



L'AXE DU MOINDRE MAL

**Le plan Obama-McChrystal
pour l'Afghanistan**

Mars 2010

**CAMILLE SICOURMAT
BENOIST BIHAN
COLONEL MICHEL GOYA**

AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce document
n'engagent que leurs auteurs.

Elles ne constituent en aucune manière une position officielle
du ministère de la défense.

Cahiers de l'Irsem déjà parus :

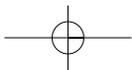
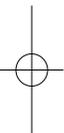
1 - Action extérieure et défense : l'influence française à Bruxelles

Les cahiers de l'IRSEM

Les cahiers de l'Irsem sont héritiers des collections créés par des centres qui se sont regroupés le 1^{er} janvier 2010 pour constituer l'Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire : les cahiers du CEHD, les cahiers du C2SD, les cahiers du CHEAR, les cahiers du Cerem. Ils ont pour vocation de diffuser une partie des résultats de la recherche résidente de l'Institut, que celle-ci soit directe (production de ses chercheurs ; résultats issus des ateliers de recherche organisés en son sein) ou indirecte (travaux de chercheurs associés à l'institution). Nous espérons que les lecteurs, qui appréciaient les publications des centres réunis à présent, trouveront dans ces cahiers de l'Irsem explication et compréhension des enjeux stratégiques contemporains.

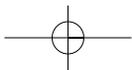
L'Irsem déploie son activité dans le champ de la pensée stratégique afin de renouveler approches et grilles d'analyse nécessaires au renouvellement de la pensée stratégique. Il s'agit de rendre intelligibles les principaux enjeux stratégiques contemporains qui intéressent la France tout en offrant des réflexions originales sur ces mêmes enjeux.

L'Irsem couvre huit domaines d'études : études des nouveaux conflits, pensée stratégique et nouveaux concepts, armement et prolifération, sécurité européenne et transatlantique, sécurités régionales comparées, défense et société, histoire de la défense et de l'armement, enjeux juridiques de la défense.



SOMMAIRE

L'axe du moindre mal	7
Pat sur l'Hindou Koush	7
Une nouvelle opération opérative	11
Une vision cohérente mais reposant sur des bases fragiles	12
La stratégie d'avenir en Afghanistan et au Pakistan	19
Allocation du président Barack obama à la nation, West point, New York, 1 ^{er} décembre 2009	19
Évaluation initiale de la situation élaborée par le Comfias	31
Objectif	31
Résumé établi par le commandement	32
Évaluation initiale de la situation	38
Annexes	
1 - Plans militaires	69
2 - Commandement, contrôle et relations de commandement	75
3 - Le plan de campagne intégré civilo-militaire du gouvernement des États-Unis	79
4 - Communication stratégique	81
5 - Pertes civiles, dommages collatéraux et gradation de l'emploi de la force	89
6 - Opérations de détention, primauté du droit et sanctions afghanes	95
7 - La croissance et le développement des forces nationales de sécurité afghane	101
8 - Sigles et acronymes	109
9 - Références	117



L'AXE DU MOINDRE MAL

Le plan Obama-McChrystal

La conférence internationale de Londres sur l'Afghanistan du 28 janvier 2010 a réuni les représentants de 70 nations dont le président Karzaï et la secrétaire d'État Clinton. Elle a marqué, dans le cadre d'une stratégie inchangée, l'approbation par les membres de la communauté internationale, et plus particulièrement ceux de l'Otan, d'une nouvelle conduite des opérations sur ce théâtre, dont la définition a débuté avec le rapport, rendu public en septembre 2009, du général McChrystal, commandant en chef de la Force internationale d'assistance et de sécurité (Fias), et qui a été décrite par le président Obama lors de son discours à West Point le 1^{er} décembre 2009. La France n'a guère contribué à cette réflexion, sinon par l'exemple de son action dans sa zone de responsabilité. Son avenir en Afghanistan s'y est pourtant sans doute joué en grande partie.

Pat sur l'Hindou Koush

La coalition dirigée par les États-Unis en Afghanistan-Pakistan mène un conflit global contre le terrorisme islamique mais contre des adversaires très distincts, ce qui a conduit à deux directions opératives mettant en œuvre chacune des tactiques différentes. La première, baptisée « Opération liberté immuable (OEF¹) », a toujours pour objectif la destruction d'Al-Qaïda dont les derniers éléments sont pratiquement tous localisés dans les zones tribales pakistanaïses. Elle est menée, avec discrétion et avec la collaboration ambiguë du Pakistan, par des forces essentiellement américaines, le long de la ligne Durand mais aussi dans les centres de formation de l'armée afghane². La seconde est menée par l'État afghan et la Fias contre trois grandes organisations pashtounes dont les bases sont également au Pakistan : les talibans (ou néo-talibans), le réseau Haqqani et le mouvement de Gulbuddin Hekmatyar, mais aussi contre une multitude de groupes locaux aux alliances et aux motivations changeantes. La Fias elle-même est une structure complexe et hétérogène, réunissant quarante-trois contingents militaires nationaux, presque tous issus de l'Otan³, que l'on peut partager en deux groupes : ceux qui,

1. *Operation Enduring Freedom*.

2. Certains éléments français, comme ceux engagés dans la formation des officiers afghans (*Opération Épidoite*) sont intégrés à cette opération.

3. Organisation du traité de l'Atlantique Nord.

depuis 2006, mènent des opérations de guerre (au sein des commandements régionaux Sud, Est et à Kaboul) et les autres, aux règles d'engagement souvent très restrictives. Cette action militaire est elle-même complétée par une action civile d'aide au développement, d'une organisation tout aussi complexe à la première. À ces deux composantes régaliennes, il faut ajouter celles des organisations non-gouvernementales et des sociétés militaires privées, porteuses toutes les deux d'effets mais aussi de désordres supplémentaires. Cette constellation est associée à un gouvernement afghan pratiquement obligé, par culture mais aussi par la séparation des pouvoirs qui lui a été imposée, à composer en permanence avec un enchevêtrement conflictuel de chefs tribaux et de seigneurs de guerre.

La complexité byzantine de cette structure suffirait à elle seule à expliquer l'inefficacité globale de la coalition en Afghanistan. Les deux opérations militaires, longtemps séparées dans l'espace (OEF, le long de la ligne Durand, et Fias, à Kaboul et dans les provinces non-pashtounes) et les règles d'engagement, se sont superposées en 2006, lorsque la Fias a pris en compte la totalité du territoire afghan. Pour plus de cohérence, les deux opérations ont été placées en 2008 sous un même commandement, qui ne pouvait qu'être américain. En outre, après une phase de désintérêt, de l'invasion de l'Irak en 2003 au rétablissement relatif de la sécurité dans ce pays en 2008, la conduite du conflit afghan s'est « ré-américanisé » avec l'administration Obama et le doublement des effectifs militaires en Afghanistan en un an. La conduite générale des opérations s'effectue désormais bien plus à Tampa⁴, en Floride, qu'à Brunssum⁵, au Pays-Bas, et ses évolutions se décident au Pentagone et à la Maison Blanche.

À cette complexité organisationnelle, il faut ajouter une réticence générale à se lancer dans une vraie guerre de contre-insurrection. Les Américains, refusant le terme contre-insurrection qui fait appel à l'expérience refoulée du Viêt-nam, ont dans un premier temps nettement privilégié une déclinaison de la « révolution dans les affaires militaires », qu'ils ont baptisée « antiterrorisme » et appliquée à la lutte contre les organisations non-étatiques. Cette pratique, reposant sur la destruction de la structure ennemie par une multitude de raids et de frappes ciblées, s'est avérée assez efficace contre Al-Qaïda, mais beaucoup moins lorsqu'il s'est agi d'affronter des organisations rebelles liées à la population locale. Elle est même franchement contre-productive lorsqu'elle s'acharne à frapper de simples combattants locaux ou lorsqu'elle s'accompagne de fortes pertes civiles. Presque neuf ans après le début de la guerre, le nombre de combattants rebelles, permanents ou occasionnels n'a jamais été aussi élevé. Il est de toute façon presque inépuisable dans un « Pashtounistan » à forte culture guerrière qui comprend plusieurs millions d'hommes d'âge militaire.

