

Cahier de Chaillot

Décembre 2004

n° **73**

Afghanistan :

la difficile reconstruction
d'un Etat

Olivier Roy



En janvier 2002, l'**Institut d'Études de Sécurité (IES)** est devenu une agence autonome de l'Union européenne, basée à Paris. Suite à l'Action commune du 20 juillet 2001, il fait maintenant partie intégrante des nouvelles structures créées pour soutenir le développement de la PESC/PESD. L'Institut a pour principale mission de fournir des analyses et des recommandations utiles à l'élaboration de la politique européenne de sécurité et de défense. Il joue ainsi un rôle d'interface entre les experts et les décideurs européens à tous les niveaux.

Les *Cahiers de Chaillot* sont des monographies traitant de questions d'actualité et écrites soit par des membres de l'équipe de l'Institut soit par des auteurs extérieurs commissionnés par l'Institut. Les projets sont normalement examinés par un séminaire ou un groupe d'experts réuni par l'Institut et sont publiés lorsque celui-ci estime qu'ils peuvent faire autorité et contribuer au débat sur la PESC/PESD. En règle générale, la responsabilité des opinions exprimées dans ces publications incombe aux auteurs concernés. Les *Cahiers de Chaillot* peuvent également être consultés sur le site Internet de l'Institut : www.iss-eu.org

Cahier de Chaillot

Décembre 2004

n°73

Afghanistan :

la difficile reconstruction
d'un Etat

Olivier Roy

Institut d'Etudes de Sécurité
Union européenne
Paris

L'auteur

Olivier Roy

est directeur de recherche au CNRS et directeur d'études à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales (Paris). Il a passé dix-huit mois avec les Moudjahidines afghans entre 1980 et 1987, puis a été consultant pour l'UNOCA (*United Nations Office of the Coordinator for Afghanistan*) en 1988. Il a également été représentant spécial de la présidence de l'OSCE au Tadjikistan (juillet à novembre 1993) et chef de la mission de l'OSCE au Tadjikistan (février à octobre 1994). Il est l'auteur de : *Islam and Resistance in Afghanistan* (Cambridge University Press, 1990), *The Lessons of the Afghan War* (Adelphi Paper, n° 259, 1991), *L'Echec de l'Islam politique* (Le Seuil, 1992), *The Failure of Political Islam* (Harvard University Press, 1994), *La nouvelle Asie centrale, ou la fabrication des nations* (Le Seuil, 1997), *The New Central Asia, The Creation of Nations* (Tauris, 2000), *Les illusions du 11 septembre* (Le Seuil, 2002), *Réseaux islamiques : La connexion afghano-pakistanaise* (avec Mariam Abou-Zahab, Paris, Hachette, 2002), *L'Islam mondialisé* (Le Seuil, 2002), *Islamist Networks, The Pakistan-Afghan Connection* (avec Mariam Abou Zahab, Hurst, London, 2003) and *Globalized Islam* (Hurst/Columbia University Press, 2004.)

Institut d'Etudes de Sécurité

Union européenne

43 avenue du Président Wilson

75775 Paris cedex 16

tél.: +33 (0) 1 56 89 19 30

fax: +33 (0) 1 56 89 19 31

e-mail: institute@iss-eu.org

www.iss-eu.org

Directeur : Nicole Gnesotto

ISSN 1017-7574

ISBN 92-9198-065

	Préface Nicole Gnesotto	5
	Introduction	7
1	Le poids du passé	9
	• <i>Etat et nation dans l'histoire afghane</i>	9
	• <i>L'anthropologie politique de l'Afghanistan : tribus, ethnies, clans et notables</i>	20
	• <i>L'héritage de vingt-cinq années de guerre</i>	28
2	Le retour de l'Etat : la politique du président Karzaï	37
	• <i>Les deux modes de conflit : seigneurs de guerre et Taliban</i>	37
	• <i>Le lent rétablissement de l'Etat</i>	45
3	Les menaces et les risques de contrecoups	51
	• <i>La drogue au cœur du pays et au cœur de l'Etat ?</i>	51
	• <i>Contestations et fin des idéologies</i>	52
	• <i>Une société qui demeure conservatrice et musulmane</i>	55
	• <i>Ambiguïtés et risques de l'aide internationale et de l'ingénierie sociale</i>	56
4	Le cadre géostratégique	59
	• <i>Le Pakistan</i>	59
	• <i>L'Iran</i>	62
	• <i>Rôle de la communauté internationale et de l'Union européenne</i>	64
5	Conclusion	67
	• <i>Recommandations</i>	67
	Annexes	71
	• <i>Données sur la population</i>	71
	• <i>Sigles</i>	73

Trois ans après l'intervention de la communauté internationale contre la dictature des Taliban, la reconstruction de l'Afghanistan reste soumise à des forces contradictoires. Au positif, on retiendra notamment l'élection d'Hamid Karzaï, premier président démocratiquement élu de toute l'histoire de ce pays ; la neutralisation des Taliban comme force politique susceptible de menacer les nouvelles institutions ou la légitimité nationale du président élu ; l'engagement solide de la communauté internationale en faveur de la reconstruction économique et de la stabilisation politique du pays. En négatif, restent la question de l'explosion colossale de la production et du trafic de drogue, l'impossible arrestation à ce jour d'Oussama ben Laden, les tensions non résolues avec le Pakistan pour lequel l'Afghanistan représente, depuis des décennies, une carte stratégique majeure.

Ce bilan ambigu ne saurait faire oublier que l'Afghanistan d'aujourd'hui tente de se reconstruire à partir de l'héritage de multiples cauchemars : guerre contre l'Union soviétique, conflits meurtriers entre seigneurs de guerre locaux, dictature des Taliban, installation des réseaux terroristes d'Al-Qaida, ces différentes strates de violence collective furent autant de coups mortels portés à la société afghane. Rétablir la légitimité du nouveau gouvernement central, pacifier les différentes régions, réconcilier les identités tribales et culturelles au sein d'une nouvelle cohésion nationale, ne peuvent être qu'œuvre de longue haleine. Parce que les défis sont immenses, parce que la complexité de l'équation intérieure afghane recoupe celle de la sous-région qu'il forme avec l'Inde, l'Iran et le Pakistan, parce qu'enfin le spectre du terrorisme international continue de planer sur une partie de ces territoires, il nous a paru nécessaire et urgent de tenter de dresser un bilan de l'Afghanistan trois ans après l'intervention occidentale.

Nul autre qu'Olivier Roy, directeur de recherche au CNRS, ne pouvait exposer avec autant de clarté et de finesse les différents facteurs en jeu dans l'évolution de l'Afghanistan post-Taliban. Sa connaissance directe du terrain et des principaux acteurs locaux, sa fami-

liarité avec les différentes ethnies et cultures de l'ensemble de la région, ses travaux sur les multiples incarnations du fondamentalisme musulman en ont fait depuis longtemps l'un des experts internationaux les plus reconnus sur l'Afghanistan et le monde musulman.

A l'heure où les plus grandes inquiétudes demeurent sur la stabilisation d'un autre Etat musulman, l'Irak, l'avenir de l'Afghanistan représente un enjeu qui dépasse largement son cadre strictement national. Pour la communauté internationale, qui fut unanimement solidaire pour exclure les Taliban et le reste, sous l'égide de l'OTAN, pour reconstruire une stabilité durable en Afghanistan, il n'est pas d'autre option que de réussir.

Les perspectives de stabilité en Afghanistan dépendent d'une relation complexe entre aide étrangère et processus autochtone de construction de l'Etat. La relation est complexe parce que l'Etat ne peut se reconstruire qu'à partir de la culture politique afghane : sa légitimité est celle de la continuité, dans la tradition de la monarchie afghane qui a créé le pays. Mais cela ne veut pas dire le retour à une société traditionnelle et immobile. D'abord, vingt-cinq années de résistance et de guerres civiles ont modifié la société. De plus, l'Etat afghan a toujours été réformateur, de l'émir Abdourrahman (1880-1901) jusqu'aux communistes (1978), et aussi d'une certaine manière jusqu'aux Taliban (1996). Ce sont justement des réformes trop rapides qui ont conduit aux révoltes (en 1928, sous le roi Amanoullah et, en 1978, sous le président communiste Hafizoullah Amin) : tout le problème de l'Etat est d'inscrire les réformes dans un cadre idéologiquement légitime (nationalisme, islam), mais aussi d'enraciner son pouvoir en s'adaptant à l'anthropologie politique de l'Afghanistan. En même temps, l'Afghanistan a un besoin vital de l'aide de la communauté internationale, non seulement en termes de développement, mais surtout sans doute en termes politiques, pour neutraliser les pressions des puissances régionales et faire de l'Etat le seul pourvoyeur légitime de biens à l'intérieur du pays.

La stabilité de l'Afghanistan est intimement liée à celle de la région : or les deux pays voisins qui ont le plus de moyens de peser en Afghanistan (dans l'ordre, Pakistan et Iran) sont en soi des éléments de déstabilisation et non de stabilisation : c'est seulement la forte présence internationale en Afghanistan qui limite leur capacité de nuisance. Cette action de la communauté internationale ne peut se concevoir que sur le long terme. Le problème vient de ce que cette communauté, Etats-Unis en tête, n'est intervenue que pour des raisons ponctuelles (guerre contre le terrorisme) et donc ne se sent pas stratégiquement tenue d'œuvrer sur le long terme. Le deuxième problème est que la communauté inter-

nationale a une conception des réformes qui est assez différente de la culture politique afghane (insistance sur les droits de la femme et la sécularisation, démocratie parlementaire, etc.), ce qui place tout Etat afghan dans une situation de grand écart ou de double langage (par exemple, présenter la *loya jirgah* aux Afghans comme la reprise d'une tradition tribale – essentiellement fondée sur la quête d'un consensus entre notables – et aux Occidentaux comme l'ébauche d'un parlement partagé en courants politiques clairement identifiables).

Si l'aide internationale régresse, le régime ne pourra résister aux tendances centrifuges encouragées par les pays voisins (surtout le Pakistan) et stimulées par le trafic de drogue. Si elle est trop massive ou plutôt trop directive, elle entraînera une réaction à la fois conservatrice et nationaliste. Plus que jamais l'aide sous toutes ses formes (institutionnelles, militaires mais aussi humanitaires) doit être gérée dans une perspective politique et de long terme, visant d'abord à renforcer l'Etat et non à développer un modèle abstrait de société civile mis en avant par les promoteurs des grands projets de développement (PNUD, Banque mondiale, Union européenne, G-8 avec le projet de « Greater Middle East »). Mais jouer la construction de l'Etat suppose que celui-ci ne se transforme pas en narco-Etat ; or c'est une dérive qui devient de plus en plus probable. La question de la drogue est désormais un problème de moyen terme.

Tous les problèmes actuels auxquels est confrontée la communauté internationale en Afghanistan (construction de l'Etat et de la nation, développement de la société civile, aide au développement, gestion des « seigneurs de guerre », place de l'islam, combat contre les Taliban) sont, à part la question de la drogue (phénomène récent en Afghanistan), enracinés dans l'histoire et l'anthropologie du pays. Il faut éviter le syndrome de la table rase (construire la démocratie de manière abstraite), mais aussi celui du « retour au passé ». Il faut comprendre les dynamiques à l'œuvre et donc revenir sur l'histoire et l'anthropologie politique du pays pour comprendre comment articuler une politique adaptée sur les réalités afghanes.

Etat et nation dans l'histoire afghane

Quand l'Etat crée la nation

La situation actuelle en Afghanistan n'est pas l'expression d'une tradition séculaire de tribalisme, de conflits ethniques et de dissidence, mais au contraire le résultat d'événements récents : les 25 années de conflits et d'interventions étrangères qui ont suivi le coup d'état communiste du 27 avril 1978. Le phénomène des seigneurs de guerre ne signifie pas le retour à une tradition d'anarchie et d'instabilité qui aurait caractérisé l'Afghanistan depuis sa fondation. Les acteurs du conflit ne sont nullement l'expression de structures sociales traditionnelles (tribus), mais au contraire des produits soit de la pénétration d'idéologies modernes dans les secteurs étatiques (communistes et islamistes) soit des changements amenés par la guerre contre les Soviétiques dans la société traditionnelle (taliban, commandants et seigneurs de guerre).

Contrairement à une légende bien ancrée, l'Afghanistan n'a jamais existé qu'à travers un Etat central. L'Afghanistan est une construction politique qui ne correspond à aucune réalité ethnique ou géographique. Les grandes ethnies qui composent le pays, à part les Hazaras, chevauchent les frontières. L'Etat afghan est d'abord la création d'une confédération tribale pachtoune (les Dourranis), constituée en 1747 à Kandahar autour de la tribu des Popolzay par Ahmed Shah Dourrani. Tous les souverains, ainsi que l'actuel président Hamid Karzaï, ont appartenu à seulement deux tribus de cette confédération (Popolzay et Barakzay). Créé par les tribus, l'Etat afghan est loin d'être un objet de rejet par le monde tribal : l'Etat a toujours fait appel à la loyauté des tribus en cas de crise. Mais pour asseoir leur pouvoir sur l'ensemble des groupes du pays et pour ne pas être prisonniers des tribus, les souverains ont fait appel à d'autres formes de légitimité et ont développé un appareil d'Etat autonome. En fait l'Etat joue à deux niveaux : une légitimité officielle de type idéologique (islam, pachtounisme,

communisme, nationalisme) et une pratique non dite qui relève de l'anthropologie politique (maniement des notables et des groupes de solidarité). Tous les régimes, même les plus idéologiques (communistes, Taliban), ont joué sur les deux registres.

Les tribus ont conçu le territoire sous le contrôle de l'émir comme une conquête, une sorte de bien patrimonial possédés par tous, par une procuration donnée à la famille régnante. Les frontières d'un tel empire étaient par définition fluctuantes et dépendaient du sort des armes : dans sa plus grande extension le territoire de l'émir s'étendit jusqu'à New Delhi. Au début du XIX^{ème} siècle, c'est à Peshawar, la vraie capitale de l'époque, que l'ambassadeur britannique rencontre l'émir.

La particularité de l'Afghanistan est que cet empire tribal a été transformé en Etat-nation plus par une conjoncture stratégique internationale que par une volonté délibérée des émirs. La stabilisation de l'Afghanistan fut et reste la conséquence d'un équilibre géo-stratégique à la fois mondial (rivalités entre puissances coloniales, puis guerre froide) et régional. Les facteurs régionaux sont donc toujours au cœur de la question de l'Etat afghan. On ne peut jamais séparer la question de la stabilité afghane de l'environnement régional et international.

On parle aujourd'hui de l'Afghanistan en termes de « *failed state* », on évoque la nécessité de procéder à une politique de « *nation-building* », mais, contrairement aux apparences, Etat comme nation se sont révélés plutôt stables au cours des cent années qui ont précédé le coup d'état communiste du 27 avril 1978. La première stabilité est celle du pouvoir central. De 1880 à 1978, six souverains (dont un président) seulement se sont succédé, tous du clan Mohammedzay de la tribu Barakzay. Certes, un seul (Abdourrahman) est mort de sa belle mort alors qu'il était encore sur le trône : les autres ont été assassinés (Habiboullah, Nader Khan, Daoud) ou exilés (Amanoullah, Zaher Shah), mais, dans tous les cas, sauf pour Daoud, l'assassin ou le nouveau maître venait du sérail : Habiboullah fut tué sans doute par l'entourage de son fils, Nader par un aristocrate proche d'Amanoullah, Zaher renversé par son cousin Daoud en 1973 ; seul Daoud fut tué dans un véritable et sanglant coup d'état qui a inauguré la seule vraie période d'instabilité, celle qui va de 1978 au régime Karzaï, mis en place début 2002. Notons que Karzaï est un Popolzay, c'est-à-dire de la tribu d'Ahmed Shah Dourrani, le fondateur de l'Afghanistan en 1747 : la continuité est frappante. Durant la centaine d'années

de 1880 à 1978, l'Afghanistan n'a guère connu qu'une guerre étrangère (contre la Grande-Bretagne en 1919) et une insurrection qui a conduit à un bref renversement du pouvoir au profit d'un fondamentaliste tadjik en 1929.

Il ne suffit pas qu'il y ait un Etat central : encore faut-il qu'il s'impose sur un territoire. Deux points sont importants à noter. Tout d'abord, le territoire de l'Afghanistan actuel a été fixé il y a plus d'un siècle et est demeuré stable depuis ; mais il s'est créé en quelque sorte par défaut, à la suite d'accords entre les grandes puissances de l'époque, ce qui veut dire que l'existence même de l'Afghanistan est liée à un équilibre des forces entre puissances régionales et grandes puissances. Ce cadre territorial s'est imposé aux différents acteurs afghans : il n'y a pas en Afghanistan de forces sécessionnistes ou « rattachistes » (à un autre pays). Le deuxième point est que l'Etat central en tant que tel n'a jamais été contesté dans son principe par les Afghans, mais ne peut s'imposer que par une politique de négociations, de pressions et d'incitations envers les forces non étatiques, selon une anthropologie politique qui a survécu aux changements sociaux apportés par vingt-cinq années de guerre et d'interventions extérieures.

La genèse de la nation afghane

Sur le plan historique, l'Afghanistan est né à partir de l'émirat de Kaboul, créé en 1747 par Ahmed Shah Dourrani, un Pachtoune de la tribu Popolzaï, jusqu'alors au service du Shah d'Iran, Nader. A la mort de ce dernier, Ahmed Shah unifie les tribus pachtounes du sud de l'Afghanistan et se taille un empire de Kandahar à New Delhi. Cette percée fut rendue possible parce que les trois grands empires qui se partageaient la région étaient en crise (les Safavides en Iran, les Ouzbeks en Asie centrale et les Moghols en Inde, tous fondés dans la première moitié du XVI^{ème} siècle par des Turcs s'appuyant sur une administration persanophone). L'originalité afghane est que la nouvelle dynastie est pachtoune et non turque, même si la langue de cour et d'administration reste le persan. Sa légitimité première est tribale, mais les émirs s'efforceront de l'élargir en développant un embryon d'Etat central (et en particulier une garde royale non tribale et une administration persanophone). L'émirat de Kaboul est donc, au début, un Etat patrimonial dont le souverain dispose à son gré, même si les tribus considèrent que l'émir gère ce territoire pour leur compte. Le territoire sous contrôle de l'émir fluctue en fonction des vicissitudes

affectant les trois empires voisins : il s'agit en fait d'un espace, plus que d'un territoire. Peu à peu l'appareil d'Etat issu de cette coalition va s'autonomiser par rapport à elle, tout en prenant soin de maintenir une légitimité tribale, par les mariages, l'insistance sur les origines et la généalogie et le mythe du consensus des tribus sous la forme des « *loya jirga* » ou grandes assemblées qui légitiment après-coup le pouvoir en place plus qu'elles ne le désignent.

Mais la confrontation avec les Sikhs, à partir de 1819, et surtout celle avec le colonialisme anglais à partir de 1839 va changer la nature de la légitimité du régime : cette fois, il se bat contre des infidèles et non plus contre d'autres musulmans. La défense de l'islam devient le fondement explicite de la légitimité du pouvoir central. Après avoir pris le contrôle de l'empire des Indes, les Britanniques arrivèrent aux frontières de l'émirat. La première rencontre eut lieu en 1809 (ambassade d'Elphinston auprès de l'émir de Kaboul, résidant alors à Peshawar), suivie par la première guerre en 1839 (brève défaite britannique en 1842), et une deuxième guerre en 1879-1880, après quoi les Britanniques décidèrent de renoncer à la « *forward policy* » (marche en avant pour occuper les espaces encore libres entre les Indes et la Russie – la politique prônée par Disraeli). Obsédés par la crainte d'une descente russe vers les « mers chaudes », sans vouloir payer pour autant le prix d'une occupation de l'Afghanistan, les Britanniques décidèrent, après 1880, de faire du pays un Etat tampon plutôt qu'un avant-poste. Ils eurent donc cette fois intérêt à ce que l'Etat central soit stable et contrôle le pays pour éviter des ingérences russes (mais aussi pour que l'Afghanistan ne devienne pas une zone refuge pour les tribus pachtounes ou pathanes qui entraient régulièrement en dissidence dans l'espace contrôlé par les Britanniques). La décision fut prise de confier la direction du pays à un membre de la famille royale, Abdourrahman, alors en exil en Asie centrale, et de lui donner les moyens de contrôler le pays (armes modernes et subsides) tout en lui interdisant de mener une politique étrangère propre (confiée au Vice-Roi des Indes représenté à Kaboul par un résident, un musulman indien). Abdourrahman, le parangon de l'Afghanistan moderne, le modèle du nationalisme afghan, doit donc largement son accession au pouvoir et ses instruments de domination sur son pays à l'aide étrangère, ce qu'il paie en renonçant à toute politique étrangère indépendante : sa tâche est de contrôler le territoire qui lui a été alloué. Une situation qui n'est pas sans rappeler celle de Hamid Karzaï aujourd'hui¹.

