tournant démocratique n'est pas propre à l'ONU. Celle-ci ne fait que suivre le mouvement général propulsé par la fin de la Guerre froide certes, mais surtout par l'irruption de la mondialisation »⁷⁹. À cet égard, nous pouvons convenir que les valeurs démocratiques et le respect des droits humains prônés par l'ONU « sont inséparables du mouvement général des affaires du monde »⁸⁰, et contribueraient de ce fait à la pérennisation du système mondial.

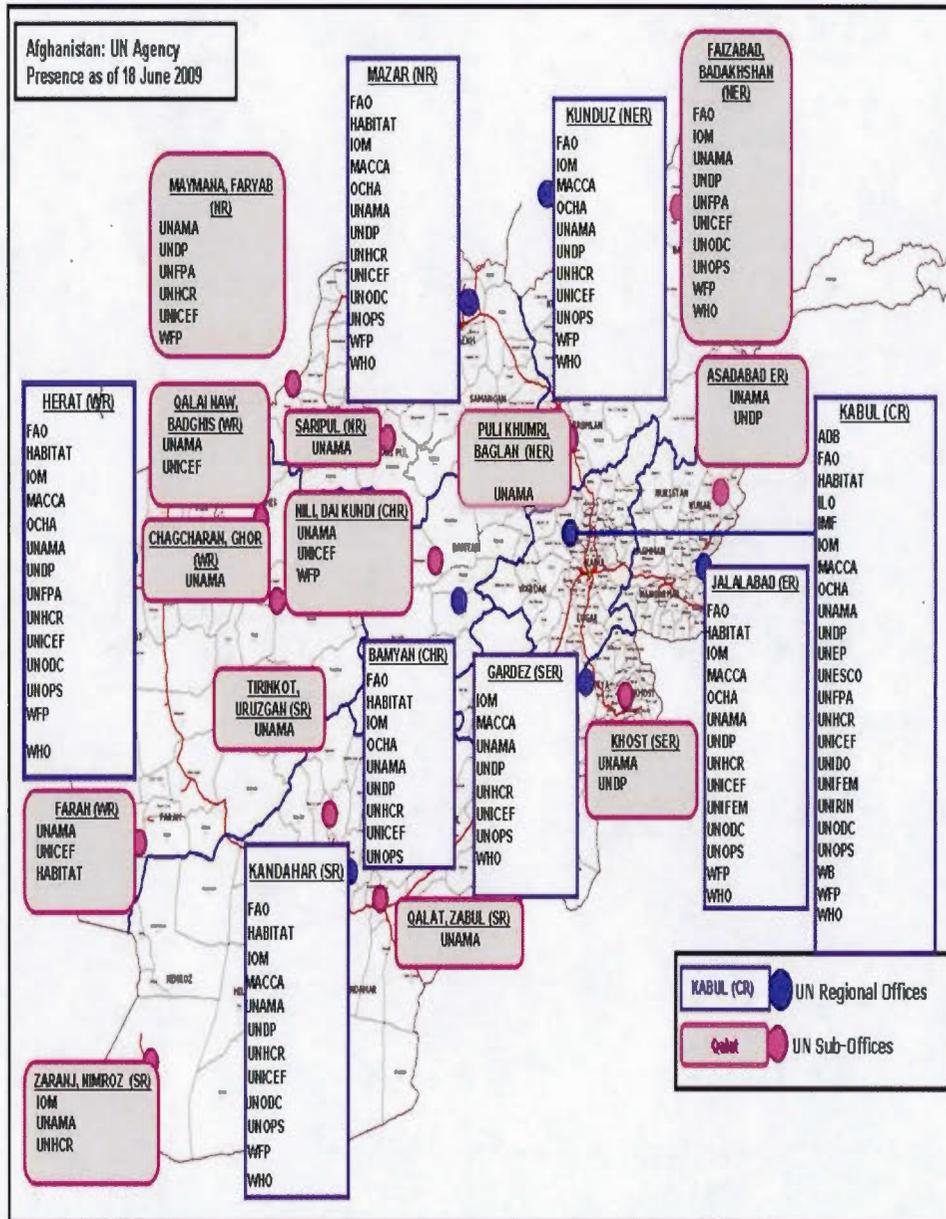
Les développements précédents soulignent l'importance du rôle que l'ONU est appelée à jouer dans la reconstruction de l'Afghanistan, notamment en ce qui concerne l'avenir politique du pays. Deux moments marquent son engagement : d'abord lors de la création de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en décembre 2001, puis avec la décision de mise sur pied de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) en mars 2002.

⁷⁹ Holly, Daniel, *op.cit.*, p.98.

⁸⁰ *Ibid.*

Figure 2.1

Carte de la présence de l'ONU en Afghanistan



Source: UNAMA, July 2009

2.1.1.2 La Force internationale d'Assistance à la Sécurité (FIAS)

« Beaucoup d'Afghans ne voient guère de différence entre la coalition [l'opération «Enduring Freedom »] et la FIAS. C'est grâce à nous que le peuple afghan a pu déposer les armes. »

Richard Armitage,
secrétaire d'État adjoint
des États-Unis, juin 2002

Créée après le renversement du régime des talibans, la Force Internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) est un élément clé de l'engagement de la communauté internationale en Afghanistan. C'est à la demande expresse du gouvernement intérimaire de la République islamique d'Afghanistan de mettre en place une force internationale « *en attendant que les Afghans soient en mesure de mettre en place leurs propres forces de sécurité* »⁸¹, que la FIAS est convenue par le Conseil de sécurité au terme de sa résolution 1386 (2001) du 20 décembre 2001, à l'issue de la conférence de Bonn de 2001.

À ses débuts en 2001, la FIAS est une coalition de 19 pays volontaires. Elle comptait 5000 soldats⁸² placés sous le commandement du Conseil de Sécurité. En 2009, les contingents de la FIAS outre ceux fournis par les 28 pays membres de l'OTAN, proviennent de l'Australie, de la Finlande, de la Suède, de l'Azerbaïdjan, de la Nouvelle-Zélande, de la Macédoine, ainsi que d'autres États dont la contribution est inférieure à 30 personnes. En septembre 2014, 48 pays, dont 21

⁸¹ Leclercq, Laurence, *op.cit.*

⁸² Il s'agit d'unités légères britanniques, de 13 autres pays européens (France, Allemagne, Belgique, Pays-Bas ...) et de la Nouvelle-Zélande.

partenaires non membres de l'OTAN, fournissaient des contingents à la FIAS. Les plus grands contributeurs sont les USA, le Royaume-Uni, le Canada, l'Allemagne, la France.

Tableau 2.1

Évolution des effectifs de la FIAS

Évolution des effectifs de la FIAS

Date	Effectif
2001	5 000
décembre 2004	8 000
10 février 2005	8 500
18 septembre 2005	10 500
31 juillet 2006	19 000
5 octobre 2006	31 000
4 avril 2008	47 000
6 octobre 2008	51 000
4 avril 2009	60 000
15 septembre 2009	64 500
1 ^{er} octobre 2009	67 700
22 octobre 2009	113 000
janvier 2011	140 000
17 avril 2012	132 381

19 février 2013	100 330
1 ^{er} août 2013	87 207
15 janvier 2014	58 129

Source: http://fr.wikipedia.org/wiki/Force_internationale_d%27assistance_et_de_s%C3%A9curit%C3%A9

La FIAS a pour mission d'entreprendre « *au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres* », toute action jugée « *nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationale* »⁸³ selon les dispositions de l'article 42 de la Charte de l'ONU qui prévoient le recours éventuel à la force par les soldats déployés pour exécuter leur mandat. La situation en Afghanistan, déclarée en 2001 menace à la paix et à la sécurité internationales, devient de ce fait l'objet de toutes les mesures prévues au chapitre VII de la Charte de l'ONU⁸⁴. La FIAS devait aider l'autorité intérimaire afghane à préserver la sécurité et la stabilité de Kaboul et des régions avoisinantes et à créer les conditions favorables à la reconstruction, au redressement économique et politique et au développement de l'Afghanistan. La FIAS conclut sa mission le 31 décembre 2014, conformément aux décisions prises au Sommet de l'OTAN de Chicago (20 et 21 mai 2012). Nous y reviendrons plus loin.

Vu ces objectifs, nous estimons qu'il est fondamental d'analyser le mandat de la FIAS et de dégager sa capacité à contribuer à la gestion de la crise afghane. Deux points seront discutés dans les pages suivantes : la structure et l'organisation

⁸³ La résolution 1385 du Conseil de sécurité (6 décembre 2001) acceptait le conseil et la résolution 1386 (20 décembre 2001) autorisait la création de la Force, en conformité avec le chapitre VII de la Charte de l'ONU.

⁸⁴ Le Conseil de sécurité peut voter une «action coercitive» envers tel ou tel agresseur dès la constatation d'une rupture de la paix.

de la Force internationale et son mandat et ses principes.

2.1.1.2.1 Structure et organisation

Considérée comme une mission ad hoc en 2001, la FIAS, au plan organisationnel, était d'abord conduite par certains alliés sur la base d'une rotation semestrielle⁸⁵. Cette Force est soutenue matériellement et financièrement par les États membres participants. Notons que le « *Military Technical Agreement* » conclu en 2002 rappelait explicitement que les forces de la FIAS ne font pas partie des forces de la coalition sous commandement des USA dans le cadre de l'Opération « *Enduring freedom* ».

À sa création, la FIAS avait une structure bien établie par l'ONU. Entre 2001 et 2004, la FIAS comptait essentiellement quatre composantes : Le Haut Représentant civil de l'OTAN, le Quartier général, la Brigade multinationale de Kaboul, et la force d'intervention de l'Aéroport international de Kaboul.

Le Haut Représentant civil de l'OTAN, nommé pour la première fois en novembre 2003 par le Secrétaire générale de l'OTAN, assure la coordination et la communication directe entre le théâtre des opérations, le siège de l'OTAN à Bruxelles, le Conseil de l'Atlantique Nord, qui est la principale instance décisionnelle de l'Alliance⁸⁶, et autres acteurs institutionnels présents sur le terrain, notamment les bureaux du Secrétaire général de l'ONU.

⁸⁵ D'abord le Royaume-Uni, ensuite la Turquie, puis l'Allemagne et enfin les Pays-Bas, avec bien entendu le soutien de l'Alliance.

⁸⁶ « L'OTAN en Afghanistan ». [En ligne] adresse URL : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/otan/otan-afghanistan.shtml>. Consulté le 07 juillet 2015.

Le Quartier général, situé au centre-ville de Kaboul comptait 1700 membres provenant de 42 pays. Il est l'unité responsable du commandement opérationnel de la FIAS. Il commandait ainsi la Brigade multinationale de Kaboul et coordonnait les missions opérationnelles dans sa zone de responsabilité. Il était, en outre, chargé de la liaison avec l'ONU (la MANUA), l'Autorité de transition afghane et les organisations internationales et organisations non gouvernementales (ONG), et les assiste dans l'accomplissement de leurs tâches.

Quant à la Brigade multinationale de Kaboul, elle est le quartier général tactique responsable de la planification et de la conduite au quotidien des opérations de patrouille et de coopération entre civils et militaires. Elle compte trois groupes, chacun ayant un tiers de Kaboul sous sa responsabilité. Elle est rebaptisée Région de Commandement-Capitale le 6 août 2006.

La Force d'intervention de l'Aéroport international de Kaboul est chargée d'appuyer le ministère afghan de l'aviation civile et du tourisme pour l'exploitation générale de l'aéroport. Outre ces éléments, signalons les équipes de reconstruction provinciales (PRT), composées de personnels militaires et civils qui, dans les provinces afghanes, assurent la sécurité des travailleurs humanitaires, aident l'autorité du gouvernement central afghan et facilitent le développement et la reconstruction⁸⁷. Ces équipes de reconstruction provinciales (PRT) constituent des outils ad hoc étant donné que la structure institutionnelle de l'OTAN n'était pas destinée à assurer une mission civilo-militaire malgré son expérience dans le cadre de la KFOR au Kosovo. Ces équipes de reconstruction provinciales sont considérées comme l'avant-poste de la présence de la FIAS en Afghanistan. Cette composante de la FIAS est en charge de la sécurité, de la gouvernance, du développement et de l'amélioration de la stabilité dans le pays. Enfin les équipes de reconstruction provinciales (PRT), afin de répondre aux besoins primaires des

⁸⁷ *Ibid.*

Afghan, contribuent à la reconstruction des écoles et des dispensaires, à l'approvisionnement en eau potable et au développement de l'agriculture.

En outre, en terme organisationnel, il est utile de préciser que la FIAS comprend cinq commandements :

*Le Commandement de la région du Nord (notamment les villes de Mazar-e-Charif et Fayzabad) sous la conduite de l'Allemagne depuis le 1er juillet 2008.

*Le Commandement de la région de l'Ouest (particulièrement Hérat) sous la direction de l'Italie.

*Le Commandement de la région du Sud (principalement les provinces d'Helmand et de Kandahar) assuré par le Royaume-Uni et du Canada.

*Le Commandement de la région de l'Est (surtout les villes de Ghazni, Bamyan et Jalalabad et les régions frontalières du Pakistan) conduit par les États-Unis

*Le Commandement de la Région centrale (Kaboul) sous la conduite de la France.

Au demeurant, cette expérience civilo-militaire de la FIAS rappelle la question fondamentale de la valeur de l'outil militaire dans la gestion des conflits contemporains et leur régulation. Ainsi, la FIAS apparait non seulement comme le « bras armé de la coalition antiterroriste » mais comme la réponse d'une opinion internationale indignée unanimement par les pratiques des Talibans (ségrégation sexuelle et oppression des femmes).

2.1.1.2.2 Mandats et principes

À l'origine, la FIAS devait faciliter l'application de l'Accord de Bonn de 2001. C'est aux Américains que revenait la conduite des opérations de contre-insurrection (COIN) contre les talibans et les terroristes d'Al-Qaida. La résolution

1386 (2001) du Conseil de sécurité est explicite. Selon ses termes, la FIAS a pour mandat principal « *d'aider l'Autorité intérimaire afghane à maintenir la sécurité à Kaboul et dans les environs, de telle sorte que l'Autorité intérimaire afghane et le personnel des Nations Unies puissent travailler dans un environnement sûr* »⁸⁸. Elle remplace en quelque sorte les groupes armés moudjahidines qui assuraient la sécurité de Kaboul depuis la chute des talibans. Elle devait également mettre en place de nouvelles forces de sécurité afin d'éviter que l'Afghanistan ne redevienne un sanctuaire pour les organisations terroristes⁸⁹.

Plus spécifiquement, la FIAS devait mener des opérations de sécurité et de stabilité, contribuer au processus de désarmement des différents mouvements locaux pour éviter une éventuelle reprise de conflits entre les groupes de la résistance afghane, soutenir l'Autorité intérimaire et enfin appuyer la lutte contre la production de l'opium. Autant de caractéristiques des opérations classiques de « *peacekeeping* »⁹⁰ (maintien de la paix) et de « *peacemaking* »⁹¹ (rétablissement de la paix).

En gros, cette force de stabilisation avait à ses débuts un rôle strictement

⁸⁸ « Résolution 1386 du Conseil de Sécurité : S/RES/1386 », Nations Unies, 20 décembre 2001. [En ligne] adresse URL : http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1386%282001%29. Consulté le 3 décembre 2013.

⁸⁹ Leclercq, Laurence. 2012. « L'OTAN et l'Afghanistan ». [En ligne] adresse URL: http://www.nato.int/cps/en/SID8ABFD910815B8BF6/natolive/topics_8189.htm?bInSublanguage=true&selectedLocale=fr&submit.x=6&submit.y=2&submit=select. Consulté le 3 décembre 2013.

⁹⁰ « *Le peace-keeping* consiste à établir une présence des Nations Unies sur le terrain, ce qui n'a jusqu'à présent été fait qu'avec l'assentiment de toutes les parties concernées, et s'est normalement traduit par le déploiement d'effectifs militaires et/ou de police des Nations Unies, ainsi, dans bien des cas, que de personnel civil». In Boutros-Ghali, Boutros, 1992, *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix*, New York, Nations Unies, §20.

⁹¹ « Le rétablissement de la paix vise à rapprocher des parties hostiles, essentiellement par des moyens pacifiques tels que prévus au chapitre VI de la Charte des Nations Unies », *ibid.*

militaire⁹². Sa désignation comme Force « d'assistance à la sécurité »⁹³ limitait son mandat. En plus du recours à la force, le mandat de la FIAS traduit la résolution de la communauté internationale de mettre en place une « approche globale de la sécurité » à travers une coordination avec la MANUA. Toutefois, il importe de noter que dès sa mise en route, le mandat militaire de la Force internationale s'inscrivait dans un programme plus étendu dans lequel il était fait référence au droit à « l'indépendance, à la souveraineté nationale et à l'intégrité territoriale du pays ainsi qu'au droit pour les Afghans de déterminer librement leur avenir politique en conformité avec les principes de l'Islam, de la démocratie, du pluralisme et de la justice sociale »⁹⁴.

Aussi, en conformité avec cette disposition, un accord militaro-technique est conclu le 04 janvier 2002 entre la FIAS et l'Autorité de transition afghane, qui confiait de nouvelles missions à la FIAS. La Force internationale se voit investie d'un rôle de formation, de conseil et d'assistance. Il était ainsi convenu qu'après la mise en place de la MANUA, la FIAS travaillerait de concert avec cette dernière et les autorités locales. Elle a été ainsi amenée à participer à la formation et au développement des Forces de sécurité nationale afghanes (ANSF)⁹⁵ à travers une soixantaine d'*Operational Mentor and Liaison Teams* (OMLT). En outre, en matière de reconstruction, la FIAS devait également contribuer à la « remise en

⁹² Ses fonctions militaires étaient d'appuyer le nouveau gouvernement à asseoir et à étendre son autorité sur tout le territoire, d'agir conjointement avec les forces de sécurité nationales afghanes, de former et d'assister l'armée nationale afghane, et enfin de contribuer à l'exécution des programmes de désarmement des « groupes armés illégaux » du gouvernement afghan.

⁹³ Rappelons que la FIAS fut mise en place en réponse à une demande d'assistance des autorités afghanes.

⁹⁴ Rapport d'information n°339 du Sénat français à la suite d'une mission effectuée du 16 au 24 avril 2005 par une délégation en Afghanistan.

⁹⁵ Leclercq, Laurence, *op.cit.*

état de l'infrastructure de l'Afghanistan »⁹⁶. Ces diverses tâches, centrées sur le renforcement des capacités et des compétences des forces afghanes, sur le transfert de responsabilité aux Afghans et l'appui aux travaux de reconstruction et de développement, deviennent sa responsabilité première en 2011⁹⁷.

Mieux, vu les difficultés de trouver des États capables d'assurer le commandement de la FIAS, l'ONU et le gouvernement de la République islamique d'Afghanistan conviennent d'en appeler à l'OTAN⁹⁸. C'est le 11 août 2003 que l'OTAN prend les rennes de la FIAS pour en assurer le commandement, la planification et la coordination.

Voilà un développement significatif à plus d'un titre et qui nécessite des clarifications. Cette jonction entre ces deux organisations (ONU et OTAN) n'est pas anodine et mérite qu'on s'y arrête au risque de nous écarter quelque peu de notre sujet principal. Nous estimons indispensable, pour prendre la juste mesure de ce développement, de préciser le rôle de cette alliance militaire dans les relations internationales. Nous en profiterons pour préciser, en même temps, les dispositions de la Charte de l'ONU justifiant une telle coopération.

Pr ailleurs, conscient de la nécessité stratégique de déployer des troupes dans tout le pays pour ôter aux talibans la possibilité de se renforcer en se retirant dans la partie sud-est et au Pakistan, le Conseil de Sécurité⁹⁹, adopte unanimement et

⁹⁶ « Accord sur l'Afghanistan ». 2001. Bonn. Annexe I, Paragraphe 4.

⁹⁷ « La mission de la FIAS en Afghanistan (2001-2014) ». [En ligne] adresse URL: http://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_69366.htm. Consulté le 15 juillet 2015.

⁹⁸ Nous reviendrons à la section suivante de ce chapitre sur ces développements importants.

⁹⁹ Toutefois notons que le droit de veto dont disposent les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité « hypothèque évidemment la capacité du Conseil d'empêcher une guerre... quand c'est un ou plusieurs des membres permanents qui la mènent. Les dix autres membres non permanents du

avec l'accord de l'OTAN, le 13 octobre 2003, la résolution 1510. Cette résolution, forte des dispositions du chapitre VII de la charte des Nations Unies, prorogeait le mandat de la FIAS jusqu'au 12 octobre 2004 et l'élargissait

pour lui permettre, dans la mesure des ressources disponibles, d'aider l'Autorité intérimaire afghane et ses successeurs à maintenir la sécurité dans les régions de l'Afghanistan en dehors de Kaboul et ses environs, de façon que les autorités afghanes ainsi que le personnel des Nations Unies et les autres personnels civils internationaux qui contribuent, en particulier, à l'effort de reconstruction et à l'action humanitaire puissent travailler dans un environnement sûr, et de fournir une assistance dans le domaine de la sécurité pour l'exécution de toutes les autres tâches à l'appui de l'Accord de Bonn.

Elle autorisait ainsi la FIAS à étendre progressivement ses opérations en dehors de Kaboul.

L'adoption de plusieurs autres résolutions¹⁰⁰ élargit le mandat de la FIAS est progressivement étendu à plusieurs parties du territoire afghan dans le but d'aider le gouvernement afghan à asseoir son autorité, à rétablir la stabilité politique, à instaurer la paix, à lutter contre le trafic de drogue et à favoriser le développement et la reconstruction de l'Afghanistan¹⁰¹. L'extension s'est faite progressivement d'abord dans les régions du nord (*Phase 1*, en décembre 2003, 28 juin 2004 et complétée en octobre 2004), puis de l'ouest de l'Afghanistan (*Phase 2*, 10 février

Conseil sont soumis à de très fortes pressions de la part des États-Unis pour qu'ils votent dans «le bon sens». Depuis la fin de la guerre froide, même si à l'occasion les intérêts divergents de la Russie et de la Chine posent obstacle aux volontés étasuniennes, le Conseil de sécurité demeure nettement dominé par l'agenda étasunien dans le monde».