4. État-major du *Central Command* (CENTCOM) américain.

5. État-major Otan de la Fias.

Du côté des alliés des États-Unis, formant jusqu'en 2009 la majorité des forces de la Fias, c'est plutôt la notion de guerre qui a été niée. La coalition a privilégié une action indirecte reposant sur l'appui aux forces de sécurité et à l'aide au développement. Le premier volet a été lent à se dessiner. À la fin de 2009, l'armée nationale afghane (Ana) et la police (ANP, *Afghan National Police*) ne comprennent toujours pas que, respectivement, 94 000 et 84 000 hommes, pour une population d'environ 31 millions d'habitants, soit beaucoup moins, en proportion, qu'en France. Ces deux institutions, et la police bien plus que l'armée, souffrent également d'un manque de moyens, de la corruption, d'un taux de désertion élevé et d'une image auprès de la population, surtout pash-toune, pour le moins mitigée. De son côté, l'action dite civile a été longue à s'organiser et reste dispersée et insuffisante par rapport aux immenses besoins. Les effectifs qui y sont consacrés par les différents ministères et les moyens engagés représentent environ 10 % de ceux engagés pour l'action militaire, pour finalement offrir une aide par habitant dix fois inférieure à celle qui a été prodiguée au Kosovo et pourtant encore trop importante pour la capacité d'absorption de la structure économique locale, favorisant ainsi la corruption. L'influence de l'aide économique sur l'adhésion d'une population locale est de toute manière très difficile à évaluer. Imaginer, selon la psychologie « behavioriste » qu'il suffit d'aider les individus pour que ceux-ci, épris de reconnaissance, en viennent à rejeter des rebelles dont ils sont naturellement bien plus proches que des membres de la coalition est naïf, à moins que la vraie population à convaincre ne soit sa propre opinion publique.

Ces deux approches de la coalition, directe sur l'ennemi et indirecte sur la population, sont fortement contraintes par un troisième facteur : la préservation de ses propres soldats, désormais rares et chers, comme dans les armées du XVIII^e siècle, considérée comme la condition *sine qua non* du soutien des opinions publiques. Ce souci de protection aboutit, lors des affrontements avec l'ennemi, à privilégier sur le combat de contact l'emploi à distance de la puissance de feu. Outre des effets immédiats contradictoires sur l'ennemi, comme évoqué plus haut, cette action à distance contient intrinsèquement plusieurs éléments, négatifs à long terme. En premier lieu, cela est extrêmement coûteux lorsqu'on utilise pour cela des matériels de haute technologie conçus pour affronter l'armée soviétique en Europe. On échange donc des risques physiques contre, à chaque engagement, beaucoup d'argent. La résultante en est une guerre qui coûte aux États-Unis un milliard de dollars par semaine, pour un rendement stratégique médiocre pour l'heure. Ensuite, l'asymétrie de moyens est tellement importante qu'il serait très difficile de justifier devant l'opinion publique des pertes équivalentes de part et d'autre lors des combats. Il devient dès lors nécessaire de présenter un ratio de pertes très favorable à la coalition, sous peine de susciter des interrogations. Or ce ratio est lui-même très subjectif et dépend aussi dans une large mesure de l'adhésion de l'opinion à la cause défendue par l'intervention. Ainsi, le premier engagement important des Américains au Viêt-nam en 1965 dans la vallée de la Drang, a été remporté au prix d'un soldat américain tué pour dix soldats adverses. Ce résultat a alors été

salué comme une grande victoire. Cinq ans plus tard, et alors que l'opinion publique était devenue franchement hostile à l'engagement américain en Asie du Sud-Est, un ratio de perte identique lors de la bataille dite de « Hamburger Hill » a suscité un scandale. Enfin, dans une culture guerrière traditionnelle comme l'est la culture pashtoune, le refus du combat rapproché est interprété comme le signe d'un manque de détermination, voire comme de la lâcheté, obérant ainsi la possibilité d'une « paix des braves » au moins au niveau local.

En Afghanistan, l'alternative à ce type d'engagement direct, et toujours dans un souci de protection de ses soldats, peut être de refuser de s'engager dans des zones difficiles – c'est à dire à dominante pashtoune – ou, lorsque c'est le cas, à ne s'intéresser qu'à l'action civile en évitant de se préoccuper de l'adversaire. On arrive souvent ainsi à un accord tacite de non-agression mutuelle qui donne l'illusion d'une zone de paix, là où il n'y a en réalité qu'une zone refuge. Malgré les aides et les dons, l'influence de l'ennemi auprès d'une population entièrement à sa merci ne peut dès lors que s'accroître. L'aide à la population est alors « de l'eau dans le sable » quand elle ne profite pas indirectement à la rébellion mais les apparences sont sauvées à court terme.

Dans ces conditions, et sans revenir sur les errements stratégiques passés, comme la priorité américaine accordée à l'Irak ou les incohérences de la lutte contre la culture du pavot, il n'a pas été étonnant de constater une dégradation progressive de la situation, avec une aggravation à partir de 2006. Dans le vide d'une administration absente et d'un tissu traditionnel déchiré par trente ans de guerre, les mouvements rebelles, et plus particulièrement les talibans dans les provinces du sud, pourtant peu appréciés, ont été, sinon les plus légitimes mais du moins les plus rapides et les plus redoutables. Surtout, ces derniers planifient au niveau opératif une campagne globale, essentiellement psychologique appuyée par des moyens militaires. Avec des moyens très réduits par rapport à ceux de la coalition, leur contrôle sur les régions pashtounes n'a cessé de progresser depuis 2003, ce qui a éclaté aux yeux de tous en 2006 lorsque les contingents britanniques, canadiens, hollandais, australiens ou danois ont été engagés dans les provinces du sud. Si la guerre n'intéressait pas ces nations, la guerre s'est alors intéressée à elle. Deux ans plus tard, elle s'est intéressée aux Français lorsqu'ils ont repris le commandement de la région de Kaboul et ont été engagés dans la province voisine de Kapisa. Dans le même temps, les provinces pashtounes pakistanaises, d'un refuge pour les alliés talibans afghans de Karachi, devenaient également une base de déstabilisation et un front intérieur.

La réaction des nations concernées a été très progressive, les Américains étant alors fixés sur la situation nettement plus critique de l'Irak, leurs alliés de l'Otan ayant du mal à accepter l'idée d'une véritable entrée en guerre et le Pakistan ne s'attaquant qu'à ses propres ennemis intérieurs, sans couper les liens avec les talibans afghans, ni dégarnir le front principal contre l'Inde. La situation n'a alors cessé de se dégrader et les

pertes des forces de la coalition, que l'on voulait tant éviter, ont augmenté de manière presque exponentielle.

Une nouvelle direction opérative

L'arrivée d'une nouvelle administration aux États-Unis en novembre 2008 a été l'occasion d'une réflexion en profondeur sur les moyens de résoudre la situation de blocage opératif dans laquelle se trouvait la coalition. Sur le fond, cette réflexion s'est essentiellement résumée à un débat aux États-Unis entre les tenants de la lutte antiterroriste et ceux de la contre-insurrection. Les premiers, dont le vice-président Biden est le représentant le plus éminent, dissocient la lutte contre Al-Qaïda de celle contre les organisations afghanes, considérant que seule la première mérite vraiment d'être gagnée et que la seconde dépasse les moyens des États-Unis. Ils prônent la simple sauvegarde de l'« Afghanistan utile », c'est-à-dire celui des grandes villes et de la route circulaire, jusqu'à la victoire définitive contre Al-Qaïda.