1. On pourrait pousser plus loin la comparaison : pour les représenter auprès de l'Emir, les Britanniques nommèrent un musulman indien, et les Américains désignèrent un « *afghan-american* », Zalmay Khalilzad.

Au cours des vingt années de son règne, l'émir prend le contrôle d'un espace situé à l'intérieur de frontières décidées de l'extérieur par un certain nombre d'accords bilatéraux dont il est lui-même souvent exclu. L'Etat ne s'est pas créé par des conquêtes extérieures mais par la conquête intérieure d'un territoire défini de l'extérieur, c'est-à-dire du fait de la volonté des Britanniques et des Russes de créer un Etat tampon et d'éviter tout contact direct de leurs empires (ce qui explique par exemple que le corridor du Wakhan, une vallée d'environ 200 kilomètres de long sur une vingtaine de large reliant la province afghane du Badakhshan à la Chine, ait été attribué à l'Afghanistan alors qu'il n'avait jamais été partie de l'émirat de Kaboul).

En conséquence, la carte actuelle de l'Afghanistan a été définie par une série d'accords internationaux de 1876 à 1907 : accord russo-britannique sur la frontière nord de l'Afghanistan (1876, renégocié en 1887) et sur la frontière nord-est (1896) ; accord anglo-afghan sur la ligne Durand, qui délimite non pas une frontière, mais les zones d'influence sur les tribus pachtoune entre l'Emir de Kaboul et le Vice-Roi des Indes (1893) ; accord anglo-iranien sur la frontière entre Afghanistan et Iran (1905), délimitée par les Britanniques ; traité anglo-russe de 1907 par lequel les deux pays renoncent à annexer tout ou partie de l'Afghanistan.

Ce territoire n'a aucune homogénéité ethnique : non seulement il comprend des groupes ethniques et linguistiques variés, mais tous les grands groupes concernés (sauf les Hazaras) sont établis de part et d'autre de la frontière (Pachtoune, « Tadjiks », Ouzbeks, Turkmènes, persanophones sunnites, Kirghizes, Balouches). Le seul point commun des populations sous l'autorité de l'émir est qu'il s'agit de musulmans (même s'il y a de petites minorités urbaines juives et hindoues), sujets d'un souverain également musulman. Or, en 1880, c'est désormais, avec l'émir de Boukhara, l'exception dans toute l'Asie centrale et du Sud ; n'oublions pas que l'Iran, parce que chi'ite, n'est pas perçu comme un « vrai » pays musulman par les populations sunnites, majoritaires dans toute la région (corollairement, les chi'ites afghans sont traités comme des sujets de deuxième ordre).

L'Afghanistan est donc progressivement perçu, au cours du XIX^{ème} siècle, comme le « *mellat* » ou « nation » (mais au sens de nation politique) des musulmans restés indépendants. Tribus et oulémas soutiennent l'émir en tant que défenseur de cette nation musulmane. Cette légitimité musulmane se retrouve aussi à l'ex-

térieur : en 1920, des dizaines de milliers de musulmans indiens rejoignent l'Afghanistan en vue d'y établir un nouveau Califat (mouvement du *Khilafat*). Après l'abolition du Califat ottoman par Atatürk en 1924, des intellectuels musulmans de plusieurs pays pétitionnent pour qu'Amanoullah soit proclamé Calife, au moment même où il est confronté à des révoltes tribales qui rejettent les réformes qu'il veut mettre en place. Cette logique se retrouve en 1994 avec les Taliban, qui, quoique essentiellement issus de milieux tribaux pachtounes, ont toujours mis en avant l'identité musulmane de l'Afghanistan et n'ont pas eu de politique ethnique explicite. Dans cette tradition de voir dans l'Afghanistan le bastion d'une identité musulmane en Asie centrale, les mollahs Pachtounes se positionnent comme les « meilleurs musulmans » et non comme des nationalistes ethniques.

Il y a donc bien une identité afghane qui se construit dans une logique à la fois stratégique et religieuse.

La construction de l'Etat

Sous les contraintes de l'environnement régional (confrontation avec les deux impérialismes occidentaux, le britannique et le russe) tout autant que par la volonté de s'émanciper du contrôle des tribus, les émirs se lancent, à partir d'Abdourrahman (1880-1901), dans la mise en place d'un Etat moderne. Mais l'alliance avec les tribus demeure indispensable au début. Pour asseoir son autorité sur le pays, l'émir utilise comme instrument de conquête une combinaison entre une armée centrale, faible mais de plus en plus technique (artillerie), et des levées tribales occasionnelles. Dans tous les cas, les brèves victoires afghanes contre les Britanniques (1842 et 1880) furent dues à des « levées tribales » (*lashkar*) et non à une armée nationale inexistante. De même, ces levées tribales furent un instrument indispensable pour la conquête du territoire et pour la répression des insurrections tribales (jusqu'en 1947). En effet, pour ne pas dépendre trop des tribus, l'émir les utilise les unes contre les autres. Surtout, en déportant vers le Nord des groupes tribaux ghilzays rebelles (les Ghilzays, bien que Pachtounes, voient dans le pouvoir de l'émir l'expression de la prédominance de la confédération rivale des Dourranis), il fait de ceux-ci, soudainement installés dans un milieu non pachtounes, un relais de l'Etat central : en effet, celui-ci n'est plus perçu par les déplacés au nord (*nâqelân*) comme représentant les seuls Dourranis, mais comme incarnant l'ensemble des intérêts pachtounes contre les

non-Pachtounes. Le passage d'une identité tribale à une identité ethnique est donc le fait de l'Etat. Cette polarisation ethnique entre Pachtounes et non-Pachtounes s'installe comme une constante de la vie politique afghane. La polarisation ethnique, comme on le verra aussi pour les guerres de la fin du XX^{ème} siècle, est une conséquence de la politisation de la société.

Toute l'histoire afghane de 1880 à 1978 est celle de l'extension sous l'égide de la monarchie d'un appareil d'Etat : extension qualitative qui fait de l'Etat la seule instance légitime de pouvoir, et extension territoriale, qui fait qu'à partir des années 1950 aucun district d'Afghanistan n'est vide de présence étatique.

Les méthodes d'Abdourrahman relèvent à la fois des jeux classiques d'alliances (il prend femme et concubine dans chaque groupe soumis ou en donne une à son fils héritier) et du modèle de despotisme éclairé propre aux pays musulmans soumis à la confrontation coloniale du XIX^{ème} siècle. La réforme de l'appareil d'Etat vise avant tout à résister au colonialisme : elle s'articule sur celle de l'armée, dont la modernisation exige à la fois une réforme politique (conscription, centralisation) et la mise en place d'un système d'éducation moderne (pour le corps des officiers). Jusqu'à Abdourrahman, les forces armées étaient constituées par la garde du souverain (souvent faite d'« étrangers » pour qu'elle ne soit pas instrumentalisée par les différentes factions tribales : les étrangers en question étaient les chi'ites *kizilbash*, descendants des troupes de Nader Khan restées en Afghanistan) et des levées tribales (*lashkar*) convoquées en cas de menace : le président Karzaï, avec ses gardes du corps américains et son appel aux milices locales faute de disposer d'une vraie armée, reprend un paradigme ancien dans l'histoire afghane. Abdourrahman met fin au système de la garde royale et entreprend de mettre sur pied une armée moderne, grâce aux subsides britanniques. Jusqu'aux années 1940 cependant, le souverain ne peut gagner un conflit sans le soutien de milices tribales : elles lui sont acquises de toute façon en cas de menaces étrangères, mais, en cas de révoltes locales, l'Etat doit les recruter dans des groupes rivaux de celui qui se révolte. C'est ainsi, on l'a vu, qu'Abdourrahman a utilisé les Dourranis pour vaincre les Ghilzays, mais a aussi instrumentalisé ces derniers, une fois déplacés, pour contrôler le nord du pays.

Tous ses successeurs continuent sur cette voie, mais l'armée régulière se montrera incapable de briser une révolte tribale sans aide de supplétifs d'autres tribus jusqu'à la fin des années 1940. La crise la plus importante se déroule de 1928 à 1930 : le roi Amanoul-

lah, qui a lancé une campagne de réformes dans la ligne d'Ataturk, est renversé par un soulèvement tribal (tribu des Shinwari) et une offensive d'éléments fondamentalistes tadjiks qui prennent Kaboul en 1928 (beaucoup de Pachtounes verront, dans la prise de Kaboul par Massoud en 1992 la répétition des événements de 1928). La raison principale de son échec est qu'il a lancé les réformes avant de disposer d'une armée centrale efficace. Il s'exile en Europe, tandis qu'une branche cousine dans le clan royal des Mohammedzay, sous les ordres de Nader Khan (père du roi Zaher), se lance dans la reconquête de la ville en s'appuyant à son tour sur une coalition tribale pachtoune (octobre 1929). Le nouveau régime reprend prudemment et beaucoup plus lentement les réformes mises en œuvre par le précédent.

En 1947, pour la première fois, l'armée peut écraser toute seule la révolte des Safis de la vallée de la Kounar. C'est un tournant : les tribus ne menaceront plus l'Etat central (le soulèvement contre le régime communiste de 1978 ne saurait être assimilé à une révolte tribale, précisément parce que les populations non tribalisées y ont joué un rôle essentiel). Le gouvernement peut désormais mettre en place un réseau d'administrateurs, jusque dans le moindre district, le plus souvent des officiers à la tête d'une petite unité militaire. De manière intéressante le « poste » est appelé en Afghanistan « *hokumat* », c'est-à-dire « le gouvernement » ; il est en général situé à l'extérieur des villages, associé avec quelques boutiques et un « *saray* », c'est-à-dire une petite gare routière et une auberge, auxquelles s'ajoute souvent l'école : l'Etat est certes extérieur à la société villageoise mais, en même temps, il contrôle le passage vers la ville aussi bien socialement que géographiquement et économiquement. Cette pénétration est suivie du développement d'un réseau d'écoles primaires, d'abord pour les garçons, puis, à partir des années 1960, également pour les filles, malgré cette fois de fortes réticences dans les zones tribales pachtounes.

L'armée se modernise sous l'égide des Soviétiques à partir des accords bilatéraux de 1955 : blindés et aviation se développent significativement, tandis que, pour disposer d'un corps d'officiers professionnels, surtout dans les armes techniques, le gouvernement crée des lycées militaires qui recrutent en priorité de très jeunes garçons, issus des milieux de petits chefs tribaux pachtounes (les *malek*). Dans la ligne de la politique d'Abdourahman, le but est à la fois de détribaliser les Pachtounes (c'est-à-dire de faire passer la loyauté envers le clan à celle envers l'Etat et

le groupe ethnique), tout en pachtounisant l'Etat, et surtout l'appareil militaire et sécuritaire, au détriment de la tradition d'embaucher des persanophones de la ville. Mais les simples conscrits sont en majorité non Pachtones, car beaucoup de tribus ont obtenu d'être dispensées de service militaire, en échange d'un engagement de procéder à des levées tribales en cas de danger (engagement que l'Etat se gardera bien de leur rappeler). Quant au haut commandement militaire, il reste dans les mains du clan royal, les Mohammedzay. Le problème est que la véritable force de contestation viendra précisément de l'armée, sous la forme des officiers communistes qui mèneront le coup d'état de 1978.

L'Etat est donc bien présent sur l'ensemble de l'Afghanistan et les notables locaux ne peuvent l'ignorer. Au contraire, pour exister et développer son pouvoir ou son influence, il faut être du côté de l'Etat. Mais cette articulation entre notables (les « *kalan nafar* » ou gens importants) et Etat se fait selon des modalités infra-politiques (relations personnelles sans lien avec une quelconque affinité d'idées). C'est la complexité de cette relation qui forme la culture politique contemporaine en Afghanistan.

Un Etat qui s'est toujours construit adossé à une aide étrangère

Le paradoxe de l'Afghanistan est qu'il s'agit d'une nation farouchement indépendante, mais qui a très souvent dépendu d'un parrainage extérieur. Plutôt que de se replier sur soi, la politique de l'Afghanistan a été d'instrumentaliser une aide étrangère perçue comme indispensable. Une dépendance trop forte et trop visible sape la légitimité de n'importe quel régime (comme les communistes en 1980) mais pratiquement tous les régimes ont eu besoin de soutien direct.

Le premier cas est bien sûr Abdourrahman qui a reçu d'importants subsides des Britanniques pour améliorer l'armée. Un des effets positifs fut que l'émir n'a pas été contraint de lever de gros impôts et donc n'a pas été confronté avec des révoltes fiscales. L'effet négatif est qu'il n'y a pas de tradition de fiscalité centrale : ce sont les douanes qui fournissent l'essentiel des revenus fiscaux, sapés d'ailleurs par une pratique extensive de la contrebande.

L'aide britannique a disparu avec la proclamation de l'indépendance totale par le roi Amanoullah en 1920. Mais la grande faiblesse du roi fut précisément le manque d'argent et d'armes modernes. Il se tourna vers l'Europe (France, Italie, Allemagne) et vers la

Russie (qui fournit une aide militaire sous la forme d'avions et de pilotes). Les Soviétiques tentèrent de venir en aide à Amanoullah en 1928, mais renoncèrent quand ils jugèrent sa chute inévitable. Les Français ont inauguré alors une coopération en matière d'archéologie et d'enseignement, mais qui resta marginale. La coopération avec l'Italie et l'Allemagne fut interrompue par la Seconde Guerre mondiale sous la pression des Russes et des Britanniques. C'est la guerre froide qui permit à l'Afghanistan de retrouver une aide extérieure.

Après 1947 et le départ des Anglais, les Américains entreprirent un gros programme de coopération ; l'aide représenta 22 millions de dollars annuels en moyenne entre 1950 et 1978², et la firme Morrison-Knudsen entreprit un vaste projet de développement hydraulique et agricole dans le Helmand³. Quand l'URSS, après la mort de Staline en 1953, se lança dans une politique d'ouverture par rapport au tiers monde, l'Afghanistan se trouva otage de la « guerre froide ». L'intérêt des puissances étrangères pour l'Afghanistan était, et reste, « négatif », c'est-à-dire qu'on intervient « contre » (l'influence du rival dans les années 1950 ou le terrorisme aujourd'hui) et jamais « pour ». En 1955, les Américains mirent sur pied le Pacte de Bagdad ou *Cento* (Turquie, Irak, Iran, Pakistan), au moment où les tensions croissantes entre l'Afghanistan et le Pakistan conduisirent Kaboul à rechercher une aide militaire pour développer son armée. Les Américains refusèrent pour ne pas heurter le Pakistan. Kaboul confia alors le développement de son armée à l'URSS tout en menant une politique officielle de neutralité, qui consistait à mettre en concurrence Russes et Américains pour des projets de développement, les Russes se concentrant sur le nord et les Américains sur le sud. C'est ainsi qu'un réseau routier moderne se mit en place (tunnel du Salang, achevé par les Russes en 1964). Les Américains construisirent aussi un aéroport international à Kandahar et Aryana Airlines, la compagnie officielle, passa un accord avec la Panam. Les Allemands prirent en charge la formation de la police (reprise par les Allemands de l'Est après 1978 et de nouveau en 2001 par l'Allemagne unifiée). Les Français gardent l'archéologie et deux lycées. D'autres pays occidentaux ont des missions de développement en Afghanistan, tandis que le pays s'ouvre aux ethnologues. Ainsi des centaines d'experts humanitaires ou universitaires, surtout européens, mais aussi américains, se forment en Afghanistan dans les années 1960 et 1970 : ils assureront une cer-

2. Louis Dupree, *Afghanistan*, Princeton university Press, 1973, p.629

3. Ibid. p.483.

taine continuité dans le soutien occidental durant la guerre avec les Soviétiques, avant que l'aide ne reprenne de manière massive après 2001. Cependant, cette neutralité est en fait sapée par le quasi-monopole que les Soviétiques ont sur les forces armées, et en particulier sur le corps des officiers des armes techniques (blindés, aviation) qui seront au cœur des coups d'état de 1973 et 1978. L'invasion soviétique de 1979 fait ainsi basculer l'Afghanistan dans la sphère d'influence soviétique, mais déclenche une violente insurrection.

La résistance est alors soutenue à fond par le Pakistan, qui ne peut la contrôler politiquement mais la tient par l'intermédiaire des livraisons d'armes et du financement. C'est encore une fois (après les Britanniques et les Soviétiques) par le contrôle de la dimension militaire et par le financement des acteurs locaux qu'une puissance étrangère s'impose comme parrain. Mais les Pakistanais ne pourront ni assurer la victoire totale de leurs protégés (Hekmatyar puis les Taliban), ni les contrôler quand ces derniers prendront une attitude anti-américaine. Pourtant l'aide étrangère (largement américaine mais canalisée par les Pakistanais) a contribué à structurer la résistance afghane, en renforçant le pôle islamiste radical, en particulier parmi les Pachtonnes (du fait du refus des Pakistanais de voir l'ancien roi Zaher jouer un rôle). De même que l'aide militaire soviétique a renforcé les communistes, celle venue du Pakistan a renforcé les islamistes. Comme nous le verrons, elles ont aussi contribué à la polarisation ethnique. Quant aux Américains, qui étaient les principaux pourvoyeurs d'aide entre 1980 et 1989, ils n'ont pas fait de choix politiques ou idéologiques parmi les Moudjahidines afghans. La CIA, en charge du programme d'aide, n'a pas cru à un retrait soviétique avant 1986, son but n'était pas de prévoir un Afghanistan post-soviétique, mais seulement de « saigner » les Soviétiques (« *bleed the Soviets* ») ; le futur de l'Afghanistan ne l'intéressait pas. La CIA a donc délibérément laissé les services pakistanais (ISI) gérer l'aide à la résistance afghane⁴ : le fait que Gulbuddin Hekmatyar et le Hizb-i Islami, qui devait devenir une des forces anti-occidentales les plus virulentes, soit le meilleur choix de l'ISI ne les gênait pas, car la question du régime qui se mettrait en place après un éventuel départ des Soviétiques n'a jamais été posée par l'Agence. Mais, encore une fois, quelle que soit la rationalité (ou l'absence de rationalité) dans l'aide à la résistance, cette aide a contribué à dessiner les traits de cette résistance.