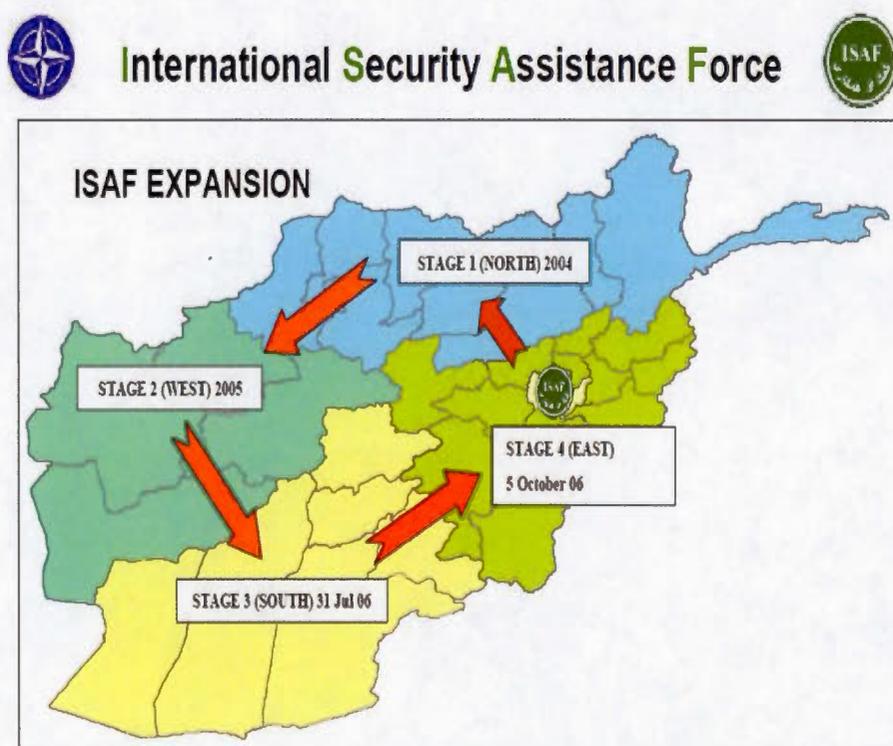
¹⁰⁰ Voir les résolutions 1563, 1623, 1659, 1707 du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

¹⁰¹ Leclercq, Laurence, *op.cit.*

2005 et complétée en septembre 2005), ensuite du Sud (*Phase 3*, 8 décembre 2005 et complétée en juillet 2006) et finalement de l'Est (*Phase 4*, complétée en octobre 2006). Ce n'est que le 5 octobre 2006 que son mandat couvrira tout le territoire afghan, ainsi que les forces de l'opération « *Enduring freedom* ».

Figure 2.2

L'extension de la FIAS hors de Kaboul (2004-2006)



Source : <http://www.operationspaix.net/36-historique-fias.html>

Le mandat de la FIAS a aussi évolué d'un mandat axé fondamentalement sur la coercition à une mission d'assistance, de formation, de conseils et d'assistance aux forces de sécurité en vue de préparer le pays et les acteurs concernés à assumer pleinement leur rôle en matière de sécurité et de défense après le départ

de la FIAS. Ce mandat de la FIAS n'était-il pas ambitieux vu la complexité et la délicatesse de la situation afghane? Seule la suite le dira.

Notons, et c'est important, l'engagement des USA dans la mission. À ce sujet, il est impératif de rappeler que jusqu'en juin 2008, les USA menaient deux combats distincts : l'un en leur nom propre dans le cadre l'Opération *Enduring Freedom*, et l'autre sous mandat de la FIAS. Le 3 Juin 2008, le Général McKiernan est nommé commandant à la fois de la FIAS et de l'Opération *Enduring Freedom*, mettant ainsi fin à cette situation¹⁰².

Ces développements sont autant d'indices des difficultés de la mission et du terrain. Les diverses résolutions adoptées au fil du temps proposent toujours un nouveau plan opérationnel et soulignent la nécessité de redéfinir les missions de la FIAS pour mieux l'adapter à la nouvelle conjoncture. Voilà qui traduit bien la volonté de l'ONU et de l'OTAN de se maintenir à long terme dans le pays. Mais qu'en-est-il de l'organisation de la FIAS? Outre cette mission, l'ONU est surtout présente en Afghanistan à travers la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), le pendant civil indispensable de la FIAS.

2.1.1.3 La Mission d'Assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA)

La MANUA est une mission politique spéciale (MPS) et d'appui pour la consolidation de la paix en Afghanistan, établie le 28 mars 2002 par le Conseil de sécurité au cours de sa 4501^{ème} séance, dans sa résolution 1401¹⁰³, à la demande

¹⁰² Depuis cette date, les forces américaines restent engagées au sein de deux opérations séparées, mais avec désormais un seul commandement sur le terrain.

¹⁰³ « Bulletin d'information sur la création de la MANUA », *op.cit.*

du gouvernement afghan afin d'aider le pays et le peuple afghan à asseoir les fondements de paix et de développement durable dans le pays. Mise en place pour soutenir les objectifs politiques de l'Accord de Bonn, la MANUA est une dimension centrale de l'implication de l'ONU en Afghanistan. Cette mission se fonde également sur le rapport du Secrétaire général du 18 mars 2002¹⁰⁴. Le Conseil de Sécurité lui confère le mandat d'assurer la sécurité collective et le développement¹⁰⁵, et de relever le défi de maintenir son rôle politique dans le contexte général d'insécurité en Afghanistan, une situation toujours susceptible de se détériorer.

2.1.1.3.1 Organigramme de la MANUA

Composée de civils avec juste une petite poignée de personnel en uniforme¹⁰⁶, la MANUA a une structure clairement définie par le Conseil de sécurité. Elle est placée directement sous l'autorité du Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG)¹⁰⁷. Depuis mars 2008 les pouvoirs du RSSG ont été élargis. Chef de la MANUA, le RSSG est aussi chargé de faciliter le processus politique. Le Conseil de Sécurité lui confère également un rôle central de coordination de l'ensemble des activités d'assistance internationale. Il co-préside, avec le gouvernement afghan, les travaux de l'instance de coordination des autorités afghanes et de la communauté internationale en Afghanistan. Le RSSG est souvent considéré

¹⁰⁴ Secrétaire général des Nations Unies. « The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security : S/2002/278 », *op.cit.*

¹⁰⁵ Brunel, Sylvie. 2005. « Les Nations Unies et l'humanitaire: un bilan mitigé ». In *Politique étrangère*, N°2, p.314, [En ligne] adresse URL : web/revues/home/prescript/article/polit_0032-342x_2005_num_70_2_1158. Consulté le 10 mai 2014.

¹⁰⁶ Quelques conseillers militaires, quelques personnels légèrement armés pour la protection rapprochée, et trois ou quatre conseillers de police.

¹⁰⁷ <http://unama.unmissions.org/Default.aspx?tabid=12257&language=en-US>. Consulté le 7 juillet 2015.

comme un véritable proconsul.

Le RSSG est secondé par deux représentants spéciaux adjoints du Secrétaire général (DSRSG) pour l'Afghanistan:

-le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général pour l'Afghanistan couvrant les Affaires politiques: cette fonction est assurée par Tadamichi Yamamoto (du Japon), depuis le 7 Octobre 2014. Il succède à Nicholas Haysom, qui a servi dans ce rôle jusqu'au mois de mars 2012. Il est en charge de :

- *Surveiller, analyser et faire un rapport sur la situation politique, les droits humains, l'état global de l'Accord de Bonn et sa mise en œuvre, notamment en matière d'environnement pour la Loya Jirga d'urgence;*
- *Soutenir le travail de la Commission spéciale indépendante chargée de la Loya Jirga d'urgence;*
- *Maintenir le contact avec les dirigeants afghans, les partis politiques, les groupes de la société civile, les institutions et les représentants des autorités centrales;*
- *Maintenir le contact avec les représentants de la communauté internationale;*
- *Effectuer des missions de bons offices au nom du RSSG et appuyer les efforts des autorités afghanes (en particulier dans les domaines du contrôle des conflits, la consolidation de la confiance et de la réconciliation);*
- *Fournir des informations et des conseils sur des questions politiques pour le bénéfice des autres activités de la MANUA;*
- *Enquêter sur les violations des droits humains et, le cas échéant, recommander des mesures correctives.*

- Et, enfin, le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général chargé des secours, du redressement et de la reconstruction (RSASG) en Afghanistan, en la personne de M. Mark Bowden (du Royaume Uni) depuis le 21 septembre 2012. Coordonnateur résident, il est chargé de coordonner l'action humanitaire de

l'ONU. Il est aussi Représentant résident du PNUD pour l'Afghanistan depuis 8 Novembre de 2012. M. Mark Bowden, globalement, coordonne toutes les activités du système des Nations Unies en Afghanistan, qui comprend la participation de près de 18 agences de l'ONU et de plusieurs autres organisations considérées comme faisant partie de l'équipe des Nations Unies (PNUD, HCR, ONUDC). Il est responsable de la sécurité du personnel de l'Organisation en Afghanistan.

La MANUA disposait à ses débuts de 417 agents civils internationaux et de 1476 agents locaux, 15 conseillers militaires, 4 policiers et 78 volontaires des Nations Unies. En 2013, ce nombre connaît une augmentation considérable. Désormais, la MANUA compte plus de 2 000 civils (dont environ 80% sont des locaux), 14 conseillers militaires et trois conseillers de police. Elle comprend 204 employés internationaux, 699 employés locaux, 23 agences (régionaux et provinciaux) à travers le pays, avec plus deux milles civils (internationaux et locaux). Elle dispose également de deux bureaux de liaison à Islamabad et Téhéran¹⁰⁸.

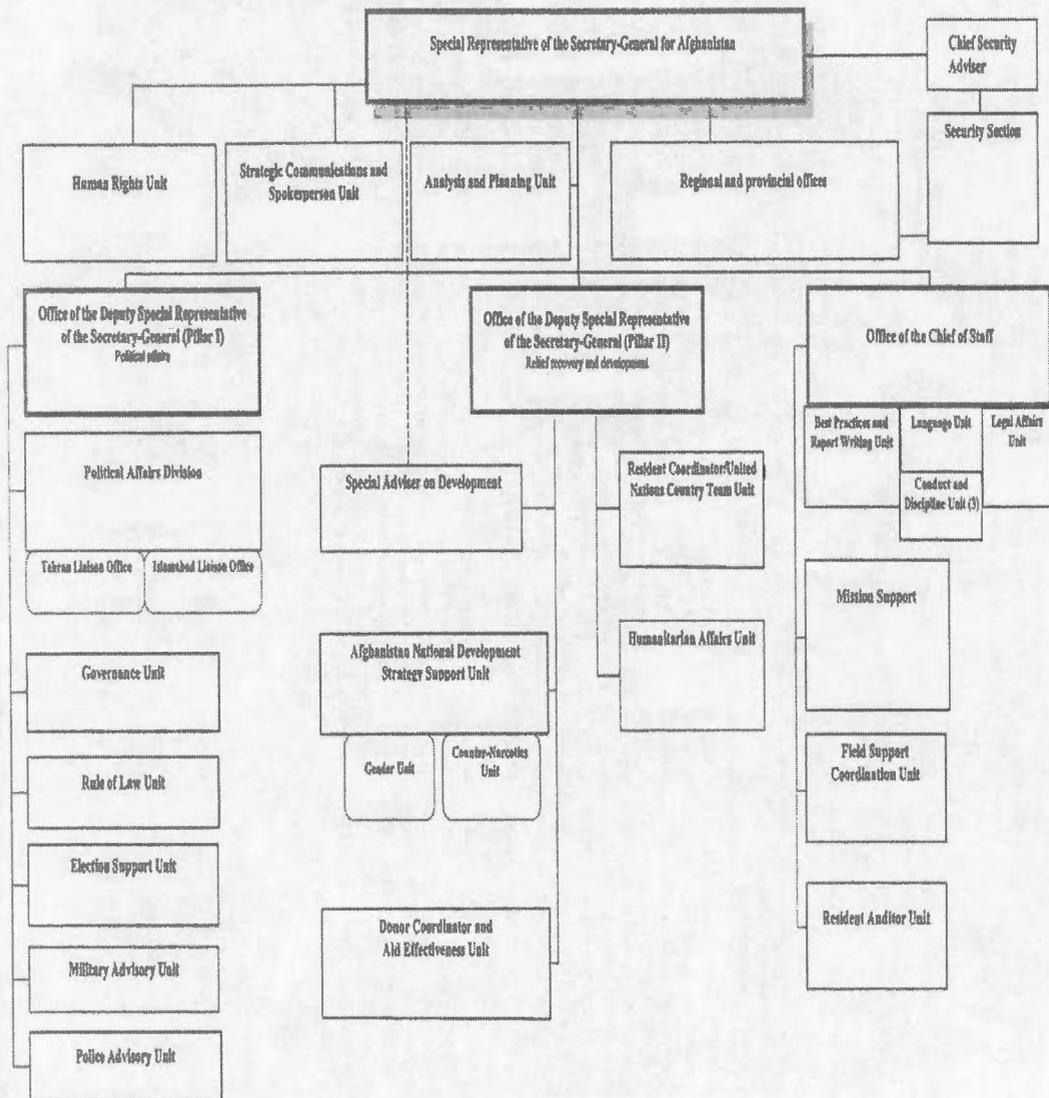
¹⁰⁸ Logan, Dooms. 2012. « Historique de l'opération MANUA ». [En ligne] adresse URL: <http://www.operationspaix.net/72-historique-manua.html>. Consulté le 07 juillet 2015.

Figure 2.3

Organigramme de la MANUA

Organization charts

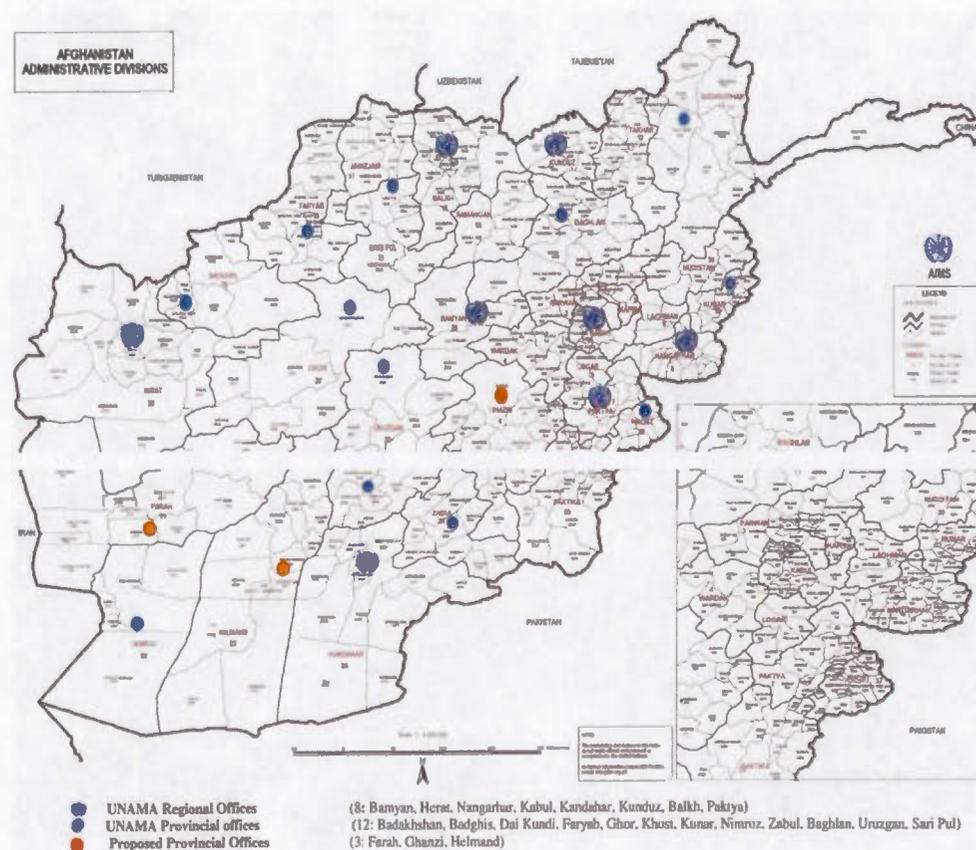
A. United Nations Assistance Mission in Afghanistan



Source: UNAMA, 2008.

Figure 2.4

Carte des bureaux de la MANUA



Source: UNAMA, 2009

2.1.1.3.2 Un mandat ample à la hauteur des défis

La MANUA exerce un mandat multidimensionnel. Originellement, elle était chargée d'apporter un appui au processus de reconstruction et de réconciliation tel que mentionné dans l'Accord de Bonn de décembre 2001. Elle dispose depuis le 23 mars 2006 d'un mandat plus détaillé et précis, dont, entre autres, la conduite des activités relatives au développement, à l'humanitaire et à la reconstruction.

Selon les termes de son mandat, la MANUA doit contribuer au maintien de la paix et de la stabilité en Afghanistan, en plus d'accompagner la communauté internationale dans cet effort. Présentée comme la phase civile des opérations des Nations Unies, ses priorités sont l'octroi de « bons offices et l'ouverture politique à l'appui des processus politiques sous direction afghane, y compris à l'échelle régionale, les droits de l'homme et la cohérence des activités de développement, l'accent étant mis sur l'importance de la responsabilité mutuelle »¹⁰⁹, la lutte contre la criminalité transnationale organisée et la médiation.

La MANUA devait « intégrer tous les éléments des Nations Unies présents en Afghanistan dans une seule mission »¹¹⁰, une même structure. Elle est également chargée de promouvoir le respect des droits de l'homme. Et pour ce faire, elle devait :

- « remplir les tâches et les responsabilités liées aux droits de l'homme, à l'État de droit et à la question du droit des femmes, dont les Nations Unies se sont vues confier la mission par l'accord de Bonn ».

En outre, la MANUA devait :

- « promouvoir la réconciliation nationale et les rapprochements à travers le pays ».

Plus fondamentalement, elle avait la responsabilité de :

- « coordonner toutes les activités humanitaires, de rétablissement des institutions et de reconstruction des Nations Unies en Afghanistan, sous l'autorité [du] Représentant Spécial et en coordination avec l'Autorité intérimaire et les

¹⁰⁹ Conseil de sécurité des Nations Unies. 2013. «Le Conseil de Sécurité proroge le mandat de la Mission d'Assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) Jusqu'au 19 Mars 2014 », CS/10943. [En ligne] adresse URL: <https://www.un.org/News/press/docs/2013/CS10943.doc.htm>. Consulté le 23 décembre 2013.

¹¹⁰ « Rapport sur la situation en Afghanistan et ses implications pour la paix et la sécurité internationale », *op.cit.*, p. 15.

administrations qui lui succéderont en Afghanistan »¹¹¹.

Voilà qui montre bien la centralité de son action. C'est, en effet, la réforme et la consolidation de l'État qui sont concernées à travers la promotion de politiques centrées sur la reconstruction et le renforcement des institutions afghanes, la promotion des principes de bonne gouvernance, de l'État de droit, du développement, de la stabilité politique, en plus de la coordination des efforts de la communauté internationale dans les domaines de l'aide humanitaire, de la reconstruction et du développement. Ceci dans la perspective d'une mise en œuvre de l'Accord de Bonn de décembre 2001. Prévu à l'origine pour une durée d'un an, le mandat de la MANUA est renouvelé d'année en année par le Conseil de sécurité¹¹². Le dernier renouvellement de son mandat date du 15 mars 2016 aux termes de la résolution 2274 (2016) du Conseil de sécurité¹¹³.

Outre les reconductions, le mandat de la MANUA a été plusieurs fois révisé et élargi afin de tenir compte de l'évolution de la situation afghane, c'est-à-dire de l'aboutissement du processus de transition, du lancement de la Décennie de transformation (2015-2024)¹¹⁴, de la nécessité de s'adapter aux nouveaux défis. Pour l'ONU en effet, il est essentiel que « *la mission devra (...) progresser par*

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Tel que défini dans les résolutions du Conseil de sécurité 1662 (2006), 1746 (2007), 1806 (2008), 1868 (2009), 1917 (2010), 1974 (2011), 2041 (2012), 2096 (2013), 2145 (2014) et 2210 (2015).

¹¹³ Conseil de sécurité, 2016, « Le Conseil de sécurité proroge le mandat de la MANUA jusqu'au 17 mars 2017 pour encourager la réconciliation nationale et renforcer le secteur de la sécurité en Afghanistan », des Nations Unies, CS/12283. [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2016/cs12283.doc.htm>. Consulté le 1^{er} avril 2016.

¹¹⁴ Conseil de sécurité, 2015, « Le Conseil de sécurité proroge d'un an la mission de l'ONU en Afghanistan dans le contexte du lancement, le 1er janvier, de la Décennie de la transformation (2015-2024) », des Nations Unies, CS/11817. [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2015/cs11817.doc.htm>. Consulté le 07 juillet 2015.

phases »¹¹⁵. Au fil du temps, la MANUA se voit attribuer de nouveaux rôles et des mandats de plus en plus complexes. Elle dut ainsi assister le gouvernement afghan dans l'organisation de ses premières élections d'octobre 2004 (présidentielles) et de septembre 2005 (législatives), assurer la légalité, participer à l'établissement d'un système judiciaire fiable, équitable et transparent, renforcer la légalité, améliorer la structure pénitentiaire, et restructurer les forces de l'ordre¹¹⁶.