Les seconds estiment au contraire que les deux conflits, s'ils sont de formes différentes, sont étroitement imbriqués et dès lors, indissociables. Ils considèrent qu'une victoire des talibans signifierait également un retour d'Al-Qaïda en Afghanistan et sa régénération d'autant plus rapide que le camp islamiste radical apparaîtrait alors comme vainqueur du conflit. Placé à la tête de la Fias et des troupes américaines (et donc de l'opération « Liberté immuable »), le général McChrystal appartient clairement à cette école de la contre-insurrection, menée par le général Petraeus (à la tête du *Central Command* depuis octobre 2008), et qui se targue du rétablissement de la situation sécuritaire en Irak en 2007-2008. L'analyse du général McChrystal, rendue publique en septembre 2009, fait le constat sans fard de l'échec, non pas de la stratégie générale, mais de la conduite des opérations.

Pour dépasser le blocage opératif, McChrystal propose un plan d'opération en trois phases très inspiré du *Surge* (« sursaut ») irakien. La première a pour objet la reprise de l'initiative, autant, sinon plus dans les esprits que sur le terrain. Elle demande un renforcement visible, et donc massif contrairement aux « petits paquets » envoyés jusqu'ici, mais surtout un recentrage des priorités de la coalition, de la traque des rebelles vers la protection des populations, en particulier dans les provinces difficiles. En adoptant cette approche directe auprès de la population, on espère démontrer aux indécis la détermination américaine, et obtenir le ralliement d'un certain nombre de chefs rebelles et d'acteurs locaux, aboutissant ainsi à un effritement par la base de la rébellion. Cette phase se place donc délibérément sur le plan psychologique, et dans une temporalité courte.

6. Nommé d'après son concepteur, le général Maurice Challe (alors commandant en chef des forces françaises en Algérie), le plan Challe désigne une série d'opérations lancées de 1959 à 1961 pour détruire l'ALN, branche armée du FLN algérien. Le plan Challe peut être considéré comme un succès du point de vue opératif.

La deuxième phase repose pour l'essentiel sur la montée en puissance des forces nationales de sécurité afghanes (FNSA), armée et police, que l'on espère faire passer de 193 000 hommes en 2009 à un total de 305 000 en octobre 2011 grâce à un important effort de formation. Au fur et à mesure de ce développement des FNSA, la sécurité des populations sera mieux assurée et progressivement transférée de la Fias vers les premières, et l'aide au développement plus facile à mettre en œuvre, permettant de rallier progressivement les indécis, ou *fence-sitters* au gouvernement de Kaboul. Dégagées de la nécessité de tenir des points géographiques, les forces de la coalition pourraient, en outre, mieux se consacrer à la réduction des derniers bastions talibans, jouant ainsi le rôle des deux divisions parachutistes du plan Challe⁶ pendant la guerre d'Algérie.

La troisième phase, enfin, est une phase de normalisation progressive. Coupés progressivement de la population, et donc tout autant coupés de leur support politique que de leur « base » logistique, par l'action conjointe de la coalition et des forces nationales afghanes, les mouvements rebelles n'auront alors plus d'autres choix que le ralliement ou la marginalisation.

Le 1^{er} décembre 2009, dans le discours prononcé à l'académie de West Point, le président Obama a (contrairement à ce qui s'était passé en 2006 pour l'Irak) clairement choisi cette approche, avec deux bémols toutefois, visiblement nourris de considérations de politique intérieure : un engagement de 30 000 hommes au lieu des 60 000 demandés par le général McChrystal et la promesse d'un début de retrait à la mi-2011. Ces décisions ont été confortées par la conférence de Londres, le 28 janvier 2010, qui a réuni les représentants de 70 nations (à l'exception notable de l'Iran) et le secrétaire d'État Clinton mais aucun chef d'État à l'exception du président Karzaï.

Une vision cohérente mais reposant sur des bases fragiles

La vision proposée par le plan Obama-McChrystal, encore une fois inspirée du modèle du *surge* irakien, est cohérente mais suppose, pour être efficace, la réussite de plusieurs paris très hasardeux.

Le premier de ces paris est celui du soutien des alliés des États-Unis. Le plan Obama est un plan unilatéral, imposé sans véritable concertation aux alliés afghan, pakistanais et de l'Otan. Le gouvernement afghan, dont les failles sont nombreuses et les difficultés importantes, peut sembler marginalisé, alors même que la réussite finale du plan repose sur sa capacité à construire sa légitimité auprès des Afghans eux-mêmes. Les actions menées unilatéralement par les Américains, comme les alliances locales ou un projet « d'engagement tribal » (*tribal engagement*) contribuent à entretenir la faiblesse du gouvernement national afghan, et celle-ci sape l'action de tous ses instruments régaliens. De leur côté, les

opinions publiques européennes en général ainsi que canadiennes sont désormais majoritairement hostiles à l'intervention en Afghanistan et, en France en particulier, plutôt rétives devant ce qui est perçu comme un alignement docile sur les positions américaines. L'absence de consultation, ou tout du moins de concertation visible avec les gouvernements alliés, Grande-Bretagne incluse, et la manière dont le plan américain s'est traduit en une « facture » en hommes adressée à chaque membre de l'Otan a, à moyen terme, affaibli la combativité déjà plus que relative des pays européens. De fait, les renforts des nations qui se battent réellement sont limités. Certaines nations, comme l'Australie, les Pays-Bas et le Canada, sont clairement dans une posture de retrait. Quant au Pakistan, considéré comme l'un des acteurs-clés de ce conflit, il n'est guère encouragé à abandonner sa position attentiste vis-à-vis des talibans afghans. La perception pakistanaise est en effet celle d'un inévitable rapprochement à terme entre l'Inde et les États-Unis pour contrebalancer la montée en puissance chinoise, rapprochement vu par le Pakistan comme se faisant inévitablement à son détriment. Dès lors, le rôle de profondeur stratégique que l'Afghanistan joue dans la stratégie pakistanaise contre l'Inde peut sembler, vu d'Islamabad, bien mieux assuré par un gouvernement des talibans que par celui d'Hamid Karzaï, dépendant du soutien américain.

Le deuxième pari est celui du retournement psychologique. Celui-ci peut s'appuyer sur des renforts militaires américains et britanniques – dont les effectifs sont respectivement portés à 78 000 et 10 000 soldats –, mais qui demeurent sans doute encore insuffisants au regard de l'ampleur de la tâche. Pour être couronnée de succès en effet, la direction adoptée suppose de disposer de nombreuses troupes au sol, au contact des populations et alors que, contrairement à l'Irak où les opérations s'étaient concentrées dans et autour de Bagdad, il s'agit en Afghanistan d'opérer dans un milieu urbain et rural couvrant une superficie considérable au regard du nombre de troupes déployées⁷. Il cherche surtout à susciter la lassitude chez de nombreux combattants rebelles, qui peuvent par ailleurs être séduits par une « aide à la réinsertion » bien plus conséquente que lors des tentatives précédentes (avec des « effets d'aubaine » à prévoir). Il ne faut pas s'attendre cependant, à l'inverse de l'Irak, à voir des organisations entières faire sciemment le choix d'un retournement politique ; il ne s'agira au mieux que d'un effritement par des déflections locales. La perspective d'un début de retrait américain annoncé dès 2011 – et qui sera accompagné de celui de plusieurs contingents alliés, notamment les Canadiens – affaiblit incontestablement cette ouverture en incitant plutôt les insurgés à se placer dans une posture d'attente. Il pourrait d'ailleurs s'agir ici, de la part des États-Unis, d'un effet sciemment recherché à l'instar de ce qui s'était produit à la fin, annoncée, de la présence soviétique, les moudjahidins (alors « combattants de la li-

7. Il convient de rappeler que, alors que l'Afghanistan est à la fois plus grand et presque aussi peuplé que l'Irak (28 millions d'habitants contre 31), mais moins urbanisé et d'un relief plus difficile, il n'y aura après les renforts que 120 000 soldats de l'Otan au « pays de l'insolence » contre 160 000 soldats pour les seuls Américains au plus fort du *surge* irakien en 2007.