4. Steve Coll, *Ghost Wars*, Penguin Book, 2004.

Toutes proportions gardées, l'aide humanitaire (à travers les agences de l'ONU ou les ONG) a également joué (et joue toujours) un rôle dans la structuration politique de la société afghane, non pas au niveau macro-politique mais, comme nous le verrons, au niveau des groupes locaux de solidarité (notables, commandants). Une autre dimension non négligeable de l'aide humanitaire est qu'elle entraîne et surtout structure la médiatisation du conflit et du pays. Il y a un rapport étroit entre humanitaire et médiatisation, car les journalistes occidentaux utilisent souvent le canal des ONG pour passer en Afghanistan, tandis que les ONG assurent souvent la médiatisation du conflit pour stimuler les donateurs. Or la médiatisation contribue aussi aux décisions politiques prises en Occident, car, une fois de plus, les gouvernements occidentaux n'ont pas d'intérêt de long terme en Afghanistan et prennent souvent les décisions concernant l'Afghanistan en fonction de l'opinion publique, laquelle est généralement favorable à la cause afghane. Ce sont les humanitaires occidentaux qui lancent des appels à l'aide, font du lobbying, et, quand ils n'invitent pas eux-mêmes les journalistes, organisent leur voyage (ce qui privilégie de fait les zones et les leaders avec lesquels les humanitaires travaillent, entraînant ainsi un cercle, pervers ou vertueux : les commandants dont on parle reçoivent plus d'aide que les autres, et l'on parle de ceux qui reçoivent l'aide).

L'aide internationale fait donc partie intégrante du jeu politique afghan, quoi qu'en disent les acteurs des deux côtés (« farouche indépendance » du peuple afghan selon les Afghans, « neutralité politique » des humanitaires selon les ONG).

En octobre 2001, c'est une nouvelle puissance étrangère, les Etats-Unis, adossés à la communauté internationale, qui s'impose comme le nouveau parrain du pays, en jouant toujours la carte militaire et celle de la sélection des acteurs politiques. S'il n'y a bien sûr rien de commun entre l'invasion soviétique et l'intervention américaine, il est clair que, pour ne pas apparaître comme puissance occupante, il faut passer le relais le plus vite possible à des forces afghanes, dans la tradition de ce que les Britanniques ont fait en 1881.

L'anthropologie politique de l'Afghanistan : tribus, ethnies, clans et notables

Pour comprendre comment peut fonctionner toute politique de construction de l'Etat, mais aussi toute politique de développement,

il faut se pencher sur l'anthropologie politique de l'Afghanistan.

L'Etat en Afghanistan s'est légitimé par sa position de négociateur et d'arbitre plutôt que par l'exercice de l'autorité fondée sur la force. L'affaiblissement de l'Etat redonne un poids considérable aux acteurs infra-étatiques, mais, comme nous le verrons, ceux-ci se positionnent par rapport à un Etat même virtuel plutôt que comme dirigeants indépendants, exerçant une autorité absolue sur un territoire plus ou moins défini.

L'identification des acteurs locaux est une priorité pour les ONG et les troupes internationales, qu'il s'agisse de contre-guérilla (lutte contre les néo-Taliban), de « *peace-keeping* » ou de reconstruction (Parti radical transnational – PRT). Il est donc indispensable d'aborder la question de l'anthropologie politique de l'Afghanistan. Mais il faut insister sur l'adjectif « politique » : il n'y a pas un Afghanistan éternel qui n'aurait pas changé depuis des siècles ; la définition des groupes locaux, leur positionnement les uns par rapport aux autres et les perspectives d'action de leurs notables sont largement déterminés par l'environnement politique et stratégique. Il est clair par exemple qu'un groupe traditionnel qui s'est transformé en unité militaire durant la guerre contre les Soviétiques n'aura pas le même type de relation à ses voisins après la guerre ; de même, il est probable que son leadership interne aura changé non seulement dans le personnel mais dans le mode de gestion des conflits internes. Enfin, l'internationalisation de la question afghane amène ces groupes à se brancher directement sur des sources étrangères pour assurer leur approvisionnement en armes, en argent ou tout simplement pour se trouver des « parrains » capables de renforcer leur position dans le champ local voire par rapport à l'Etat central. La gestion par les acteurs internationaux des groupes locaux n'est donc pas innocente et ne peut être purement pragmatique : en jouant tel ou tel commandant local, on modifie les équilibres locaux, mais on affaiblit aussi l'Etat central qui n'a plus le monopole de la gestion des groupes locaux.

Il convient donc de faire une analyse des groupes et des notables dans une perspective politique.

Identités et passage au politique : « groupes de solidarité », tribalisme et ethnies

En Afghanistan comme ailleurs, les concepts de tribalisme et d'ethnie sont utilisés avec une certaine désinvolture pour tout expliquer. En fait, c'est en deçà de l'identité tribale ou ethnique que se nouent

les vrais réseaux de loyauté. L'Afghanistan est d'abord un patchwork de « groupes de solidarité » dont le fondement sociologique peut être fort variable (famille étendue, caste, clan, village, vallée, groupe pseudo-ethnique, ethnie, etc.). Sans entrer trop dans les détails, nous pouvons reprendre l'analyse que nous avons développée il y a longtemps⁵. Par « groupe de solidarité » nous entendons l'appartenance à un groupe primaire local, auquel on appartient par sa naissance et qui détermine un réseau informel de loyauté et de solidarité, même s'il peut être lui-même hiérarchisé (entre familles importantes et modestes, entre patrons et clients). Cette définition inclut bien entendu le tribalisme, mais ce dernier n'est qu'un type parmi d'autres des « groupes de solidarité ». Le système tribal, à la différence des simples groupes de solidarité, repose en Afghanistan sur un modèle idéal, évidemment reconstruit, qui suppose une segmentation en différents niveaux selon une généalogie patrilinéaire: confédérations tribales (en fait issues d'événements politiques) comme les Dourranis et les Ghilzays ; tribus supposées émaner chacune d'un ancêtre commun, sous-tribus ; clans et sous-clans, eux aussi censés être issus des différentes branches de la filiation de l'ancêtre commun. Les tribus afghanes sont en grande majorité sédentaires, les clans ont donc une certaine base territoriale, mais qui ne correspond pas forcément à des territoires homogènes (plusieurs groupes peuvent occuper un même espace dans des habitats dispersés). L'idéalité du système n'est pas reflétée dans la terminologie qui reste assez floue (*qabila* pour tribu en général, *kheyl* pour le clan ; un nom suivi du suffixe - *zay* se réfère à un groupe quelconque, Ahmedzay est une tribu, Mohammedzay un clan, Karzaï une famille).

Le tribalisme ne recouvre pas l'ethnie : si, dans l'imaginaire pachtoune, un vrai Pachtoune appartient à une tribu, il y a des tribus pachtounes persanophones (les groupes Nourzay qui sont à la frontière de l'Iran) et des pachtounophones non tribalisés (habitants de la ville de Kaboul, *Digan* de la vallée de la Kunar, ou bien sous-groupes professionnels, comme les barbiers). Le tribalisme est fort chez les Balouches et les Nouristanis, subsiste chez les Turkmènes et semble plutôt une réminiscence chez les Ouzbeks et les Aymaqs. Il ne fait pas sens chez la plupart des persanophones, sunnites ou chi'ites. Mais l'appartenance à un groupe primaire est forte partout, quel que soit le fondement sociologique d'un tel groupe. Cela peut être la famille étendue, les habitants d'un même village ou d'une même vallée, un groupe profes-

5. Olivier Roy, *L'Afghanistan, Islam et modernité politique*, Le Seuil, 1985.

sionnel à la limite de la caste du fait de l'endogamie, comme les barbiers ou les potiers, un groupe religieux comme les *sayyed* (supposés descendre du Prophète), une appellation ethnique qui ne correspond à aucune réalité linguistique particulière (les « Arabes » et les « Balouches » du Badakhshan sont persanophones). Le terme général utilisé en Afghanistan pour désigner le groupe de solidarité est « *qawm* », quelle que soit sa réalité sociologique ou son origine historique. La frontière entre un groupe « ethnique » et un groupe de solidarité est floue, car les deux peuvent se confondre localement : par exemple dans la province de Baghlan où les ethnies sont très mélangées, on parlera du « *qawm* » des Tadjiks ou des Pachtounes.

Mais lorsque l'on passe à des ensembles démographiques plus importants, une identité ethnique peut se dégager au-dessus des *qawm* : dans ce cas, il n'y a pas de liens naturels entre les individus. Cette identité ethnique combine habituellement deux critères, linguistique et/ou religieux, mais d'autres peuvent jouer (historiques ou sociaux). Un persanophone sunnite sera qualifié de « *tadjik* », mais pas un persanophone chi'ite (qui est soit un « *kizilbash* » urbain, descendant des troupes iraniennes, par ailleurs le plus souvent d'origine turque, soit un « *hazara* », habitant le centre de l'Afghanistan : l'ethnie est ici surdéterminée par d'autres critères, historiques et sociaux). Mais, par exemple, parmi les Hazaras, les *sayyed* (un des groupes dominant socialement) traditionnellement ne se définissent pas comme « *hazara* », mais comme « *arabes* » car descendants du Prophète : se dire « *hazara* » pour certains *sayyed* est un choix politique, celui de l'ethnie contre la caste. En fait, l'appellation ethnique n'est pas spontanée : elle est expérimentée d'abord négativement et éventuellement construite politiquement. On a vu comment une identité pachtoune s'est développée parmi les tribus déplacées au nord de l'Afghanistan : chez elles, l'identité pachtoune l'a emporté sur les affiliations tribales, d'autant plus que celles-ci ne fonctionnent plus, dans une situation de déplacement forcé, pour déterminer les droits à la propriété et donc aussi les échanges matrimoniaux (un autre indice de la crise des identités tribales vient de ce que des Pachtounes du Nord contraints de repartir vers le Sud à la suite des conflits de la fin du XX^{ème} siècle n'ont pas trouvé de solidarité parmi leurs co-tribules du Sud). La connexion avec l'administration centrale, marquée par l'usage du pachtou, remplace la généalogie tribale pour déterminer le statut social.

Le notable, le commandant, la barbe grise

Les véritables notables de l'Afghanistan rural se situent au niveau des « *qawm* ». Ici aussi le système est informel : un « homme important » (*kalan nafar*) doit toujours prouver qu'il mérite le titre. Son pouvoir repose autant sur la perception qu'en ont les autres que sur des instruments concrets et réels de pouvoir (argent, armes, terres), du moins jusqu'à l'émergence, du fait de la guerre, des « commandants », qui disposent d'une base objective de pouvoir (le groupe armé). Certes, les hommes importants proviennent de grandes familles locales, mais cela ne suffit pas, il faut qu'ils soient reconnus comme tels. La compétition à l'intérieur du groupe peut donc être importante.

L'homme important est d'abord celui qui peut distribuer et protéger, rendre service (*kbedmat kardan*) à son groupe, sous toutes les formes possibles. En cas de guerre, ce sera bien entendu la protection militaire qui sera privilégiée, mais aussi la capacité à attirer les ONG. L'homme important n'est pas celui qui assure l'indépendance du groupe par rapport à l'Etat, mais celui qui est capable de canaliser le maximum d'aide de l'Etat (ou d'autres parrains) vers le groupe, tout en maintenant une certaine autonomie pour régler les affaires internes. Il est important pour lui d'avoir quelque chose à redistribuer, mais il ne s'agit évidemment pas de ses biens personnels, qu'il tend bien sûr à accroître. La stratégie du notable est de brancher son groupe sur une source extérieure de fournitures de « biens », qui peuvent être de nature variée (argent, piston, armes, services publics [école, route]). Recevoir n'est pas un signe de dépendance, mais au contraire une marque de l'importance de son statut. D'où le côté « quémendeur » et en même temps « fier » qui caractérise le notable afghan.

L'Etat afghan a donc toujours joué sur cette dimension. Il a même tenté d'institutionnaliser le rôle du notable sous la forme du « *malek* », ou chef de village : l'Etat reconnaît, parmi les différents notables locaux, l'un d'eux qui sert alors d'interface entre le village et l'Etat. Il sera l'interlocuteur de l'Etat, se fera le porte-parole des réclamations, recevra et répartira toute aide éventuelle, mais sera aussi chargé de désigner les conscrits pour le service militaire et les « volontaires » pour les corvées obligatoires (construction de route). Mais le *malek* n'est jamais le vrai représentant du village, seulement de son propre *qawm*. Par conséquent les groupes qui ne sentent pas représentés soit feront leur propre lobbying, soit s'identifieront avec toute opposition politique. Toute la contre-guérilla

mise en place par les communistes, surtout après 1985, a été basée sur le jeu de rivalités entre chefs de groupes locaux. L'action humanitaire et l'aide au développement sont également confrontées au même jeu de rivalités.

La question de la médiation est donc centrale et fait partie de la culture politique afghane. En effet, une telle structure conduit à des conflits permanents, mais qui secrètent leur propre mode de régulation⁶. La vendetta est en effet inhérente à ce genre de conflits, mais pour éviter qu'elle n'atteigne un niveau d'autodestruction, des formes de médiation plus ou moins institutionnalisées existent en Afghanistan, sous l'égide des « barbes blanches » (les « anciens ») et de religieux. En zones tribales pachtounes, la « *jirgah* », ou conseil tribal, entérine et fait appliquer les décisions mettant fin aux conflits. Globalement, le système repose sur la séquence suivante : violence (vendetta) / médiation / discussion / consensus. C'est ce modèle qui a servi à mettre en place une instance politique représentative (la *loyah jirgah*). Ces processus empêchent au niveau local l'émergence de véritables seigneurs de guerre : comme nous le verrons, toute la différence entre un « commandant » et un « seigneur de guerre » est que le premier est entièrement pris dans le jeu des « *qawm* », alors que le second a réussi un dépassement limité de cette segmentation. En zones non tribales, le fait que le système soit plus flou peut entraîner des bascules dans l'anarchie locale, avec prépondérance de groupes armés pratiquant le banditisme, même s'ils se réclament d'une légitimité sociale (groupe dominant) ou politique (ancien Moudjahidines).

La violence se fait donc toujours sur fond de discussion et de recherche de médiateur. La stratégie de l'Etat, faute de pouvoir s'arroger le monopole de l'usage de la force, a donc toujours été de se présenter comme le médiateur incontournable, mais aussi comme le donateur. Le problème est que la guerre, comme nous le verrons, a modifié le rapport de forces et a introduit des acteurs armés, qui considèrent avoir un usage légitime de la force, étant donné leur passé de Moudjahidines. Ce saut quantitatif dans l'armement a bien entendu introduit un déséquilibre dans le mode de gestion des conflits. Tout le problème pour l'Etat est de trouver un mode de gestion de ces nouveaux conflits.

L'Etat a également développé une politique d'alliance avec de grandes familles locales, même (et surtout) si elles n'appartiennent pas à l'ethnie pachtounne ou aux tribus dominantes. Ces alliances peuvent survivre aux divergences idéologiques. Ainsi, dans la

6. On peut parler « d'anarchie régulée » selon le titre du livre de Christian Sigrist, *Regulierte Anarchie: Untersuchungen zum Fehlen und zur Entstehung politischer Herrschaft in segmentären Gesellschaften Afrikas*, Syndikat, Frankfurt/M., 1967, im Walter Verlag, Olten.

province de Takhar, le roi Zaher Shah avait développé une relation étroite avec la famille des Begs (propriétaires fonciers) de Khwaja Bahuddin, d'ethnie ouzbèke ; un fils de la famille, Qazi Kabir, après des études religieuses, rejoint, dans les années 1970, le mouvement de la Renaissance islamique (Nehzat Islami), proche des Frères musulmans, qui se révoltent contre la monarchie et le Prince Daoud. Il devient un des principaux commandants de la région dans la guerre contre les Soviétiques et rallie le commandant Massoud à la fin des années 1980, mais après 2001, il rejoint Karzaï, avec qui il reprend l'alliance établie entre le roi Zaher et son grand-père. Il est ainsi nommé ministre conseiller du président et gouverneur du Takhar en 2004. Des jeux d'alliance peuvent ainsi se nouer entre « *qawm* » ou entra grandes familles.

L'ethnicité

L'ethnicité est tout autant une construction politique qu'une réalité anthropologique : elle est rarement l'identité première d'un Afghan, qui mettra en avant ses origines locales ou religieuses, ou bien son appartenance linguistique, laquelle est beaucoup plus large que l'ethnie (le persan est partagé comme langue par des « ethnies » très variées : hazaras, aymaq, tadjiks, ismaéliens, voire tout simplement habitants de Kaboul). Les hiérarchies sociales et culturelles sont plus importantes que les hiérarchies ethniques, tant à l'intérieur des groupes qu'entre groupes. Les identités régionales et tribales sont plus déterminantes pour les alignements politiques que l'identité ethnique : on est d'abord Panjshiri et Andarabi (noms de vallées) avant que d'être Tadjiks, on est Jadran (tribu) avant que d'être Pachtoune. L'ethnie n'est jamais le premier niveau de loyauté et d'appartenance politique, mais elle surdétermine d'autres oppositions. Par exemple, les Hazaras du centre ont été victimes de nomades pachtounes qui se sont accaparé des terres en jouant sur leur connexion ethnique avec l'administration. Mais le nomade agit d'abord dans une logique économique (contrôler de manière permanente des terres dans les pâturages estivaux), il utilise ensuite une solidarité ethnique pour faire entériner par l'administration locale son coup de force. Mais, du coup, les Hazaras se définissent en miroir comme victimes des « Pachtounes » en général.

La question de l'ethnie émerge lorsque la monarchie tente de passer, à partir de la constitution de 1923, à une définition du pays comme Etat-nation, où théoriquement tous les citoyens sont

égaux et la citoyenneté basée sur le droit du sol : être afghan n'a plus rien à voir, officiellement, avec l'appartenance tribale ou religieuse, même si l'islam est défini comme la religion officielle⁷. Aucune référence n'est faite à l'ethnicité dans cette constitution. Il est clair que l'Afghanistan est défini ici comme territoire et non plus comme espace, c'est-à-dire que le roi ne défend plus le principe de l'islam contre des empires conquérants aux limites mouvantes, mais gère un territoire défini par des frontières fixées par traités. Du reste, Amanoullah noue, dès son arrivée au pouvoir, des relations étroites avec les Soviétiques qui font la guerre à l'islam dans leur Asie centrale.

Mais, comme ce fut le cas dans d'autres pays, cette légitimité territoriale reste abstraite et peu mobilisatrice. Comme en Turquie et en Iran à la même période, l'Etat lui donne peu à peu une dimension ethnico-linguistique : depuis la constitution de 1923 le pays s'appelle désormais officiellement « *dawlat-e Afghānistān* », Etat d'Afghanistan, mais avec une ambiguïté, puisque, jusqu'ici (et c'est resté encore très vivace dans le nord de l'Afghanistan), le mot « Afghān » désignait uniquement les Pachtounes. C'est-à-dire que l'ethnonyme du groupe dominant est utilisé pour désigner la nationalité de l'ensemble des habitants du pays. La dynastie des Mohammedzay (1930-1978), sous l'influence d'intellectuels pachtounes formés à l'occidentale, développe un nationalisme pachtoune qui culmine lorsque le prince Daoud, cousin du Roi Zaher, est au pouvoir (comme Premier ministre entre 1954 et 1964 et comme président de 1973 à 1978). Les instruments sont ceux des nationalismes ethniques européens des XIX et XX^{èmes} siècles, voire même de la politique soviétique des nationalités : l'ethnie est définie par la langue, on établit un corpus littéraire (à l'authenticité parfois douteuse, comme le *Puteh-Khazaneh*, un recueil de poésie supposé remonter au premier millénaire de notre ère), on tente de faire correspondre territoire et peuple (promotion du concept de Pachtounistan à partir de 1947). Les appartenances tribales sont minorées en faveur du concept de peuple pachtoune. Tous les fonctionnaires sont contraints d'apprendre le pachtou. Mais le maniement de cette légitimité ethnique crée bien sûr des tensions avec les non pashtounophones, parmi lesquels se développent aussi, en miroir, des théories « ethniques » (parmi les Hazaras en particulier : par un processus similaire de reconstruction historique, de jeunes intellectuels hazaras émigrés en Iran élaborent la théorie selon laquelle les Hazaras sont des Mongols et occupent de

7. Comme dans beaucoup d'Etats musulmans du Moyen-Orient, la nationalité est de droit pour tous ceux qui habitent le pays au moment de l'indépendance (à condition qu'ils renoncent à toute autre nationalité), mais elle se transmet ensuite par droit du sang (et en général par ligne patrilinéaire) ; ce qui veut dire qu'il y a une sorte d'année zéro, point de départ d'un nouveau peuple.

fait ou de droit la moitié de l'Afghanistan)⁸. Le processus de polarisation ethnique entre Pachtoues et non-Pachtoues a été lancé par l'Etat.