Mieux, la détérioration de l'environnement sécuritaire dans le pays, pousse le Conseil de sécurité à convenir d'un nouvel élargissement du mandat de la MANUA¹¹⁷. Toujours confronté à bon nombre de difficultés dont l'insuffisance de coordination et de partage d'information, le Secrétariat général soumet en mars 2008 un rapport (S/2008/159) suggérant une nouvelle modification du mandat de la mission¹¹⁸. Désormais, le Conseil de sécurité mettra l'accent sur le renforcement de la coordination de l'action humanitaire, de la gouvernance à l'échelle provinciale¹¹⁹, du dialogue politique, des élections et de la coopération avec la FIAS. Dernièrement, à la demande des autorités afghanes, la MANUA a été chargée d'accomplir un nombre croissant de tâches, dont, outre la promotion de la réconciliation, la préparation et l'organisation des élections présidentielles et provinciales de 2014, et des législatives de 2015.

¹¹⁵ Hubac, Olivier et Anquez, Matthieu, *op.cit.*, p.177.

¹¹⁶ C'est toujours dans cette logique que, depuis l'entrée en fonction de l'Assemblée nationale afghane le 19 décembre 2005, les objectifs du Pacte pour l'Afghanistan (*Afghanistan Compact*) adopté le 31 janvier 2006, suppléant la « feuille de route » de Bonn, ont été incorporés dans le mandat de la MANUA conformément à la résolution 1662 du Conseil de sécurité du 23 mars 2006.

¹¹⁷ « Résolution 1662 du conseil de sécurité: S/RES/1662 (2006) », Nations Unies, 23 mars 2006. [En ligne] adresse URL : http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1662%20%282006%29. Consulté le 23 décembre 2013.

¹¹⁸ Voir le point 19 de l'ordre du jour du Conseil de sécurité des Nations Unies du 6 mars 2008.

¹¹⁹ Hubac, Olivier et Anquez, Matthieu, *op.cit.*, 179-180.

Aujourd'hui encore, la MANUA a un rôle prépondérant en matière d'aide apportée par l'ensemble de la communauté internationale à l'État afghan tout en veillant à ce que ses opérations soient en accord avec les principes de transition ainsi qu'avec les différentes fonctions qui lui sont attribuées dans le cadre de son mandat¹²⁰. Sa « neutralité » politique, la simplicité de ses procédés, sa « bonne connaissance », voire sa maîtrise, des réalités afghanes assurent l'efficacité de ses actions¹²¹, sans oublier l'organisation et la coordination de ses différentes structures. Cependant toutes ces nouvelles missions l'empêchent de se concentrer sur les priorités politiques. Somme toute, le cas de la MANUA montre que les MPS sont souvent limitées par des mandats assez complexes et des budgets de plus en plus colossaux.

2.1.1.3.3 Budget de la MANUA

En tant qu'une des rares MPS dirigées par le Département des opérations de maintien de paix (DOMP), la MANUA est financée par des contributions, des mises en recouvrement au titre du budget ordinaire de l'ONU. Selon le calendrier annuel, en 2008, les dépenses de la MANUA s'élevaient à 86.340.000 de dollars US, soit 10,2 millions de dollars US de plus que prévu dans le montant du budget approuvé par le Conseil de sécurité. En 2009, le total des dépenses pour la MANUA est passé à 256,6 millions de dollars US, soit encore 12,6 millions de dollars US de plus du montant du budget approuvé. En 2010, le budget de la MANUA avoisinait les 241,9 millions de dollars US. Cette croissance des

¹²⁰ « Missions politiques spéciales: Ban Ki-Moon appelle au soutien d'un instrument jugé efficace ». [En ligne] adresse URL: http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp/storyF.asp?NewsID=31075&Cr=politiques&Cr1=#.UwGfm_3SPow. Consulté le 23 décembre 2013.

¹²¹ De Durand, Etienne, *op.cit.*, p.339.

dépenses reflète une augmentation des effectifs de la mission avec l'ouverture de bureaux provinciaux supplémentaires, et le renforcement des bureaux régionaux à Téhéran et Islamabad. Le budget annuel de la MANUA s'élevait à 270, 7 millions de dollars US en 2011 et à 241 millions de dollars US en 2012¹²². La MANUA et la Mission d'assistance des Nations Unies en Irak (MANUI) représentent à elles seules plus de la moitié des dépenses relatives aux MPS de l'ONU.

La conjoncture complexe et multiforme actuelle en Afghanistan est analysée comme le prolongement d'une guerre lointaine. Cette guerre est alimentée notamment par des considérations historique, géographique, démographique et surtout stratégique. Saisir son caractère est indispensable non seulement pour comprendre son impact potentiel sur la sécurité internationale en général et celle de la région d'Asie centrale en particulier, mais aussi pour saisir bien-fondé du déploiement de la FIAS et de la MANUA dans le pays. En effet, cette guerre d'Afghanistan engagée 2001 est rendue extrêmement complexe vu le nombre et la diversité des acteurs qui s'opposent à la coalition internationale.

La guerre afghane est rendue extrêmement complexe par l'entrée en jeu de l'OTAN.

2.2 L'OTAN entre en scène

L'OTAN¹²³ est une organisation ayant pour objectif la défense de la région de l'Atlantique nord contre les menaces soviétiques. Cependant, depuis la fin de la

¹²²*Ibid.*

¹²³ Une Alliance militaire, à vocation défensive, conclue entre les États-Unis, le Canada et dix pays européens : la France, le Royaume-Uni, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Islande, le Danemark, la Norvège, le Portugal, et l'Italie pendant la Guerre froide.

Guerre froide (l'effondrement de l'URSS et la dissolution du Pacte de Varsovie le 1^{er} juillet 1991¹²⁴), les missions de l'OTAN ont été actualisées lors du sommet de Londres en juillet 1990 en raison de l'émergence d'enjeux globaux nouveaux et de nouvelles menaces d'instabilité. Elle est appelée désormais à assumer un rôle plus global et à relever les défis sécuritaires actuels de la planète, devenant de ce fait même la « police du monde ». Elle passe ainsi de la défense commune d'alors au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Toutefois, elle est toujours un instrument politique des puissances occidentales. Et à ce titre, il n'est pas exagéré d'affirmer que ses engagements reflètent en premier lieu les intérêts de ses Etats membres. Elle leur permet de promouvoir leurs intérêts globaux, contribuant par là même au renforcement des structures dominantes dans le système mondial et de contribuer par ce fait à la reproduction du système mondial. Et son « association » avec les Nations Unies renforce cette dynamique.

Cette évolution de l'Alliance a suscité plusieurs interrogations et critiques¹²⁵ au niveau international. Elle serait en effet totalement inconséquente avec son Traité fondateur de 1949 et ceci en raison du manque de netteté de ses véritables motifs. Ces contradictions se sont notamment manifestées depuis les années 1989 lors de son intervention dans différentes « guerres meurtrières et destructrices » portées toujours plus loin des frontières de son territoire¹²⁶. Fait intéressant, ces interventions ont toujours été légitimées par le Conseil de sécurité au sein duquel les Etats-Unis exercent une grande influence sans être inquiétés par le droit de veto de la Chine et de la Russie et peuvent compter sur l'appui de la France et de

¹²⁴ « L'OTAN, organisation régionale ou mondiale ». [En ligne] adresse URL: <http://www.rabac.com/demo/Relinter/DOS/otan1.htm>. Consulté le 4 janvier 2014.

¹²⁵ L'OTAN ne serait qu'une stratégie instrumentalisée par les Etats-Unis afin de renforcer sa puissance hégémonique.

¹²⁶ La Yougoslavie, le Kosovo, l'Afghanistan, l'Iraq, et la Libye.

la Grande Bretagne. Il s'agit notamment de ses opérations dans les Balkans¹²⁷ dans les années 1990, en Afghanistan en 2001¹²⁸, en Iraq en 2002¹²⁹, et dernièrement en Libye en 2011¹³⁰. Ces opérations traduisent le rapport de dominance et d'influence dans le monde. Elles révèlent la détermination des pays « dominants » à vouloir gérer l'espace mondial et à faire valoir leurs intérêts, renforçant du même coup leur position dominante.

En effet, dans un contexte de rapport de force mondial, l'OTAN représente, à plusieurs points de vue, le « bras armé » de l'empire libéral et un outil pour les intérêts géostratégiques des alliés. Et, dans ce sens, il n'est pas exagéré de dire qu'elle contribue de ce fait à la reproduction d'ensemble du système mondial. Une analyse des faits et une lecture approfondie de l'OTAN tendent à établir, en effet, que son engagement aurait pour principal but de défendre les intérêts économiques, idéologiques, géopolitiques et stratégiques de ses États membres. Dans ce sens, ne pourrait-on pas affirmer que, dans le cas afghan, l'objectif est de contrôler les ressources et les sphères d'influence, de renforcer et de fiabiliser les échanges économiques de ses États membres, notamment en ce qui concerne les capacités stratégiques (l'accès aux énergies) de toute la région? Les ressources stratégiques étant devenues un enjeu capital voire vital dans un monde en compétition. Cette appétence est d'ailleurs évoquée dans le concept stratégique de 2010 de l'Alliance et dans certains de ses documents officiels :

¹²⁷ « Résolution 1031 du Conseil de sécurité : S/RES/1031 », Nations Unies, 15 décembre 1995. [En ligne] adresse URL: http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/2581~v~Resolution1031_-_Autorise_1_IFOR.pdf. Consulté le 4 janvier 2014.

¹²⁸ Les résolutions 1378, 1386, 1413, 1444 1510, 1563, 1623, 1659, 1707 du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

¹²⁹ « Résolution 1441 du Conseil de Sécurité : S/RES/1441 », Nations Unies, 8 novembre 2002. (2002). [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/fr/documents/viewdoc.asp?symbol=S/RES/1441%282002%29>. Consulté le 27 juillet 2014.

¹³⁰ « Résolution 1973 du Conseil de sécurité : CS/10200 », Nations Unies, 17 mars 2011. [En ligne] adresse URL : <http://www.un.org/press/fr/2011/CS10200.doc.htm>. Consulté le 27 juillet 2014.

La présence militaire mondiale des alliés de l'OTAN est en partie destinée à assurer le maintien de l'approvisionnement en pétrole et en autres matières premières vitales à destination de leur territoire et de leurs partenaires commerciaux. Deux tiers environ du transport pétrolier mondial s'effectuent par voie maritime. La marine américaine est véritablement devenue la garante de la libre circulation sur les voies de navigation mondiales. Elle a un rôle particulier à jouer dans la défense des « goulots d'étranglement », au niveau desquels l'approvisionnement en pétrole peut être facilement interrompu à la suite d'une action militaire hostile, de raids de terroristes ou de pirates. (...) Dans les années à venir, la dépendance de l'Europe à l'égard du pétrole et du gaz va s'aggraver, et les besoins énergétiques de puissances émergentes, telles que la Chine et l'Inde, ne vont cesser d'augmenter. Certains combustibles fossiles vont devenir de plus en plus difficiles d'accès¹³¹.

Il est possible d'avancer que, les impératifs et les missions de l'ONU et de l'OTAN reflètent, du moins dans le cas qui nous préoccupe, surtout les désirs des Etats-Unis. Le secrétaire d'État adjoint aux affaires européennes et eurasiennes des États-Unis, Daniel Fried, ne révélait-il pas en avril 2007 que le but de la transformation de l'OTAN est d'en faire un instrument militaire global de l'hégémonie étasunienne. Des années plus tôt, le président George Herbert Walker Bush déclarait à cet effet le 11 septembre 1991 : « Nous avons devant nous la chance de forger, pour nous même et les générations à venir, un nouvel ordre mondial, un ordre dans lequel des Nations Unies crédibles pourrait utiliser leur rôle de maintien de la paix pour réaliser la promesse et la vision des fondateurs des Nations Unies ». Sous-entendant certainement par-là la résolution des conflits

¹³¹ Legros, Samuel. 2014. « L'OTAN : du bouclier à l'épée ». [En ligne] adresse URL : <http://www.cnagd.be/L-OTAN-du-bouclier-a-l-epée789.html>. Consulté le 20 mars 2014.

et le traitement des situations susceptibles de nuire à la reproduction du système mondial.

Pour revenir au cas spécifique afghan, rappelons que la présence de l'OTAN en Afghanistan s'est faite en deux temps : d'abord dans le cadre de la coalition internationale conduite par les USA et ensuite dans le cadre de la FIAS sous mandat de l'ONU. En vertu de l'article 5 du traité de Washington du 4 avril 1949¹³² et conformément au droit de légitime défense reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, les soldats de l'OTAN participent à la « riposte militaire » américaine lancée le 7 octobre 2001 en Afghanistan pour combattre les talibans et mettre fin aux activités terroristes d'Al-Qaida dans le pays.

Ceci, en conformité avec les termes du Traité stipulant que les membres assisteront la partie ou les parties attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité. Le cas d'une attaque d'un des membres, est toutefois demeuré essentiel et a continué à être le fondement même de cette organisation de défense. Ceci résume parfaitement ce que le professeur Francis Dupuis-Déri appelle le slogan « Nous sommes tous Américains »; « Ceux qui ne sont pas avec nous sont contre nous »¹³³.

¹³² Cet article stipule que : « Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties, et en conséquence elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la charte des Nations unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord. Toute attaque armée de cette nature et toute mesure prise en conséquence seront immédiatement portées à la connaissance du Conseil de Sécurité. Ces mesures prendront fin quand le Conseil de Sécurité aura pris les mesures nécessaires pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité internationales».

¹³³ Dupuis-Déri, Francis. 2011. « Dix ans de guerre en Afghanistan - La catastrophe continue ». [En ligne] adresse URL : <http://www.ledevoir.com/politique/canada/333214/dix-ans-de-guerre-en-afghanistan-la-catastrophe-continue>. Consulté le 20 juillet 2015.

Certes, ce n'est pas la première fois que l'OTAN intervient hors zone avec les « bénédictions » de l'ONU. Ce qui nous amène à nous interroger sur la décision de l'ONU de recourir à l'OTAN comme agent d'exécution des missions du Conseil de Sécurité (bien sûr de façon implicite) dans le cadre du conflit afghan.

2.2.1 La décision de recourir à l'OTAN

Rappelons que les Nations Unies et l'OTAN, lors de la Guerre froide, étaient comparées à l'eau et au pétrole, aucun mélange possible entre les deux. Mais, depuis la fin de la Guerre froide, leurs rapports se sont nettement améliorés. Ce dont témoigne leur engagement conjoint dans certains conflits internationaux comme dans les Balkans (Bosnie-Herzégovine 1995-2004, Kosovo 1999), en Somalie, la crise du Golf ou le conflit Irak-Koweït (1990-1992), au Cambodge, en Géorgie, en Irak une fois de plus, en Afghanistan et en Libye.

En effet, certaines insuffisances, dont le manque de moyens humains (des forces militaires propres à l'ONU), de moyens financiers, de moyens techniques (un véritable mécanisme militaire et d'équipements adéquats) et de moyens opérationnels (un dynamisme, un système de commandement et des doctrines tangibles et modernes, une coordination suffisante, ...) et surtout l'incapacité de ses OMP à imposer la paix et à rétablir l'ordre, ont incité l'ONU à coopérer avec des structures (États (USA) ou organisations régionales (OTAN)) mieux équipées et mieux adaptées qu'elle dans l'accomplissement de ses missions en vertu des dispositions du chapitre VIII de la Charte portant sur les Accords régionaux (articles 52, 53 et 54)) à condition que ceux-ci et leurs activités épousent les

objectifs et les principes des Nations Unies¹³⁴.

Bien que l'OTAN ne soit pas une organisation régionale au sens du Chapitre VIII de la Charte de l'ONU comme l'Union Européenne ou l'Union Africaine, l'article 53 de la Charte permet au conseil de sécurité de recourir aux dispositions de cet article¹³⁵. L'ONU se fie ainsi à l'OTAN dans l'exécution de certaines de ses décisions quand elle doit recourir à la force. Certains auteurs parlent même de complémentarité¹³⁶ entre les deux institutions, d'autres d'interdépendance¹³⁷ car l'ONU doit s'appuyer sur une force militaire crédible capable de réactions « en temps réel », vu qu'elle n'en dispose pas en propre. Quant à l'action de l'OTAN, elle n'a de légitimité ou, en tout cas, ne trouve son sens que dans le contexte de la résolution globale du conflit. Aussi, grâce à cette collaboration, l'ONU lui procure l'expertise civile dans ses actions. Dans le cas spécifique afghan leur coopération repose sur la lutte contre le terrorisme. C'est qui lui permet d'ailleurs de concilier le droit et/avec la force¹³⁸.

La coopération est même devenue de plus en plus nécessaire pour ces deux

¹³⁴ Kirschbaum, Stanislas, J., (dir.). 2000. *La paix a-t-elle un avenir ? L'ONU, l'OTAN et la sécurité internationale*. Coll. Raoul-Dandurand, Montréal, L'Harmattan, p.116.

¹³⁵ « L'article 53 traite du cas particulier des mesures coercitives relevant du chapitre VII de la Charte. D'une part, il ouvre la voie à une possible utilisation des organisations régionales par le Conseil de sécurité pour l'application de telles mesures. D'autre part, ledit article affirme surtout le monopole du Conseil de sécurité sans l'autorisation duquel aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux».

¹³⁶ Chapal, P., « La coopération entre l'ONU et l'OTAN », in Kirschbaum, S. J., 2000, *La paix a-t-elle un avenir?: L'ONU, l'OTAN et la sécurité internationale*, Paris, Harmattan, p. 115.

Haglund, D. G., « Une OTAN élargie, une ONU affaiblie? », in Kirschbaum, S. J., *op.cit.*, p. 163

¹³⁷ Bacot-Décariand, M. et Plantin, M.-C., « L'ONU et sous-traitance : la réévaluation des missions de l'OTAN », in Kirschbaum, S. J., *op.cit.*, p. 141.

¹³⁸ Aux termes de l'article 2§4 de la Charte des Nations Unies « Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies. »

organisations afin d'accroître leur efficacité en matière de maintien et de rétablissement de la paix et de la stabilité et de répondre aux exigences nouvelles et complexes de la gestion des crises contemporaines. Mieux, la synergie entre l'OTAN et l'ONU se révèle particulièrement cruciale à l'heure où la crise économique mondiale affecte durement les pays.

Dans le cas qui nous intéresse ici, nous estimons que la raison sous-jacente du recours à l'OTAN en Afghanistan est la difficulté de l'ONU à stabiliser le pays. Elle est appelée à assurer le commandement de la FIAS en août 2003, force placée sous mandat de l'ONU. Cette coopération entre l'OTAN et l'ONU a joué, un rôle clé en Afghanistan. Toutefois, même si cela semble contradictoire, le recours à l'OTAN en Afghanistan, dans ce contexte spécifique post 11 septembre où la notion de puissance est plus que jamais au rendez-vous, nous pousse à croire que l'OTAN, la plus grande organisation militaire du monde, agit en quelque sorte comme le bras armé de l'ONU, *un élément clé dans la reproduction des rapports de puissance dans le système mondial*. De même, cette présence de l'OTAN en Afghanistan traduit simplement la résolution de ses États membres de préserver une « solidarité transatlantique ».

En dépit de ces considérations, cette coalition ONU/OTAN en Afghanistan, bien qu'elle ne soit pas la première, reste historique.

2.2.2 Un recours historique

Le recours à l'OTAN par l'ONU en Afghanistan, marque une étape importante dans l'histoire de ces deux organisations. Chacune y joue sa crédibilité. En effet, le conflit en Afghanistan est un test très important pour la communauté internationale, particulièrement pour l'OTAN et l'ONU quant à leur capacité à

travailler de concert dans les zones instables et à gérer les différends. Aussi, dans le cadre de ce conflit, l'OTAN doit prouver sa capacité à conduire des opérations de maintien de paix et de stabilisation hors de sa sphère géographique initiale car, « depuis le Kosovo, l'OTAN est passée de scénario de crise à de véritables opérations et découvre la vraie guerre »¹³⁹.

Certes, l'intervention de l'OTAN en Ex-Yougoslavie demeure sa première intervention « hors zone », mais il n'est pas exagéré d'avancer qu'au cours de son histoire, ou du moins de toutes les interventions post guerre-froide de l'OTAN, sa première « intervention hors zone » la plus essentielle et la plus ambitieuse est celle menée en Afghanistan aux côtés des Etats-Unis et dans le cadre de la FIAS (aussi bien par son mandat que par sa durée et sa localisation¹⁴⁰), et ce, avec le consentement de la Russie et de la Chine.

La prise en charge de la FIAS par l'OTAN a modifié le mandat de cette dernière, un mandat qui n'est plus fondé sur la lutte anti-terroriste *stricto sensu*¹⁴¹, mais plutôt sur la politique (rétablir l'autorité du gouvernement afghan). Ce qui amène l'OTAN à opter pour une stratégie civilo-militaire dans l'accomplissement de sa mission. Ce recours à l'OTAN sur le théâtre afghan intervient à un moment où l'Alliance est en plein examen de son futur concept stratégique (amorcé depuis 1999). Un renouveau stratégique sur lequel repose désormais l'ambition de l'Alliance de passer de sa mission de défense militaire d'alors à la sécurité mondiale, mais aussi de s'attribuer le rôle de « gendarme du monde » et de garant des intérêts et des valeurs essentielles que sont le droit de l'homme et la liberté

¹³⁹ Jauffret, Jean-Charles, *op.cit*, p124.

¹⁴⁰ Cf. notamment Wendling, Cécile, « L'incidence de la gestion de la crise afghane sur l'avenir de l'OTAN », in Perruche, Jean-Paul, (dir.). 2010. « OTAN : continuité ou rupture ? ». *Cahier de l'IRSEM*, n° 4, p. 65-86.