berté ») préservant leurs forces pour l'« après » et diminuant leurs attaques contre l'occupant, qui pouvait ainsi se targuer d'avoir rétabli la sécurité. Une telle attitude, dans laquelle l'idée d'une victoire militaire (au demeurant jugée « impossible » par certains experts) serait abandonnée au profit d'une sortie « la tête haute » des forces de la Fias et l'abandon aux seules forces de sécurité afghanes de la lutte contre les rebelles, ne serait pas de nature à encourager le Pakistan à combattre avec fermeté les talibans afghans, leurs anciens – et peut-être futurs – alliés. Dans l'imédiat, et pour accélérer le processus d'effritement décrit plus haut, les Américains poursuivent une approche dite d'« engagement tribal » (*tribal engagement*) et cherchent à susciter l'équivalent afghan du mouvement du « réveil » irakien en payant eux-mêmes des milices dites tribales, indépendantes d'un gouvernement dont, après l'avoir mis en place, les États-Unis se méfient désormais. Cette solution de court terme est cependant contradictoire avec le renforcement pourtant indispensable à plus longue échéance de l'autorité souveraine de l'État afghan. Surtout, ils tentent de frapper les esprits en lançant le 13 février dernier, après l'avoir annoncée longtemps à l'avance, l'opération *Moshtarak* dans le Helmand avec 15 000 hommes (ce qui en fait la plus importante opération militaire jamais lancée en Afghanistan depuis 2001) et avec comme objectif une ville, Marjah, où « planter le drapeau ». Ce type d'opération de grande ampleur, dont l'utilité militaire intrinsèque est très limitée, à l'instar des opérations géantes lancées au Viêt-nam ou en Irak, a avant tout un rôle symbolique, et s'inscrit essentiellement dans le champ psychologique. Ainsi le choix du Helmand peut-il être compris comme un signe de la détermination de la coalition, qui va ainsi défier les talibans sur leur propre terrain, tant cette province est devenue depuis 2006 le symbole de la résistance des insurgés à la Fias mais aussi comme une volonté de lier dans les esprits les talibans et l'opium dont la province du Helmand assure à elle seule 60 % de la production mondiale. Menée à un rythme très lent pour éviter les pertes chez les populations comme dans les rangs des soldats de la coalition, l'opération *Moshtarak* est peut-être le premier exemple en Afghanistan d'opération où les moyens militaires de la coalition sont utilisés non dans un rôle uniquement tactique mais, comme le font quotidiennement les insurgés, en appui d'une manœuvre qui vise d'abord à altérer les représentations. L'enjeu est de montrer à la fois aux insurgés, au peuple afghan et aux opinions publiques des différents pays contributeurs de la Fias que l'initiative opérative a changé de mains, et que la Fias peut vaincre les talibans. Il est, toutefois, encore trop tôt pour dire si ce pari sera tenu.

Le troisième pari est celui du développement accéléré des forces nationales de sécurité afghanes (FNSA), dont les effectifs doivent presque doubler d'ici octobre 2011 (de 94 000 à 171 000 hommes pour l'armée, de 84 000 à 134 000 pour la police). La réussite de cet accroissement suppose d'abord de pouvoir solder cette masse d'hommes – 305 000 hommes au total – et ce, au moins suffisamment pour réduire des taux de désertion qui, bien qu'en baisse, demeurent trop élevés (entre 10 et 15 % dans l'Ana, davantage dans l'ANP), et faire baisser la corruption, problème endémique notamment dans la police. Il s'agit ensuite de doter

ces forces des moyens matériels qui leur font encore cruellement défaut, en particulier au sein de l'ANP. Le gouvernement afghan est incapable de ce double effort financier et, à l'instar de l'armée sud-viêt-namienne du début des années 1970, les forces de sécurité afghanes sont destinées à être sous perfusion financière étrangère pendant des années. Le véritable défi, cependant, est celui de l'encadrement à tous les échelons, surtout dans le cadre d'un conflit contre-insurrectionnel « au sein des populations » où le comportement de la troupe, et donc son contrôle, est essentiel.

Or, s'il est relativement aisé de recruter des militaires du rang voire des sous-officiers, il est beaucoup moins évident de mettre en place un corps des officiers compétent. La formation actuelle des officiers de l'Ana, dans laquelle les Français sont très impliqués, pose d'ores et déjà de multiples problèmes : sous-représentation de l'ethnie pashtoune par rapport notamment aux Tadjiks, concentration des écoles à Kaboul qui défavorise les officiers venus d'autres régions et qui doivent assurer à leurs frais leur déplacement et leur logement sur place, complexité de l'organisation. Surtout, les nominations, gérées par le ministère de la défense afghan, échappent presque entièrement à la coalition et se fondent sur des critères n'ayant souvent que peu à voir avec la compétence des individus ou la recherche de l'utilité tactique. La coalition compense ce facteur aléatoire en injectant des équipes de conseillers dans les différentes unités de combat, les OMLT (*Operational Mentoring and Liaison Team*, Équipes de liaison et de mentorat opérationnelles, ou ETT - *Embedded Training Teams* lorsqu'il s'agit d'unités américaines). Celles-ci accroissent cependant encore la dépendance des FNSA envers le soutien de la coalition, déjà totale sur le plan du financement, des appuis aériens et logistiques. Bien qu'efficaces sur le plan tactique, ces équipes demeurent par ailleurs en nombre très insuffisant, 40 % des besoins en OMLT n'étant pas remplis. Même dans le meilleur des cas, le développement des forces de sécurité afghanes exercera donc une pression sur les effectifs de la coalition - deux brigades américaines du *surge* afghan sont déjà réservées pour la mission de formation des FNSA - pendant encore plusieurs années, jusqu'à ce que les Afghans soient en mesure de prendre eux-mêmes en charge leur défense et leur sécurité. Le président Karzaï évalue cette échéance à l'horizon 2015⁸, soit bien au-delà du début de retrait américain prévu pour la mi-2011.

Un quatrième pari, dont il semble assez peu probable qu'il soit tenu, est celui du volet civil du plan, pourtant jugé indispensable par la Fias. Pour passer de la phase deux à la phase trois du plan, c'est à dire de la stabilisation à une normalisation progressive, et pour asseoir dans la durée la légitimité du gouvernement afghan, il est en effet nécessaire de mettre en place un volet d'aide au développement qui ne peut être assuré en totalité par des effectifs militaires déjà en nombre inférieur à celui jugé né-

8. Mais cette date elle-même semble optimiste ; un récent rapport soulignait que les FNSA dépendraient entièrement de l'appui aérien de la coalition jusqu'en 2016 au moins, et la mise en place d'une force aérienne afghane autonome se heurte à de multiples difficultés en termes de formation des personnels.

cessaire pour assurer les seules missions de contre-insurrection. Or ce volet civil se heurte aujourd'hui à un problème sans solution apparente, celui du recrutement des personnels. L'objectif pourtant très réduit au regard des effectifs militaires, de recruter 300 volontaires de l'agence Usaid pour l'Afghanistan ne semble pas en mesure d'être rempli, et la situation n'est pas meilleure pour les autres agences gouvernementales américaines, sans même parler des autres nations. Au XIX^e siècle les puissances coloniales européennes avaient été en mesure de trouver en leur sein des administrateurs civils compétents, dévoués à l'intérêt national et faisant souvent preuve d'une véritable vision à long terme, aujourd'hui ce type de profil semble bien plus rare, y compris au sein des ministères des affaires étrangères pourtant destinés à agir à l'étranger. Outre la peur du risque physique, il faut reconnaître que le recours presque exclusif à des volontaires – et non le choix de personnels sur la base des besoins – et l'absence d'incitations suffisantes non seulement pécuniaires mais surtout en matière de carrière n'ont, comme pour le département d'État américain en Irak, pas permis d'attirer des personnels en nombre suffisant au regard des besoins, immenses, de l'Afghanistan. Ainsi les *Provincial Reconstruction Teams* armés conjointement par des civils et des militaires de la Fias demeurent-ils trop peu nombreux et en sous-effectifs. En l'absence d'un effort public suffisant, c'est au secteur privé – *contractors* civils aux motivations souvent troubles et surtout ONG – que revient l'essentiel du travail de reconstruction et d'aide au développement. Mais la coopération de ces acteurs avec la Fias est souvent difficile et entrave d'autant la possibilité de mettre en œuvre une véritable « approche globale » (*Comprehensive approach*) permettant d'assurer à la fois la sécurité des populations et le développement économique. Il en résulte une grande dispersion des efforts de développement. Surtout, en l'absence d'un corps d'administrateurs civils – qu'ils soient occidentaux ou afghans – c'est encore une fois la problématique de l'établissement de la légitimité de l'État afghan auprès de sa propre population qui se pose, ONG et *contractors* quelle que puisse être la valeur de leur travail ne contribuant pas à construire cette légitimité, voire parfois l'entravant.