L'héritage de vingt-cinq années de guerre

Polarisation ethnique et politisation

La guerre contre les Soviétiques a été un facteur majeur de polarisation ethnique. Les partis de la résistance, même si aucun n'est explicitement ethnique, ont joué un rôle. Les armes ont été distribuées de l'extérieur par l'intermédiaire de partis politiques afghans en exil au Pakistan. Or aucun de ces partis n'avait de véritable implantation en Afghanistan. Ils se sont implantés durant la guerre de deux manières : à travers des réseaux de clientélisme autour de figures religieuses conservatrices (Nabi, Khaled, Mojaddidi) ou libérales (Gaylani), ou bien à travers des réseaux d'étudiants islamistes en exil (Jamiat et Hizb), qui rejoignent leur région d'origine (et donc leur *qawm*). Or, dans les deux cas, ces réseaux correspondaient à des clivages ethniques assez nets : tous les partis étaient à direction Pachtoune, sauf le Jamiat, lequel a donc recruté parmi les commandants locaux persanophones qui n'avaient pas accès aux directions pachtoues. En s'étendant, les partis accentuent leur caractère ethnique car les adhésions se font de fait à l'intérieur d'une population ethniquement homogène (par exemple, les tribus ou les confréries, car l'adhésion aux confréries en Afghanistan est plutôt le fait de groupes que d'individus). Cependant, aucun parti n'est strictement ethnique (il y a des Pachtoues au Jamiat et des Tadjiks au Hizb-i Islami : les choix se font alors avant tout par un rapport à un contexte local).

Mais pour atteindre une masse critique sur le plan militaire (en terme d'effectifs mais aussi pour étendre le territoire « ami » sur lequel leurs troupes peuvent circuler sans négocier avec les chefs locaux), les commandants les plus importants de la résistance intérieure sont amenés à dépasser les segmentations primaires. Ils n'y arrivent qu'à l'échelle régionale : la *shura-ye nazar* (conseil de supervision) de Massoud s'est étendue sur sept provinces (Parwan, Kapisa, Badakhshan, Baghlan, Takhar, Kunduz, Balkh), l'Emirat de l'Ouest d'Ismael Khan a occupé toute la province de Hérat et déborde sur le Badghis, Ghor et Farah), le Hizb-e Wahdat a contrôlé une bonne partie du Hazarajat. Les Taliban, plus tard, établiront un

8. Aziz Toqian, « *Hazarajat, Tarikhe melli-ye hazara-yé moghol* » (« Hazarajat, Histoire du Hazara-Mongol »), Quetta, 1980, adaptation en persan d'un livre du Soviétique L. Temirkhanov (« Khazarejcy », publié à Moscou en 1972). L'ouvrage est publié par l'« Organisation de la nouvelle génération des Hazaras Moghols ». Cet épisode montre que les théories ethnocistes sont en fait symétriques, malgré les divergences politiques et idéologiques de leurs promoteurs. Cela montre aussi que, comme pour les Kurdes de Turquie, la mise en oeuvre par l'Etat d'une matrice ethnique entraîne l'ethnisation des opposants sur la même base conceptuelle (un peuple, une langue, une histoire, un territoire un Etat).

réseau qui dépassera les divisions tribales chez tous les Pachtounes du Sud. Le même phénomène vaut pour le général Doustom : les milices ouzbèkes qu'il lève pour le compte du gouvernement communiste après 1985 sont appelées « *jawzjani* » du nom de leur province d'origine, et non pas ouzbèkes. Mais, pour sortir de son bastion de Shiberghan, il joue sur la solidarité ethnique ouzbèke. Néanmoins, Doustom utilise nombre de cadres persanophones, s'exprime en persan et ne se définit jamais comme un nationaliste ouzbek : la revendication de son mouvement après 2001 est la reconnaissance de l'ouzbek comme troisième langue nationale. Même si les deux chefs luttant pour le contrôle de Mazar-i Sharif après 1992 (Doustom et Atta) sont clairement identifiés l'un comme Ouzbek, l'autre comme Tadjik, aucun n'exprime le conflit en termes strictement ethniques. Mais, dans la pratique, les identités ethniques finissent par créer des solidarités politiques. Le général Shahnawaz Tana'y, un communiste Pachtoune pur et dur, fut l'homme des contacts entre le régime communiste et les milieux tribaux pachtounes : il tenta en 1990 un coup d'état contre Najiboullah en s'alliant avec l'islamiste radical Goulbouddin Hekmatyar. Lors de l'effondrement du régime communiste en avril 1992, les généraux communistes rejoindront les Moudjahidines en fonction d'affinités ethniques, une proximité renforcée par plusieurs années de contacts plus ou moins secrets, où le régime avait joué sur la seule chose que ses officiers pouvaient partager avec leurs adversaires, à savoir les identités tribales et ethniques : ceux du Nord iront avec Massoud, et les Pachtounes avec les Taliban (dont Tana'y). Le régime Karzaï emploie lui aussi nombre d'anciens communistes (comme le chef de la police de Pul-i Khumri en 2004, le commandant Mangal). Lorsque l'idéologie s'effondre, les liens ethniques et régionalistes deviennent centraux dans les alignements politiques.

Il est important de noter qu'aucun commandant ne donne un sens ethnique à cet élargissement du groupe de base. Tous jouent au centre, prétendent diriger un mouvement à vocation nationale, et s'insurgent lorsqu'on leur attribue un label ethnique. La polarisation est d'ailleurs restée inachevée : aucun mouvement, aucun chef n'a pu rassembler l'ensemble des membres d'un même groupe ethnique. Les logiques de regroupement se sont fait plus sur des bases régionales et personnelles que vraiment ethniques : on rejoint un chef, pas un mouvement. Or le chef est dans une quête d'hégémonie au moins locale et se heurte donc au jeu des *qawm* : l'adhésion de tel groupe lui vaudra automatiquement l'hostilité de tel

autre. Son pouvoir s'affaiblit au fur et à mesure que l'on s'éloigne de son bastion, mais la plus grande opposition vient souvent de segments très proches : le pouvoir d'Ismaël Khan à Hérat a toujours été contesté par des groupes (les Afzali par exemple) établis dans la ville et sa périphérie proche ; le Hizb-i Islami a toujours été fort dans la vallée d'Andarab, voisine et symétrique de celle du Panjshir, bastion de Massoud et ennemi juré de ce parti. Doustom a toujours été violemment contesté par des chefs de guerre ouzbeks établis dans la province de Faryab, limitrophe de son bastion du Jawzjan. Les assassinats de chefs politiques sont très souvent opérés par des proches (le garde du corps par exemple). Ce processus d'autolimitation des polarisations ethniques est encore plus fort en zone tribale : la prédominance temporaire d'une tribu entraîne presque automatiquement l'opposition d'une autre, qui jouera alors une autre carte politique soit localement soit au niveau du gouvernement central : le gouverneur Gul Agha Sherzay, nommé à Kandahar par les Américains lors de leur offensive de novembre 2001, fut contesté par le commandant militaire Khan Mohammed, un Alikozay. A la même époque, sur la ville de Khost, le pouvoir se dispute entre un Jadran et un Taniwal : le président Karzaï nomma d'abord le chef de guerre qui avait travaillé avec les Américains (Padshah Khan Jadran) pour le remplacer ensuite par Hakim Taniwal. Ni le premier « chef de guerre », ni son rival ne peuvent établir une hégémonie sur la région : ils dépendent des rivalités locales et ont besoin pour s'imposer localement du soutien de l'Etat central, qu'ils ne peuvent donc ni ignorer ni contester.

La polarisation ethnique n'a donc rien à voir avec des idéologies ethniques, même si l'appartenance ethnique des acteurs est systématiquement soulignée par la population. Cette polarisation reste également très fragile : la victoire de l'alliance du nord dans la foulée de l'intervention américaine n'a nullement conduit à un contrôle de l'Etat par les Tadjiks mais au contraire à une division de cette même alliance du nord selon des clivages clientélistes plus qu'ethniques ou géographiques. L'accès au pouvoir casse les solidarités antérieures au profit de stratégies plus personnelles, où le « groupe de solidarité » redevient un acteur clé. Le jeu du pouvoir relève d'hommes et de réseaux personnels, pas de solidarité ethnique.

C'est pourquoi il y a une relation étroite entre ce type de polarisation ethnique et la figure du « seigneur de guerre » : son pouvoir suppose un dépassement local de la segmentation en *qawm*, en clans et en tribus, et donc correspond à un regroupement de type

supérieur en termes démographiques. Mais aucun ne peut et ne veut apparaître comme un dirigeant ethnique. D'autre part, l'accès au pouvoir central (cas du général Fahim successeur de Massoud, nommé ministre de la défense dans la foulée de la chute de Kaboul en 2001) casse la base régionale du nouveau dirigeant qui n'apparaît plus comme le représentant de cette région envers le centre, mais comme un nouvel avatar du centre, incapable de divertir ce qu'il peut prendre à l'Etat vers sa région, le réservant pour son entourage proche. Un seigneur de guerre qui s'établit à Kaboul perd son statut et change de registre dans le jeu politique. C'est pourquoi toute la politique du président Karzaï est d'attirer les seigneurs de guerre à Kaboul sur des postes souvent honorifiques.

Mais, alors que la polarisation ethnique s'auto-limite, elle se voit souvent confortée de l'extérieur. On assiste en effet à un développement de l'explication par l'ethnie chez les acteurs extérieurs, ce qui n'est pas sans effet sur la politique intérieure. Le discours ethnique est perçu comme une grille d'explication par les journalistes et les diplomates, même s'il n'est pas celui des acteurs. La guerre et l'internationalisation ont contribué à ce développement.

L'ethnicité se renforce aussi dans l'exil. Les camps de réfugiés cassent les appartenances à des groupes de solidarité dispersés par la guerre ; on tend alors à rejoindre un camp sur des critères linguistiques, mouvement encouragé par les Pakistanais soucieux de contrôler les camps. Les officiers pakistanais connaissent bien les populations pachtounes afghanes mais mal les autres qu'ils tendent à regrouper, facilitant l'émergence d'identités ethniques au-delà des *qawm*. Ainsi l'immense camp appelé « Khorassan » au nord de Peshawar regroupe les non-Pachtounes du Nord, ce qui permet de développer une identité « tadjike » souvent éloignée de la vision antérieure des déplacés.

La politique dite des « nationalités » (du russe soviétique « *natsionalnost* »), brièvement mise en œuvre par les communistes pour tenter de diviser la résistance afghane, sur le modèle soviétique, n'a peut-être pas été un succès politique, mais elle a d'une part renforcé l'idée qu'il y a bien des ethnies clairement définies, et d'autre part et surtout aider le régime à développer des liens et des réseaux au-delà des clivages politiques. Par exemple, pour contacter un chef de la résistance avec qui il veut négocier, le régime envoyait un officier proche du « *qawm* » du commandant en question, mais cela se faisait dans le non-dit. Le discours officiel était celui de la « nationalité » (*melliāt* au sens russe de « *natsionalnost* »).

Un autre élément de polarisation ethnique est l'usage des ethnonymes tant par l'administration que, dans le cas de l'Afghanistan, par la presse et les observateurs étrangers. Ceux que l'on appelle Tadjiks aujourd'hui dans la presse internationale se définissent pour la plupart comme persanophones (*farsiwân*) sunnites, c'est-à-dire par la combinaison d'un critère linguistique et d'un critère religieux, mais pas comme groupe ethnique. Néanmoins, ils utilisaient bien le mot Tadjik comme ethnonyme, mais pour désigner un sous-ensemble du groupe des persanophones sunnites, habitant les piémonts nord de l'Hindou Koush, lesquels cohabitent avec d'autres persanophones sunnites qui s'appelleront eux-mêmes « Balouches » ou « Arabes ». Ailleurs, les persanophones sunnites se qualifieront comme « *panjshiri* » ou « *aymaq* » par exemple. De plus, il n'y a pas symétrie dans les appellations ethniques : par exemple un groupe appelé « Hazara » par leurs voisins, alors qu'ils sont sunnites (les Hazaras sont en général chi'ites, et donc méprisés par les sunnites), se qualifiera lui-même de « Tadjiks », mais se verra refuser cette appellation par les autres sunnites.

Mais l'usage politique du terme « Tadjik », dans un contexte où le pays est perçu de l'extérieur comme une collection d'ethnies bien délimitées, fait que « Tadjiks », « Arabes », « Panjshiris », « Aymaqs », « Farsiwan », etc. seront tous qualifiés de Tadjiks. Ce qui amène les intéressés à reprendre ce terme ethnique générique afin d'utiliser les mêmes catégories que celles de l'Etat et de la communauté internationale, parce que c'est un des moyens pour eux d'exister politiquement. Ainsi l'organisation politico-militaire de Massoud dans le Nord-Est, la *shura-yé nazar* (conseil de supervision), était composée de Panjshiris avec quelques autres groupes qui s'y étaient joints (des persanophones du Badakhshan, du Takhar, de Baghlan et de la plaine de Shamali au nord de Kaboul). L'organisation se voulait politique et non ethnique, mais, perçue comme représentant les « Tadjiks », a aussi joué de cette carte pour se donner une légitimité « ethnique », en particulier face aux Taliban Pachtounes.

Enfin, un dernier point, important également en Irak, est que l'ethnicité est une grille de lecture facilement adoptée par les Américains (alors que celles d'islamisme ou de nationalisme leur font problème). Qui dit ethnie, dit minorité, donc droits des minorités : nombre d'experts américains ne cessent de proposer une « fédéralisation » tant de l'Irak que de l'Afghanistan, alors que presque aucun des acteurs (sauf Kurdes et Hazaras) ne soutient

cette voie.

La polarisation ethnique résulte donc plus de processus politiques de cristallisation des identités, pour des raisons liées aux évolutions politiques et militaires, mais aussi à l'action de facteurs exogènes.

Seigneurs de guerre et commandants

La deuxième conséquence de la guerre sur la société traditionnelle, après la polarisation ethnique, est la transformation des groupes de solidarité. La guerre a entraîné la militarisation de ces groupes et l'émergence de la figure du « commandant » et du « seigneur de guerre ». C'est aujourd'hui devenu un cliché journalistique de présenter l'Afghanistan comme une marqueterie de commandants et de seigneurs de guerre, à la tête de milices armées qui contrôlèrent une grande partie du territoire et se financeraient par la prédation et le trafic de la drogue⁹. Or la situation est en fait plus complexe et plus fluide. Tout d'abord, il faut distinguer ces deux figures : le commandant représente une entité non territoriale, beaucoup plus petite que le seigneur de guerre, et il est soluble dans la société traditionnelle. Les « seigneurs de guerre » se sont construits sur un dépassement des segmentations traditionnelles et sur une assise territoriale, mais, peu nombreux, isolés, incapables de s'adapter, ils sont peu à peu marginalisés par le pouvoir central.

a) le commandant :

On peut appeler ainsi tout chef d'un groupe armé qui compte un seul, voire aucun, niveau hiérarchique entre le chef et le combattant de base ; seuls des chefs de section existent parfois. Même quand le commandant est issu de familles de « notables » (laïcs comme religieux), l'exercice du pouvoir est différent de la tradition : le commandant est souvent plus jeune qu'un notable traditionnel, et la force a un aussi grand rôle que la médiation. Le combattant de base, contrairement au chef, est souvent issu des catégories les plus pauvres du groupe de solidarité. L'appartenance à un groupe armé devient un moyen de vivre, moins par la solde que par la prédation (directe ou indirecte à travers l'activité du chef). Mais le recrutement du groupe armé reste lié aux appartenances de *qawm* : le groupe armé recrute dans le même *qawm*. Le commandant n'est pas un « seigneur de guerre » : il n'exerce pas de rôle civil et ne délègue pas son pouvoir à des échelons intermédiaires. Il n'a pas de contact direct avec l'étranger ou la direction du parti et a

9. Voir, par exemple, les articles de Françoise Chipeaux dans *Le Monde* ou bien les rapports de *Human Rights Watch*.

besoin d'un « parrain » ou d'un intermédiaire, qui peut être un commandant plus important, un seigneur de guerre ou l'Etat (voire une ONG occidentale ou un commandant américain du champ de bataille lors de la guerre contre les Taliban, ou bien d'un officier des services pakistanais pour les groupes frontaliers). Il règne sur un réseau plus que sur un territoire fermé : plusieurs commandants peuvent coexister sur un même territoire restreint, mais leurs réseaux sont distincts. Certains de ces commandants peuvent mobiliser des troupes plus importantes parce que leur *qawm* compte plus de membres et parce qu'ils s'allient avec d'autres, mais dans tous les cas, leur pouvoir se moule dans la segmentation traditionnelle dont les règles reprennent le dessus dès qu'une situation de paix advient qui transforme le commandant non plus en protecteur mais en prédateur potentiel.

b) Les seigneurs de guerre :

Le seigneur de guerre est à la tête d'une entité plus large, issue d'une polarisation ethnique au niveau régional. Il dispose d'un embryon d'administration (comité des finances, comité religieux, comité judiciaire) et d'une chaîne de commandement qui combine deux types d'allégeance : un contrôle direct sur une petite armée permanente, entretenue par les revenus du seigneur de guerre, et une relation d'allégeance/suzeraineté avec des commandants locaux, mais dont la loyauté est aléatoire.

Si l'on s'en tient à une définition étroite du seigneur de guerre (chef militaire assurant un pouvoir local grâce à une armée privée mais mettant en place un pouvoir proto-étatique), on voit qu'il n'y a guère que quelques candidats : Massoud jusqu'à son assassinat, puis ses épigones locaux de la *shura-yé nazar*, Doustom, Ismaël Khan, Sayyaf, et dans une moindre mesure, Khallili avec le Wahdat. Par définition, les seigneurs de guerre qui existent aujourd'hui sont ceux qui se sont trouvés dans le camp des vainqueurs à la suite de la campagne de 2001 ; ils sont membres de la coalition anti-Taliban. Mais c'est aussi un phénomène propre au nord du pays, car, comme nous le verrons, le système tribal bloque dans le sud l'émergence de vrais seigneurs de guerre.

La légitimité du seigneur de guerre est le rôle qu'il a joué durant la guerre contre les Soviétiques et la guerre civile qui a suivi. Cette légitimité est complexe car elle n'est pas uniquement liée à la résistance : Doustom a été chef de milices communistes, mais, ce faisant, il a donné une réalité politique à des groupes ouzbeks des

provinces de Jawzjan et Balkh. Il a su changer de camp à temps en s'emparant avec Massoud et les chi'ites de Kaboul en avril 1992. Il a défendu la poche de Mazar (où s'étaient réfugiés bien des communistes après 1992) contre les attaques des Taliban (même s'il a été battu en 1998 et 2000). Mais la légitimité de Doustom n'est pas vraiment ethnique : si ces troupes sont essentiellement ouzbèkes, tous les Ouzbeks ne l'ont pas rejoint tant s'en faut. Il n'a guère d'influence à Kunduz par exemple. Les réseaux infra-ethniques sont donc plus importants que l'identité ethnique (une règle générale pour l'Afghanistan). Par ailleurs, Doustom utilise volontiers le persan comme « langue officielle », et ce faisant se réclame aussi d'une tradition non pas étatique mais « émiratique » d'Afghanistan et d'Asie centrale : le pouvoir s'affirme comme au-dessus de l'ethnie en utilisant une langue qui n'est pas perçue comme langue ethnique. Enfin, Doustom, quelle que soit la brutalité de ses manières, a toujours défendu une certaine « modernité » : les femmes ont bénéficié, dans la ville de Mazar sous son contrôle, d'une liberté qu'elles n'avaient pas ailleurs (et l'alcool a toujours été disponible).