¹⁴¹ Hubac, Olivier, et Anquez, Matthieu, *op.cit*, p.151.

politique (la démocratie)¹⁴². Autrement dit, un nouveau concept stratégique qui permettra d'assurer la régulation et la reproduction du système mondial.

Depuis, la FIAS demeure la principale priorité de l'OTAN vu la complexité de sa mission et de son cadre d'intervention. Grâce à l'OTAN, la FIAS est devenue la plus grande coalition jamais établie au service de la paix et de la stabilité¹⁴³ avec des troupes provenant de divers pays contributeurs membres de l'OTAN (la France (avec un effectif d'environ 2418 en 2012), la Grande-Bretagne (à peu près 9500 hommes), le Canada, l'Allemagne, les USA (environ 68 000 hommes en 2012), etc.) et des États non membres (les Émirats Arabes Unis, la Colombie, le Salvador, Bahreïn, la Mongolie, l'Arménie, le Japon, la Corée du Sud, l'Ukraine et le Monténégro, etc.). Jamais auparavant, des contingents de tant de pays n'ont servi dans un même conflit. La FIAS comptait enfin en son sein 279 civils internationaux et 327 civils locaux en 2012¹⁴⁴.

En somme, le périmètre d'action très large de l'OTAN dans le cadre de la FIAS démontre à quel point elle s'est écartée de ses missions d'alors et aspire à être un outil international de gestion de crise toujours déconnecté de toute étendue territoriale. Aujourd'hui encore, malgré le retrait des troupes dans le pays depuis décembre 2014, l'OTAN reste toujours présente en Afghanistan avec une nouvelle fonction, celle d'assurer la direction de la mission non combattante *Resolute Support*. Créée le 1er janvier 2015, cette nouvelle mission, qui succède la FIAS, vise à « soutenir la planification, la programmation et la budgétisation ; assurer la transparence, le respect de l'obligation de rendre compte, et le contrôle ;

¹⁴² Hubac, Olivier, et Anquez, Matthieu, *op.cit*, p.253.

¹⁴³ Leclercq, Laurence, *op.cit*.

¹⁴⁴ Voir <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php>. Consulté le 27 novembre 2015.

contribuer à l'application des principes de l'État de droit et de la bonne gouvernance ; contribuer à la mise en place et au soutien des processus qui concernent, entre autres, la génération de force, le recrutement, la formation, la gestion et le perfectionnement du personnel »¹⁴⁵. La mission non combattante *Resolute Support* compte près de 13000 hommes toujours pourvus par les États membres de l'Alliance et d'autres pays partenaires.

L'ampleur de l'intervention onusienne a nécessité, pour ne pas dire a imposé, la mise en place de structures de coordination amples et variées susceptibles de faciliter la réalisation des objectifs fixés.

2.3. La coordination sur le terrain

Dans sa stratégie de sortie de crise en Afghanistan, l'ONU appelle à une coordination civilo-militaire et à une approche plus globale. Compte tenu de la complémentarité de leur compétence et de leur expertise, le Conseil de Sécurité recommande, voire exige, une collaboration accrue entre la MANUA et la FIAS par ses résolutions 2041 (2012) et 2069 (2012). Et, afin d'assurer la cohésion, l'efficacité et l'efficience de leurs actions et de leurs stratégies, les deux missions optent pour une coopération opérationnelle sur le terrain. Dans cet esprit de coopération, le Conseil de Sécurité exhorte les bailleurs de fonds à coordonner leurs activités par le biais du bureau du Représentant spécial du Secrétaire Général. La coordination concerne principalement la gestion des rapports entre les opérations tactiques (la logistique, l'échange d'informations).

Aussi, pour éviter que la FIAS et la MANUA ne travaillent à contre-courant,

¹⁴⁵ « Opérations et missions de l'OTAN ». 2015. [En ligne] adresse URL : http://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_52060.htm. Consulté le 6 novembre 2015.

les deux missions conviennent d'une répartition claire des tâches.

2.3.1 La répartition des tâches

Rappelons que, contrairement aux opérations conjointes de l'ONU et de l'OTAN au Kosovo à la fin des années 1990¹⁴⁶, la FIAS et la MANUA sont deux missions parallèles (civile et militaire), non seulement dirigées distinctement à partir de 2003 (l'OTAN prenant le commandement de la FIAS à cette année), mais aussi avec des responsabilités et des compétences propres. Face à ce cas très particulier, leurs compétences sont réparties conformément à un schéma clair et logique, un partage équilibré et adapté des compétences spécifiques de chacune afin d'assurer à l'ensemble un équilibre satisfaisant et d'améliorer la coopération opérationnelle entre les deux missions dans l'exécution de leurs mandats. Dans cet esprit, M. Ban Ki-Moon suggérait que les deux missions concentrent leurs interventions dans leur domaine d'expertise et leurs capacités spécifiques. Cette répartition des tâches paraissait déjà évidente dès la prise en charge de la FIAS par l'OTAN, l'ONU devant se charger de tous les aspects politiques et l'OTAN des questions militaires.

À ce sujet, il est utile de rappeler que, dès sa mise en place en 2002, la responsabilité première de la MANUA était d'assumer la direction de toutes les agences et organismes de l'ONU opérant en Afghanistan. Son action concernait essentiellement les affaires politiques (la reconstruction de l'État et/ou la réforme politique) et les affaires humanitaires (coordination de l'action humanitaire)¹⁴⁷. S'agissant de la reconstruction, elle devait promouvoir la réconciliation nationale,

¹⁴⁶ Au Kosovo, il n'y avait pas de point de démarcations entre les missions de l'ONU et de l'OTAN, ni de division claire des tâches entre les deux.

¹⁴⁷ Hubac, Olivier, et Anquez, Matthieu, *op.cit.*, p.177.

la bonne gouvernance, les droits humains, l'État de droit, régler les questions de genre et assurer la liaison entre le gouvernement afghan et les communautés locales. En outre, elle devait techniquement assister le pays pendant les élections, renforcer la coopération avec la FIAS, ainsi que les capacités afghanes en matière de justice, notamment après le retrait de la FIAS en 2014.

Dans le domaine humanitaire, la MANUA devait également piloter et coordonner tous les programmes d'aide, pour assurer l'efficacité de l'aide en renforçant la coopération entre le gouvernement et les bailleurs de fonds. En outre, elle supervise toutes les agences de l'ONU présentes et actives en Afghanistan telles que le Programme alimentaire mondial, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés ou l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture¹⁴⁸.

Pendant que la MANUA se consacre essentiellement aux objectifs politiques, la perspective de la FIAS est surtout militaire. La FIAS devait se concentrer sur les opérations de combat et sur la formation et le renforcement des capacités en matière de sécurité vu l'urgence de doter l'Afghanistan de forces de sécurité et les menaces qui pesaient sur toutes les structures politiques du pays, et l'obligation de garantir un environnement sécuritaire favorable au processus politique en cours et au développement économique. Au fil du temps, malgré sa perspective principalement militaire, son domaine de compétence a été élargi à la sphère humanitaire et aux questions politiques telles que la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance.

Notons que ces deux organismes, afin de mener à bien leur mandat ont prévu de mettre en place des structures de coordinations.

¹⁴⁸ Voir <http://www.operationspaix.net/72-historique-manua.html>. Consulté le 8 aout 2015.

2.3.2 Les structures de coordination

La coordination des activités des agences onusiennes et des autres intervenants en Afghanistan implique à divers niveaux plusieurs acteurs œuvrant dans presque tous les secteurs (éducation, santé, infrastructure, gouvernance, développement, agriculture, aide alimentaire, déminage, etc.).

À cette fin, deux structures de coordination des actions d'approche globale ont été spécialement mises en place en Afghanistan pour garantir la cohérence et l'efficacité des opérations : l'*Executive Steering Committee* et du *Joint Coordination and Monitoring Board (JCMB)*¹⁴⁹. Ces deux structures impliquent des acteurs onusiens (MANUA et certaines agences onusiennes), de l'OTAN (FIAS), des acteurs locaux (organisations non gouvernementales locales, société civile afghane et gouvernement), des organisations internationales, des ONG, et des donateurs.

En outre, la communauté internationale et le gouvernement afghan ont mis sur pied en 2008 le *Joint Coordination and Monitoring Board (JCMB)* pour assurer la coordination stratégique globale en matière de développement dans la mise en œuvre du Pacte pour l'Afghanistan et fournir régulièrement des rapports sur son exécution. Il est l'organe spécial de coordination entre le gouvernement afghan et la communauté internationale. Plus spécifiquement, trois objectifs sont visés :

Provide high-level oversight of progress in the implementation of the political commitments of the Afghanistan Compact; provide direction to

¹⁴⁹ Wendling, Cécile. 2010. « L'approche globale dans la gestion civilo-militaire des crises. Analyse critique et perspective du concept ». *Cahiers De l'ISREM*, n°6, p. 59

address significant issues of coordination, implementation, financing for the benchmarks and timelines in the Compact, and any other obstacles and bottlenecks identified either by the government or the international community; and report on the implementation of the Compact to the President, National Assembly, the UN Secretary General, the donors, and the public .

Le *Joint Coordination and Monitoring Board* (JCMB) compte 28 membres dont 7 représentants du gouvernement afghan nommés par le Président (le Conseiller économique principal du président (coprésident), le Ministre des Affaires étrangères, le Ministre des Finances, le Ministre de l'économie, le Conseiller de sécurité nationale, le Ministre de l'éducation et le Ministre de la Justice) et 21 membres représentants de la communauté internationale dont l'ONU (RSSG coprésident), les six principaux contributeurs d'aide au développement (les USA, le Royaume-Uni, le Japon, l'Allemagne, l'Inde et l'Union Européenne), la Banque mondiale et la Banque de Développement Asiatique, l'OTAN et les *Combined Forces Command – Afghanistan* (CFC-A), les Quatre grands contributeurs de troupes supplémentaires en plus de l'OTAN le Canada, le Pays-Bas, l'Italie et la France et la Représentation régionale dont trois pays voisins le Pakistan, l'Iran et la Chine et trois pays de la région l'Arabie Saoudite, la Turquie et la Russie .

Rappelons que l'ONU est active en Afghanistan depuis 1988, et c'est sans surprise qu'elle joue un rôle aussi important dans la coordination des efforts de reconstruction dans le pays. En effet, après l'Accord de Bonn de 2001, l'ONU, à travers sa mission politique (MANUA) assiste et assure la supervision et coordination de l'activité internationale des donateurs. L'ampleur et la complexité du cas afghan ont nécessité l'implication de plusieurs agences de l'ONU. De façon plus détaillée, notons que pour les agences et organismes onusiens, le Représentant spécial du Secrétaire Général a mis en place une structure de

coordination homogène et logique pour l'ensemble du système de l'ONU. Les organes concernés sont :

- « *Le Programme des Nations Unies pour le développement* (PNUD): il est un intervenant important, sinon le plus important en matière de développement économique de la communauté internationale en Afghanistan. Son action s'inscrit dans le cadre de la MANUA. En outre, le PNUD travaille régulièrement avec les ONG locales et internationales. Pour mener à bien ses actions, il peut compter sur les contributions de dix de ses principaux donateurs : les États-Unis, la Commission européenne, le Japon, le Canada, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Italie, l'Allemagne, la Norvège et la Banque mondiale.
- *Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés* (HCNUR)¹⁵⁰ est actif dans le domaine du soutien à la réintégration des rapatriés et à la mise à leur disposition de moyens de subsistance. L'opération de retour en Afghanistan a représenté sa plus grande mission de rapatriement pendant cinq années consécutives¹⁵¹.
- *Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance* (UNICEF) est présent sur l'ensemble du territoire afghan. Il intervient dans quatre secteurs essentiels (la santé et la nutrition, l'eau potable et la salubrité de l'environnement, la protection de l'enfance, enfin et surtout l'éducation¹⁵²) et participe à certains groupes de travail en plus d'apporter son soutien technique et financier à bon nombre de projets. Ainsi, l'UNICEF travaille conjointement avec le gouvernement afghan à l'élaboration de politiques et de stratégies relevant de ses secteurs d'activité. En même temps, il collabore avec les ONG présentes sur le terrain.

¹⁵⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCNUR). « Return to Afghanistan ». p. 209. [En ligne] adresse URL : *UNHCR Global Appeal 2007*. Consulté le 8 août 2015.

¹⁵¹ Mychajlyszyn, Natalie. 2007. « Afghanistan : Reconstruction et développement ». [En ligne] adresse URL : <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/researchpublications/prb0735-f.htm>. Consulté le 27 août 2015.

¹⁵² Car l'éducation est « l'un des plus importants leviers en matière de développement et l'un des mécanismes les plus efficaces pour garantir la paix et la stabilité d'un pays ou d'une région ».

- *L'Organisation mondiale de la santé (OMS)* est présente sur toute l'étendue du territoire afghan. L'OMS opère comme consultant technique pour le ministère de la santé afghan. Sa mission première est d'assister ce dernier dans l'élaboration et la planification de sa politique nationale. Elle est un acteur clé du secteur de la santé dans le pays.
- Le *Programme alimentaire mondial (PAM)* « fournit des secours en situation d'urgence ainsi que de l'aide à la réhabilitation et au rétablissement en appuyant l'aide et la distribution alimentaires »¹⁵³.
- Le *Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM)* travaille également avec le gouvernement afghan, certaines ONG et même d'autres organismes onusiens. Conformément à ses statuts, son rôle est de régler les questions de genre pour une société plus équitable en Afghanistan en favorisant, par exemple, l'intégration des femmes dans les administrations publiques. En outre, il veille à ce que la nouvelle Constitution afghane garantisse des droits égaux pour les hommes et les femmes. Enfin, l'UNIFEM s'attache à démontrer que la sécurité physique et économique des femmes est indissociable de la paix et de la sécurité du pays lui-même, non moins que son développement économique et financier.
- La *Banque mondiale (BM)* s'est engagée « à accorder plus de 1,4 milliard de dollars US à 33 projets et deux opérations de soutien budgétaire depuis 2002 »¹⁵⁴.
- La *Banque de développement asiatique (ABD)* a pour sa part « consenti des prêts de quelques 892,28 millions de dollars US, ce qui fait de l'Afghanistan son 17^e emprunteur en importance »¹⁵⁵.

¹⁵³ Mychajlyszyn, Natalie, *op.cit.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Banque asiatique de développement, « Afghanistan 2007: A Fact Sheet », p. 1, cité par Mychajlyszyn, Natalie, *op.cit.*

Notons également l'implication de l'Union Européenne dans la coordination des efforts de reconstruction. Cette dernière contribue financièrement à plusieurs projets importants de la reconstruction afghane : la réforme du système judiciaire, la professionnalisation de la police, l'éradication du trafic de drogues et la promotion des droits humains.

Relevons, en outre, l'action de l'organisation *Management Sciences for Health* (MSH). Travaillant pour le compte de l'Agence de développement international des États-Unis (USAID), elle avait pour mission d'aider le gouvernement afghan. Plus spécifiquement, elle devait participer à l'élaboration des politiques du ministère de la santé et l'assister techniquement dans plusieurs localités du pays afin d'améliorer l'accès aux services de santé ruraux, en particulier auprès des femmes. Il intervient également, avec des ONG dans les travaux de certains groupes de travail des ministères gouvernementaux¹⁵⁶.

En outre, on compte parmi les structures de coordination plusieurs ONG (locales et internationales) placées sous les ordres du Directeur exécutif du Bureau de coordination des ONG (ANCB). Ces dernières concourent également au développement et à la reconstruction de l'Afghanistan. C'est le cas, par exemple, de l'ONG *Aide médicale internationale* (AMI), *CARE*, de l'*International Medical Corps*(IMC), de la *Fondation Aga Khan*¹⁵⁷, de Merlin, du *Swedish Committee for Afghanistan*(SCA), de *Marie Stopes International*(MSI) et du *Comité international de la Croix-Rouge* (CICR).

¹⁵⁶ Doyon, Amelie. 2006. « La reconstruction du système de santé en Afghanistan. Le rôle des acteurs internationaux sur l'orientation des politiques de santé du gouvernement transitoire afghan ». Thèse de doctorat, Laval, Université de Laval. [En ligne] adresse URL: <http://theses.ulaval.ca/archimede/fichiers/24002/ch08.html>. Consulté le 27 aout 2015.

¹⁵⁷ Aga Khan Foundation Development Network. 2006. *Annual Report*. P. 15 et 16, in Mychajlyszyn, Natalie, *op.cit.*

Enfin, l'implication des donateurs (bilatéraux ou pas) dans la coordination des efforts n'est pas à négliger. Pour ce qui est des donateurs, on en compte plus d'une trentaine dont les principaux sont les USA, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Banque mondiale, le Japon, et l'Union Européenne. Ils s'organisent autour des Hauts représentants de la communauté internationale des donateurs. Ils sont les seuls groupes consultatifs qui participent aux plates-formes pour la coordination opérationnelle dans le pays.

Toutefois, l'on doit noter que ces diverses interventions souffrent de quelques limites en raison de l'absence de structure de coordination globale. En effet, certaines d'entre elles liées au gouvernement afghan et à la MANUA ont du mal à exercer pleinement leurs mandats. Aussi, certaines ONG, insatisfaites d'être de simples opérateurs pour les ressources mises à la disposition du pays, lancent leur propre campagne de collecte de fonds, au point où elles sont accusées de vouloir prendre « la place de l'État »¹⁵⁸. En outre, le manque de coordination effective entre l'OTAN, l'ONU et certains intervenants sur le terrain entraîne une duplication des efforts d'aide. Notons enfin, la plus grande implication de certaines structures de coordinations que d'autres. Or, il est avéré que l'efficacité de tout système se bâtit autour de la recherche de cohérence surtout quand il s'agit de stabiliser et de reconstruire un pays situé dans une des régions les plus complexes du globe.

¹⁵⁸ Labrousse, Alain. 2005. *Afghanistan, opium de guerre, opium de paix*. Fayard/Mille et une nuits. [En ligne] adresse URL : https://books.google.ca/books?id=CGjC3usiUu4C&pg=PT38&dq=les+ong+dans+la+reconstruction+afghane&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwit4mhgd_KAhUI0mMKHWc9A0Q6AEIMzAD#v=onepage&q=les%20ong%20dans%20la%20reconstruction%20afghane&f=false. Consulté le 12 décembre 2015.

2.3.3 Une réponse stratégique conjuguée?

Les problèmes de coordination entre les missions sont une réalité. Ce constat s'impose avec une acuité bien particulière en Afghanistan, ce théâtre aux deux opérations militaires et aux multiples acteurs civils pour reprendre les expressions d'Olivier Hubac et de Mathieu Anquez¹⁵⁹. Plusieurs facteurs bloquent la coordination : le nombre des acteurs, les conflits d'intérêts, l'hégémonie de l'OTAN, l'absence de partage d'informations.

La pléiade d'acteurs représente un des facteurs majeurs inhibant l'unité d'action sur le terrain afghan. Un corollaire de cette multitude d'acteurs est la discordance entre objectifs précis (renverser le régime taliban puis se retirer ou rester reconstruire le pays) et enjeux globaux (lutter contre le terrorisme et mettre en place un État démocratique). Ce qui explique en grande partie les insuffisances opérationnelles le manque de stratégie clairement définie et l'incohérence entre fins, voies et moyens. Cette incohérence stratégique découle également des intérêts divergents et/ou des écarts d'objectifs poursuivis par certains acteurs clés de la reconstruction afghane, de la compétition implicite entre eux, de l'absence de partage d'informations, freinant ainsi, voire empêchant la bonne marche des efforts de reconstruction. D'ailleurs, le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien a constaté que «l'insuffisance de la coordination entre le gouvernement, la FIAS et l'ONU est identifiée comme la cause de la lenteur des progrès en Afghanistan»¹⁶⁰. L'illustration parfaite est l'insuffisance, voire le manque de coordination entre les deux principales structures de coordination que

¹⁵⁹Hubac, Olivier, et Anquez, Mathieu, opt.cit., p.129.

¹⁶⁰ Conseil de sécurité. 2008. « L'insuffisance de la coordination entre le gouvernement, la FIAS et l'ONU est identifiée comme la cause de la lenteur des progrès en Afghanistan ». New York, Nations Unies, CS/9274, [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2008/CS9274.doc.htm>, consulté le 27 août 2015.

sont l'*Executive Steering Committee* et le *Joint Coordination and Monitoring Board* (JCMB)¹⁶¹.

Déjà, l'organisation structurelle en Afghanistan pose problème car il y a trois organisations internationales qui cherchent à synchroniser l'ensemble des efforts civils: la MANUA (ONU), le Représentant civil de l'OTAN et l'Union Européenne. Évidemment une Coordination assez difficile quand plusieurs organismes prétendent opérer dans le même domaine. Aussi, se pose la question de la prédominance de la FIAS sur les autres structures déployées dans le pays puisque l'OTAN veut à tout prix se rendre légitime dans des actions plus civiles que militaires comme la distribution de l'aide, empiétant ainsi le domaine de compétence de l'ONU et des acteurs humanitaires. Ce qui traduit un problème institutionnel interne sérieux étant donné que l'OTAN n'est qu'une institution strictement militaire sans aucun budget consacré aux actions civiles et qui ne favorise pas la cohésion du rôle militaire et des fonctions de reconstruction civile, notamment la gouvernance et le développement.

Un autre problème majeur est la difficile coordination entre la FIAS et la police de l'Union Européenne ((EUPOL) mandatée en 2007), toutes deux consacrées à la formation des forces nationales de sécurité (Armée Nationale Afghane et la police) en raison du récidivant blocage entre la Turquie et la Grèce à propos la situation de Chypre. Une coordination pourtant nécessaire compte tenu de l'augmentation du taux d'attrition élevé au sein des forces de sécurité afghane (entre 1,5% et 50% selon les bataillons¹⁶²), la corruption ou la toxicomanie. Ce

¹⁶¹ Butcher, William, C. « The incomprehensive approach, adding structure to international cooperation in Afghanistan ». In Schnaubelt, Christopher, M. 2009. « Operationalizing a comprehensive approach in semi-permissive environments ». Rome, *Nato defense college, Research division*, p. 151-171.