Enfin, un dernier pari, de nature davantage stratégique, est celui de l'approfondissement de la coopération pakistanaise, sur laquelle repose la lutte contre les bases arrière des talibans. Les américains conduisent, à un rythme accéléré depuis l'arrivée au pouvoir de Barack Obama, de multiples frappes de drones sur les zones tribales pakistanaises, à la fois contre Al-Qaïda mais aussi, et de plus en plus, contre la structure de commandement des talibans afghans. Depuis le début du mois de février, et parallèlement au déclenchement de l'opération *Moshtarak*, les services pakistanais ont arrêté plusieurs responsables talibans, notamment le mollah Baradar, chef opérationnel des talibans⁹. Néanmoins, au delà de ces arrestations, la situation géostratégique particulière du Pakistan n'incite pas nécessairement celui-ci à soutenir les forces de la coalition, en

9. S'il s'avérait, comme la rumeur le prétend, que Baradar était prêt à négocier, le geste de bonne volonté des services pakistanais prendrait un tout autre sens.

dépit de la menace intérieure représentée par la branche pakistanaise des talibans (celle-ci étant néanmoins distincte des talibans afghans). Aujourd'hui, l'essentiel des flux logistiques des insurgés passent par le Pakistan, qui continue d'abriter sur son sol diverses bases arrière notamment des talibans afghans. L'extension du théâtre stratégique, dans le discours officiel américain, du seul Afghanistan à « l'AfPak » (Afghanistan-Pakistan), la nomination du général Petraeus au Commandement central et le commandement conjoint Fias/OEF confié au général McChrystal, ainsi que le passé d'opérations spéciales de celui-ci, peuvent être interprétés comme la reconnaissance par les États-Unis de l'imbrication des deux directions opératives que sont la mission en Afghanistan et l'opération « Liberté Immuable » de lutte contre le terrorisme mais aussi comme la reconnaissance du rôle crucial que jouera le Pakistan dans la résolution du conflit afghan. Néanmoins, il est peu probable que les autorités pakistanaises cessent de jouer sur plusieurs tableaux. Jusqu'ici, la « guerre mondiale contre le terrorisme » a permis au Pakistan de monnayer son soutien aux États-Unis d'un renforcement de ses capacités conventionnelles, tournées avant tout vers l'Inde, qui reste perçue comme la menace principale, et contre laquelle un Afghanistan taliban peut représenter pour Islamabad un cas de figure plus favorable qu'un Afghanistan autonome.

Le plan Obama-McChrystal est donc un plan risqué, dont la réussite n'est en aucune manière acquise. Néanmoins il s'agit sans doute de la seule voie possible. Dans la mesure où la stratégie américaine en Afghanistan demeure inchangée, et alors que la situation opérative était bloquée, il était nécessaire d'imprimer à la direction des opérations une série de changements. Comme dans les crises économiques décrites par Joseph Schumpeter, la situation de blocage ne peut être surmontée, outre par un surcroît de ressources, que par des innovations. L'idée d'une campagne orientée vers la population n'est évidemment pas nouvelle en soi. Mais c'est sa mise en œuvre, dans un contexte très différent de celui des guerres de colonisation et de décolonisation pendant lesquelles le corpus théorique de la contre-insurrection a été développé, qui est nouvelle. Davantage que l'Irak, c'est sans doute l'Afghanistan qui est le véritable test non seulement de la contre-insurrection contemporaine mais surtout de la capacité, individuelle comme collective, des nations de l'Otan à innover.

Michel Goya
Benoist Bihan
Institut de recherche stratégique de l'École militaire

LA STRATÉGIE D'AVENIR EN AFGHANISTAN ET AU PAKISTAN

Allocution du président Barack Obama à la nation, Eisenhower Hall Theatre, Académie militaire des États-Unis à West Point, New York

1^{er} décembre 2009

Bonsoir. Élèves-officiers, hommes et femmes qui servez sous nos drapeaux, chers concitoyens : je veux évoquer avec vous ce soir notre action en Afghanistan, la nature de notre engagement dans ce pays, la portée de nos intérêts et la stratégie que va poursuivre mon gouvernement pour amener cette guerre à son terme. C'est pour moi un honneur extraordinaire que d'être ici, à West Point, où tant d'hommes et de femmes se sont préparés en vue de défendre notre sécurité et de faire honneur à ce que notre pays représente de meilleur.

Pour traiter ces questions capitales, il est important de se rappeler les raisons qui ont poussé les États-Unis et leurs alliés à mener une guerre en Afghanistan. Ce n'est pas un combat que nous avons recherché. Le 11 septembre 2001, dix-neuf pirates de l'air ont détourné quatre avions dont ils se sont servis pour massacrer près de trois mille personnes. Ils ont frappé le centre névralgique de notre pouvoir militaire et économique. Ils ont ôté la vie à des innocents, hommes, femmes et enfants, sans égard pour leur religion, leur race ou leur condition sociale. Sans l'héroïsme des passagers à bord de l'un de ces avions, ils auraient pu aussi frapper l'un des grands symboles de notre démocratie à Washington et faire encore beaucoup plus de victimes.

Ces hommes, nous le savons, faisaient partie d'Al-Qaïda, ce groupe d'extrémistes qui dénaturent et souillent l'islam, l'une des grandes religions du monde, pour justifier le massacre d'innocents. Al-Qaïda avait sa base d'opérations en Afghanistan, placée sous la protection des talibans, mouvement impitoyable, répressif et radical qui avait pris le pouvoir dans

ce pays ravagé par des années d'occupation soviétique et de guerre civile et après que l'Amérique et ses amis aient tourné ailleurs leur regard.

Dans les jours qui suivirent le 11 septembre, le Congrès autorisa l'usage de la force contre Al-Qaïda et ceux qui leur donnaient asile, cette autorisation se prolonge aujourd'hui encore. Le Sénat avait voté en ce sens par 98 voix contre 0. La Chambre s'était prononcée par 420 voix contre 1. Pour la première fois depuis le début de son existence, l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord invoqua l'article 5, selon lequel une attaque armée contre l'une des parties à l'accord est considérée comme une attaque dirigée contre toutes ses parties. Le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies entérina le recours à toutes les mesures nécessaires pour riposter aux attentats du 11 septembre. L'Amérique, ses alliés et le monde ne faisaient qu'un pour détruire le réseau terroriste d'Al-Qaïda et pour protéger notre sécurité commune.

Sous la bannière de cette unité nationale et de cette légitimité internationale, et seulement après que les talibans eurent refusé de livrer Ousama ben Laden, nous avons déployé nos soldats en Afghanistan. En l'espace de quelques mois, Al-Qaïda était dispersé et un grand nombre de ses militants tués. Les talibans étaient chassés du pouvoir et mis à genoux. Lors d'une conférence convoquée par l'Onu, un gouvernement provisoire fut établi et confié au président Hamid Karzaï. Et une force internationale d'assistance à la sécurité fut mise en place en vue d'apporter une paix durable à ce pays déchiré par la guerre.

Puis, début 2003, il fut décidé de faire une deuxième guerre, en Irak. La nature déchirante du débat sur la question de la guerre en Irak est bien connue et il n'est pas utile d'y revenir ici. Il suffit de dire qu'au cours des six années qui suivirent, la guerre en Irak accapara la plus grande partie de nos effectifs militaires, de nos ressources, de notre diplomatie et de notre attention nationale, et la décision d'aller en Irak provoqua des failles substantielles entre l'Amérique et une bonne part du reste du monde.