Ismaël Khan à Hérat utilisait le terme d'« Emirats islamique de l'ouest de l'Afghanistan » pour qualifier son pouvoir durant la guerre contre les Soviétiques. Sa légitimité « patriotique » est incontestable : il a été un des premiers chefs de résistance à mener la lutte armée contre les Soviétiques. Il est lui-même très « fondamentaliste ». Enfin il conçoit bien son rôle comme celui d'un « émir » chargé de l'administration civile et même de la culture (il a autorisé et protégé le travail d'une équipe internationale d'archéologues). Mais sa gestion reste très patrimoniale et clientéliste. Ce même type de pouvoir se retrouve avec le Hizb-i Wahdat dans le centre du pays, mais la dimension politique est ici plus affirmée : le Hizb se veut un parti et pas seulement l'expression du pouvoir d'un homme.

Le seigneur de guerre ne peut pas exercer son pouvoir de manière totalement despotique : il a besoin d'alliances, de jouer sur les réseaux locaux et d'être toléré, voire soutenu par l'Etat. Il peut subir de soudains revers de fortune en fonction de changements d'alliances des commandants intermédiaires, face à un pouvoir plus fort ou plus riche : Massoud, Ismaël Khan et Doustom ont régulièrement (en particulier entre 1995 et 1998) vu leur pouvoir s'effondrer totalement pour les deux derniers ou se réduire à son bastion du Panjshir pour Massoud, du fait d'une offensive Taliban couplée avec un changement de camp de nombre de petits commandants locaux. Le « seigneur de guerre » est donc dans la négo-

ciation permanente. C'est encore plus vrai en zones tribales où le terme de « seigneur de guerre » est sans doute inadapté : aucun prétendu seigneur de guerre (Shir Agha Sherzay, Padshah Khan Jadran) n'a pu tenir une fois que l'Etat pourtant faible du président Karzaï lui eut retiré son soutien. Enfin, nous l'avons vu, le système tribal empêche par définition la mise en place d'un chef permanent. Aucun commandant ne peut réussir à unifier l'ensemble de la tribu. Il est clair que les grandes tribus, comme les Ahmedzay, Jadran, Safi, Achekzay, Alikozay, etc., ne sont jamais représentées par un seul chef. Le niveau de mobilisation en zone tribale autour d'un commandant reste de l'ordre du clan. De toute façon lorsque des alliances entre clans se font, c'est toujours sous la forme d'une délégation de pouvoir provisoire et toujours réversible. Tribus, clans et même *qawm* sont toujours divisés par des rivalités personnelles. Le pouvoir du commandant ou du seigneur de guerre ne peut jamais dépendre de sa seule force militaire.

Pour assurer son pouvoir, le commandant comme le seigneur de guerre a besoin d'alliances et de « parrains ». Les parrains sont soit l'Etat, soit des acteurs étrangers (armée américaine, services pakistanais, voire ONG).

Le retour de l'Etat : la politique du président Karzaï

Les deux modes de conflit : seigneurs de guerre et Taliban

L'Afghanistan aujourd'hui se caractérise par deux niveaux complètement différents de conflits et de tensions. D'une part, une guerre oppose l'Etat central et la communauté internationale aux Taliban et à ce qui reste d'Al-Qaida. D'autre part, l'Etat renforce son autorité contre les seigneurs de guerre, en reprenant les techniques de construction de l'Etat mises en œuvre par la monarchie, mais dans un cadre où l'aide étrangère est déterminante. Cependant, cette aide étrangère n'est advenue qu'à cause de la guerre menée contre les Taliban et Al-Qaida. C'est indirectement que la construction de l'Etat et de la nation a été prise en charge par une communauté internationale en fait très réticente devant ce genre de tâche. Dans un premier temps d'ailleurs, lors de l'offensive de l'automne 2001 et dans les mois qui ont suivi, les Américains se sont appuyés sur les commandants et les seigneurs de guerre. Or, tant que ceux-ci avaient un accès direct aux armes et à l'appui feu des troupes américaines, leur rôle dans la construction de l'Etat ne pouvait être que négatif. Mais, à partir de 2003, les Américains et les agences internationales ont pris conscience des enjeux et ont abandonné les seigneurs de guerre pour appuyer la construction de l'Etat central. Mais la construction d'un Etat stable, démocratique et pro-occidental est envisagée avant tout pour préserver l'Afghanistan du retour des Taliban et pour empêcher que le pays ne redevienne un sanctuaire pour le terrorisme : elle n'est pas un but en soi et reste dépendante de la bonne volonté internationale.

Ces deux types de conflits sont structurellement différents et n'ont pas les mêmes implications militaires et politiques. Les Taliban visent au renversement du régime mis en place par la coalition internationale, ils s'efforcent donc de paralyser l'Etat. Les seigneurs de guerre, eux, ne contestent pas l'Etat, leur combat est en fait une recherche de reconnaissance et d'équilibre et ne vise ni au départ des troupes internationales ni au remplacement du

président Karzaï. Les conflits se déroulent selon des principes qui n'ont rien de très militaires : on « teste » l'adversaire par des escarmouches, on s'empare de quelques villages, on débauche quelques commandants de l'autre camp. Il n'y a jamais de combats décisifs et sanglants. Le but n'est pas de détruire l'adversaire mais d'imposer un nouveau rapport de force. De plus, comme le poids d'un seigneur de guerre dépend avant tout de l'allégeance de commandants locaux, on ne mène pas une guerre de destruction qui aliénerait les notables locaux. En somme, rien n'est jamais irréversible, et l'appel à la négociation suit toujours l'escarmouche. L'assassinat est aussi un moyen de régler des comptes en évitant les batailles rangées, mais concerne rarement les grands chefs qui font preuve d'une étonnante longévité. Doustom et Ismail Khan sont en place depuis plus de vingt ans, Massoud a été assassiné par des volontaires étrangers à l'instigation d'Oussama Ben Laden et non par des Afghans.

Les conflits sporadiques impliquant des seigneurs de guerre, depuis la chute des Taliban, décroissent en intensité. Dans la région de Mazar-i Sharif, Mohammed Atta, du Jamiat, et Doustom, du Jonbesh, s'opposent depuis une dizaine d'années. Chacun a son bastion, où il se réfugie en cas de défaite, avant de préparer la reconquête du terrain. Les escarmouches font rarement plus de quelques dizaines de mort. Les trêves sont aussi incessantes que les combats. A chaque conflit, le perdant demande la médiation de l'Etat, qui est en général acceptée par le vainqueur : Atta a ainsi été nommé gouverneur de la province de Balkh par Karzaï. D'ailleurs, les deux chefs se retrouvent à Kaboul, où ils ne se combattent pas, d'autant qu'ils appartiennent à la même coalition. Le conflit entre seigneurs de guerre reste régional et n'anticipe en rien un conflit national.

A Hérat, Ismail Khan n'avait pas de grand rival local, mais était contesté par des seigneurs de guerre installés à sa périphérie (Amanoullah) et de petits commandants, qui tentaient d'obtenir l'arbitrage en leur faveur de l'Etat. Or c'était déjà le cas durant les années 1980 : nombre de petits commandants tentaient d'obtenir soit de la direction du Jamiat en exil à Peshawar, soit de l'Iran, un arbitrage contre l'hégémonie d'Ismail Khan. En fait, les conflits actuels autour des seigneurs de guerre reprennent les mêmes schémas que durant la guerre de résistance. Mais les conditions ont changé.

La fin des seigneurs de guerre

Par définition les seigneurs de guerre et les commandants locaux proviennent de la coalition anti-Taliban et pro-américaine (les autres chefs locaux qui ont choisi les Taliban, comme Haqqani dans le Paktya, ont été chassés par l'offensive américaine). Ces seigneurs de guerre et commandants ne constituent pas une opposition armée à l'Etat afghan. Leur pouvoir s'affaiblit surtout pour des raisons internes que l'Etat a su instrumentaliser pour reprendre ses modes de contrôle traditionnels. Après 2001, les commandants et seigneurs de guerre perdent toute légitimité car ils ne représentent plus une protection. On accepte leur pouvoir s'il protège la population d'une plus grande menace (Russes, épuration ethnique : par exemple contre les Taliban dans tout le Nord, ou bien contre un « *qawm* » voisin). Mais, si la menace a disparu, alors le chef militaire est vu comme prédateur. D'autre part, les chefs de guerre n'ont pas su créer un vrai appareil administratif ou politique. Ils n'ont pas pu non plus négocier directement l'aide internationale, même s'ils ont reçu pendant quelque temps une aide directe de la part de l'armée américaine, à la suite de la guerre contre les Taliban. Les seigneurs de guerre n'ont pas su redistribuer aux populations des territoires qu'ils contrôlaient une part des revenus accumulés, qui ont souvent soudainement augmenté après la chute des Taliban (le général Fahim, une fois nommé ministre de la défense, a touché d'importantes sommes pour la solde de ses soldats, mais n'en a manifestement redistribué qu'une partie ; Ismaïl Khan a touché les revenus de la douane à la frontière iranienne, etc.). Ils n'ont pas su créer un front uni contre le gouvernement central, bien au contraire, puisqu'ils ont tenté de le jouer contre leurs rivaux. Ils n'ont pas réussi non plus à s'assurer d'un soutien ouvert et politique de la part de leurs amis étrangers (Iran pour Ismaïl Khan, Turquie pour Doustom). Leur pouvoir s'est usé de l'intérieur et non sous les coups de boutoir du régime Karzaï.

Karzaï a pu réduire Ismaïl Khan en septembre 2004. Le fait que seuls deux ou trois cents manifestants soient descendus dans la rue pour protester contre la mise à l'écart du gouverneur en dit long sur l'absence de mobilisation politique en sa faveur. Cela dit, il peut, dans sa retraite, constituer un recours en cas de détérioration de la situation. Il est aussi possible qu'il se réfugie en Iran. Doustom et Atta sont de plus gros morceaux parce qu'ils disposent de forces mieux armées et entraînées, mais ils devraient pouvoir être peu à peu soit marginalisés (Doustom) soit intégrés (Atta).

De toute façon, les chefs de guerre n'ont pas voulu ou pas pu jouer la carte ethnique. Partout le régionalisme ou le tribalisme l'ont emporté sur les solidarités ethniques : on est Andarabi ou Panjshiri avant d'être Tadjik, Alizay ou Tani avant d'être Pach-toune. Une seule organisation avait réussi à dépasser les clivages régionalistes et, d'une certaine manière, la division ethnique : c'était l'organisation mise en place dans le nord-est de l'Afghanistan par le commandant Massoud, appelée « *shura-ye nazar* » (conseil de supervision) mais plus connue en Occident sous le nom d'« Alliance du Nord ».

La fin de l'héritage de Massoud : l'auto-destruction de l'Alliance du Nord

Le commandant Massoud avait mis en place à partir de 1985 et sous sa direction, une structure avant tout militaire visant à intégrer sous commandement unique les commandants locaux du Nord-Est du pays. Les offensives des Taliban en 1996, 1998 et 1999 ont conduit à une polarisation des Moudjahidines dans le nord du pays, entre pro-Taliban et pro-Massoud, ce dernier étant la seule force à tenir encore un territoire face aux milices fondamentalistes. L'assassinat de Massoud le 9 September 2001 est arrivé trop tard pour permettre aux Taliban de reprendre le terrain avant l'offensive américaine consécutive au 11 septembre. La *shura-ye nazar* comptait quelque 40 000 hommes au moment de l'offensive américaine d'octobre 2001 et, protégée par l'aviation américaine, elle a repris tout le nord du pays et Kaboul aux Taliban. Tout naturellement, les commandants les plus importants se sont imposés, à Kaboul pour le dauphin de Massoud (le général Fahim, qui devient ministre de la défense) et, dans leurs fiefs respectifs, pour les autres commandants, qui se font reconnaître par le nouveau régime comme gouverneurs locaux (Mohammed Atta à Mazar-i Sharif, Daoud à Kunduz) ou commandants de la garnison provinciale (Mustafa à Pul-i Khumri, Golestan à Taloqan). Sur le papier, les héritiers de Massoud constituent donc l'essentiel des seigneurs de guerre (en ajoutant le général Doustom et Ismaïl Khan). Leur appartenance à une organisation disposant d'effectifs aguerris et nombreux aurait dû constituer le principal défi au président Karzaï, surtout quand celui-ci entreprit à partir de 2003, d'augmenter le poids des Pach-tounes dans l'appareil d'Etat. Or la *shura* s'est pratiquement effondrée et n'a joué aucun rôle dans les élections d'octobre 2004. Les raisons en sont multiples :

- ▶ La *shura* n'a plus de direction politique : Fahim et Qanouni jouent leur jeu personnel. Fahim n'est plus un seigneur de guerre, dans la mesure où il ne peut plus mobiliser les troupes de la *shura-yé nazar* et n'a pas de base territoriale (le Panjshir le rejette). Les dirigeants s'opposent (un frère de Massoud est avec Karzaï, et Qanouni arrivé second aux élections s'y ralliera sans doute).
- ▶ Le général Fahim, héritier de l'appareil militaire de Massoud, a laissé l'armée de la *shura* périr. Présent à Kaboul, il n'a plus de territoire de repli, et n'est pas perçu par les Panjshiris comme leur représentant. Le bastion du Panjshir n'existe plus. Fahim joue un jeu personnel et familial. Il ne redistribue pas les sommes accumulées et ne contrôle plus ses anciens compagnons d'armes, comme Atta à Mazar ou Daoud à Kunduz. Qanouni, héritier politique de Massoud, n'a pas de force militaire ni de bastion territorial (même s'il reste populaire au Panjshir). Il n'est pas un seigneur de guerre, mais un homme politique.
- ▶ L'appareil militaire s'est réduit à peu de chagrin. Officiellement, les troupes de Massoud (une quarantaine de milliers d'hommes fin 2001) ont été intégrées dans le ministère de la défense sous le commandement de Fahim et disposent d'une dizaine de bases (2^{ème} division à Charikar, 55^{ème} à Taloqan, etc.). En fait, les hommes sont pour la plupart rentrés chez eux. De l'aveu du général Golestan, un ancien adjoint de Massoud qui tient la garnison de Taloqan dans le Takhar, les 4 provinces du Nord-Est comptent en tout et pour tout 2 000 hommes, qui touchent 16 dollars par mois (un policier en touche 70). Or une visite impromptue dans deux casernes (Pul-i Khumri et Taloqan, en septembre 2004) a montré qu'elles sont vides. Apparemment, les hommes sont démobilisés et on peut supposer que la solde est partagée avec les officiers. Les officiers sont démotivés, du fait de l'absence de leadership politique. Ils sont résignés à leur marginalisation et se battent plutôt pour obtenir des « droits sociaux » ou des compensations.
- ▶ Un certain nombre d'anciens cadres du Jamiat ont choisi de jouer la carte Karzaï et la restauration de l'Etat central, ce qui les met dans un autre camp que ceux de leurs anciens compagnons d'armes (ainsi le chef de la police de la province de Taloqan, Akram, équipé par le PRT allemand de Kunduz).

Tant que les habitants du Nord-Est ne se sentiront pas menacés par un retour physique des Pachtounes, il n'y a aura pas de relance de la *shura-yé nazar*.

La réduction des commandants locaux

Les petits commandants soit se sont intégrés dans le nouveau pouvoir comme chef de la police ou sous-gouverneur dans leur zone d'origine, soit ont été récupérés par le système traditionnel des notables (ce qui est particulièrement le cas en zones tribales), soit sont rentrés dans le « business » (y compris celui de la drogue), en utilisant leurs connections avec le nouveau pouvoir et leurs réseaux locaux, tout en transformant leurs combattants en hommes de main et gardes du corps. Dans le premier cas, comme on le verra, l'épreuve de vérité vient quand le pouvoir mute l'ancien commandant hors de sa zone. Dans le second cas, ils illustrent la revanche de la société traditionnelle. Dans le troisième cas, ils s'insèrent bien dans la nouvelle société afghane, où affairisme et corruption jouent un grand rôle.

Dans les zones rurales, surtout tribales mais pas seulement, on assiste à un retour des formes traditionnelles de gestion des conflits. Des assemblées de « barbes blanches » et de notables, souvent convoquées à l'initiative des nouvelles autorités, s'efforcent de neutraliser les groupes armés (interdiction de sortir avec une arme apparente) et co-optent les anciens commandants, qui se transforment ainsi en notables civils. Une sorte de « code de paix » est donc imposé localement par consensus. En zones tribales, le mouvement est d'autant plus fort que de nombreuses *jirga* tribales (dans le Paktya en particulier : Tani, Jadran, Jaji) ont mis en place des milices tribales, avec un rôle de police interne, chargées de réguler le port d'armes et d'interdire toute action de la part d'éléments « étrangers » (Taliban et Al-Qaïda). Ces milices tendent à être politiquement légitimistes et à soutenir le pouvoir en place dans la mesure où on peut négocier avec lui, en conservant une certaine autonomie locale. Bien sûr le processus peut aller à l'encontre des buts officiels de la campagne de démocratisation en favorisant les choix collectifs des clans et des tribus sur les choix individuels (tel clan ou telle tribu endossant tel candidat).

Dans d'autres endroits (Jellalabad, Badghis), les commandants se transforment plutôt en maffieux ou bandits de grand chemin. Il y a donc des zones d'insécurité sans rapport avec la guerre contre

les Taliban. En effet, ces commandants maffieux préfèrent utiliser leurs connections avec l'Etat plutôt que de s'opposer à lui¹⁰.

La menace Taliban et le fantôme d'Al-Qaida

L'offensive militaire américaine n'a pas éradiqué les forces pro-Taliban. Tout d'abord, la masse des soldats Taliban a déserté avant les combats : ils sont revenus dans leur village avec leurs armes. Ensuite, ni l'état-major des Taliban ni celui d'Al-Qaida n'ont été démantelés : Mollah Omar et Ben Laden sont toujours en liberté en 2004. L'utilisation de troupes afghanes en première ligne pour couper la retraite tant aux Taliban qu'à Ben Laden a sans doute permis aux acteurs locaux de négocier entre eux. Une grande partie des morts et des prisonniers provient des volontaires étrangers, surtout pakistanais.

La menace de la mouvance Taliban et Al-Qaida repose sur l'articulation entre deux niveaux :

- ▶ les réseaux d'anciens Taliban ou de leurs sympathisants présents en Afghanistan ;
- ▶ un apport de volontaires, d'armes et de groupes combattants qui disposeraient d'un sanctuaire dans les zones tribales pakistanaises.

En Afghanistan, les anciens Taliban ne disposent pas d'un sanctuaire ou d'une zone de guérilla où ils seraient comme des poissons dans l'eau, même s'ils sont forts dans les provinces de l'Ourouzgand (où se trouve sans doute Mollah Omar), de Zabul et de Ghazni. Ils tiennent dans la mesure où ils sont protégés par les structures et les solidarités tribales, mais ils ne manipulent pas ces structures. La preuve en est leur incapacité à perturber les élections, ou leur décision de ne pas les perturber étant donné que ces élections étaient populaires : dans les deux cas, cette inertie est un signe de faiblesse politique, surtout après les appels lancés pour empêcher les élections. Il n'y a sans doute plus de mouvement taliban structuré mais des réseaux d'anciens Taliban qui ont certainement des divergences sur l'action à mener, entre ceux qui prônent une guérilla systématique (en mettant en avant le nationalisme et le refus de la présence américaine), ceux qui sont plutôt pour une forme d'entrisme dans les structures d'Etat (en insistant sur l'islam et la sharia) et ceux qui attendent des jours meilleurs, misant sur une usure du gouvernement Karzaï. Mais, quelle que soit la divergence sur le choix, les solidarités demeurent.

10. Voir le rapport de *Human Rights Watch*, « The Rule of the Gun: Human Rights Abuses and Political Repression in the Run-Up to Afghanistan's Pre-sidential Election », septembre 2004.