¹⁶² Goya, Michel et Sicourmat, Camille. « À la recherche d'un nouveau paradigme opérationnel en Afghanistan ». Article cité par Deschaux-Dutard, Delphine. « L'approche globale des missions de l'OTAN : le cas de l'Afghanistan », p.18, publié par Bannelier-Christakis, Karine et Pison, Cyrille

qui suscite une question dans la répartition des tâches sur le terrain vu que l'Union Européenne consacre un budget bien spécial pour les questions de développement.

En outre, dans l'élaboration de sa stratégie globale, l'OTAN, nonobstant sa collaboration avec plusieurs voisins de l'Afghanistan (l'Inde, le Pakistan), n'a pas défini une « stratégie régionale de règlement du conflit afghan » qui inclurait une concertation renforcée entre les États voisins de l'Afghanistan (l'Iran par exemple).

De même, le manque de coordination entre les différents ministères du gouvernement central afghan et certaines organisations internationales est une entrave majeure à l'unité d'action. Ces organisations internationales entreprennent des politiques déconnectées des objectifs de renforcement des capacités institutionnelles et administratives, notamment en matière de gouvernance et de sécurité au niveau national et provincial. Ce qui a poussé les agences onusiennes à maintenir leurs propres structures et, par conséquent, réduit la synergie possible qu'une collaboration et un partage des tâches auraient pu générer. Notons également l'insuffisance de la coordination entre l'OTAN et les acteurs humanitaires, notamment les ONG. Ces dernières trouvent inopportun pour la FIAS un autre mandat que celui strictement coercitif et militaire. Pour elles, la présence des troupes de l'OTAN dans certaines localités se révèle contre-productive car celle-ci représente plus une menace qu'une garantie à la sécurité de leurs actions auprès des populations locales.¹⁶³

(dir.). 2014. *Le recours à la force autorisé par le Conseil de sécurité. Droit et responsabilité*, Paris, Pedone. [En ligne] adresse URL: http://www.academia.edu/12667071/L_approcheglobale_des_missions_de_l_OTAN_Le_cas_de_l_Afghanistan. Consulté le 30 novembre 2015.

¹⁶³ Cf. notamment Micheletti, Pierre, (dir.). 2011. *Afghanistan. Gagner les cœurs et les esprits*. Grenoble, PUG, cité par Deschaux-Dutard, Delphine, *op.cit.*, p.17.

En outre, notons que plusieurs dysfonctionnements internes de chaque mission compromettent la coordination des opérations. a) D'abord les divergences entre les alliés quant à la définition de la nature de la mission de la FIAS en Afghanistan constituent un obstacle à la coordination. b) Aussi, il y a le fait qu'il n'existe pas au sein de la FIAS une chaîne de commandement des troupes comme c'est le cas avec les casques bleus des Nations Unies. Les États contributeurs établissent leurs propres modalités de coordination, ce qui ne permet pas à la mission d'avoir une vision globale et un pilotage précis des priorités civilo-militaires des différentes forces présentes dans le pays. c) Pire, cette question de cohésion se pose même au niveau de ces États, qui, comme la France, vont jusqu'à mettre en place des organes interministériels ad hoc de façon à cordonner eux-mêmes leurs activités militaires et civiles. Nous pouvons citer le cas de la cellule « AfPak » devenue « Pôle de stabilité » en 2012, rattachée au Quai d'Orsay et non à la primature. Ce qui implique la présence de deux représentants civils auprès du général commandant de *la Task Force Lafayette* en Kapisa sur le terrain.

Quant au Royaume-Uni le gouvernement a mis en place un organe spécifique et autonome, le PCRU en 2004 et qui sera rebaptisée *Stabilization Unit* (SU) trois années plus tard¹⁶⁴. d) La définition d'un cadre stratégique à adopter quant au trafic de drogue est l'illustration parfaite de ce manque de coordination. En effet, « la coalition peine à agir dans ce domaine tant les approches diffèrent entre les nations. Nombre d'entre elles jugent en effet qu'il n'appartient pas à la FIAS de conduire ou de participer à des opérations de lutte contre les cultures »¹⁶⁵ aucun budget n'étant consacré à ces types d'opération.

¹⁶⁴ Williams, Michael, J. « Empire lite revisited: NATO, the comprehensive approach and state-building in Afghanistan ». P.71. Article cité par Deschaux-Dutard, Delphine, *ibid.*

¹⁶⁵ « Rapport parlementaire de la mission d'information sur la situation en Afghanistan des messieurs Lamy et Lellouche », Assemblée Nationale, 29 octobre 2008.

Ces constats portent la communauté internationale à prendre conscience de la nécessité de coordonner les actions des différents acteurs présents en Afghanistan. Elle la place au cœur même des préoccupations internationales et des grands débats consacrés à l'Afghanistan. Les rapports annuels du Secrétaire général de l'ONU portant sur les différentes prorogations du mandat de la MANUA, ainsi que plusieurs conclusions des sommets de l'OTAN et de certaines conférences internationales sur la reconstruction afghane dénoncent en effet cette absence de planification concertée et de cohésion entre ces acteurs et montrent à ces derniers l'importance de conjuguer leurs efforts¹⁶⁶. D'ailleurs, M. Tom Koenigs rappelait lors du communiqué de presse du Conseil de sécurité le 15 octobre 2007 que « l'OTAN et la FIAS doivent travailler avec le gouvernement afghan et la MANUA pour établir une stratégie politique militaire intégrée et un plan de sécurité partagé suffisamment solide pour combattre la violence et ramener la paix dans le pays¹⁶⁷ ». En mars 2008, le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix prônait « l'adoption urgente d'une approche commune intégrant les questions de sécurité, de gouvernance, d'état de droit, des droits de l'homme et de développement social et économique »¹⁶⁸.

Enfin, le Conseil de sécurité rappelait une fois de plus l'importance de cette coordination entre la FIAS et la MANUA dans ses résolutions 2041 (2012) et 2069 (2012). Mais cette synchronisation n'est cependant pas tout à fait effective à

¹⁶⁶ Hubac, Olivier et Anquez Matthieu, *opt.cit.*, p.185.

¹⁶⁷ Conseil de sécurité, 2007, « La communauté internationale doit résister à la tentation de réduire son engagement en Afghanistan », New York, Nations Unies, CS 9143, [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2007/CS9143.doc.htm>, consulté le 27 aout 2015.

¹⁶⁸ Conseil de sécurité, 12 mars 2008, « L'insuffisance de la coordination entre le gouvernement, la FIAS et l'ONU est identifiée comme la cause de la lenteur des progrès en Afghanistan », New York, Nations Unies, CS/9274, [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2008/CS9274.doc.htm>. Consulté le 27 aout 2015.

cause de la méfiance de certains États, comme la Russie ou la Chine, vis-à-vis d'un éventuel rapprochement durable entre l'ONU et l'OTAN qui ne concorde pas avec leurs intérêts¹⁶⁹.

Ces dernières lignes montrent que l'ONU et l'OTAN n'ont pas réussi à mettre en place une stratégie d'ensemble dans la gestion de la crise afghane. L'absence de coordination entre la présence militaire internationale (chaque pays contributeur du contingent de l'OTAN), les forces de sécurité nationales afghanes, les acteurs politiques internationaux (ambassades et ONU) et le gouvernement afghan, remet en cause « la mesure dans laquelle l'action militaire suit les pistes politiques »¹⁷⁰. Cette incohérence d'actions sape leur capacité à atteindre leurs objectifs stratégiques tels que le développement durable, la paix et les questions de justice sociale. Au demeurant, il est important, lorsqu'un processus de paix implique à la fois un élément politique et militaire, d'assurer que le processus politique ne soit pas mis en péril par des actions militaires¹⁷¹. Au regard donc des enjeux que représente la stabilisation de l'Afghanistan, l'ONU et l'OTAN devraient travailler à trouver un équilibre dans la répartition des tâches, afin de favoriser la coopération et faciliter le transfert des responsabilités aux autorités afghanes.

¹⁶⁹ Deschaux-Dutard, Delphine., *op.cit.*

¹⁷⁰ Wijeyaratne, Surendrini. 2008. « Afghanistan : examen des perspectives de paix ». Conseil canadien pour la coopération internationale, p.13. [En ligne] adresse URL : http://www.ccic.ca/_files/fr/what_we_do/002_peace_2008-03_afghanistan_study.pdf. Consulté le 10 décembre 2015.

¹⁷¹ Wijeyaratne, Surendrini, *op.cit.*, p.14.

2.4 Les enjeux de la stabilisation en Afghanistan

Un Afghanistan stable et sécurisé, nonobstant les obstacles, est naturellement supposé être du seul intérêt du peuple afghan. Mais, nous verrons que les enjeux de cette stabilisation, sont non seulement énormes mais vont également au-delà des frontières nationales afghanes, et ce, tant au plan géostratégique et sécuritaire qu'au niveau économique et énergétique. Bien que notre optique soit manichéenne, elle pourrait être appliquée dans ce contexte. Ainsi, il n'est pas exagéré de convenir qu'appréhender ces enjeux, c'est mettre en lumière les intérêts des différents acteurs à l'intérieur et autour de l'Afghanistan, notamment les puissances occidentales et régionales.

L'Afghanistan est pris dans un « nouveau grand jeu » qui le dépasse. Au-delà des engagements¹⁷² acharnés des occidentaux dans le pays, se cachent des enjeux politiques et stratégiques touchant en plein sur leurs intérêts. Ils partagent chacun un intérêt dans un Afghanistan stable et prospère, puisque le pays fait l'objet de plusieurs projets dont sa stabilité représente le seul gage à leur réalisation.

Primo, stabiliser l'Afghanistan permettrait d'y mettre en place un régime démocratique favorable à la promotion des valeurs et des intérêts des occidentaux dans le pays en particulier et dans la sous-région en générale. De même, du fait de son emplacement très stratégique, la stabilisation de l'Afghanistan représente également l'une des clés les plus importantes dont dépendent la paix et la stabilité non seulement de toute la région d'Asie médiane, mais aussi du reste du monde à l'exception du Pakistan. En effet, ce dernier a du mal à s'accommoder de la création d'un éventuel État fort en Afghanistan étant donné que les autorités pakistanaises n'ont jamais réellement renoncé à leur désir « de voir s'installer à

¹⁷² La lutte contre Al-Qaida et de la propagation de l'islamisme radical des talibans.

Kaboul un gouvernement qui leur soit dévoué »¹⁷³. En effet, le Pakistan voit en cette résolution le seul moyen de taire le débat relatif à toute revendication d'union éventuelle de tous les territoires pachtouns.

Ensuite, dans ce nouveau « grand jeu », les rivalités entre les États-Unis, la Russie, l'Union Européenne et les puissances régionales (Chine, Iran, Inde, Pakistan) pour contrôle de l'or noir et du gaz de la Caspienne et voies d'exportations sont de plus persistantes. Inutile de rappeler que la région d'Asie centrale est la région qui a le plus grand potentiel de croissance dans le monde¹⁷⁴ et regorge environ 5% des réserves pétrolières mondiales essentiellement réparties entre l'Azerbaïdjan et le Kazakhstan et 7% des réserves gazières mondiales concentrées au Turkménistan.

Ainsi, un Afghanistan stable et unitaire demeure fondamentale pour les États-Unis, voire une nécessité géopolitique pour plusieurs raisons. Le président Barack Obama, dès sa prise de fonction, a signifié cette importance en lui accordant une priorité particulière dans l'élaboration de sa politique étrangère et en renforçant ses troupes en Asie. Un éclatement de l'Afghanistan constituerait non seulement une menace pour les USA de voir une de ses entités régionales devenir un territoire aux mains des radicalistes de la région¹⁷⁵. Pour eux, « un Afghanistan préservé dans son intégrité territorial constitue un pôle de stabilité géopolitique pour l'ensemble de la région¹⁷⁶ ». Ensuite, les États-Unis convoitent de nouveaux

¹⁷³ Dombrowsky, Patrick et Piernas Simone. 2005. *Géopolitique du nouvel Afghanistan*. Paris, Ellipses, p.88.

¹⁷⁴ Collon, Michel. 2016. *Avons-nous droit à la vérité ?* 28-30mn. [En ligne] adresse URL : <https://www.youtube.com/watch?v=1qGIH-mam-8>.

¹⁷⁵ Dombrowsky, Patrick et Piernas Simone, *op.cit.*, p.85.

¹⁷⁶ *Ibid.*

gisements afin de réduire sa dépendance vis-à-vis de la région du Golfe tout en contournant la Russie et l'Iran. La stabilisation de l'Afghanistan est aussi une priorité stratégique pour les USA qui ont des visées tant stratégiques, militaires qu'économiques. Michel Collon résume bien cet enjeu en soutenant que :

L'Afghanistan est au centre de trois grandes puissances dont les USA ne veulent absolument pas qu'elles s'allient entre elles, à savoir la Russie, la Chine et l'Iran. S'il y a une alliance entre ces trois puissances, ça veut dire que les USA sont à la porte de l'Asie parce que ça va constituer un pôle indépendant, un très grand dynamisme économique¹⁷⁷.

Plusieurs États se sont déjà regroupés dans l'Organisation pour la coopération de Shanghaï (OCS) créée en 2001: la Russie, la Chine, le Kirghizistan, le Kazakhstan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan et quelques pays observateurs comme l'Afghanistan, l'Iran, le Pakistan, l'Inde et la Mongolie et des partenaires au dialogue comme la Turquie, le Sri-Lanka et la Biélorussie. Même le Japon serait intéressé par un tel marché commun. En juillet 2015, l'OCS reconnaît l'Inde et le Pakistan comme membres à part entière, qui, ont officiellement adhéré l'Organisation les 23 et 24 juin 2016 lors du sommet de Tachkent en Ouzbékistan. C'est pourquoi, Henry Kissinger disait en 2001 « que le grand danger est que l'Asie fasse une sorte de marché commun, qu'ils s'entendent entre eux sur le plan économique et politique »¹⁷⁸. Il est impératif d'empêcher cette grande alliance Russie – Chine – Iran.

Dans ce nouveau « grand jeu » où les rivalités avec la Russie et les puissances régionales (Chine, Iran, Inde, Pakistan) sont à l'honneur, les Américains ambitionnent de mettre en place des bases militaires permanentes à travers le

¹⁷⁷ Collon, Michel, *op.cit.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

pays. Un fait important, ces dernières devraient servir de bases arrières stratégiques dans toute la région. Il s'agit pour Washington de poursuivre son ancienne doctrine d'endiguement. Plus précisément, cette stratégie vise non seulement à avoir le contrôle total de cette zone-tampon mais aussi à réfréner l'influence de la Chine et de la Russie, d'empêcher un éventuel essor de l'Iran au-delà de ses frontières et d'éviter l'éclosion et/ou la reconstitution d'une super puissance dans la région.

Comme les USA, les enjeux énergétiques pour l'Union Européenne sont aussi considérables au point de lancer des initiatives régionales telle que la Politique européenne de voisinage, la Synergie Mer Noire, *Eastern partnership*, etc. Par exemple, la Belgique, pour faire face à sa forte dépendance envers la Russie, est en quête d'autres alternatives d'approvisionnement en s'appuyant notamment sur le projet Nabucco¹⁷⁹.

Pour la Russie, la stabilisation de l'Afghanistan est capitale pour le renforcement de sa politique étrangère et de défense. En effet, un retour à la normale en Afghanistan permettrait à la Russie de maintenir ses traditionnelles sphères d'influence et de contrecarrer la stratégie d'endiguement américaine. D'ailleurs, c'est sans doute dans cette perspective que la Russie, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Tadjikistan, le Kirghizstan et l'Arménie mettent en place le 14 mai 2002 l'Organisation du Traité de Sécurité Collective (OTSC), une organisation internationale régionale à vocation politico-militaire qui vise à garantir la sécurité collective de ses États membres, à lutter contre le terrorisme mondial et à prévenir les catastrophes naturelles. Cependant, un retour des talibans en Afghanistan serait très embarrassant pour la Russie du fait de l'incursion des militants de l'Afghanistan dans les autres pays d'Asie centrale, même en Tchétchénie. Enfin,

¹⁷⁹ Il est question d'un tracé de 3500 km allant de la Turquie à l'Autriche (d'Erzurum à Baumgarten), qui prolongera le gazoduc Bakou/Tbilissi/Erzerum (BTE).

la Russie et la Chine, au-delà de leurs divergences intrinsèques, espèrent voir naître en Afghanistan un État unitaire, fort et stable pour « ôter au plus vites aux USA tout prétexte au maintien de leur présence militaire sur le sol afghan ¹⁸⁰».

Cette dernière raison est aussi valable pour rendre compte de l'implication de l'Iran dans la reconstruction de l'Afghanistan. La stabilité de l'Afghanistan est aussi d'un grand intérêt pour l'Iran à bien des égards, notamment la présence non souhaitée de troupes étrangères (surtout américaines) sur le territoire afghan. Il y a aussi le problème des réfugiés car l'Iran a accueilli depuis le début de la crise plusieurs millions de réfugiés et d'immigrés afghans qui lui pèsent socialement et économiquement lourd. L'Iran a donc besoin d'un État afghan fort capable de les absorber. Enfin notons le problème lié au trafic d'opium afghan dont les gouvernements des États voisins peinent à bloquer le flux.

De même, la Chine a diverses raisons de vouloir une grande stabilité en Afghanistan. D'abord sur le plan sécuritaire, la Chine est préoccupée par les troubles dans sa province du Xinjiang et la menace d'une expansion de l'insurrection en Afghanistan dans sa province. Aussi, notons que le soutien de la Banque Asiatique de Développement (ABD) à l'initiative du corridor afghan traduit en premier lieu la détermination des États d'Asie, particulièrement de la Chine, de promouvoir tout projet concourant à la sécurité de la région d'Asie centrale, dont la stabilisation de l'Afghanistan est l'une des clés.

En outre, la stabilisation de l'Afghanistan est d'un grand enjeu stratégique pour la Chine. Du fait de son influence limitée au Moyen-Orient, les richesses pétrolières et gazières de l'Asie centrale se révèlent être, non pas comme un alternatif mais, indispensables à son développement économique. Elle crée ainsi l'Organisation de Coopération de Shanghai (OCS) afin de renforcer son influence

¹⁸⁰ Dombrowsky, Patrick et Piernas Simone, *op.cit.*, p.85.

dans la région et de contrer l'influence américaine et russe. Aussi, la Chine conclut des accords d'exportation de pétrole vers la province du Xinjiang avec le Kazakhstan et le Turkménistan. Elle espère susciter de cette façon le développement et l'interdépendance économique.

La Chine a également des visées commerciales et économiques en Afghanistan. Un exemple manifeste est son investissement dans un des projets le plus important jamais réalisé en Afghanistan, le projet Aynak de la mine de cuivre de l'Afghanistan, qui représente le deuxième plus grand gisement de cuivre inexploité dans le monde.

En somme, ces divers enjeux font de l'Afghanistan un terrain d'affrontements et d'ingérences constants. Tous les acteurs présents partagent des intérêts convergents. Ainsi, pour certains pays comme les USA il est question non seulement de stabiliser l'Afghanistan, mais bien plus encore le Pakistan, puissance nucléaire ayant des relations tendues avec l'Inde, et d'isoler l'Iran, voire l'occuper avec des forces armées étrangères. Pour d'autres il s'agit de désenclaver l'Asie Centrale par le sud.

En guise de conclusion à ce chapitre deuxième, nous pouvons dire que l'intervention manichéenne de la communauté internationale en Afghanistan démontre clairement la complexité de cette intervention dans laquelle la communauté internationale est prise au piège dans un pays dysfonctionnel et dans lequel elle poursuit différents intérêts. La coordination FIAS-MANUA, ou du moins ONU-OTAN, reste une union de convenance, plutôt qu'un édifice de partenariat stratégique stable et efficace entre elles. Elle demeure également une question cruciale dans le transfert de la responsabilité des Autorités afghanes en matière de sécurité et de gouvernance. Une meilleure coordination des efforts de reconstruction devrait donc être couplée avec une vision plus réaliste de ce qui est

réalisable dans le contexte afghan pour une avancée significative dans la reconstruction du pays.

CHAPITRE III

CONTRIBUTION À LA RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT AFGHAN?

La reconstruction de l'État afghan est un objectif majeur des opérations de maintien et de consolidation de paix et de la sécurité du pays. Elle est, par définition, multidimensionnelle. Comme l'indique le professeur Daudet, on y retrouve « toutes les activités d'ordre politique, économique et social tendant à établir ou rétablir une autorité démocratiquement désignée et lui donner les moyens d'action nécessaires à la gestion de l'Etat »¹⁸¹.

Le processus de reconstruction de l'Afghanistan est lancé en décembre 2001 avec la signature de l'Accord de Bonn. Un cadre opérationnel de reconstruction bien défini y est prévu. Il s'agissait de mettre en place, outre le retour à la paix et à la stabilité, les conditions propices au développement économique et social du pays. Aussi, la mise en place d'un État bien structuré et fonctionnel est un élément essentiel de ce processus.

3.1 La promotion de l'ordre

Le maintien de l'ordre est une priorité de la reconstruction de l'Afghanistan. Considéré comme État «déliquescents», «défaillant» ou « État failli » (*failed state*), sa reconstruction est une urgence qui impose des interventions à deux niveaux. Elle exige, d'un côté, la recherche de l'équilibre économique, de la stabilité politique, juridique et sociale et de l'autre la reconstruction sécuritaire. Ceci pour arriver à un État fort à même d'assurer une paix et un développement durable.

¹⁸¹ Daudet, Y. « La restauration de l'Etat, nouvelle mission des Nations Unies ». Cité dans Daudet, Y., (dir.). 1995. *Les Nations Unies et la restauration de l'État, colloque des 16 et 17 décembre 1994*. Paris, Pedone, p.18.