Aujourd'hui, après avoir engagé des coûts extraordinaires, nous mettons fin à la guerre en Irak de façon responsable. Nous allons retirer nos brigades de combat d'ici à la fin de l'été prochain, et tous nos soldats avant la fin de 2011. Le fait que nous agissons de la sorte prouve le caractère de nos hommes et de nos femmes en uniforme. Grâce à leur courage, à leur acharnement et à leur persévérance, nous avons donné aux Irakiens la possibilité de forger leur avenir, et nous laissons le peuple irakien prendre son pays en mains.

Mais tandis que nous avons atteint ces jalons au prix de durs efforts, la situation s'est détériorée en Afghanistan. Après avoir réussi à franchir la frontière et à s'installer au Pakistan en 2001 et en 2002, les dirigeants d'Al-Qaïda ont trouvé un havre de paix dans ce pays. Bien qu'élu légiti-

mement par le peuple afghan, le gouvernement a été entravé par la corruption, le commerce des stupéfiants, le sous-développement de l'économie et l'insuffisance des forces de sécurité. Au cours des dernières années, les talibans ont fait cause commune avec Al-Qaïda. Ils cherchent tous deux à renverser le gouvernement afghan. Peu à peu, les talibans ont commencé à prendre le contrôle de nouvelles portions du territoire afghan, en même temps qu'ils commettent des actes toujours plus téméraires et dévastateurs de terrorisme contre le peuple pakistanais.

Tout au long de cette période, nos effectifs en Afghanistan ont représenté une petite fraction seulement de ceux qui étaient déployés en Irak. Lors de mon entrée en fonction, seul un peu plus de 32 000 Américains servaient sous les drapeaux en Afghanistan, contre 160 000 en Irak au plus fort de la guerre. Les commandants en Afghanistan ne cessaient de réclamer des renforts pour contrer le retour des talibans, mais ces renforts ne sont pas arrivés. C'est pourquoi, peu après mon entrée en fonction, j'ai approuvé l'envoi de renforts qui étaient demandés de longue date. Après avoir consulté nos alliés, j'ai annoncé une stratégie qui tient compte du lien fondamental entre notre effort de guerre en Afghanistan et les havres extrémistes au Pakistan. J'ai fixé un objectif restreint qui consiste à « déstabiliser, démanteler et vaincre Al-Qaïda et ses alliés extrémistes » et je me suis engagé à mieux coordonner nos démarches militaires et civiles.

Depuis, nous avons fait des progrès sur certains objectifs importants. De hauts responsables talibans et d'Al-Qaïda ont été supprimés et nous avons intensifié la pression sur Al-Qaïda dans le monde entier. Au Pakistan, l'armée pakistanaise a lancé sa plus grande offensive depuis bien des années. En Afghanistan, avec nos alliés, nous avons empêché les talibans de bloquer une élection présidentielle, et cette élection, bien qu'entachée de fraude, a produit un gouvernement compatible avec les lois et la constitution du pays.

Pour autant, des défis considérables demeurent. L'Afghanistan n'est pas une cause perdue, mais depuis plusieurs années ce pays fait marche arrière. Il n'y a pas de danger imminent que le gouvernement soit renversé, mais les talibans ont pris de l'élan. Al-Qaïda n'a pas aujourd'hui en Afghanistan les effectifs qui étaient les siens avant le 11 septembre, mais il a conservé ses lieux sûrs le long de la frontière. Nos forces ne disposent pas de tout l'appui dont elles ont besoin pour entraîner les forces afghanes de sécurité, agir en partenaires avec elles et mieux sécuriser la population. Notre nouveau commandant en Afghanistan, le général McChrystal, nous a fait savoir que la situation est plus grave qu'il ne le pensait en matière de sécurité. Bref, le statu quo ne peut pas durer.

En tant qu'élèves-officiers, vous vous êtes engagés durant cette période de danger. Certains d'entre vous ont combattu en Afghanistan. Certains d'entre vous y seront affectés. En tant que votre commandant en chef, je

LA STRATÉGIE D'AVENIR EN AFGHANISTAN ET AU PAKISTAN

vous dois une mission clairement définie et qui mérite votre service. C'est pourquoi, après les élections en Afghanistan, j'ai insisté sur un réexamen approfondi de notre stratégie. Je vais être clair : tout au long de ce réexamen, il n'a jamais été question de déployer des effectifs avant 2010, ce qui signifie qu'il n'y a eu ni retard ni déni des ressources nécessaires à la conduite de la guerre. Au contraire, cette période d'examen m'a permis de poser des questions difficiles et d'explorer toute la gamme des options avec mon équipe de sécurité nationale, nos responsables militaires et civils en Afghanistan et nos principaux partenaires. Et vu l'enjeu, c'est le moins que je devais au peuple américain et à nos forces armées.

Cette analyse est maintenant terminée. En ma qualité de commandant en chef, j'ai déterminé qu'il était dans notre intérêt vital d'envoyer 30 000 soldats supplémentaires en Afghanistan. Au bout de dix-huit mois, nos soldats commenceront à regagner les États-Unis. Ce sont les ressources dont nous avons besoin pour saisir l'initiative tout en construisant la capacité afghane qui facilitera une transition responsable pour permettre à nos forces de quitter l'Afghanistan.

Ce n'est pas à la légère que je prends cette décision. J'ai voté contre la guerre en Irak précisément parce que je pense que nous devons faire preuve de retenue dans l'utilisation de la force armée et envisager à tout moment les conséquences à long terme de nos actions. Nous sommes en guerre depuis huit ans, et le coût en termes de vie humaines et de ressources a été énorme. Des années de débat sur l'Irak et le terrorisme ont mis en lambeaux notre consensus sur la sécurité nationale et créé un contexte fortement polarisé et politisé sur cette question. Et alors qu'ils viennent de traverser la pire crise économique depuis la grande dépression, on peut comprendre qu'ils s'intéressent plus à la relance de l'économie et à la possibilité de trouver du travail, ici, chez eux.

Et surtout, je sais que cette décision va demander encore plus de sacrifices aux forces armées et à leurs familles qui portent déjà le plus lourd des fardeaux. En tant que président, je signe une lettre de condoléances à la famille de chaque Américain qui perd la vie dans ces guerres. Et je lis les lettres des parents et des conjoints et conjointes de ceux et celles qui y sont déployés. J'ai rendu visite à nos courageux guerriers blessés et hospitalisés à Walter Reed. Je me suis rendu à Denver pour accueillir les cercueils tendus de drapeaux de 18 Américains qui rentraient sur les lieux de leur dernier repos. Je vois les terribles ravages de la guerre. Si je n'étais pas persuadé que la sécurité des États-Unis et des Américains est en jeu en Afghanistan, c'est avec joie que dès demain je donnerais l'ordre de rentrer à tous nos soldats.

Non, je ne prends pas cette décision à la légère. Je la prends parce que je suis convaincu que notre sécurité est en jeu en Afghanistan et au Pakistan. La région est l'épicentre de l'extrémisme violent pratiqué par Al-Qaïda et c'est de là que sont parties les attaques du 11 septembre. C'est

de là que de nouvelles attaques sont préparées au moment même où je vous parle. Ce n'est pas un vague danger ou une menace hypothétique. Au cours des derniers mois, nous avons appréhendé à l'intérieur même de nos frontières des extrémistes venus des zones frontalières du Pakistan et de l'Afghanistan prêts à commettre de nouveaux actes de terrorisme. Le danger ne peut que s'intensifier si la région régresse ; Al-Qaïda pourra agir en toute impunité. Nous devons faire pression sur Al-Qaïda et, pour ce faire, nous devons renforcer la stabilité et les capacités de nos partenaires dans la région.