Aux Taliban, il faut ajouter d'autres groupes potentiellement dangereux. Tout d'abord, les réseaux du parti Hizb-i islami de Goulboudin Hekmatyar. Si le parti est aujourd'hui divisé entre une ligne modérée qui a accepté les ouvertures de Karzaï et une ligne dure, incarnée par Hekmatyar lui-même, les réseaux locaux d'anciens moudjahiddines du Hizb gardent un profil très bas. N'ayant pas participé à la résistance armée contre les Américains, ils sont intacts, sans que l'on puisse savoir s'ils attendent des jours meilleurs ou bien se sont retirés de la politique. Mais ici aussi on a des réseaux qui pourraient être réactivés si la situation change. On trouve ensuite les zones « wahhabies », où de petits émirats locaux se sont constitués dans les années 1980 (le Nouristan, la vallée de Pech dans la Kounar) sous l'influence de prédicateurs formés dans les madrasa pakistanaises (souvent du mouvement Ahl-i Hadith) et bénéficiant de liens directs avec le Golfe. Tous ces réseaux peuvent servir de support logistique à des groupes opérant à partir du Pakistan.

La rumeur veut en Afghanistan que des centaines d'Arabes, venus dans les années 1980, mariés à des Afghanes et parlant le pachtou soient désormais installés à demeure autour de Kandahar et de Jellalabad. S'il y a certainement de tels cas individuels, il est peu probable qu'il s'agisse de groupes armés opérationnels. Quant à Ben Laden et son état-major, s'ils sont dans les zones tribales au Pakistan, ils ont sans doute perdu la capacité de diriger de manière opérationnelle ce qui se passe en Afghanistan ou ailleurs. Par contre, un soutien aux Taliban en territoire pakistanais provient toujours des réseaux de madrasa, où les volontaires étrangers comme les Taliban en exil se sont repliés ; mais ils sont sous une pression croissante de l'armée pakistanaise, qui limite leur capacité de circulation même si leur existence même n'est pas en danger. Il est clair que ces groupes disposent toujours de complicités dans l'appareil sécuritaire pakistanais et sont informés des menaces qui pourraient poser sur eux, mais tant que la consigne venue du sommet de l'Etat est de pas gêner les Américains, il s'agit aujourd'hui plus d'une protection passive que d'un encouragement à l'action. Les groupes qui passent la frontière peuvent être composés de Taliban afghans réfugiés au Pakistan, de Taliban pakistanais (surtout pachtounes) et de volontaires étrangers. Ces groupes ne peuvent circuler que s'ils bénéficient du soutien de réseaux sympathisants. C'est sans doute dans la ville de Kaboul qu'ils ont la plus grande marge de manœuvre, protégés par

l'anonymat de la grande ville, son ouverture sur l'extérieur et la facilité de circulation avec le Pakistan.

L'incapacité de ces groupes à sérieusement perturber les élections montre qu'ils sont sur la défensive. Mais ils conservent un potentiel de déstabilisation qui se révélera si le contexte change (départ des Américains, crise gouvernementale). Enfin, on assiste sans doute déjà à des accords entre groupes radicaux et délinquants locaux : ces derniers peuvent être loués comme mercenaires pour mener des opérations contre les étrangers.

Le lent rétablissement de l'Etat

La politique du président Karzaï d'affaiblir les seigneurs de guerre est un succès.

Karzaï a procédé en trois temps :

- entériner d'abord les pouvoirs de fait en nommant des commandants et seigneurs de guerre gouverneurs de province ou de district et chefs de la police dans la zone où ils opéraient ;
- arguer ensuite de la nécessaire rotation des cadres locaux (vieille politique de l'époque du roi) pour les déplacer, vers une autre province ou à Kaboul. Soit ils refusent et ils sont éjectés après négociations et baroud d'honneur, soit ils acceptent et perdent ainsi leur base et leurs réseaux d'appui, pour ne devoir leur pouvoir et leur influence locale qu'à l'Etat central, qui n'hésitera pas éventuellement à les limoger ;
- nommer parallèlement des cadres sans lien avec la résistance locale. C'est ainsi que de nombreux cadres de l'époque communiste ont retrouvé une place. A Pul-i Khori, le commandant de la police (Mancel) est pachtoun et ancien communiste ; il s'oppose au général Moustafa, Tadjik, Jamie et Anda Rabi. Mais, curieusement, le retour des communistes se fait sans tensions avec la population. En fait, la dimension idéologique a complètement disparu, occultée par dix années de guerre civile et par les tensions interethniques ou régionalistes.

Dans tous les cas, la subtilité consiste à nommer des cadres acceptables par la population locale (parce qu'ils sont de la province ou de l'ethnie dominante) mais qui ne peuvent se pérenniser que par l'appui du pouvoir central ; des erreurs de casting sont inévitables mais en général vite corrigées.

Ce faisant, Karzaï n'a même pas besoin de faire intervenir en première ligne la nouvelle armée nationale (ANA) ou les contingents internationaux. Il suffit d'une démonstration aérienne de l'ISAF (*International Security Assistance Force*) ou des Américains pour dissiper d'éventuelles velléités de résistance armée, d'autant qu'un front uni des seigneurs de guerre est impensable. La construction de l'ANA n'est pas une condition préalable pour la restauration du pouvoir central, même si elle doit se faire en parallèle.

Karzaï et la gestion de la question ethnique

Après la campagne de 2001, le président Karzaï hérita d'un Etat largement contrôlé par les gens du nord et plus précisément les Tadjiks de la *shura-yé nazar*, ce qui a entraîné un malaise dans les milieux pachtounes et a fait le jeu des Taliban. Mais à partir de 2003, Karzaï a entrepris une politique de rééquilibrage ethnique au profit des Pachtounes, tout en évitant d'apparaître comme revanchard aux yeux des persanophones.

Il a d'abord été servi par l'autodestruction de la *shura-yé nazar*. Puis il a promu des Pachtounes, en particulier par le recrutement de nombreux expatriés, qui sont en général trilingues (persan/pachtou/anglais, voire français) mais qui de fait sont surtout des Pachtounes. Il a cependant respecté les équilibres locaux : Ismaïl Khan a été remplacé par un persanophone reconnu (Kheirkhwah). Enfin, en refusant d'embaucher dans la nouvelle armée les anciens Moudjahidines, il évite qu'elle soit essentiellement non pachtounes, même si on peut douter que les tribus abandonnent leurs réticences à envoyer leurs jeunes dans l'armée.

Certes, la question ethnique reste importante, mais aucun groupe ethnique ne cherche le contrôle exclusif de l'Etat, aucun ne revendique indépendance ou rattachement à un Etat étranger. Tous veulent une participation à l'Etat conforme à ce qu'ils perçoivent comme leur poids démographique et tous considèrent que, bien sûr, les autres groupes sont sur-représentés dans l'appareil d'Etat. Ce débat oppose essentiellement Pachtounes et non Pachtounes : c'est d'abord une question de partage du pouvoir et de définition de la légitimité nationale. La question ethnique est gérable au niveau national, car, comme on l'a vu, en Afghanistan, ce sont les identités infra-ethniques qui comptent (régionalisme, tribalisme). Par contre, au niveau local, des tensions peuvent déboucher sur des conflits, lorsque identités locales et identités ethniques se confondent et que les groupes sont en compétition

pour la terre et l'eau : nomades pachtoues dans le Hazarajat, déplacés pachtoues dans le nord (*Naqelin*) face aux autres groupes (Ouzbeks et Tadjiks). Bref, si un conflit local peut facilement prendre une tournure ethnique, il est improbable qu'une guerre civile éclate à l'échelle du pays sur une base ethnique. En fait, les clivages ethniques ne font sens au niveau national que s'ils sont redoublés par une dimension idéologique (communisme, fondamentalisme islamique).

Les élections d'octobre 2004 :

Elles sont un succès pour deux raisons :

- elles ont pu se tenir ;
- les résultats n'indiquent pas une coupure radicale du pays sur une base ethnique.

En fait, les Afghans voulaient voter moins pour élire la personne de leur choix sur un programme précis que pour signifier au chef de l'Etat que sa légitimité vient du peuple. C'est l'idée d'un pouvoir contractuel que les Afghans ont voulu entériner. Ils entendent en retour bien sûr que l'Etat assure la sécurité et le développement. Cette volonté de voter a mis en échec les Taliban (et les a fait apparaître comme des fauteurs de troubles et non les restaurateurs de l'ordre comme en 1994). D'autre part, alors que l'on s'attendait à un vote très clivé ethniquement (les Pachtoues pour Karzaï, les Tadjiks pour Qanouni et les Ouzbeks pour Doustom), les résultats sont plus nuancés : on a voté plus régionaliste (le Panjshir pour Qanouni) qu'ethnique. Surtout, nombre de Tadjiks qui auraient voté Qanouni ont changé pour Karzaï à la fois par légitimisme et par souci de ne pas faire apparaître le résultat final comme ethnique. En ce sens, les élections relèvent d'un réflexe national.

L'Etat et les nouveaux notables : la double instrumentalisation

Commandants et seigneurs de guerre sont donc loin de s'opposer systématiquement à l'Etat. Ils reprennent la tradition des groupes de solidarité. En fait la relation entre *qawm* et Etat est simple : le but du jeu est de brancher son groupe sur l'Etat enfin de minimiser la pression (impôts, service militaire, instrumentalisation par l'Etat des groupes rivaux) et de maximiser les avantages (protection par l'Etat, placement des membres du groupe, accès à tout ce que l'Etat peut distribuer, mais aussi clientélisme et corruption). Aucun

qawm n'a les moyens de s'opposer à l'Etat ou de le prendre : tous risquent de voir le groupe rival choisir de soutenir l'Etat contre le groupe dissident. Les groupes sont donc loin de chercher à évincer l'Etat, mais tentent plutôt de l'instrumentaliser. A l'inverse, l'Etat ne lutte pas contre les formes traditionnelles de leadership et de médiation, mais s'articule sur elle, les utilise, les neutralise et les canalise dans le sens de la stabilité. La notion de parrainage (« *patronage* » en anglais) est donc toujours un trait de l'instance supérieure de pouvoir. La légitimité de tout pouvoir est de distribuer, mais recevoir ne définit en rien une subordination. Donner c'est simplement reconnaître l'importance de celui à qui on donne et non lui donner une importance par le fait qu'il reçoit (et peut donc donner à son tour).

La question est donc de savoir dans quel sens le jeu fonctionne. L'enjeu réel est la capacité de faire circuler de l'argent et des biens : un « Etat pourvoyeur » voit sa légitimité assurée. A l'inverse, si les nouveaux notables, hommes d'affaires et trafiquants de drogue disposent de ressources plus importantes que celles de l'Etat, alors ils peuvent l'instrumentaliser en assurant la corruption de tous les échelons de pouvoir.

Les atouts de l'Etat

Le gouvernement Karzai bénéficie de trois atouts :

a) Le monopole au moins nominal de l'aide

L'aide doit se faire au nom de l'Etat afghan et non directement avec des pouvoirs locaux. Mais le monopole effectif conféré à l'Etat n'est pas souhaitable à cause de la faiblesse de l'appareil administratif, mais aussi d'une corruption rampante. Du fait de la réticence des donateurs étatiques (USAID, UE) et des agences internationales à avoir du personnel sur place, la sous-traitance par les ONG est inévitable. Mais il faut contrôler la prolifération des ONG qui, d'une part, ont des effets déstabilisants sur la société afghane (présence trop ostentatoire, « *brain-drain* » intérieur, rivalités des ONG et prolifération de micro-projets qui souvent entretiennent en miroir le clanisme afghan, retard pour les grands projets de développement – barrages, irrigation, routes, ponts –, qui sont ce qu'attend la population). Les grandes institutions ou les gouvernements étrangers doivent donc ne pas perdre de vue la cohérence sur le long terme du macro-développement.

b) Un appareil administratif léger mais articulé sur la société

Ici, le nouveau gouvernement bénéficie des acquis de la monarchie.

Les divisions administratives (provinces et districts) ne sont plus artificielles, elles sont vécues comme naturelles par la population, qui s'attend à y voir nommer des représentants de l'Etat indépendants des notables locaux. Il faut que ces entités administratives soient pourvues de titulaires et d'une présence gouvernementale minimum, comme à la fin de l'époque royale : gouverneurs, sous-gouverneurs, chefs de districts, postes de police et écoles. Le problème est celui de l'intégrité des titulaires. Une rotation fréquente est un moyen de la prévenir au détriment de la continuité.

c) Une armée au-dessus des milices

La construction de l'ANA (*Afghan National Army*) est indispensable, non pour se déployer sur le territoire, mais pour assurer un avantage décisif au gouvernement en cas de crise locale. L'effet est en effet dissuasif. L'ANA doit donc être mobile et disposer de forces aériennes et d'une flotte d'hélicoptères, seul moyen d'intervenir rapidement dans des zones reculées. En attendant, c'est l'ISAF qui assure la dissuasion.

Les menaces et les risques de contrecoups

Les menaces envers l'Etat sont de deux ordres : le développement du trafic de drogue, qui maintient l'apparence de l'Etat (car un Etat est utile aux narcotrafiquants, en leur fournissant une vitrine légale et un sanctuaire au nom de la souveraineté nationale), mais le vide de sa substance. Quant à la contestation idéologico-politique, incarnée par les Taliban, qui affrontent ouvertement l'Etat et veulent le détruire, elle pourrait faire place à une réaction identitaire devant une ingérence trop forte des agences et ONG qui se lancent aujourd'hui dans une véritable ingénierie sociale, du fait de la conditionnalité de l'aide internationale par rapport à des réformes de fond portant sur les femmes, les droits de l'homme et la démocratisation.

La drogue au cœur du pays et au cœur de l'Etat ?

La drogue est sans doute la principale menace à la mise en place d'un Etat stable et efficace. Jusqu'en 2001, la distinction entre seigneur de guerre et trafiquant est à peu près claire : seul Hajji Qadir, dans le Nangrahar, fut les deux à la fois, mais il a perdu son pouvoir politique et militaire. Le rapport traditionnel du seigneur de guerre à la drogue est celui de percepteur : le commandant ou le seigneur de guerre taxe les trafiquants tout en leur facilitant la tâche et en les protégeant. La drogue est alors un produit de contrebande comme les autres (émeraudes du Panjshir). Il est intéressant de noter que la carte de la production de la drogue (sud du pays et Badakhshan) ne correspondait pas à celle des grands seigneurs de guerre (ouest, nord et centre). Mais la culture du pavot s'est étendue en Afghanistan et le nombre d'acteurs impliqués s'est élargi. Elle a aussi des effets pervers : enchérissement du coût des produits alimentaires (qui doivent être importés) et donc du coût de la vie.

Paradoxalement, l'affaiblissement des seigneurs de guerre et des commandants entraîne un développement du trafic de drogue car

celui-ci devient de plus en plus le seul véritable enjeu au niveau local. A partir du moment où seigneurs de guerre et commandants perdent leur pouvoir politique et se rallient à l'Etat, la seule chose qui reste ouverte à la compétition est le trafic de drogue. La dépolitisation ouvre la voie à toutes les pratiques de business. Par ailleurs, bien des autorités nommées par le nouveau gouvernement, ne disposant ni de forces armées qui les rendraient indépendantes, ni des moyens d'exercer une forme de prédation sur la population, se laissent corrompre quand elles ne participent pas au trafic elles-mêmes. Les accords locaux pour « recaser » les anciens Moudjahidines font la part belle aux reconversions dans le trafic. Aucun administrateur local ne prendra sur lui de lutter contre la drogue (car c'est courir le risque de voir tout le monde se coaliser contre lui, mais aussi d'être désavoué par l'Etat, soit parce qu'il a touché aux équilibres locaux, soit parce que les trafiquants ont un « parrain » dans l'administration centrale plus élevé que l'administrateur local).

Enfin, comme la production est passée de 200 à 1,2 milliards de dollars de valeur (au prix payé au producteur en Afghanistan) en 2002 et sans doute à 2 milliards de dollars en 2003, les revenus générés par la drogue sont supérieurs au budget de l'Etat. Ce qui fait que l'Etat n'est plus la source principale de la distribution de biens et de revenus. Le développement de laboratoires d'héroïne augmente la plus-value, mais aussi la concentration du trafic. Il débouche aussi sur une consommation indigène de drogues dures. De plus, la drogue génère la corruption y compris parmi les élites afghanes expatriées. La question est posée de savoir dans quelle mesure l'Etat central lui-même n'est pas perméable à l'influence des trafiquants. Si c'est le cas, alors tout l'effort de reconstruction n'aboutira qu'à la mise en place d'un narco-Etat.

Contestations et fin des idéologies

Si les Taliban mènent toujours une guerre contre l'Etat, les idéologies politiques ne jouent plus guère de rôle en Afghanistan, mais l'islam peut être un facteur de mobilisation réactive, contre une présence étrangère mais sans référence à la construction d'un Etat islamique.

a) Islamisme et communisme

Les idéologies radicales ont disparu en Afghanistan, les Taliban ne se battant plus que pour la sharia. Toutes les idéologies modernes en Afghanistan (nationalisme ethnique, marxisme, islamisme) se

sont développées parmi les élites liées au développement de l'appareil d'Etat (universités, armée). Ces élites n'ont jamais contesté l'Etat en tant que tel, mais au contraire ont toujours revendiqué son renforcement et la transformation de la société par l'Etat. C'est l'invasion soviétique qui a permis aux intellectuels islamistes de s'implanter dans les campagnes. Mais ils ont été repris par les logiques traditionnelles d'alignements politiques et de compétitions locales. En fait, il n'y a pas eu de greffe idéologique dans les campagnes. Durant la guerre, la dimension idéologique s'est peu à peu diluée dans les identités locales, tant pour les communistes que pour les islamistes¹¹. La politique dite de « réconciliation nationale » menée par le président communiste Najibullah à partir de 1985 a marqué la fin du communisme comme idéologie : les principaux cadres ont alors établi des liens plus ou moins ouverts avec les chefs Moudjahidines en fonction de leurs affinités ethniques, ce qui a mené au renversement d'alliance de 1992 (prise de Kaboul par Doustom et Massoud). Aujourd'hui, les anciens communistes ne se distinguent que par leurs mœurs plus laïques (dont la consommation d'alcool). Parmi les Moudjahidines sunnites, seul Hekmatyar a gardé un discours idéologique, plus anti-américain que proprement islamiste : il est aujourd'hui devenu une sorte de mercenaire systématiquement en lutte contre le pouvoir central. Quant aux Chi'ites, profondément influencés et divisés par la révolution islamique d'Iran, ils ont été unifiés dans le cadre du Hizb i Wahdat (1989-1992) par les Iraniens eux-mêmes, sans considération idéologique et afin de faire face au bloc sunnite. Il n'y a plus de mouvement islamiste digne de ce nom en Afghanistan (personne ne parle plus d'idéologie). La référence à un « Etat islamique » est bien sûr obligatoire mais ne concerne plus que la place de la sharia dans la constitution.

b) Les Taliban

Les Taliban ne sont pas des islamistes au sens où ils ne se réfèrent pas aux concepts de révolution ou d'idéologie islamique. Ce sont plutôt des néo-fondamentalistes, soucieux uniquement de la sharia, libéraux en économie, et peu intéressés par la construction de l'Etat. En fait, les Taliban sont au croisement de deux courants :

- ▮ le réseau des madrasa ;
- ▮ la réaffirmation d'une identité pachtoune sur des bases qui ne sont pas ethnico-nationales mais religieuses.

11. Op. cit. dans note 5.

Les Taliban (terme qui signifie « étudiants en religion ») sont le produit du développement en Afghanistan de petites madrasa rurales appuyées sur une maison mère au Pakistan. Appartenant traditionnellement au mouvement conservateur orthodoxe de l'Asie du Sud, l'école Déobandie, ces madrasas ont connu au cours des années 1980 d'importants changements : rétrécissement de la durée des études due à la guerre et « wahhabisation » du cursus sous l'influence de l'argent et de l'enseignement saoudien. Le leadership religieux traditionnel (les *mawlawi* ayant fait parfois plus de dix ans d'études, les *pir* ou chefs des confréries religieuses) sont en déclin (répression, exil, non-transmission). Les jeunes étudiants, devenus Moudjahidines à mi-temps, ont donc pris le pouvoir.