C'est une priorité pour les leaders locaux et la communauté internationale, priorité qui est primordiale à la renaissance même de l'État afghan.

3.1.1 Une nouvelle armée afghane

La sécurité en Afghanistan est l'une des préoccupations majeures de la communauté internationale, étant donné que le rôle de tout État est de garantir la sécurité de son territoire et de sa population. La mise en place d'une force de sécurité nationale afghane (ANSF) (une armée nationale afghane (ANA), une police nationale afghane (ANP), une armée de l'air afghane (AAF)) dépolitisée, professionnelle, autonome, disciplinée, solide et efficace capable de renforcer la capacité nationale de gouvernance, de restaurer et de maintenir la stabilité sécuritaire du pays et de garantir la sécurité de la population est par conséquent posée comme une urgence¹⁸². Mieux, elles devraient en outre être aptes à assurer la sécurité régionale et à coopérer avec la communauté internationale dans la lutte contre le terrorisme.

Pour parvenir à cette fin, il fallait procéder au désarmement, à la démilitarisation et à la démobilisation des anciens combattants et des groupes armés irréguliers en Afghanistan et penser à leur réinsertion civile. Comme l'a si bien noté l'ancien Secrétaire général de l'ONU, M. Koffi Annan, «la démobilisation serait incomplète sans une véritable réinsertion»¹⁸³.

La restructuration du système de sécurité afghan s'est fait au moyen d'un

¹⁸² En 2001, l'armée nationale afghane (ANA) ne comptabilisait que 4500 hommes, avec un nombre important de volontaires étrangers et était sans une structure de commandement.

¹⁸³ «Rapport du secrétaire général sur le rôle des opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans le Désarmement, la Démobilisation et la Réinsertion : S/2000/101 » Nations Unies, 11 février 2000, §58 - 61.

programme express dénommé «Réforme du Secteur de la Sécurité» qui impliquait la MANUA, les forces de la FIAS et celles de l'Opération *Enduring Freedom*¹⁸⁴. Elles ont toutes participé à la formation des officiers supérieurs de l'ANA et de la police nationale afghane, à leur gestion et au renforcement de l'administration afghane. Ce programme a permis d'«afghaniser» l'armée, de rationaliser les effectifs des forces de l'ordre à partir d'une restructuration du budget de la police et de l'armée et de renforcer davantage leurs capacités opérationnelles et professionnelles.

L'objectif au départ est de créer une armée de 6000 hommes avec la participation de 15% des anciens combattants. Cet effectif est passé progressivement à 13500 hommes en juillet 2004, 182 000 hommes en 2012. La police afghane, recréée en 2003, comptait 149 000 recrues entre 2003 et 2008. Le plan Obama portera l'effectif de la police afghane de 76 000 hommes en 2007 à 134 000 hommes en 2011. En 2014, cet effectif est passé à 153 000 hommes environ. L'armée de l'air afghane (AAF), créée en 2007 comme une composante de l'ANA, comportait près de 6 800 hommes en 2014 (personnels volant, de maintenance et de soutien confondus), et une flotte de 102 aéronefs à voilure fixe et à voilure tournante¹⁸⁵. En 2012, l'effectif des forces de sécurité afghanes (armée, police...) a réussi à atteindre 352 000 hommes. Ce chiffre devait connaître une baisse à partir de 2015 après le retrait de la FIAS selon les prévisions du sommet de Chicago de 2012, soit à peu près 228 000 hommes.

Nonobstant ces quelques réussites, l'ANA a dû faire face à quelques difficultés endogènes et exogènes. Premièrement, certains soldats se sont engagés non pas par souci de l'intérêt national mais plutôt au nom d'intérêt personnel

¹⁸⁴ Notons que, dans le cadre de la FIAS, l'instruction de base de l'Armée nationale afghane (ANA) découlait des OMLT (*operational mentoring and liaison team*).

¹⁸⁵ « Armée nationale afghane ». [En ligne] adresse URL: https://fr.wikipedia.org/wiki/Arm%C3%A9e_nationale_afghane. Consulté le 17 décembre 2015.

(l'argent et l'espoir de meilleures conditions de vie). Ce qui explique les cas de désertions et de manque de motivation. Le Général Fazil Ahmad Seiya, ancien chef du 207e Régiment afghan à Herat, déclarait, à cet effet qu'« ils sont venus par nécessité. Au Pakistan, ils peuvent espérer gagner 31\$ par mois. Ici, ils gagnent plus de 66\$ par mois. Ils sont ici pour le salaire »¹⁸⁶. Le taux de désertion a d'ailleurs connu une croissance en 2015, soit le tiers de ses hommes, la plupart ayant rejoint les rangs des talibans¹⁸⁷.

Aussi se pose le problème d'insertion et/ou d'intégration des nouvelles recrues habituées aux techniques de combat archaïques et au système de coordination et de hiérarchie. Les soldats de l'ANA, non instruits, peinent à lire une carte, mais possèdent par contre une connaissance exceptionnelle du terrain.

La diversité culturelle et ethnique au sein de l'armée afghane constitue une entrave à son bon fonctionnement. Le colonel Gilles Castel soulignait d'ailleurs la difficulté de créer une armée afghane sur un modèle occidental en ces mots:

*On a créé l'armée afghane un peu comme on crée une armée nationale chez nous. On prend des gens d'un peu tous les pays, on les met dans un seul bloc et on leur dit qu'ils font partie de l'armée nationale afghane. On prend des gens qui sont de Herat et on va les affecter à Kaboul, alors que les gens sont très liés à leur région, leur tribu et leur ethnie d'origine. Cela ne va donc pas forcément dans le sens d'une bonne intégration*¹⁸⁸.

¹⁸⁶ Carol Dysinger. *Camp Victory. Afghanistan*. [Dvd]. Safecracker Pictures, 2011. 90 mn., cité par « Armée nationale afghane », *op.cit.*

¹⁸⁷ « Un rapport de l'OTAN juge l'armée afghane inapte à sa mission ». 10 janvier 2016. [En ligne] adresse URL : <https://francais.rt.com/international/13600-rapport-lotan-juge-larmee-afghane-inapte>. Consulté le 8 mars 2016.

¹⁸⁸ Entretien avec le colonel Gilles Castel, mardi 28 juin 2001, p. 23, cité par « Armée nationale afghane », *op.cit.*

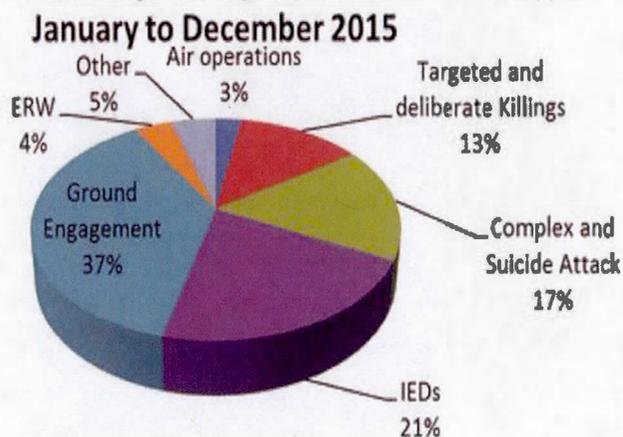
Aussi, le problème de la corruption est malheureusement une réalité au sein de l'armée, rendant ainsi difficile la mission des formateurs internationaux.

Par ailleurs, se pose le problème de l'infiltration de talibans au sein de l'ANA. Une infiltration qui a des conséquences énormes pour l'ANA comme le manque de confiance au sein de l'armée. Certains soldats de l'ANA et policiers ont en effet été accusés d'avoir tué au moins 47 soldats de l'OTAN depuis 2009. Un autre fait important est l'augmentation des victimes de 42% en 2015 par rapport à 2014. L'ANA aurait perdu environ 8 000 hommes en 2015.

Figure 3.1

Civilian deaths and injuries by tactic and incident type

Civilian deaths and injuries by tactic and incident type



Source : <https://twitter.com/UNAMAnews>

Enfin, il y'a l'instrumentalisation des forces de défenses par le président Karzaï. Afin de centraliser son pouvoir, voire de mettre en place un « régime néo-monarchique où la figure présidentielle se substitue à celle du souverain », il fait de l'ANA le principal instrument de la consolidation de son autorité.

Au demeurant, ces problèmes perdurent et minent la cohésion au sein des forces afghanes. Outre la mise en place d'une force de sécurité nationale, l'étape suivante prévue par l'accord de Bonn de 2001 est le rétablissement d'institutions étatiques permanentes et démocratiques.

3.1.2 Un État afghan fort et démocratique

Depuis la conférence de Bonn de 2001, la question de l'ordre politique et institutionnel est posée par la communauté internationale comme une étape incontournable de la stratégie de reconstruction de l'État afghan. Cet objectif visait le renforcement de l'autorité de l'État afghan, la mise en place d'institutions démocratiques et transparentes, respectueuses de l'État de droit et des Droits de l'homme, et l'amélioration de la gouvernance. Et, à cette fin, l'accord prévoyait la création d'une institution originale indépendante de réforme de l'administration et de la fonction publique (*Independant Administrative Reform and Civil Service Commission*). Aussi, fidèle à cet objectif, la MANUA, lors de la *Loya Jirga* (grande assemblée) du 11 juin 2002, a entrepris des tractations entre les différentes couches sociales pour un meilleur déroulement du processus¹⁸⁹. Cette *Loya Jirga* constitue la première étape du processus de reconstruction de l'Accord de Bonn. Elle devait permettre la mise en place d'une administration de transition en remplacement de l'administration intérimaire et entériner «les propositions concernant la structure [de l'administration de transition] ainsi que les

¹⁸⁹ Il faut ajouter que la FIAS y a été associée.

nominations aux postes importants »¹⁹⁰. À l'issue de la *Loya Yirga*, Hamid Karzaï, candidat favori de la communauté internationale, est élu président de transition le 21 juin 2002 avec plus de 80% des voix, et ce jusqu'à l'adoption d'une nouvelle Constitution.

Cette nouvelle Constitution fut finalement adoptée le 4 janvier 2004 par la seconde *Loya Jirga* après quelques amendements. Elle ouvre par là une autre étape dans la marche vers la démocratie en Afghanistan. S'inspirant de l'ancienne Constitution de 1964, ce texte met en place une République islamique avec toutes les caractéristiques d'un régime présidentiel (séparation stricte des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire). Au lieu d'être un avantage, ce choix est fustigé par le diplomate américain Zalmay Khalilzad et ancien ambassadeur des USA à Kaboul. Pour lui, l'adoption du régime présidentiel traduit plus la faiblesse que la force du nouveau gouvernement afghan puisque l'objectif premier de ce type de gouvernance est la centralisation du pouvoir, perçue comme le seul moyen d'assurer le processus de reconstruction de l'État afghan.

Aussi ambigu que cela puisse paraître, le caractère religieux de la nouvelle République ne devait pas obstruer la mise en place des principes démocratiques, notamment le multipartisme¹⁹¹, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales (droits civils et politiques¹⁹², droit économiques, sociaux et culturels) et de la dignité de la femme conformément à la Charte de l'ONU et des autres instruments internationaux auxquels adhère le pays. La nouvelle

¹⁹⁰ Accord sur l'Afghanistan signé à Bonn le 5 décembre 2001, Titre IV, Paragraphe 5.

¹⁹¹ La Nouvelle Constitution afghane autorise explicitement la création de partis politiques. Toutefois dans la pratique, malgré la demande de reconnaissance officielle de statuts de plusieurs partis politiques, c'est seulement deux partis politiques qui sont en gestation : le Front national uni d'Afghanistan regroupant en son sein des anciens partis et mouvements politiques et le projet de création d'un parti républicain par les partisans du président Karzaï.

¹⁹² « Les Afghans sont libres de se constituer en mouvements ou en partis politiques, en syndicats ou associations, à condition de respecter la Constitution et les lois en vigueur ».

Constitution, afin de promouvoir la démocratie dans le pays, consacre dans son préambule le besoin de former « un gouvernement basé sur la volonté du peuple et la démocratie »¹⁹³ et de promouvoir « l'État de droit, la justice sociale, la protection des droits de l'Homme, la dignité et qui assure le respect des droits et libertés fondamentales des individus »¹⁹⁴. Le nouveau gouvernement mis en place en 2014 s'inscrit dans cette logique en renforçant par exemple les lois et réglementations portant sur la torture en vue de prévenir les actes de torture, quel que soient leur forme conformément à la Convention contre la torture.

Enfin, la MANUA a également contribué à l'organisation et au déroulement d'élections libres et à la mise en œuvre de dispositions constitutionnelles pour le renforcement des structures de gouvernance¹⁹⁵. Et, couronnant le tout, elle accorde une assistance à la consolidation des structures démocratiques issues des élections présidentielles du 9 octobre 2004 et des législatives de septembre 2005, une première dans l'histoire du pays. Dix-huit candidats, dont une femme, se présentaient à ces élections présidentielles historiques. Environ 30 000 soldats américains et membres de la FIAS ont assuré la sécurité autour de la mise en œuvre du scrutin. Toutefois, les questions de transparence et de régularité du scrutin laissaient à désirer. Ces élections présidentielles indiquant la fin de la transition, ont porté Hamid Karzaï au pouvoir avec un peu plus de 54 % du suffrage.

Suite à ces élections, plusieurs avancées en termes de modernisation du système politique ont été enregistrées : l'implication des femmes dans la vie

¹⁹³ Préambule de la Constitution de la République islamique d'Afghanistan, 2004.

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ « Résolution 1623 du Conseil de sécurité, S/RES/1623 », Nation Unies, 13 septembre 2005, préambule.

politique (droit de vote des femmes, la nouvelle Assemblée nationale issue des élections de septembre 2005 comportait environ 70 députés femmes), la création d'une Cour Suprême pour garantir le respect de la constitution et des lois, le bon fonctionnement de la Justice et des institutions étatiques¹⁹⁶ et s'assurer du caractère islamique des décisions et la mise en place d'un tribunal afin de suivre et de contrôler les dépenses administratives. Aussi, à l'issue des élections de 2014, le Chef de l'exécutif de la République d'Afghanistan, le Dr Abdullah Abdullah déclarait lors du Débat général de la 70ème session de l'Assemblée générale que:

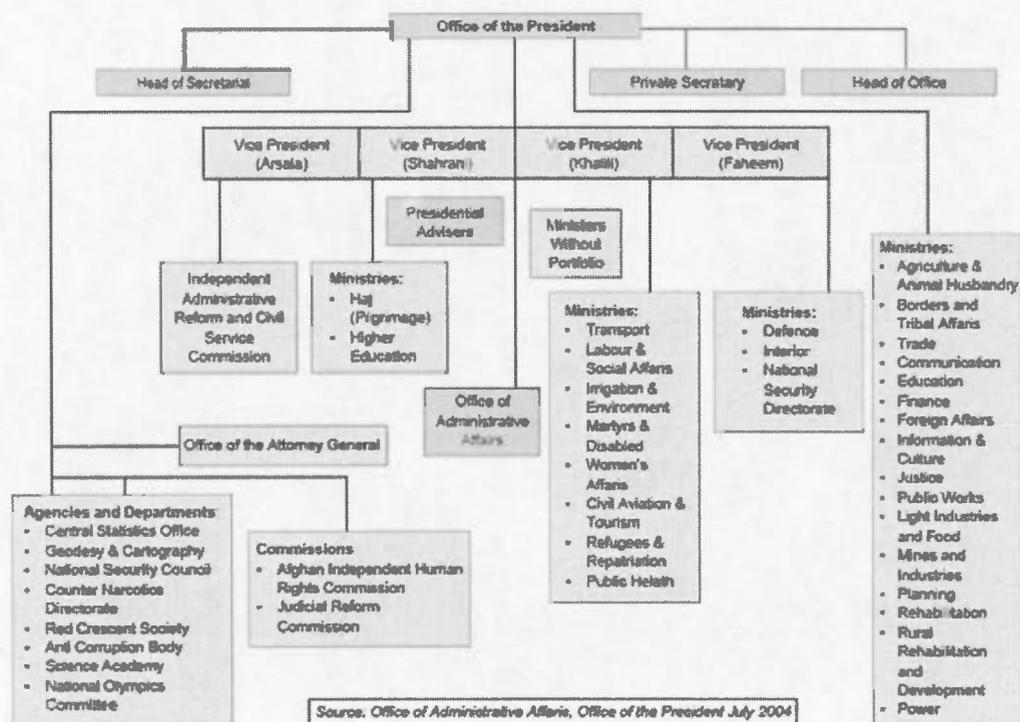
Grâce à l'accent que nous avons mis sur l'égalité entre les sexes, l'équité et l'égalité des chances dans le cadre d'une politique adoptée par le gouvernement, nous avons pu renforcer la participation des femmes à la vie politique. Lors des élections de 2014, 35% des électeurs étaient des femmes et les femmes constituent aujourd'hui 11% des postes de juges, 20% supplémentaires doivent rejoindre leur rang prochainement¹⁹⁷.

¹⁹⁶ Plus précisément de l'équilibre des pouvoirs.

¹⁹⁷ Allocution de S.E. M. Dr Abdullah Abdullah, Chef de l'exécutif de la République d'Afghanistan, lors du Débat général de la 70e session de l'Assemblée générale Afghanistan – Débat 2015 de l'Assemblée générale de l'ONU, 29 sept. 2015, [En ligne] adresse URL : https://www.youtube.com/watch?v=24fsWI_jBME, 10-12 mn.

Figure 3.2

Gouvernement central d'Afghanistan en juillet 2004



Toutefois, la centralisation du pouvoir est tout autre dans la pratique puisqu'il y a des efforts de décentralisation opérés au niveau local. Cette politique de décentralisation est même signifiée dans la nouvelle constitution de 2004 qui stipule dans son article deuxième du chapitre 8 que « le gouvernement, tout en préservant le principe de centralisme, en accord avec la loi, devrait déléguer certaines autorités aux unités d'administration locales, dans le but de promouvoir les affaires économiques, sociales et culturelles et d'augmenter la participation de la population au développement de la nation ». La Constitution, en son article 3, chapitre 8, met en avant « la formation de conseils provinciaux dans chaque province » et « l'élection de conseil de districts et de villages » en son article 5 du même chapitre. À titre illustratif nous avons la mise en place de structures de

participation locale, l'autonomisation de certaines provinces dans leurs prises de décisions, sécuritaires, politiques et fiscales.

Tableau 3.1

Arrangements administratifs et fiscaux des différents niveaux du gouvernement transitoire

	Administrative arrangements		Fiscal arrangements	
	Structure	Personnel	Revenue	Expenditure
Province	The departmental structure mirrors the ministry structure in Kabul – although not all ministries have corresponding departments.	The governor approves junior staff appointments and transfers (<i>karmand</i> grade 6 and below and <i>agir</i> staff at grade 3 and below), the relevant minister approves <i>karmand</i> staff from grades 3-5, and senior staff (grade 2 and above) are appointed by the president.	All tax and customs levels are set by central government statute. All revenues are collected on behalf of Kabul. Subsequent fiscal transfers to the province are made as per-line department budget allocations. Actual cash transfers reflect the difference.	The "ordinary" and development budgetary allocations for the provinces are the sum total of the administrative decisions made by the various Kabul ministries concerning the allocations to their provincial departments.
District	The structure mirrors the departmental structure in the province – although not all departments have corresponding units in the district.	The governor approves junior staff appointments and transfers (<i>karmand</i> grade 6 and below and all <i>agir</i> staff), the relevant minister approves <i>karmand</i> staff from grades 3-6, and the senior staff (<i>uluswal</i> and judge) are appointed by the president.	Districts collect minor business taxes; rates are reviewed by a review committee of district and provincial representatives every three years. Revenues are remitted to the province.	The "ordinary" and development budgetary allocations for the districts are the sum total of the administrative decisions that have been made by the various provincial departments concerning the allocations to their district subdepartments.
Provincial municipality	The municipality structure (departments and numbers of staff) is set by the Ministry of Interior, with the agreement of the governor.	The governor approves the appointment and promotion for <i>agir</i> grade 3 and below. The governor approves other junior staff appointments and transfers (<i>karmand</i> grade 6 and below and <i>agir</i> grade 2 and above), the relevant minister approves <i>karmand</i> staff from grades 3-5, and the senior staff (grade 2 and above) are appointed by the president.	All tax and fee rates are set in Kabul. Revenues remain in the municipality and fund all municipal expenditures.	The "ordinary" and development budgetary allocations for the municipality are processed by the municipality and approved by the Ministry of Interior (municipalities general presidency), with the agreement of the governor.
Rural municipality	The structure is set by the Ministry of Interior, with the agreement of the provincial municipality and governor.	These are district staff, therefore the governor approves junior staff appointments and transfers (<i>karmand</i> grade 6 and below and all <i>agir</i> staff), the relevant minister approves <i>karmand</i> staff from grades 3-5, and any senior staff are appointed by the president.	All tax and fee rates are set in Kabul. Revenues remain in the rural municipality and fund all expenditures.	No formal budgetary allocations are made other than salary payments. Development budget expenditures are agreed ad hoc and administered by the municipality.

Source: Evans et al. 2003. *A Guide to Government in Afghanistan*.

De nouvelles élections présidentielles se sont tenues les 05 avril et 14 juin 2014 pour choisir le successeur du président en exercice Hamid Karzai qui n'est pas éligible du fait de la limitation à deux du nombre des mandats. Ashraf Ghani sort vainqueur de ces élections, une victoire proclamée par la commission électorale le 21 septembre 2014.