Bien sûr, nous ne sommes pas les seuls à porter ce fardeau. Cette guerre n'est pas seulement une guerre américaine. Depuis les attentats du 11 septembre, les lieux sûrs d'Al-Qaïda ont servi de point de départ pour des attaques contre Londres, Amman et Bali. Les ressortissants et les gouvernements pakistanais et afghans sont en danger. Et les enjeux sont d'autant plus grands que le Pakistan est en possession de l'arme nucléaire. Nous savons en effet qu'Al-Qaïda et les autres extrémistes cherchent à obtenir des armes nucléaires et nous avons toutes les raisons du monde de penser qu'ils les utiliseraient.

Pour toutes ces raisons, nous nous devons d'agir avec nos alliés et amis. Notre objectif global reste le même : déstabiliser, démanteler et défaire Al-Qaïda en Afghanistan et au Pakistan et l'empêcher à l'avenir de menacer les États-Unis et nos alliés dans l'un de ces pays.

À cette fin, nous nous sommes fixé trois objectifs en Afghanistan : empêcher Al-Qaïda d'y établir un refuge ; stopper l'avancée des talibans et leur enlever la capacité de renverser le gouvernement ; renforcer les capacités des forces de sécurité afghanes et du gouvernement afin qu'ils puissent prendre le contrôle et la responsabilité de l'avenir de leur pays.

Nous atteindrons ces objectifs de trois manières. D'abord, nous allons poursuivre une stratégie militaire qui va briser l'avancée des talibans et accroître les capacités des Afghans au cours des 18 prochains mois.

Les 30 000 soldats supplémentaires dont j'annonce l'envoi ce soir seront déployés pendant la première moitié de 2010, aussi rapidement que possible, pour qu'ils puissent cibler les insurgés et sécuriser les centres de population. Ils renforceront notre capacité de former des forces de sécurité afghanes compétentes et de travailler à leurs côtés afin qu'un nombre plus important d'Afghans puisse participer aux combats. Et ils créeront les conditions voulues pour le transfert des responsabilités aux Afghans.

Puisqu'il s'agit d'un effort international, j'ai demandé que notre engagement soit complété par des contributions de nos alliés. Certains ont déjà fourni des forces supplémentaires, et nous avons bon espoir qu'il y aura d'autres apports dans les jours et les semaines qui viennent. Nos

LA STRATÉGIE D'AVENIR EN AFGHANISTAN ET AU PAKISTAN

amis se sont battus, ont été blessés et sont morts à nos côtés en Afghanistan. Maintenant, tous ensemble, nous devons mettre fin à cette guerre car ce n'est pas la crédibilité de l'Otan qui est en jeu, ce qui est en jeu est la sécurité de nos alliés et la sécurité du monde.

Prises ensemble, les troupes américaines et internationales supplémentaires nous permettront d'accélérer le transfert de la sécurité du pays aux forces afghanes et de commencer à faire sortir nos troupes du pays à compter de juillet 2011. Comme nous l'avons fait en Irak, nous gérerons cette transition de manière responsable en prenant en compte les conditions sur le terrain. Nous continuerons à conseiller et à aider les forces de sécurité afghanes pour garantir leur réussite sur le long terme. Mais il devra être évident pour le gouvernement afghan, et surtout pour les Afghans, qu'en dernière analyse, ce sont eux qui seront responsables de leur pays.

En deuxième lieu, nous travaillerons avec nos partenaires, les Nations Unies et les Afghans à mettre en œuvre une stratégie civile plus efficace afin que le gouvernement puisse tirer tous les avantages possibles du renforcement de la sécurité.

Cet effort devra se fonder sur les résultats. L'époque des chèques en blanc est terminée. Le discours d'inauguration du président Karzaï a fait passer le bon message sur le changement de direction. À l'avenir, il n'y aura aucune ambiguïté sur ce que nous attendons de ceux qui reçoivent notre aide. Nous appuierons les ministères, les gouverneurs et les élus locaux afghans qui luttent contre la corruption et tiennent leurs engagements envers leurs ressortissants. Nous attendons que ceux qui sont inefficaces ou corrompus aient des comptes à rendre. Et nous concentrerons notre aide sur les secteurs - comme l'agriculture - qui peuvent faire une différence immédiate dans la vie des Afghans.

Les Afghans pâtissent de la violence depuis des décennies. Ils ont fait face à l'occupation, d'abord de l'Union soviétique puis des soldats étrangers d'Al-Qaïda qui ont utilisé le territoire afghan à leurs propres fins. Alors, ce soir, je voudrais que les Afghans comprennent. Les États-Unis cherchent à mettre fin à cette ère de guerre et de souffrance. Nous n'avons aucune intention d'occuper votre pays. Nous soutiendrons les efforts du gouvernement afghan visant à ouvrir la porte aux talibans qui renoncent à la violence et respectent les droits de l'homme de leurs concitoyens. Et nous chercherons à créer un partenariat fondé sur le respect mutuel avec l'Afghanistan : pour ostraciser ceux qui détruisent ; conforter ceux qui construisent ; hâter le jour où nos troupes pourront rentrer ; et forger une amitié durable dans le cadre de laquelle les États-Unis seront votre partenaire, jamais votre maître.

En troisième lieu, notre action se fondera sur la pleine reconnaissance du fait que notre succès en Afghanistan est inextricablement lié à notre partenariat avec le Pakistan.

Nous sommes en Afghanistan afin d'empêcher qu'un cancer ne s'y propage une fois de plus. Cependant, ce même cancer a également pris pied dans la région frontalière du Pakistan. C'est pourquoi il nous faut une stratégie qui s'applique aux deux côtés de la frontière.

Par le passé, d'aucuns, au Pakistan, estimaient que la lutte contre l'extrémisme n'était pas leur combat, et que leur pays devrait laisser faire ou s'accommoder avec ceux qui recourent à la violence. Pourtant, ces dernières années, à mesure que des innocents périssaient, de Karachi à Islamabad, il est clairement apparu que c'était le peuple pakistanais qui avait le plus à redouter de l'extrémisme. L'opinion publique a viré. L'armée pakistanaise a monté une offensive dans le Swat et dans le Waziristan méridional. Et il ne fait aucun doute que les États-Unis et le Pakistan ont un ennemi commun.

Par le passé, nous aussi, nous avons souvent défini nos relations avec le Pakistan de manière étroite. Il n'en est plus ainsi. Dorénavant, nous sommes résolus à promouvoir avec le Pakistan un partenariat qui ait pour fondements les intérêts mutuels, le respect et la confiance mutuels. Nous renforcerons la capacité du Pakistan de viser les groupes qui menacent nos deux pays, et nous avons bien souligné que nous ne pouvons pas tolérer l'existence d'un lieu sûr pour des terroristes dont l'emplacement est connu et dont les intentions sont claires. L'Amérique consacre également des ressources considérables au soutien de la démocratie et au développement du Pakistan. Nous sommes le premier donateur mondial en faveur de l'aide aux Pakistanais déplacés par les combats. Que les Pakistanais le sachent désormais : l'Amérique demeurera un puissant promoteur de la sécurité et de la prospérité du Pakistan longtemps après que les armes se seront tues, de manière à ce que l'immense potentiel de son peuple puisse se réaliser.

Tels sont les trois éléments centraux de notre stratégie : un effort militaire destiné à mettre en place les conditions nécessaires à une transition ; des renforts civils qui viendront appuyer une action positive ; enfin, un partenariat efficace avec le Pakistan.

Je sais qu'il existe toute une gamme de préoccupations relatives à notre approche. Aussi permettez-moi de répondre à certains des arguments les plus probants que j'ai entendus et que je prends très au sérieux.