En même temps, les structures tribales traditionnelles ont du mal à permettre de dépasser les rivalités tribales (on a vu la difficulté d'émergence de commandants agissant sur un ensemble territorial vaste). Seuls les Taliban, qui appartiennent de plus aux « petites » tribus, par opposition aux grandes tribus ayant fondé la dynastie, peuvent assurer un dépassement des divisions tribales, car ils relèvent de réseaux d'anciens étudiants de madrasa (qui recrutaient surtout parmi les Pachtounes, mais ignoraient les divisions tribales). Les Taliban permettent ainsi à une identité pachtoune, politiquement identifiée jusqu'ici soit à la monarchie, soit à un nationalisme ethnique laïc, de se reformuler comme avant-garde du véritable islam. Sans oublier que le rigorisme taliban allait de pair avec un puritanisme et un code de l'honneur exacerbé propre aux tribus pachtounes (et qui pousse à l'enfermement des femmes en tant que gardiennes de l'honneur familial).

Mais le succès des Taliban est venu d'abord du désir de rétablissement de l'ordre dans les zones pachtounes. Dans le nord par contre, ils ont été perçus essentiellement comme un instrument de la revanche des Pachtounes (et le sont toujours). Les Taliban ont ainsi détruit des centaines de villages persanophones dans le nord-est du pays. Enfin, en zones tribales, malgré leur volonté de remplacer le code tribal (*pashtunwali*) par la sharia, ils n'ont jamais pu détruire les structures et traditions tribales, même s'ils ont permis la création d'un leadership pachtoune au-dessus des tribus. Mais leur association avec Ben Laden n'a pas été comprise par la base. Et lorsque cette politique a conduit à l'intervention des Américains en octobre 2001, les jeunes combattants venus des tribus ont déserté et sont rentrés dans le Sud, laissant les volontaires étrangers se battre tout seuls.

Dans tous les cas, après 2001 le facteur idéologique ne joue plus en Afghanistan. Le discrédit dans lequel sont tombés Moudjahidines et Taliban a discrédité toute idée de construction d'un Etat islamique. Les islamistes se sont fondus dans le jeu politique traditionnel, voire dans la corruption ; quant aux « durs », comme Hekmatyar, ils se sont discrédités par leur violence. C'est également ce qui arrive aux néo-Taliban aujourd'hui : leurs attaques terroristes ne les font plus apparaître comme une alternative légitime et crédible pour le rétablissement de la stabilité du pays.

Une société qui demeure conservatrice et musulmane

Ce discrédit des Taliban avait laissé croire à beaucoup d'observateurs que la société afghane, et surtout les femmes, se libérerait d'un seul coup et adopterait un modèle occidental de société. Le fait que la majorité des femmes gardent le tchador en ville, ou bien que les Afghans soient réticents au vote des femmes, a conduit à s'interroger sur la réalité de la libération. Mais la disparition des idéologies, et en premier lieu de l'islamisme, ne signifie pas forcément une laïcisation du pays. L'islam reste un facteur socio-culturel extrêmement fort qui peut à tout moment faire irruption sur la scène politique, mais de manière réactive, en liaison avec un nationalisme afghan diffus, sans que cela ne prenne la forme d'un mouvement politique constitué.

Les mollahs jouent un rôle, mais ne constituent pas une force politique. Ce sont en fait de petits notables très liés à leur groupe de solidarité, qu'ils suivent quant aux loyautés politiques : on ne risque guère de voir émerger un mouvement des mollahs transcendant les clivages ethniques et tribaux, d'autant qu'il n'y a plus de réseaux transversaux pour les former. Mais, localement, ils se positionnent dans la défense de la sharia et des valeurs traditionnelles. Ils sont susceptibles de jouer un rôle dans la critique de l'influence étrangère qui se développe par le biais de l'aide au développement. Ils sont au cœur des incidents locaux impliquant une ONG ou des « libéraux » afghans. Ils joueront un rôle moteur si une vague de xénophobie parcourt le pays, dans une réaction identitaire et conservatrice.

Les deux thèmes sensibles sont ceux de la sharia et de la femme. L'Etat afghan a une longue tradition de réformisme en douceur : il sait comment implanter progressivement les écoles de filles, en

contournant les zones de résistance les plus farouches. Il sait aussi vider de sa substance toute référence formelle à la sharia. Mais il faut être conscient qu'au niveau des zones rurales, les juges (qazi) locaux, qui gèrent en fait la justice locale, continueront d'appliquer un mélange de sharia et de coutume, tant que les procureurs de district éviteront de pousser les cas devant le tribunal de district : en un mot, l'Etat fait semblant d'ignorer les tribunaux shariatiques et coutumiers. Cela est possible tant que la pression internationale n'exigera pas de l'Etat des réformes et un contrôle plus radicaux.

Ambiguïtés et risques de l'aide internationale et de l'ingénierie sociale

Le programme massif d'aide à l'Afghanistan est explicitement fondé sur une volonté de transformation sociale centrée sur deux points : démocratisation et promotion de la femme. Agences internationales et ONG appliquent des projets définis par les donateurs selon des principes universels qui ne prennent pas en compte les spécificités afghanes. Ainsi, pour être financé, tout projet de développement doit avoir un volet « émancipation de la femme ». En ce qui concerne l'aide au développement, c'est l'offre (programmes décidés par l'Union européenne, le Congrès américain, la Banque mondiale, le PNUD) qui définit la demande et non l'inverse : l'argent est débloqué pour des programmes jugés souhaitables par les donateurs et pas forcément par les Afghans. Le même problème se pose pour les ONG : soit elles tendent à répondre aux appels d'offre des grandes institutions et des institutions internationales, et donc à devenir des sous-traitants sans autonomie ; soit elles poussent à faire reconnaître des micro-projets dont elles sont spécialistes (et dont la taille leur permet aussi de survivre comme entreprises artisanales, parfois aux mains d'une personne ou d'une petite équipe). Or ces micro-projets ne remplacent en rien les grands projets et peuvent avoir un effet déstabilisateur sur les équilibres locaux, sans forcément améliorer la situation globale. Cela constitue une source de malentendus, susceptibles de dégénérer en conflit.

1) la démocratie :

Les Afghans sont très demandeurs de démocratie et d'élections, mais ils perçoivent celle-ci plutôt comme l'occasion d'articuler le

groupe de solidarité sur l'Etat, plutôt que de voter pour un parti et un programme politique. L'expression du vote est donc pour les Afghans en zones rurales avant tout collectif : le groupe débat pour savoir pour qui il va voter. On vote pour être dans le jeu politique¹². On vote pour que le dirigeant négocie son pouvoir. Les jirga ne sont pas de véritables parlements. C'est le lieu où s'expriment les notables, où chacun peut parler mais d'où doit émerger un consensus. Mais c'est aussi le lieu où le notable se fait reconnaître comme tel par l'Etat. Les coalitions sont donc purement circonstancielles ; ce sont des individus qui s'expriment dans le but de faire reconnaître leur pouvoir et leur mérite. Mais la notion de parti politique est plutôt associée à un passé négatif.

Il faut donc assumer un parlement de notables. La mise en scène de la Loyah Jirgah en juin 2002 et en décembre 2004 sert moins à créer une représentation démocratique qu'à permettre aux différents groupes et aux notables de se situer les uns par rapport aux autres et par rapport à l'Etat. L'important est le débat, pas le résultat : d'âpres et parfois violentes discussions se terminent par ... un consensus. Nulle hypocrisie ici : c'est la scène qui compte pour mettre en valeur les acteurs. Ce qui compte c'est d'exister et de le faire savoir. Les enjeux ne sont pas idéologiques (à la grande surprise des observateurs occidentaux qui s'attendaient à ce que les anti-Taliban soient féministes et libéraux).

2) les femmes :

La priorité est le développement des écoles pour filles, que seuls les Taliban purs et durs refusent. L'émancipation passe par l'émergence d'une classe moyenne éduquée qui en retour ira à la campagne (institutrices, personnel de santé). Les mesures spectaculaires et volontaristes (parité, dévoilement) peuvent avoir des effets contre-productifs. Il faut éviter le volontarisme : pourquoi exiger des Afghans une parité que la France est incapable de mettre en œuvre ?

3) le développement :

L'aide humanitaire et au développement comporte bien d'autres dimensions déstabilisatrices :

- ▮ un *brain drain* intérieur prive l'Etat de cadres compétents (un chauffeur d'ONG gagne 15 fois plus qu'un professeur d'université) ;
- ▮ l'étalement de la richesse des internationaux choque et fait souvent ressortir l'incohérence, voire l'inutilité de certains projets ;

12. RFE/RE 24 septembre 2004: « A broadcast by a tribe in eastern Khost Province has warned its members to cast their vote for Afghan Transitional Administration Chairman Hamid Karzai or face retribution, AFP reported on 24 September. 'Vote for President Hamid Karzai [in the 9 October election], or we will burn your houses down', was the message broadcast by the Terezy tribe, a small Pashtun tribe numbering between 120,000 to 150,000. The broadcast on local radio warned all Terezy 'including males and females', to vote for Karzai since 'he is the only suitable person for the presidential post'. A Terezy tribal elder, Wakil Sayyed Anwar, told AFP that 300 tribal chiefs jointly drafted the threatening statement. 'No one from our tribe should ignore the decision', Anwar said ».

- ▮ la tentative de substituer à la société anthropologique réelle une « société civile » miroir abstrait de l'Occident manque en fait une question clé : le développement doit s'ancrer dans la société anthropologique. Or la défense de la société civile revient souvent à promouvoir de nouveaux acteurs dont la qualité première est de savoir comment fonctionnent les donateurs occidentaux et comment rédiger un rapport ou tenir un discours. Mais ces acteurs peuvent très bien voir d'autres ambitions et d'autres pratiques réelles que le seul développement du pays.

Au-delà du technocratisme des agences de développement et du corporatisme bien-pensant (et satisfait) des ONG, il faut articuler l'aide sur la société réelle et non sur les images que l'on s'en fait. Sinon, on risque un contrecoup brutal, qui mobilisera à la fois l'islam et le nationalisme.

Nous avons vu que la stabilité de l'Afghanistan a toujours été intimement liée à l'action (ou plutôt à la non-intervention) des autres acteurs régionaux. Ces acteurs ont joué un rôle clé dans la déstabilisation de l'Afghanistan à partir des années 1970. Mais, depuis le départ de l'URSS, c'est le Pakistan qui joue le principal rôle dans la vie politique intérieure de l'Afghanistan, suivi dans une bien moindre mesure de l'Iran.

L'intervention de la communauté internationale en 2001 a artificiellement gelé l'influence des puissances régionales. Mais la vision stratégique de ces pays n'a guère changé. Un affaiblissement de la tutelle internationale entraînera automatiquement un regain des ingérences extérieures, pakistanaises et iraniennes.

Le Pakistan

La politique pakistanaise envers l'Afghanistan est déterminée par la rivalité avec l'Inde. Le Pakistan a toujours été obsédé par le risque d'une alliance de revers Kaboul-New Delhi, telle qu'elle s'est constituée de fait depuis 1947 (l'Afghanistan a été le seul pays à voter contre l'admission du Pakistan à l'ONU, en prétextant qu'il fallait d'abord accorder l'autodétermination aux Pachtounes pakistanais). Or cet axe Kaboul-New Delhi a de facto existé quel que soit le régime à Kaboul : discret mais réel sous la monarchie, il est monté en force durant la période communiste, pour se maintenir après 1992, car l'Inde a noué des relations étroites avec l'Alliance du Nord désormais au pouvoir ; lorsque les Taliban ont pris Kaboul en 1996, New Delhi est devenu la base de repli de nombreux dignitaires du Nord. Lors de l'intervention pakistanaise à Kargil (1999), l'Alliance du Nord a fourni des informations aux autorités indiennes sur les volontaires afghans et étrangers venus du Pakistan. Aujourd'hui, les relations entre le gouvernement Karzaï et l'Inde sont excellentes, ce qui, en soi, inquiète le Pakistan.

Le Pakistan considère avoir à la fois un droit de regard sur l'Afghanistan et les moyens de peser sur la politique du pays. Les buts stratégiques du Pakistan sont clairs : il veut un gouvernement « ami » à Kaboul (et non pas simplement neutre). De plus les militaires pakistanais voient dans l'Afghanistan une « profondeur stratégique » face à l'Inde (bien que la possession de l'arme nucléaire rende ce raisonnement obsolète), voire un corridor d'accès vers l'Asie centrale. L'instrument de cette politique a été défini dès le début des années 1970 : la mouvance afghane pachtoune fondamentaliste.

Pourquoi Pachtoune ? Loin de voir dans la minorité pachtoune au Pakistan un cheval de Troie potentiel pour Kaboul, les Pakistanais inversent la question. Au Pakistan, les Pachtounes sont sur-représentés dans l'armée et la haute fonction civile. Une grande partie des experts, officiers et diplomates chargés de la question afghane sont pachtounes (les généraux Durrani, Babar et même Akhtar, bien que ce dernier ne parlât pas pachtou). Par contre, la partie non pachtoune de l'Afghanistan est mal connue et mal comprise par les Pakistanais. Le prisme pachtoune est donc logiquement dominant dans l'analyse faite à Islamabad.

Mais le choix de la composante fondamentaliste des Pachtounes vise avant tout deux choses : 1) marginaliser les nationalistes ethniques pachtounes des deux côtés de la frontière, qui seraient tentés par un grand Pachtounistan : 2) rallier les Pachtounes au concept de Pakistan, c'est-à-dire d'un Etat dont la nature même est d'unir les musulmans du sous-continent indien, au-delà des clivages ethniques. Le Pakistan se définit à partir d'un panislamisme régional et non comme état nation. Cette politique a été mise en œuvre par l'*Inter Services Intelligence* (ISI), le service de renseignement militaire dominant, qui a tissé des réseaux opérationnels très étroits avec les milieux fondamentalistes pachtounes afghans durant plus de 30 ans. Mais le Pakistan a utilisé également les relais de mouvements islamistes pakistanais : le Jama'at-i Islami durant les années 1980, puis, de manière plus discrète, la mouvance jihadiste radicale (Sepah-i Saheban, Lashkar-i Tayeba, etc.) qui s'est développée à la fin des années 1980. Un troisième cercle de relations étroites a été fourni par les réseaux des madrasa pakistanaises : l'Afghanistan n'a jamais compté de grandes madrasa et les oulémas afghans qui allaient traditionnellement en Inde décidèrent en 1947 d'aller au Pakistan pour terminer leurs études supérieures. Des réseaux personnels, fondés sur la relation

professeurs-élèves ou la promotion d'anciens élèves, se sont établis et seront activés politiquement dans les années 1980.

La politique pakistanaise envers l'Afghanistan est donc fondée sur une étroite coopération entre les services de l'armée et les mouvements religieux radicaux, même si ces deux groupes peuvent se trouver en concurrence dans la politique intérieure pakistanaise.

Dès 1973, le Pakistan a donné asile aux opposants islamistes afghans : une grande partie des chefs de la future résistance afghane (Rabbani, Hekmatyar, Massoud, Khales, Nabi) se sont retrouvés à Peshawar, hébergés et financés par les services pakistanais et le Jama'at-i islami. Mais le favori des Pakistanais a toujours été Goulbouddin Hekmatyar jusqu'en 1994. La technique pour le renforcer a consisté à en faire le principal bénéficiaire de l'aide américaine, distribuée par l'ISI. L'ISI a aussi encouragé des volontaires internationaux, précurseurs de ce qui allait devenir Al-Qaida à aller soutenir les Moudjahidines, en privilégiant toujours les filières radicales : les services saoudiens du Prince Turki Ben Faysal ont activement collaboré à ce schéma. De plus, l'Afghanistan, à partir de 1988, a servi de lieu d'entraînement à des radicaux pakistanais, qui fournissent, avec le soutien de l'ISI, les militants qui se battent au Cachemire. Enfin, les Pakistanais ont toujours gardé des liens directs avec des commandants proches de la frontière comme Jellaluddin Haqqani dans le Paktya.

Les échecs répétés d'Hekmatyar (Jellalabad en 1989) et surtout son choix en faveur de Saddam Husseyn en 1991, lui aliènent le soutien américain. En 1994, sous Benazir Bhutto, les Pakistanais sautent sur la carte taliban, comme alternative pachtoune fondamentaliste à Hekmatyar. Le soutien pakistanaise aux Taliban ne se démentira jamais.

La stratégie pakistanaise n'a rien à voir avec l'idéologie des acteurs pakistanaise : elle a été mise en œuvre par Ali Bhutto et reprise tant par le général Zia (qui lui a donné une dimension explicitement idéologique) que par Benazir Bhutto, Nawaz Sharif ou Moucharraf. Il y a consensus dans toute la hiérarchie militaire et la haute fonction publique civile sur ce que doit être la politique pakistanaise envers l'Afghanistan. Des milieux laïcs qui s'opposent à la « talibanisation » du Pakistan se sont également opposés à l'intervention militaire américaine d'octobre 2001 qui a chassé les Taliban d'Afghanistan.

Le 11 septembre change la donne : les États-Unis mettent en demeure le Pakistan d'abandonner son soutien aux Taliban. Le

général Moucharraf est amené à lutter contre les islamistes radicaux, sans pouvoir pour autant réduire leurs bastions en zones tribales. La police pakistanaise procède à des arrestations de responsables d'Al-Qaida, et plusieurs opérations militaires sont montées en zones tribales pour faire pression sur les sanctuaires des Taliban : les résultats sont décevants.

Mais le problème de fond est que le Pakistan n'a pas élaboré de « plan B » : personne n'a défini une nouvelle politique afghane. Les relations avec le gouvernement Karzaï restent tendues, les Taliban disposent toujours d'un sanctuaire au Pakistan. Islamabad considère que la présence occidentale en Afghanistan est temporaire et attend en fait sa fin pour reprendre une politique d'ingérence et d'influence directe en Afghanistan. Toute stabilisation de l'Afghanistan suppose une redéfinition de la politique pakistanaise qui ne sera possible que dans le cadre d'une normalisation des rapports avec l'Inde, c'est-à-dire d'un règlement de la question du Cachemire.

L'Iran

Le Chah d'Iran a toujours soutenu la monarchie afghane. La révolution islamique d'Iran, qui a été quasiment concomitante avec le coup d'Etat communiste de 1978 a adopté une attitude de grande prudence par rapport aux Soviétiques. Pendant toute la durée de la guerre, l'Iran s'est concentré sur les minorités chi'ites du pays. Dans un premier temps, le régime islamique a voulu imposer le modèle khomeyniste aux chi'ites, ce qui a entraîné une quasi-guerre civile entre Chi'ites du Hazarajat, où les groupes soutenus par Téhéran l'ont emporté (surtout le Nasr) sur les éléments plus traditionalistes. Puis à partir de 1988, devant l'imminence d'un retrait soviétique, les Iraniens ont poussé à créer un front uni de tous les Chi'ites, ce qui a abouti à la création du parti Wahdat en 1989, dirigé par Cheykh Mazari (tué par les Taliban en 1996).

L'Iran n'a jamais eu l'ambition de contrôler le gouvernement de Kaboul, mais a deux objectifs :

- Disposer de cartes pour être partie prenante dans toute solution en Afghanistan. La carte principale est celle de la protection de la minorité chi'ite. Mais Téhéran a aussi systématiquement donné refuge à tous les « perdants » (y compris Hekmatyar et des groupes dissidents sunnites pourtant très

anti-chi'ites). Téhéran a eu une politique religieuse (soutien aux Chi'ites), mais jamais une politique ethnique (soutien aux persanophones). L'aide à l'Alliance du Nord ne s'est faite que tardivement, après la montée en puissance des Taliban qui pour l'Iran représentaient la menace principale (un fondamentalisme sunnite anti-chi'ite soutenu par l'Arabie saoudite). C'est le massacre par les Taliban de diplomates et agents iraniens dans le consulat de Mazar-i Sharif (août 1998) qui a poussé les Iraniens à développer une relation forte avec Massoud, dernier rempart contre les Taliban.