En conclusion, la démocratie afghane se présente toujours aujourd'hui comme une « coquille vide » avec « un parlement qui ne trouve pas sa place et son rôle, un gouvernement qui ne gouverne rien, une administration et une justice totalement ou partiellement paralysées »¹⁹⁸. Aussi, la façon plutôt satisfaisante dont s'est déroulée la mise en place des nouvelles institutions contraste avec les difficultés qu'a rencontrées l'Afghanistan pour reconstruire une économie viable reposant sur des bases saines. C'est bien ce déséquilibre dans le domaine économique qui a été l'un des facteurs de déclenchement de l'insécurité actuelle. Pourtant, les donateurs n'ont pas manqué.

3.1.3 D'indispensables réformes économiques et sociales

Enfin, pour clore ce processus, il était essentiel de se préoccuper de l'économie, un volet tout aussi primordial que les deux précédents. Diverses réformes économiques ainsi qu'une campagne anti-corruption et des efforts de reconstruction des infrastructures sociales afghanes sont entreprises afin de favoriser le développement des échanges et de redonner les moyens à l'État de définir et mettre en œuvre des projets de développement salutaires. Il faut noter qu'au plan budgétaire, l'Afghanistan est un des pays les plus pauvres du monde.

¹⁹⁸ Haquani, Zalmai, *op.cit.*, p 42.

Le ratio de ses recettes fiscales au PIB était inférieur à 5%¹⁹⁹.

Plusieurs conférences sur l'avenir économique de l'Afghanistan ont été initiées. Il s'agit notamment des conférences de Berlin (décembre 2001), de Tokyo (janvier 2002), de Bruxelles (mars 2002), de Berlin (avril 2004), de Londres (janvier-février 2006) et de Paris (juin 2008). Elles ont permis l'approbation d'actions financières assez importantes. Au titre de l'aide économique qui constitue un moyen important dans la promotion des programmes de stabilisation et de sécurité, 26,8 milliards de dollars US ont été injectés entre 2001 et 2007 dans l'économie afghane. Aussi, plus de 20 milliards de dollars ont été alloués pour une durée de cinq ans à partir de 2009 repartis principalement entre les USA et l'Union Européenne et incluant les contributions de tous les secteurs concernés. En 2012, l'aide publique au développement allouée à Afghanistan était de 26 milliards de dollars US.

Les dépenses engagées avec ces aides touchent tous les domaines : sécurité, armée et police, infrastructures routières et aéroport, agriculture, industrie, et élevage, commerce et transit, éducation, culture et santé. Cependant, si la stabilité monétaire du pays est un succès, on constate que malgré tous les efforts, l'aide au développement reste quantitativement et qualitativement insuffisante pour répondre aux besoins, et ce, pour de nombreuses raisons : une bonne partie de cette aide est dépensée par les bailleurs de fonds eux-mêmes et certains acteurs comme les organisations internationales, les ONG... À cela s'ajoute la corruption qui est très présente dans l'administration publique afghane, la mauvaise gestion et le manque de mécanismes de coordination et de contrôle, y compris entre les pays donateurs. La corruption est pour nous la menace la plus importante car elle touche toutes les couches sociales. L'exemple parfait est le pillage de la Banque de Kaboul (la plus grosse banque du pays a fait faillite en 2010 car aucun levier

¹⁹⁹ Michailof, Serges, *op.cit*, p.400.

n'existait pour récupérer les 818 millions de dollars volés par ses actionnaires), les fraudes et les saisies illégales de terres ou extorsion de la population. Pendant ce temps, et ceci est inquiétant pour la stabilité et pour l'avenir du pays, la mainmise des chefs de guerre sur l'argent de la drogue. Cette somme était estimée à 2,8 milliards de dollars en 2004, soit 61% du (PIB) de l'Afghanistan en 2003²⁰⁰.

Au plan social, la MANUA a également mis en place un programme d'assistance technique aux actions de réhabilitation en soutien au développement des services sociaux élémentaires et en appui à la stratégie nationale afghane de lutte contre la drogue. Au niveau de l'éducation, les donateurs ont octroyé une aide financière aux projets liés à l'éducation. Le secteur de l'éducation a enregistré des progrès nets depuis 2002. Cette volonté a permis de mobiliser les forces endogènes au pays pour améliorer l'éducation. Plusieurs milliers d'écoles ont ainsi vu le jour et un grand nombre d'instituteurs ont été recrutés. La première campagne fut « *Back to school* » lancée par l'UNICEF en 2002. Elle a suscité la multiplication par 7 du nombre d'inscription des écoliers en 2012. Aussi, en septembre 2015, le chef de l'exécutif afghan affirmait que le gouvernement a réussi à assurer l'accès à l'éducation, tant aux garçons qu'aux filles. Toutefois, l'éducation des filles restait encore une lutte dans certaines parties de l'Afghanistan hors du contrôle gouvernemental.

Au plan sanitaire, les politiques de reconstruction ont accompli une certaine avancée, notamment dans la lutte contre la mortalité maternelle et infantile. Inutile de rappeler que le domaine de la santé représente une étape primordiale de la reconstruction d'un État, après la sécurisation du territoire. En 2015, le gouvernement affirmait avoir amélioré la qualité des soins de santé. Selon les statistiques du gouvernement, le nombre d'enfants qui naissent en bonne santé a augmenté de 54% et le taux de la mortalité infantile a baissé de 62%. Quant à la

²⁰⁰ Pakzad, Karim, *op.cit.*, p.26.

qualité de la vie, il assure que l'espérance de vie des Afghans connaît une amélioration aujourd'hui. Ils peuvent vivre bien au-delà des 40 ans qui, était la norme depuis des années²⁰¹.

Enfin, pour résoudre le problème des réfugiés²⁰² et des déplacés²⁰³, la MANUA initie un Accord de paix entre ex-belligérants afin de favoriser la réconciliation nationale, la prise de conscience de l'identité nationale et l'intégration des régions afghanes. Dès sa prise de pouvoir, le nouveau président Ashraf Ghani, a placé ce problème au centre de ses préoccupations et consent à faire des sacrifices. Le Gouvernement d'unité nationale mis en place traduit sa volonté de créer un environnement propice pour le retour au pays des réfugiés afghans. Cette Stratégie pour les réfugiés afghans est le canevas politique essentiel pour la réintégration des rapatriés en Afghanistan. Un Comité directeur national a d'ailleurs été formé en 2014 pour faciliter la mise en œuvre et le suivi des initiatives de ladite Stratégie²⁰⁴.

L'Afghanistan a donc réalisé d'importants progrès dans sa reconstruction depuis l'Accord de Bonn en 2001 et d'autres projets sont en cours de réalisation. Une question demeure et sollicite notre attention : qu'en est-il du processus de légitimation du « nouvel État »?

²⁰¹ Allocution de S.E. M. Dr Abdullah Abdullah, *op.cit.*

²⁰² Plus de 5 millions de réfugiés.

²⁰³ Selon l'agence des Nations Unies pour les réfugiés, en décembre 2015, près de 900 000 personnes étaient déplacées à l'intérieur du pays par le conflit touchant 30 des 34 provinces afghanes.

²⁰⁴ Bobin, Frédérique. 2014. « Ashraf Ghani, nouveau président afghan : « Je serai le servent en chef du peuple » ». [En ligne] adresse URL : <http://www.lemonde.fr/asi-pacifique/article/2014/09/20/ashraf-ghani-la-commission-electorale-devrait-me-proclamer-president-dafghanistan44914373216.html>, Consulté le 27 février 2015.

3-2-Le processus de légitimation du « nouvel État »

Dans la perspective des sciences sociales et de la pensée politique, particulièrement selon Max Weber²⁰⁵, la légitimité est le critère déterminant permettant la distinction des États. Il s'ensuit que le processus de légitimation de l'État afghan doit reposer sur le consensus national d'une part et l'approbation de la communauté internationale d'autre part. Nous serons bref.

Au niveau interne, dans l'objectif de mettre sur pied un gouvernement légitime en Afghanistan, l'Accord de Bonn prévoyait la mise en place successive de deux autorités: l'Autorité intérimaire et l'Autorité de transition²⁰⁶. L'établissement de la nouvelle institution étatique et les premières élections du 9 octobre 2004 mettent fin au processus de transition. En effet, la légitimité du nouveau régime devait inévitablement passer par des élections libres et transparentes selon les normes internationales. Qu'il s'agisse des élections nationales de 2004, 2010 ou de 2014.

Désormais, le nouveau président Hamid Karzaï issu des premières élections doit mettre en œuvre les dispositions institutionnelles, se comporter comme un membre responsable de la communauté internationale et asseoir la légitimité du nouvel État. Aussi, devait-il adopter et mettre en œuvre des mesures destinées à restaurer une communauté politique, à assurer la sécurité de ses frontières et de sa population et promouvoir à leur bien-être.

En outre, la légitimation du nouvel État passait par la mise en place d'un gouvernement ethniquement représentatif, responsable et démocratiquement élu et,

²⁰⁵ Weber, Max. 2003. *Économie et société (1922)*. Paris, Pocket, 834p.

²⁰⁶ Faucherre, Lucie, *op.cit.*, p.23.

surtout par l'établissement de mécanismes de nomination transparents, la mise en place de commissions de lutte contre la corruption, pour la réforme administrative et des services. De même, la redistribution des revenus et la responsabilité politique des dirigeants seront deux autres outils permettant de gagner la confiance des citoyens. L'acquisition de revenus propres de moins en moins issus de l'assistance internationale, sera un instrument de crédibilisation du gouvernement. La capacité d'action de ce nouvel État dépendra de son autorité et de sa légitimité au sein du pays. Pourtant, cette légitimité nationale n'est toujours pas de portée. Le président Barack Obama, confiait aux journalistes de *New York Times* le 9 mars 2009, que « le gouvernement national afghan n'a toujours pas gagné la confiance de la population »²⁰⁷.

Enfin, au niveau international, l'État afghan se construit progressivement une légitimité internationale. Cette légitimité se manifeste dans ses relations diplomatiques et économiques qu'il entretient avec ses voisins centrasiatiques. Les nouveaux projets d'infrastructures transfrontalières afghano-tadjikes et du nouveau gazoduc TAPI (Turkménistan, Afghanistan, Pakistan, Inde) illustrent cette légitimité²⁰⁸. Par ailleurs, la continuité des rapports entre le Turkménistan de Berdymuhammedov et l'Afghanistan de Karzaï concerne non seulement la nouvelle géographie énergétique de l'Eurasie, mais aussi l'assurance de l'existence d'un Afghanistan capable de régler « le problème religieux » qui menace ses partenaires et hypothèque l'avenir de la région²⁰⁹. Par ailleurs, le gouvernement d'Ashraf Ghani est également attaché à la coopération régionale. Son objectif est de « construire des relations constructives, des relations gagnant-gagnant pour que l'Afghanistan devienne un centre d'échange pour le gazoduc,

²⁰⁷ Jauffret, Jean-Charles, *Op.cit.*, p.144

²⁰⁸ Damiani, Isabella, *op.cit.*, p127.

²⁰⁹ *Ibid.*

l'énergie, le transport et d'autres produits »²¹⁰. La 6^{ème} Conférence de *Regional Economic Cooperation Conference on Afghanistan* (RECCA) tenue à Kaboul du 3-4 septembre 2015 a par exemple permis « de se mettre d'accord sur un plan visant à nouer des partenariats pour promouvoir la coopération économique régionale et l'intégration de l'Afghanistan dans toute la région »²¹¹. Le projet CASA 1000²¹² et le projet du gazoduc TAPI (Turkménistan-Afghanistan-Pakistan-Inde) sont des exemples très encourageants en la matière. Leur concrétisation, avec l'appui d'un gouvernement fort, responsable et légitime devrait avoir des effets bénéfiques sur l'économie afghane: création d'emplois, diminution de la facture énergétique, création de revenu du transit, modernisation de l'appareil industriel afghan, etc.

En somme, notons que malgré la volonté de la communauté internationale d'aider l'Afghanistan à construire un système de gouvernance efficace et capable de garantir à sa population l'accès aux services publics élémentaires, deux obstacles majeurs entravent le processus la reconstruction: la faiblesse des infrastructures de l'appareil d'État et le manque de capital humain disponible. Aussi, il y a dans les programmes de reconstruction un hiatus entre les discours ou politiques de reconstruction et leurs réalisations concrètes. C'est pourquoi, malgré tous les efforts consentis et les acquis démocratiques, il est encore difficile de parler en ce moment d'un État afghan fort, voire fonctionnel du fait de la faiblesse des nouvelles institutions étatiques et des désarrois de la reconstruction économique.

²¹⁰ Allocution de S.E. M. Dr Abdullah Abdullah, *op.cit.*

²¹¹ *Ibid.*

²¹² L'Afghanistan et le Pakistan ont signé un accord sur le transfert d'énergie électrique le 11 octobre 2014 à Washington. Cet accord renforce la coopération entre les deux pays et confirme la place de l'Afghanistan comme une plateforme d'échanges et de commerce dans la région.

CONCLUSION

D'un conflit négligé, voire méconnu, l'Afghanistan est devenu, après les attentats du 11 septembre 2001, le « centre d'attention » du monde. Sa position géostratégique et son caractère instable dû au déchirement interne du pays ont contribué à en faire un point d'ancrage de tensions entre différents acteurs (nationaux, régionaux et internationaux).

Après l'offensive américaine contre les talibans, Ben Laden et son organisation terroriste Al-Qaida, qui a permis le démantèlement de ces derniers, la communauté internationale s'est engagée dans cet ambitieux projet, qu'est la reconstruction de l'Afghanistan. Amorcé en 2001 à l'issue de l'Accord de Bonn, ce projet a permis le déploiement de la mission politique spéciale la plus importante de l'ONU dans le pays en mars 2002 : la MANUA.

Au cours de cette recherche, nous nous sommes appliqués à explorer les fondements et les implications de la MANUA. La mise en contexte de cette mission civile de l'ONU implique nécessairement la prise en compte de la FIAS, le pendant militaire de l'intervention onusienne en Afghanistan (placée sous direction de l'OTAN à partir de 2003) afin de saisir les tenants et les aboutissants et déceler les enjeux cachés de cette détermination de l'ONU face à la situation afghane.

Notre étude part de l'idée que les organisations internationales, en particulier l'ONU et l'OTAN, ont exercé et exercent encore aujourd'hui une énorme influence dans la régulation et dans la reproduction du système mondial. Il ressort que la volonté de l'ONU d'entreprendre simultanément (ou conjointement) des opérations militaires et civiles en Afghanistan répond à l'obligation faite par l'Organisation de contribuer à la reproduction du système mondial et que la

diffusion et la généralisation des valeurs universelles telles que la démocratie appuient cette reproduction. D'ailleurs, selon Daniel Holly, la fonction première des organisations internationales est la régulation et la reproduction du système mondial. Aussi, la synergie entre les deux opérations donne une vue d'ensemble des efforts et de la stratégie mise en œuvre par la communauté internationale en Afghanistan: aider le gouvernement afghan à stabiliser et à (re) prendre le contrôle du pays au moyen d'assistance en matière de sécurité et de reconstruction.

L'Afghanistan a certes, depuis 2001, franchi des étapes importantes et accompli quelques progrès ces quinze dernières années, mais certaines relativisations s'imposent. D'abord, notons que les USA et la coalition ont peut-être pu défaire le réseau Al-Qaida et chasser les talibans du pouvoir, mais n'ont pas pu mettre fin à leur existence ni sur le plan militaire, ni sur le plan politique. Bien au contraire, les talibans sont de retour et encore plus forts qu'avant. Ceci s'explique purement et simplement par le fait que les talibans font partie intégrante de la société afghane et que le processus de stabilisation et de réconciliation devrait également, voire nécessairement, passer par une négociation avec les talibans, après s'être libérés des terroristes. Il devient de plus en plus primordial de les inclure. Aujourd'hui, tout porte à croire que le pays tend vers un processus de « retalibanisation » et ce, depuis les années 2005-2006.

Sur le plan sécuritaire, le bilan reste négatif. La FIAS a failli à sa mission. L'État afghan peine à se déployer sur tout le territoire national. L'insécurité augmente plus qu'elle ne diminue, notamment le développement des attentats suicides et l'augmentation de dommages collatéraux touchant les populations civiles. Aujourd'hui, en 2016, la situation sécuritaire poursuit sa détérioration. Selon un rapport secret de l'OTAN dont l'hebdomadaire allemand Der Spiegel a

obtenu copie, les forces de sécurité afghane ont perdu environ un tiers de ses effectifs, les rendant ainsi incapables de remplir leurs fonctions²¹³.

Le bilan des actions de la MANUA reste également mitigé même si, celle-ci a pu enregistrer quelques relatifs succès. Au plan social, la reconstruction de l'Afghanistan a connu des avancées, qui, sont menacées par la réalité des complexités afghanes. Il s'agit, d'une part, du désenchantement de la population locale vis-à-vis de l'Occident et de l'aggravation d'une mentalité collective encore profondément traumatisée par les années de guerre qu'a connu le pays, d'autre part. Le processus de réconciliation nationale rencontre aussi des difficultés à cause du traumatisme de la société afghane. Devant le constat alarmant que constitue la faible réalisation en matière des droits de l'homme, il est primordial de lui reconnaître une prise de mesures supplémentaires.

En effet, l'évolution de la situation des droits de l'homme en Afghanistan, loin de s'être améliorée, s'est au contraire détériorée au profit d'une nouvelle forme (voilée) de violation. Nous constatons également que l'éradication de la discrimination fondée sur les filles dans le domaine de l'éducation et la violence faite aux femmes (viol, mariage forcé) restent toujours une question alarmante dans le pays. En matière institutionnelle, l'administration afghane souffre toujours d'un déficit démocratique en raison d'une population qui peine à s'imprégner des valeurs démocratiques et d'un pays historiquement construit sur un modèle autoritaire. Au niveau économique, le constat reste amer. Le marasme économique règne toujours dans le pays et la corruption omniprésente dans l'Administration afghane.

Au demeurant, la défaite (ou l'échec) de l'ONU et de l'OTAN en Afghanistan

²¹³ « Afghanistan : un rapport secret constate l'échec de l'OTAN au pays ». [En ligne] adresse URL: <http://www.operationspaix.net/45033-details-actualite-afghanistan-un-rapport-secret-constat-e-l-echec-de-l-otan-au-pays.html>. Consulté le 17 février 2016.

se traduit par la défaillance des institutions afghanes, la persistance de l'insécurité et du trafic de drogue. Ce qui nous interpelle quant à l'efficacité des efforts de reconstruction, pour ne pas dire à la pertinence même de l'action de la «communauté internationale» dans ce pays en (re)formation. Nous nous demandons si l'engagement de la communauté internationale, dicté dans une certaine mesure par des intérêts stratégiques et la logique de reproduction mondiale, n'a pas plus contribué à faire de l'Afghanistan un foyer de tensions et de terrorisme vers lequel convergent les extrémistes djihadistes de la région d'Asie centrale qu'à éradiquer cette menace terroriste implantée par Al-Qaida?

ANNEXE

RÉSOLUTION 1401 DU CONSEIL DE SÉCURITÉ (2002), S/RES/1401 (2002)

(Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4501e séance, le 28 Mars 2002).

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant ses résolutions antérieures sur l'Afghanistan, en particulier ses résolutions 1378 (2001) du 14 Novembre 2001, 1383 (2001) du 6 Décembre 2001 et 1386 (2001) du 20 Décembre 2001,

Rappelant toutes les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, en particulier la résolution 56/220 (2001) du 21 Décembre 2001,

Soulignant le droit inaliénable du peuple afghan lui-même de déterminer librement son propre avenir politique,

Réaffirmant son ferme attachement à la souveraineté, l'indépendance, l'intégrité territoriale et l'unité nationale en Afghanistan,

Réaffirmant son appui à l'Accord sur les arrangements provisoires applicables en Afghanistan en attendant la remise en place d'institutions étatiques permanentes signé à Bonn le 5 Décembre 2001 (S / 2001/1154), en particulier son annexe 2 concernant le rôle de l'Organisation des Nations Unies pendant la période intérimaire,

Se félicitant de la création le 22 Décembre 2001, de l'autorité intérimaire afghane et s'impatiant de l'évolution du processus énoncé dans l'Accord de Bonn,

Soulignant l'importance vitale de la lutte contre la culture et le trafic de drogues illicites et de l'élimination de la menace des mines terrestres, ainsi que de l'arrêt de la circulation illicite des armes légères,

Ayant examiné le rapport du Secrétaire général du 18 Mars 2002 (S/2002/278),

Encourageant les pays donateurs qui ont promis une aide financière à la Conférence de Tokyo pour la reconstruction en Afghanistan à remplir leurs engagements dès que possible,

Saluant la Mission spéciale des Nations Unies en Afghanistan (Mission spéciale) pour la détermination affichée dans la mise en œuvre de son mandat dans des circonstances particulièrement difficiles,

1. *Approuve* la création, pour une période initiale de 12 mois à compter de la date d'adoption de la présente résolution, d'un Mission des Nations Unies pour l'aide en Afghanistan (MANUA), avec le mandat et la structure prévue dans le rapport du Secrétaire général du 18 Mars 2002 (S / 2002/278);

2. *Réaffirme* son appui ferme au Représentant spécial du Secrétaire général et *approuve* la pleine autorité, conformément à ses résolutions pertinentes, sur la planification et la conduite de toutes les activités des Nations Unies en Afghanistan;

3. *Souligne* que la disposition de la reprise ciblée et aide à la reconstruction peut grandement aider à la mise en œuvre de l'Accord de Bonn et, à cette fin,

invite instamment les donateurs bilatéraux et multilatéraux, en particulier à travers le Groupe de soutien de l'Afghanistan et du Groupe de mise en œuvre, à coordonner très étroitement avec le Représentant spécial du Secrétaire général, l'Administration intérimaire afghane et ses successeurs;

4. *Souligne* également, dans le contexte du paragraphe 3 ci-dessus, que si l'assistance humanitaire doit être fournie partout où il y a un besoin, récupération ou aide à la reconstruction doit être fournie, à travers l'Afghanistan Administration intérimaire et ses successeurs, et mis en œuvre de manière efficace, où les autorités locales contribuent au maintien d'un environnement sûr et de démontrer le respect des droits de l'homme;

5. *Invite* toutes les parties afghanes à coopérer avec la MANUA pour la mise en œuvre de son mandat et d'assurer la sécurité et la liberté de mouvement de son personnel dans tout le pays;

6. *Prie* la Force internationale d'assistance à la sécurité, la mise en œuvre de son mandat conformément à la résolution 1386 (2001), de continuer à travailler en étroite consultation avec le Secrétaire général et son Représentant spécial;

7. *Prie* le Secrétaire général de faire un rapport au Conseil de Sécurité tous les quatre mois sur la mise en œuvre de cette résolution;

8. *Décide* de rester activement saisi de la question.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Beaud, Michel. 1987. *Le système national/mondial hiérarchisé, une nouvelle lecture du capitalisme mondial*. Paris, La Découverte, 134 p.

Conte, Philippe. 2011. *Afghanistan, guerre lointaine?* Paris, L'Harmattan, 127 p.

Damiani, Isabella. 2013. *Géopolitique de l'Asie centrale. Entre Europe et Chine le cœur de l'Eurasie*, 1^{ère} édition. Paris, Presses universitaires de France 169 p.

Dombrowsky, Patrick et Piernas, Simone. 2005. *Géopolitique du Nouvel Afghanistan*. Paris, Ellipses, 110 p.

Hasbi, Aziz. 2004. *Théorie des relations internationales*. Paris, Harmattan, 388 p.

Holly, Daniel. 2003. *Les Nations Unies et la mondialisation. Pour une économie politique des organisations internationales*. Paris, Harmattan, 253 p.

Hubac, Olivier et Anquez Matthieu. 2009. *L'enjeu afghan : la défaite interdite*. Éditions André Versaille, 250 p.

Jauffret, Jean-Charles. 2013. *Guerre inachevée : Afghanistan, 2001-2013*. Paris, Éditions Autrement, 345 p.

Kirschbaum, Stanislas, J., (dir.). 2000. *La paix a-t-elle un avenir ? L'ONU, l'OTAN et la sécurité internationale*. Coll. Raoul-Dandurand, Montréal, L'Harmattan, 247 p.

Labrousse, Alain. 2005. *Afghanistan, opium de guerre, opium de paix*. Fayard/Mille et une nuits, 396 p.

Lafargue, François. 2003. *Opium pétrole et islamisme. La triade du crime en Afghanistan*. Paris, Ellipses éditions, 124 p.

Macleod, Alex et O'Meara Dan. 2010. *Théories des relations internationales: Contestations et résistances*, 2^{ème} édition revue et augmentée. Montréal: Athéna éditions, 661p.

Morin, Edgard. 1977. *La méthode. La nature de la nature*. Paris, Éditions du Seuil, 145 p.

Nahavandi, Firouzeh. 2014. *Afghanistan*. Éditions De boeck, 128 p.

Weber, Max. 2003. *Économie et société (1922)*, Paris, Pocket, 834 p.

Chapitres d'ouvrages

Daudet, Yves. « La restauration de l'Etat, nouvelle mission des Nations Unies ». In Daudet, Yves, (dir.). 1995. *Les Nations Unies et la restauration de l'État, colloque des 16 et 17 décembre 1994*. Paris, Pedone, 318p.

Holly, Daniel. « 1991-2008 – Les Nations Unies en Haïti : la marche vers la tutelle ». In David, Charles-Philippe (dir.). 2009. *Afghanistan, Haïti, Darfour. Les missions de paix sont-elles encore possibles?*. Québec, Éditions Fides, p92-137.

Michailof, Serges. «Le défi de la reconstruction de l'administration en Afghanistan ». In Châtaigner, Jean-Marc et Magro Hervé. 2007. *États et Sociétés Fragiles. Entre conflits, Reconstruction et développement*. Paris: Éditions Karthala, p. 391- 411.

Rosenau, James, N. « Governance, order, and change in world politics ». In Rosenau, James, N. and Czempiel Ernst-Otto. 1992. *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge University Press, p. 1-29.

Articles et Périodiques

Abou-Zahab, Mariam, Boquérat Gilles, Lieutenant-colonel Charlier Marie-Dominique, Gunther Dean John, Fussman Gérard, Colonel Goya Michel, Haquani Zalmaï, Journoud Pierre, KakarHassan, Lafrance Pierre et Regaud Nicolas. Avril 2010. « Les crises en Afghanistan depuis le XIX ème siècle ». *Institut de Recherche Scientifique de l'Ecole Militaire*, 164 p. [En ligne] adresse URL : www.defense.gouv.fr/.../Etudes+n°1+Les_crises_en_Afghanistan.pdf, consulté le 15 mai 2014.

Bobin, Frédérique. 2014. « Ashraf Ghani, nouveau président afghan : « Je serai le servant en chef du peuple » ». [En ligne] adresse URL: http://www.lemonde.fr/asi-pacifique/article/2014/09/20/ashraf-ghani-lacommission-electorale-devrait-m-e-proclamer-presidentdafghanistan44914373_216.html, Consulté le 27 février 2015.

Brunel, Sylvie. 2005. « Les Nations Unies et l'humanitaire: un bilan mitigé ». *Politique étrangère* n°2 p.313-325. [En ligne] adresse URL : web/revues/home/prescript/article/polit_0032-342x_2005_num_70_2_1158. Consulté le 10 mai 2014.

Butcher, William, C. « The incomprehensive approach, adding structure to international cooperation in Afghanistan ». In Schnaubelt, Christopher, M. 2009, « Operationalizing a comprehensive approach in semi-permissive environments », Rome, *Nato defense college*, Research division, p. 151-171.

Claes, Jonas. 2012. « Atrocity prevention through persuasion and Deterrence, Political Missions and Preventive Deployments ». *United States Institute of Peace*. [En ligne] adresse URL: <http://www.usip.org/sites/default/files/atrocity%20prevention%20through%20persuasion%20and%20deterrence.pdf>, consulté le 24 décembre 2013.

De Durand, Étienne. 2005. « Des Balkans à l'Afghanistan: les opérations de stabilisations complexes ». *Politique étrangère*, p. 327-342.

Deschaux-Dutard, Delphine. « L'approche globale des missions de l'OTAN : le cas de l'Afghanistan », p.18, publié par Bannelier-Christakis, Karine et Pison, Cyrille (dir.). 2014. *Le recours à la force autorisé par le Conseil de sécurité. Droit et responsabilité*, Paris, Pedone. [En ligne] adresse URL: http://www.academia.edu/12667071/L_approcheglobaledes_missions_de_l_OTAN_Le_cas_de_l_Afghanistan, consulté le 30 novembre 2015.

Djamchid, Momtaz. 1997. « La délégation par le Conseil de sécurité de l'exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales ». *Annuaire français de droit international*, volume 43, n°1, p. 105-115. [En ligne] adresse URL: http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_00663085_1997_num_43_1_3438, consulté le 23 mars 2014.

Dorronsoro, Gilles. hiver 1996 - printemps 1997. « Désordre et légitimité du politique en Afghanistan ». *Culture & Conflits*, n° 24-25, 14 p.

Dupuis-Déri, Francis. 2011. « Dix ans de guerre en Afghanistan - La catastrophe continue ». [En ligne] adresse URL : <http://www.ledevoir.com/politique/Canada/333214/dix-ans-de-guerre-en-afghanistan-la-catastrophe-continue>, consulté le 20 juillet 2015.

Haquani, Zalmai. « Conflit afghan, conflit interne et conflit régional ». In, *Géostratégiques*. 2013. « La géographie des conflits ». n° 38, 1er trimestre 2013, p.97-103. [En ligne] adresse URL: <http://www.strategicsinternationall.com/3808.pdf>, consulté le 16 septembre 2015.

Keohane, Robert et Martin Lisa. summer 1995. « The promise of Institutional Theory ». *International Security*, vol.20, n° 1, p. 39-51.

Kobzev, Artem. Avril 2014. « Les Américains en Afghanistan : mission impossible ». [En ligne] adresse URL: http://fr.sputniknews.com/frencyh.ruvr.ru/2014_04_01/Les-Americains-en-Afghanistan-mission-impossible-7685/. Consulté le 7 juillet 2015.

Leclercq, Laurence. 2012. « L'OTAN et l'Afghanistan ». [En ligne] adresse URL : http://www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_8189.htm. Consulté le 03 décembre 2013.

Legros, Samuel. 2014. « L'OTAN : du bouclier à l'épée ». [En ligne] adresse URL : <http://www.cnapd.be/L-OTAN-du-bouclier-a-l-epée789.html>, consulté le 20 mars 2014.

Leymaroe, Philippe et Robert Anne-Cécile. Décembre 2011- janvier 2012. *Kosovo, Irak, Libye... ces guerres qu'on dit humanitaires*, in *Manière de voir le Monde diplomatique*, numéro 120, bimestriel, 98 p.

Logan, Dooms. 2012. « Historique de l'opération MANUA ». [En ligne] adresse URL : <http://www.operationspaix.net/72-historique-manua.html>, consulté le 07 juillet 2015.

Mearsheimer, John. Winter 1994-1995. « The false promise of international institutions ». *International Security*, vol.19, n° 3, p.5-49.

Mychajlyszyn, Natalie. 2007. « Afghanistan : Reconstruction et développement ». [En ligne] adresse URL : <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/researchpublications/prb0735-f.htm>, consulté le 27 aout 2015.

Pakzad, Karim. 2001. « Quelque dix ans après le retrait des troupes soviétiques : où en est l'Afghanistan ? ». *Revue internationale et stratégique*, N° 43, p. 143-151.

Prevost, Céline, Faure, Raphaëlle et Hoarau-Michel, Aurélie. 2008. « Les causes de la persistance des conflits géostratégiques en Afghanistan ». IEP Toulouse, [En ligne] adresse URL : <http://www.memoireonline.com/01/09/1909/les-causes-de-la-persistance-des-conflits-geostrategiques-an-Afghanistan.html>, consulté le 26 avril 2014.

Roy, Olivier. 1990. « Afghanistan : les raisons d'un conflit interminable ». *Cultures & Conflits*, n°1, p. 13-23. [En ligne] adresse URL : <http://conflits.revues.org/70>, consulté le 29 juin 2014.

Spriet, Georges et De Drabander, Ludo. 2012, OTAN, « un outil pour des intérêts géostratégiques ». [En ligne] adresse URL: <http://www.michelcollon.info/L-Otan-un-outil-pour-des-interet.html>, consulté le 23 mars 2014.

Wendling, Cécile. « L'incidence de la gestion de la crise afghane sur l'avenir de l'OTAN ». In Perruche, Jean.-Paul. (dir.). 2010. « OTAN : continuité ou rupture ? ». *Cahier de l'IRSEM*, n° 4, (septembre), p. 71-94.

Wendling, Cécile. 2010. « L'approche globale dans la gestion civilo-militaire des crises. Analyse critique et perspective du concept ». *Cahiers De l'ISREM*, n°6, (novembre), 130 p.

Wijeyaratne, Surendrini. 2008. « Afghanistan : examen des perspectives de paix ». Conseil canadien pour la coopération internationale », (mars), 39 p. [En ligne] adresse URL : http://www.ccic.ca/_files/fr/what_we_do/002_peace_2008-03_afghanistan_study.pdf, consulté le 10 décembre 2015.

Mémoires et thèses

Doyon, Amelie. 2006. « La reconstruction du système de santé en Afghanistan. Le rôle des acteurs internationaux sur l'orientation des politiques de santé du gouvernement transitoire afghan ». Thèse de doctorat, Laval, Université de Laval. [En ligne] adresse URL: <http://theses.ulaval.ca/archimede/fichiers/24002/ch08.html>, consulté le 27 aout 2015.

Faucherre, Lucie, 2011, « Reconstruire l'Afghanistan post-taliban : le rôle de la communauté internationale dans le processus de transition institutionnelle en Afghanistan ». Mémoire de maîtrise, Lyon, Institut d'Études politiques de Lyon, 106 p.

Vidéos

Collon, Michel. 2016. *Avons-nous droit à la vérité ?* 28-30mn. [En ligne] adresse URL : <https://www.youtube.com/watch?v=1qGIH-mam-8>.

Allocution de S.E. M. Dr Abdullah Abdullah, Chef de l'exécutif de la République d'Afghanistan, lors du Débat général de la 70e session de l'Assemblée générale Afghanistan – Débat 2015 de l'Assemblée générale de l'ONU, 29 sept. 2015, [En ligne] adresse URL : https://www.youtube.com/watch?v=24fsWI_jBME, 10-12 mn.

Sources électroniques

« Armée nationale afghane ». [En ligne] adresse URL: https://fr.wikipedia.org/wiki/Arm%C3%A9e_nationale_afghane, consulté le 17 décembre 2015.

« La mission de la FIAS en Afghanistan (2001-2014) ». [En ligne] adresse URL : http://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_69366.htm, consulté le 15 juillet 2015.

« L'OTAN en Afghanistan ». [En ligne] adresse URL : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/otan/otan-afghanistan.shtml>. Consulté le 07 juillet 2015.

« L'OTAN et l'Afghanistan ». 2015. [En ligne] adresse URL : http://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_8189.htm, consulté le 27 juillet 2015.

« L'OTAN, organisation régionale ou mondiale ». [En ligne] adresse URL: <http://www.rabac.com/demo/Relinter/DOS/otan1.htm>. Consulté le 4 janvier 2014.

Missions allemandes en France - Quelles perspectives pour l'Afghanistan, 6 p. [En ligne] adresse URL : <http://www.allemagne.diplo.de/Vertretung/frankreich/fr/03-cidal/09-dossiers/afghanistan/04-perspectives-seite.html#topic5>.

« Missions politiques spéciales : Ban Ki-Moon appelle au soutien d'un instrument jugé efficace ». [En ligne] adresse URL : http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?storyF.asp?NewsID=31075&Cr=politiques&Cr1=#.UwGfm_3SPow. Consulté le 23 décembre 2013.

« Opérations et missions de l'OTAN ». 2015. [En ligne] adresse URL : http://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_52060.htm. Consulté le 6 novembre 2015.

« Renseignements/information pour l'opération des Forces canadiennes (FC) *Bureau du secrétaire général en Afghanistan et au Pakistan* », 28 novembre 2008. [En ligne] adresse URL : <http://www.cmp-cpm.forces.gc.ca/dhh-dhp/od-bdo/di-ri-fra.asp?IntlOpId=222&CdnOpId=264>, consulté le 25 janvier 2015.

<http://www.operationspaix.net/72-historique-manua.html>. Consulté le 8 août 2015.

<http://unama.unmissions.org/Default.aspx?tabid=12257&language=en-US>. Consulté le 7 juillet 2015.

www.humanite.fr/node/95432, consulté le 25 février 2016.

Documents officiels

Accord sur l'Afghanistan signé à Bonn le 5 décembre 2001.¹ « Accord sur l'Afghanistan ». 2001. Bonn. Annexe I, Paragraphe 4.

Assemblée générale, 4 novembre 2013, quatrième Commission des Nations Unies chargée des questions politiques spéciales et de la décolonisation, CPSD/545.

Assemblée générale des Nations Unies. « Assistance internationale d'urgence pour le rétablissement de la paix et de la normalité en Afghanistan et pour la reconstruction de ce pays dévasté par la guerre : A/RES/48/208 ». 1993.

Assemblée générale des Nations Unies. « Rapport sur la situation en Afghanistan et ses implications pour la paix et la sécurité internationale », 18 mars 2002, p.15.

Assemblée générale, Conseil de sécurité des Nations Unies, 13 juin 2013, *La situation en Afghanistan et ses conséquences pour la paix et la sécurité internationales*, A/67/889 – S/2013/350, 19 p.

Conseil de sécurité des Nations Unies. « Bulletin d'information sur la création de la MANUA », 28 mars 2002, CS/2282. [En ligne] adresse URL : <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2002/CS2282.doc.htm>, consulté le 24 décembre 2013

Conseil de sécurité, 2007, « La communauté internationale doit résister à la tentation de réduire son engagement en Afghanistan », New York, Nations Unies, CS 9143. [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2007/CS9143.doc.htm>, consulté le 27 aout 2015.

Conseil de sécurité, 12 mars 2008, « L'insuffisance de la coordination entre le gouvernement, la FIAS et l'ONU est identifiée comme la cause de la lenteur des progrès en Afghanistan », New York, Nations Unies, CS/9274, [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2008/CS9274.doc.htm>, consulté le 27 aout 2015.

Conseil de sécurité des Nations Unies, 19 mars 2013, *Résolutions relatives à la mission politique spéciale déployée en Afghanistan*, (résolution 2096 (2013), S/RES/2096 (2013), 18 p.

Conseil de sécurité. 2008. « L'insuffisance de la coordination entre le gouvernement, la FIAS et l'ONU est identifiée comme la cause de la lenteur des progrès en Afghanistan ». New York, Nations Unies, CS/9274, [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2008/CS9274.doc.htm>, consulté le 27 aout 2015.

Conseil de sécurité des Nations Unies. 2013. «Le Conseil de Sécurité proroge le mandat de la Mission d'Assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA)

Jusqu'au 19 Mars 2014 », CS/10943, 10 p. [En ligne] adresse URL : <https://www.un.org/News/frpress/docs/2013/CS10943.doc.htm>. Consulté le 23 décembre 2013.

Conseil de sécurité des Nations Unies, résolutions 2120 (2013), 10 octobre 2013, S/RES/2120 (2013), 10 p.

Conseil de sécurité, 2015, « Le Conseil de sécurité proroge d'un an la mission de l'ONU en Afghanistan dans le contexte du lancement, le 1er janvier, de la Décennie de la transformation (2015-2024) », des Nations Unies, CS/11817, [En ligne] adresse URL : <http://www.un.org/press/fr/2015/cs11817.doc.htm>. Consulté le 07 juillet 2015.

Conseil de sécurité, 2016, « Le Conseil de sécurité proroge le mandat de la MANUA jusqu'au 17 mars 2017 pour encourager la réconciliation nationale et renforcer le secteur de la sécurité en Afghanistan », des Nations Unies, CS/12283, [En ligne] adresse URL : <http://www.un.org/press/fr/2016/cs12283.doc.htm>. Consulté le 1^{er} avril 2016.

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCNUR). « Return to Afghanistan ». p. 209. [En ligne] adresse URL : *UNHCR Global Appeal 2007*. Consulté le 8 août 2015.

Nations Unies, 26 juin 1945, « Charte des Nations Unies », 29 pages.

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, 2014, Rapport mondial sur les drogues, http://www.unodc.org/documents/wdr2014/V1403601_french.pdf, consulté le 18 mai 2015.

OTAN, 2009, *Rapport sur l'Afghanistan*, 44 p. [En ligne] adresse URL : http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120103_afghanista_n_report_2009_fr.pdf.

Préambule de la Constitution de la République islamique d'Afghanistan, 2004.

Rapport d'information n°339 du Sénat français à la suite d'une mission effectuée du 16 au 24 avril 2005 par une délégation en Afghanistan.

«Rapport du secrétaire général sur le rôle des opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans le Désarmement, la Démobilisation et la Réinsertion : S/2000/101 » Nations Unies, 11 février 2000, §58 - 61.

« Rapport du Secrétaire Général sur l'activité de l'Organisation des Nations

Unies : A/57/1 ». 28 août 2002. 53 p.

« Rapport du Secrétaire général sur les questions de la politique générale intéressant les missions politiques spéciales », 29 juillet 2013, New York, Nations Unies, A/68/223, 23 p. [En ligne], adresse URL : <https://papersmart.unmeetings.org/fr/ga/fourth/68th-session/programme/20th-meeting/>. Consulté 24 décembre 2013.

« Rapport mondial sur les drogues ». Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, 2014. [En ligne] adresse URL: http://www.unodc.org/documents/wdr/2014/V1403601_french.pdf, consulté le 18 mai 2015.

« Rapport parlementaire de la mission d'information sur la situation en Afghanistan des messieurs Lamy et Lellouche », Assemblée Nationale, 29 octobre 2008.

« Résolution 1031 du Conseil de sécurité : S/RES/1031 », Nations Unies, 15 décembre 1995. [En ligne] adresse URL : http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/2581~v~Resolution_1031_-_Autorise_1_IFOR.pdf. Consulté le 4 janvier 2014.

« Résolution 1378 du Conseil de sécurité : S/RES/1378 (2001) ». Nations Unies, 28 septembre 2001. [En ligne] adresse URL: http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1378%282001%29. Consulté le 14 septembre 2014.

« Résolution 1386 du Conseil de Sécurité : S/RES/1386 », Nations Unies, 20 décembre 2001. [En ligne] adresse URL : http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1386%282001%29.

« Résolution 1623 du Conseil de sécurité, S/RES/1623 », Nations Unies, 13 septembre 2005, préambule.

« Résolution 1441 du Conseil de Sécurité : S/RES/1441 », Nations Unies, 8 novembre 2002. (2002). [En ligne] adresse URL: http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1441%282002%29. Consulté le 27 juillet 2014.

« Résolution 1662 du conseil de sécurité : S/RES/1662 (2006) », Nations Unies, 23 mars 2006. [En ligne] adresse URL: http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1662%20%282006%29. Consulté le 23 décembre 2013.

« Résolution 1973 du Conseil de sécurité : CS/10200 », Nations Unies, 17 mars 2011. [En ligne] adresse URL: <http://www.un.org/press/fr/2011/CS1020>

0.doc.htm. Consulté le 27 juillet 2014.

Secrétaire général des Nations Unies. 18 mars 2002. «The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security : S/2002/278 ». [En ligne] adresse URL: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2002/278, consulté le 24 décembre 2013.

Sites internet

- <http://www.cairn.info>
- <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>
- <http://www.operationspaix.net>
- <http://www.un.org>
- <http://www.unric.org>
- <http://www.nato.int>