- Protéger sa frontière par une sorte de zone tampon (pour empêcher une présence militaire étrangère et le trafic de drogue). C'est ce qui a motivé un rapprochement avec Ismaïl Khan, l'émir de l'Ouest, à partir de 1998 (l'Iran a certainement joué un grand rôle dans l'évasion d'Ismaïl Khan des prisons Taliban en 1999).

La lisibilité de la politique iranienne a aussi été obscurcie par la multiplicité des canaux de parrainage des groupes afghans. Ministère des affaires étrangères, ministère de l'intérieur, services secrets et pasdaran avaient chacun leurs réseaux afghans, tandis que les différents centres d'enseignement de la ville sainte de Qom gardaient des liens avec leurs anciens élèves religieux revenus en Afghanistan. De plus, les autorités de la province de Machhad, à la frontière orientale de l'Afghanistan, entretenaient aussi des liens directs avec la province afghane de Hérat, politiques mais aussi économiques. Tout cela a été encore compliqué par le fait que les services iraniens ont toujours (en Afghanistan comme ailleurs) essayé de se trouver des cartes sunnites, et ont eu tendance à donner asile et protection à des groupes radicaux sunnites en perte de vitesse et en quête de nouveaux protecteurs (ce qui explique que des membres de la mouvance Al-Qaida aient pu se retrouver en Iran à un moment donné).

En fait, cette politique a été un échec, car elle s'est inscrite sur un fond d'hostilité viscérale aux États-Unis, alors même que les deux pays ont, en Afghanistan, les mêmes ennemis, à savoir les Taliban (plus Saddam Hussein en Irak). L'Iran s'est efforcé de jouer sur une modération régionale (sur l'Irak et l'Afghanistan, où sont stationnées des troupes américaines) pour mieux faire passer ses grandes options stratégiques (développement d'un programme nucléaire militaire, intransigeance envers Israël). Mais les résultats

sont très mitigés : si l'Iran est sans doute difficilement contournable en Irak, il est en position de faiblesse en Afghanistan. Les États-Unis n'ont pas l'intention de laisser l'Iran jouer un rôle en Afghanistan et en ont, pour le moment, les moyens, car Téhéran ne cherche pas la confrontation : le choix de commencer l'épreuve de force avec les seigneurs de guerre par Ismaïl Khan (septembre 2004) est clairement motivé par les liens entre ce dernier et l'Iran. Téhéran ne s'est pas opposé à l'intervention américaine et a adopté un profil très bas, mais a perdu peu à peu l'essentiel de ses atouts : les Chi'ites ont rallié Karzaï et les Américains (Khallili, le dernier chef du Wahdat, joue la carte Karzaï, Ismaïl Khan a perdu sa position sans réaction de l'Iran). Mais pour l'Iran, l'Afghanistan n'est pas une priorité de politique étrangère.

Rôle de la communauté internationale et de l'Union européenne

Contrairement à la question de l'Irak, un consensus rassemble la communauté internationale en général et l'Europe en particulier sur l'Afghanistan :

- L'intervention militaire était justifiée parce que l'Afghanistan était bien le sanctuaire d'Al-Qaida ; la présence militaire doit continuer tant qu'il y a une forte présence Al-Qaida dans la zone et un risque de retour du régime Taliban.
- La reconstruction de l'Afghanistan et la mise en place d'un Etat central stable sont la condition majeure pour empêcher un retour des Taliban. D'où l'engagement de la communauté internationale et de l'Union européenne en particulier sur le retour d'un Etat central sous la houlette de Hamid Karzaï (accords de Bonn en janvier 2002, soutien au processus électoral de septembre 2004) et un programme important d'aide à l'Afghanistan (plus d'un milliard de dollars par an pendant 5 ans). De plus de nombreux pays ont un programme d'aide bilatérale.

Un partage des tâches s'est mis en place :

- l'armée américaine avec quelques contingents internationaux (britanniques et français) fait la guerre contre les Taliban ;
- une force internationale issue de l'OTAN, l'ISAF, assure la sécurisation des grands centres urbains et le déroulement des

élections. L'ISAF compte un peu moins de dix mille hommes provenant de presque tous les pays de l'OTAN, mais par définition surtout de l'Union européenne. L'ISAF est présente à Kaboul, Pul-i Khumri, Kunduz, Mazar-i Sharif et Maymana, c'est-à-dire, outre la capitale, dans le nord du pays.

En somme, les objectifs sont communs entre Européens et Américains mais un partage des tâches s'est établi, entre humanitaire, sécuritaire et militaire, même si certaines ONG (dont Médecins sans Frontières [MSF]) se plaignent de la confusion entre l'humanitaire et les deux autres tâches. Le problème est celui de la coordination politique entre tous ces niveaux. On a vu comment, jusqu'en 2003, l'armée américaine collaborait directement avec les commandants. Aujourd'hui l'harmonisation politique est en fait assurée par l'ambassade des Etats-Unis (l'ambassadeur Zalmay Khalilzad, qui bénéficie de son origine afghane, de sa maîtrise des langues et des codes de comportement, de sa longévité à ce poste et de son poids politique à Washington). Mais une telle conjonction ne durera pas, surtout si, comme on le verra, les États-Unis s'efforcent de déléguer l'action militaire de plus en plus à l'OTAN. L'Afghanistan n'a pas été un thème de la campagne électorale américaine et les deux candidats, sans le dire, pensaient sans doute à un désengagement pour mieux se concentrer sur l'Irak.

Recommandations

Une continuité de la présence internationale et de l'aide au développement est indispensable à la fois pour stabiliser le gouvernement central par rapport aux forces déstabilisatrices internes et pour le prémunir contre des ingérences extérieures, en particulier en provenance du Pakistan. Cependant cette aide doit éviter d'être déstabilisatrice en elle-même, soit par une trop forte présence militaire, soit par une ingérence trop pesante dans la société afghane. Le militaire et l'humanitaire (ou plutôt désormais le développement) doivent être pensés ensemble, même si sur le terrain il convient de dissocier les deux dans la mise en œuvre des projets. L'Etat en Afghanistan peut et doit se reconstruire en s'articulant sur l'anthropologie politique du pays et en reprenant la tradition réformiste de la monarchie. Le temps est indispensable : la présence internationale sera donc de long terme.

Deux problèmes structurels se posent : le premier concerne l'extension du trafic de drogue, ou plutôt la pénétration de l'appareil d'Etat par le narcotrafic. On se trouvera alors en présence de connexions régionales impliquant les appareils d'Etat de plusieurs pays (Afghanistan, Pakistan, Tadjikistan) rendant plus difficile la gestion du trafic, d'autant que la doctrine officielle des agences chargées de lutter contre la drogue veut que les Etats coopèrent.

Le deuxième problème est la question pakistanaise car, même si les Taliban gardent une base populaire en Afghanistan, c'est la conjonction entre eux, les volontaires étrangers et une partie de l'appareil d'Etat pakistanais qui est dangereuse. Or il est probable que la communauté internationale évitera de faire davantage pression sur le Pakistan de peur d'aggraver la situation, surtout si les Américains adoptent un profil plus bas sur le terrain. Seule une présence militaire internationale sur la frontière afghano-pakistanaise peut limiter le danger. Il est donc clair que l'OTAN devra maintenir une double présence militaire :

- une partie sécurisation, non intrusive, non systématique et visant simplement à dissuader les forces locales de dépasser un certain niveau d'intensité dans leurs conflits internes, mais laissant au pouvoir central le soin de gérer la situation ;
- une posture offensive contre ce qui reste des Taliban et d'Al-Qaida et qui relève d'opérations militaires ; mais il convient alors de laisser le pouvoir central gérer le contact avec la population civile.

Il semble que les autorités américaines souhaiteraient un transfert progressif vers l'OTAN et l'ISAF des activités relevant du combat contre les Taliban. La nature de l'ISAF changerait et l'Europe se trouverait en première ligne en Afghanistan. S'il est clair qu'une telle mutation est cohérente dans la mesure où la guerre contre les Taliban fait partie de la reconstruction de l'Afghanistan, cela pose toutefois trois problèmes :

- La distinction entre « sécurisation » et combat est importante aux yeux des Afghans. L'ISAF n'est pas perçue comme armée combattante, mais plutôt comme une super-gendarmerie. Or la population est de plus en plus nerveuse devant les « bavures » commises dans le combat contre les Taliban. La participation de l'ISAF à ces combats entraînerait inévitablement une modification de l'image qu'en ont les Afghans et donc une plus grande difficulté à assurer des tâches « pacifiques », même si l'opinion publique afghane est beaucoup plus favorable à la présence occidentale en général que ne le sont les Irakiens.
- Surtout, la tâche de lutter contre les infiltrations venues du Pakistan suppose une pression permanente sur les autorités pakistanaises pour au moins limiter les soutiens que les Taliban trouvent dans ce pays. Or les pays européens n'ont pas le poids politique suffisant pour faire pression sur le gouvernement pakistanais. Seuls les Américains ont ce poids. Un transfert de la charge militaire sur les Européens se traduira sans doute automatiquement par un relâchement de la coopération pakistanaise et donc par une plus grande pression à la frontière au moment où l'OTAN disposera de moins de moyens militaires.
- Enfin, la question de la drogue devra être gérée en coordination avec le reste, car les décisions (éradication brutale, négociations, développement, incitations purement économiques) auront un impact politique et militaire immédiat (soulèvements locaux).

Il faut néanmoins augmenter l'aide à l'Afghanistan, mais dans une perspective politique, de renforcement de l'Etat (et non de déversement aveugle d'une aide humanitaire incohérente). Le problème n'est pas d'augmenter le budget et l'aide humanitaire, mais de la cibler et de s'assurer qu'elle est bien mise en œuvre. Il faut savoir que l'on est en Afghanistan dans une perspective de long terme et donc éviter de gérer la situation sur une durée de six mois, qui est le temps de présence d'un état-major. Il faut assurer la continuité entre les états-majors, par la permanence d'une équipe de renseignements et d'analyse politique au minimum.

Dans le cas d'un désengagement américain, la coordination indispensable entre le niveau politique, le niveau humanitaire et le niveau militaire devra être assurée par les instances qui fournissent l'essentiel des troupes, même s'il est probable que Washington voudra garder le contrôle politique tout en se désengageant militairement : mais, à ce moment-là, la gestion fine des liens entre les trois niveaux (militaire, politique et humanitaire) ne sera plus possible, entraînant sans doute des déséquilibres qui se paieront par des crises locales. Il faudra sans doute nommer un représentant politique européen en charge de cette coordination, rôle que l'ONU semble avoir du mal à jouer.

La dernière question est la drogue : il est urgent de prendre une position claire sur le sujet. Soit la communauté internationale continue dans sa politique d'esquive, avec le risque de voir un narco-Etat émerger dans les trois ans. Soit elle décide d'intervenir, mais il faut alors définir un troisième type de présence armée, après la guerre contre les Taliban et la sécurisation de type ISAF. L'implication de troupes internationales dans la lutte contre la drogue ajouterait à la confusion entre le rôle militaire, le rôle de sécurisation et enfin un nouveau rôle de police anti-drogue. L'occasion d'agir, dans la foulée de l'intervention de 2001, a été perdue. Toute action sera d'autant plus coûteuse qu'elle sera tardive, à moins que l'on ne compte sur un effondrement du cours du pavot, du fait de ... la surproduction.

Données sur la population

La dernière tentative de recensement date de l'été 1979 et n'a pas pu être menée à bien car elle a été une des causes des premiers soulèvements contre le régime communiste (la population craignait que le recensement soit partie intégrante de la réforme agraire et de la campagne d'alphabétisation forcée des femmes).

Population:

28,513,677 (July 2004 est.)

Age structure:

0-14 years: 44.7% (male 6,525,929; female 6,222,497)

15-64 years: 52.9% (male 7,733,707; female 7,346,226)

65 years and over: 2.4% (male 334,427; female 350,891) (2004 est.)

Median age:

total: 17.5 years

male: 17.5 years

female: 17.6 years (2004 est.)

Population growth rate:

4.92%

note: this rate does not take into consideration the recent war and its continuing impact (2004 est.)

Birth rate:

47.27 births/1,000 population (2004 est.)

Death rate:

21.12 deaths/1,000 population (2004 est.)

Net migration rate:

23.06 migrant(s)/1,000 population (2004 est.)

Sex ratio:

at birth: 1.05 male(s)/female

under 15 years: 1.05 male(s)/female

15-64 years: 1.05 male(s)/female

65 years and over: 0.95 male(s)/female

total population: 1.05 male(s)/female (2004 est.)

Infant mortality rate:

total: 165.96 deaths/1,000 live births

male: 170.85 deaths/1,000 live births

female: 160.82 deaths/1,000 live births (2004 est.)

Life expectancy at birth:

total population: 42.46 years

male: 42.27 years

female: 42.66 years (2004 est.)

Total fertility rate:

6.78 children born/woman (2004 est.)

Source : *Afghanistan Factbook* (publié par la CIA en 2004)

<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/af.html>

On trouvera également d'utiles informations (économiques) dans

Afghanistan Index, The Brookings Institution

<http://www.brookings.edu/dybdocroot/fp/research/projects/southasia/afghanistanindex.pdf>

Le chiffre de 28 millions d'habitants semble excessif. La répartition ethnique est tout aussi incertaine et les pourcentages varient en fonction des considérations politiques. On peut cependant classer les principaux groupes par ordre décroissant d'importance :

- Pachtounes (entre 45 et 51 % de la population)
- Persanophones sunnites (« Tadjiks »), incluant les Aymaks, entre 25 et 30 %.
- Hazaras (persanophone sunnites) : 10 à 15%.
- Ouzbeks : entre 7 et 10%.
- Turkmènes, Balouches, Nouristanis, Pamiris : moins de 2% de la population pour chaque communauté.

Sigles

ANA	Afghan National Army
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
ISAF	International Security Assistance Force
ISI	Inter Services Intelligence
MSF	Médecins sans frontières
ONG	Organisation non gouvernementale
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PRT	Parti radical transnational
UE	Union européenne
USAID	US Agency for International Development

Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2004 – 73 pp. – 17x24 cm

ISSN 1017-7574

ISBN 92-9198-065

Printed in Luxemburg

IMPRIME SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE

VENTE ET ABONNEMENTS

Les publications payantes éditées par l'Office des publications sont disponibles auprès de nos bureaux de vente répartis dans le monde.

Quelle est la marche à suivre pour acquérir l'une ou l'autre des publications?

Après vous être procuré la liste des bureaux de vente, vous choisissez le bureau qui vous intéresse et vous le contactez pour passer commande.

Comment vous procurer la liste des bureaux de vente?

- Soit vous consultez le site internet de l'Office <http://publications.eu.int/>
- Soit vous la demandez par télécopie au (352) 2929-42758 et vous la recevrez sur papier.

- n° 72 Global views on the European Union **Novembre 2004**
*Amitav Acharya, Marcel F. Biato, Babacar Diallo, Francisco E. González,
Toshiya Hoshino, Terence O'Brien, Gerrit Olivier and Yi Wang;
edited by Martin Ortega*
- n° 71 La cohérence par la défense. Une autre lecture de la PESD **Octobre 2004**
Philippe de Schoutheete
- n° 70 The Western Balkans: moving on **October 2004**
*Franz-Lothar Altmann, Judy Batt, Misha Glenny, Gerald Knaus and Marcus Cox,
Stefan Lehne, Jacques Rupnik, Ivan Vejvoda and Romana Vlahutin;
edited by Judy Batt*
- n° 69 Protecting the European homeland – The CBR dimension **July 2004**
Gustav Lindstrom
- n° 68 One year on: lessons from Iraq **March 2004**
*Ron Asmus, Christoph Bertram, Carl Bildt, Esther Brimmer, Marta Dassú,
Rob de Wijk, James Dobbins, William Drozdiak, Nicole Gnesotto,
Philip H. Gordon, Charles Grant, Gustav Gustenau, Pierre Hassner,
John Hulsman, Atis Lejins, Catherine McArdle Kelleher, Andrew Moravcsik,
Janusz Onyszkiewicz, Jiri Sedivy, Narcis Serra and Alvaro Vasconcelos;
edited by Gustav Lindstrom and Burkard Schmitt*
- n° 67 De Copenhague à Bruxelles : **décembre 2003**
Les textes fondamentaux de la défense européenne, Volume IV
réunis par Antonio Missiroli
- n° 66 Le défi de la prolifération – Perspectives européennes **décembre 2003**
*Mark Smith, Bruno Tertrais et Jean Pascal Zanders,
sous la direction de Gustav Lindstrom et Burkard Schmitt*

Livres

- La politique de sécurité et de défense de l'UE **2004**
Les cinq premières années (1999-2004)
*Martti Ahtisaari, Michel Barnier, Carl Bildt, Elmar Brok et Norbert Gresch, Robert Cooper
Judy Dempsey, Lamberto Dini, Jean-Louis Gergorin et Jean Bétermier, Philip H. Gordon,
Jean-Yves Haine, Gustav Lindstrom, Antonio Missiroli, Alberto Navarro, Martin Ortega,
Ferdinando Riccardi, Alexander Rondos, Burkard Schmitt, Rainer Schuwirth, Theo Sommer
et Laurent Zecchini, sous la direction de Nicole Gnesotto; préface de Javier Solana*
- European defence – a proposal for a White Paper **2004**
*André Dumoulin, Jan Foghelin, François Heisbourg, William Hopkinson, Marc Otte,
Tomas Ries, Lothar Rühl, Stefano Silvestri, Hans-Bernhard Weissert, Rob de Wijk;
Chair: Nicole Gnesotto, Rapporteur: Jean-Yves Haine*
- Shift or Rift – assessing US-EU relations after Iraq **2003**
*Nicole Gnesotto, Stanley Hoffmann, Antonio Missiroli, David Gompert,
Jean-Yves Haine, Ivo Daalder, James Lindsay, Martin Ortega, Patrick Clawson
Dimitrios Triantaphyllou, Daniel Serwer, Gustav Lindstrom, Brian Jenkins;
edited by Gustav Lindstrom*

L'intervention militaire en Afghanistan d'octobre 2001 a été déterminée uniquement par les attentats du 11 septembre. Mais, pour éviter que l'Afghanistan ne redevienne un sanctuaire, un Etat central stable doit être remis en place. L'Etat ne peut se reconstruire qu'à partir de la culture politique afghane : il faut pour cela inscrire les réformes dans un cadre idéologiquement légitime (nationalisme, islam), tout en s'adaptant à l'anthropologie politique de l'Afghanistan, où notables et groupes de solidarité locaux jouent un rôle plus important que les grandes tribus ou les ethnies. Si la guerre a accentué la polarisation ethnique, il n'y a cependant pas en Afghanistan de clivage ethnique déterminant. Le président Karzaï a réussi à marginaliser les grands seigneurs de guerre dans une politique d'extension en douceur de l'appareil d'Etat. La drogue est en fait aujourd'hui le principal risque de déstabilisation du pays. La stabilité de l'Afghanistan est néanmoins intimement liée à celle de la région. Or les deux pays voisins qui ont le plus de moyens de peser en Afghanistan (Pakistan et Iran) sont en soi des éléments de déstabilisation et non de stabilisation : c'est la forte présence internationale en Afghanistan qui limite leur capacité de nuisance. Cependant, dans la perspective d'une réduction de la présence américaine, l'Europe doit se préparer à une présence de long terme, en tentant d'ajuster l'aide humanitaire, une sécurisation discrète et une guerre ouverte contre les Taliban.

Institut d'Etudes de Sécurité
www.iss-eu.org
€10



Office des publications

Publications.eu.int

ISSN 1017-7574
ISBN 92-9198-065-X