Tout d'abord, il y a des gens qui pensent que l'Afghanistan sera un nouveau Viêt-nam. Ils estiment qu'il sera impossible de le stabiliser et que nous avons intérêt à minimiser nos pertes et à opérer un retrait rapide. Je pense que cet argument repose sur une analyse erronée de l'histoire. À la différence du Viêt-nam, nous avons à nos côtés une large coalition de 43 pays qui reconnaît la légitimité de notre entreprise. À la différence du Viêt-nam, les Américains ont été sauvagement attaqués à partir de l'Afghanistan et demeurent une cible pour les mêmes extrémistes qui

LA STRATÉGIE D'AVENIR EN AFGHANISTAN ET AU PAKISTAN

complotent le long de sa frontière. Abandonner cette région maintenant pour ne plus compter que sur des opérations contre Al-Qaïda à distance compromettrait sérieusement notre aptitude à maintenir la pression sur Al-Qaïda et susciterait un risque inacceptable de nouvelles attaques contre notre pays et contre nos alliés.

Ensuite, il y a ceux qui, tout en reconnaissant l'impossibilité de quitter l'Afghanistan en son état actuel, suggèrent que nous allions de l'avant avec les troupes que nous avons déjà. Mais cela ne ferait que maintenir un statu quo dans lequel nous pataugerions et laisserions lentement les conditions là-bas se dégrader. Cela finirait par s'avérer plus coûteux et prolongerait notre présence en Afghanistan, parce que nous ne pourrions jamais établir les conditions nécessaires pour former les forces afghanes de sécurité et leur accorder l'espace dont elles ont besoin pour prendre le relais.

Enfin, il y a ceux qui souhaiteraient ne pas énoncer de calendrier pour notre transition à la responsabilité afghane. En fait, certains réclament une escalade plus spectaculaire d'une durée indéfinie de notre effort de guerre, une escalade qui nous engagerait dans un projet de reconstruction d'une nation pouvant durer jusqu'à dix ans. Je rejette ce scénario parce qu'il établit des buts qui dépassent ce qui peut se réaliser à un coût raisonnable et ce que nous devons réaliser afin de défendre nos intérêts. De plus, l'absence d'un calendrier de transition nous priverait de tout sentiment d'urgence pendant notre collaboration avec le gouvernement afghan. Il faut qu'il soit bien clair que les Afghans devront assumer la responsabilité de leur sécurité et que l'Amérique n'a aucun intérêt à mener une guerre sans fin en Afghanistan.

En tant que président, je refuse de poser des objectifs qui dépassent notre responsabilité, nos moyens ou nos intérêts. Je dois peser tous les défis auxquels notre pays doit faire face. Je n'ai pas le luxe de n'en choisir qu'un seul. En fait, il me vient à l'esprit les paroles du président Eisenhower, qui disait, à propos de notre sécurité nationale : « *Chaque proposition doit être pesée en fonction d'une considération plus vaste, à savoir la nécessité de maintenir l'équilibre entre les programmes nationaux aussi bien qu'à l'intérieur de chacun.* »

Au cours des quelques dernières années, cet équilibre, nous l'avons perdu, et nous n'avons pas reconnu le lien fondamental qui existe entre notre sécurité et notre puissance économique. Dans le sillage d'une crise économique, un trop grand nombre d'amis et de voisins sont sans travail et ont du mal à payer leurs factures, et trop d'Américains s'inquiètent de l'avenir de leurs enfants. Pendant ce temps, la concurrence au sein de l'économie mondiale est devenue plus intense. Nous ne pouvons donc simplement pas nous permettre de ne pas penser au prix de ces guerres.

En résumé, au moment de mon entrée en fonction, le coût des guerres en Irak et en Afghanistan approchait du millier de milliards de dollars. Je suis résolu désormais à aborder ces coûts de manière ouverte et honnête. Notre nouvelle approche en Afghanistan nous coûtera vraisemblablement 30 milliards de dollars cette année. Je collaborerai étroitement avec le Congrès afin de faire face à ces dépenses alors que nous travaillerons à réduire notre déficit. Mais à mesure que nous mettons fin à la guerre en Irak et que nous opérons la transition en Afghanistan, nous devons restaurer notre puissance ici, chez nous. Notre prospérité nous fournit la fondation de notre pouvoir. Elle paie notre appareil militaire. Elle appuie notre diplomatie. Elle mobilise les potentialités de notre population et permet des investissements dans de nouvelles branches d'activité. Elle nous permettra d'affronter la concurrence pendant ce siècle aussi brillamment que nous l'avons fait au siècle dernier. Voilà pourquoi notre engagement de forces militaires en Afghanistan ne peut durer infiniment : car la nation que je tiens le plus à bâtir, c'est la nôtre.

Je tiens à dire clairement que rien de tout ceci ne sera facile. La lutte contre l'extrémisme violent ne sera pas terminée de sitôt, et elle s'étend bien au-delà de l'Afghanistan et du Pakistan. Elle sera une longue épreuve de notre société libre et de notre influence dans le monde. Et contrairement aux conflits entre grandes puissances et aux lignes claires de démarcation qui ont défini le XX^e siècle, nos efforts vont impliquer des régions agitées, des États défailants et des ennemis diffus.

En conséquence, nous allons devoir montrer notre puissance par la façon dont nous mettons fin aux guerres et prévenons les conflits, pas seulement par la façon dont nous les menons. Nous allons devoir faire preuve de souplesse et de précision dans l'utilisation de notre puissance militaire. Là où Al-Qaïda et ses alliés tenteront d'établir une emprise, que ce soit en Somalie, au Yémen ou ailleurs, ils devront se heurter à une pression croissante et à de fermes partenariats.

Et nous ne pouvons pas compter sur la seule puissance militaire. Nous devons investir dans notre sécurité intérieure, parce qu'il est impossible de capturer ou d'éliminer tous les extrémistes violents à l'étranger. Nous devons améliorer et mieux coordonner nos services de renseignement afin de conserver une avance sur les nébuleuses terroristes.

Nous allons devoir leur retirer les outils de destruction massive. C'est pourquoi j'ai fait de la sécurisation des matières nucléaires hors de portée des terroristes, de l'endiguement de la prolifération des armes nucléaires et de la poursuite de l'objectif de la dénucléarisation du monde un pilier de ma politique étrangère. Parce que chaque nation doit comprendre que la réelle sécurité ne découlera jamais d'une course sans fin à l'acquisition d'armes sans cesse plus destructrices, la réelle sécurité viendra de ceux qui rejettent ces armes.

LA STRATÉGIE D'AVENIR EN AFGHANISTAN ET AU PAKISTAN

Nous allons devoir recourir à la diplomatie, parce qu'aucun pays ne peut relever à lui seul les défis d'un monde interdépendant. J'ai passé cette année à renouveler nos alliances et à forger de nouveaux partenariats. Et nous avons forgé un nouveau départ entre l'Amérique et le monde musulman, un renouveau qui reconnaît notre intérêt mutuel à briser le cycle infernal du conflit et qui promet un avenir dans lequel ceux qui tuent des innocents seront isolés par ceux qui défendent la paix, la prospérité et la dignité humaine.

Enfin, nous devons puiser de la force dans nos valeurs, parce que si les difficultés auxquelles nous nous heurtons ont changé, nos convictions sont immuables.

C'est pourquoi nous devons promouvoir nos valeurs en les respectant chez nous, et c'est pour cette raison que j'ai interdit la torture et que je fermerai la prison de Guantanamo. Nous devons également faire savoir à chaque homme, chaque femme et chaque enfant du monde qui vit dans l'obscurité de la tyrannie que l'Amérique s'exprimera en faveur de leurs droits humains et entretiendra la flamme de la liberté, de la justice, du progrès et du respect de la dignité de tous les peuples. C'est ce que nous sommes. Telle est la source, la source morale de l'autorité de l'Amérique.

Depuis l'époque de Franklin Roosevelt, du service et du sacrifice de nos grands-parents et de nos arrière-grands-parents, notre pays porte un fardeau spécial dans les affaires du monde. Nous avons versé du sang américain dans de nombreux pays et sur de multiples continents. Nous avons dépensé notre argent pour aider d'autres pays à se relever de leurs ruines et à développer leur économie. Nous nous sommes associés à d'autres pour développer un ensemble d'institutions, des Nations Unies à l'Otan en passant par la Banque mondiale, qui veille à la sécurité collective et à la prospérité des êtres humains.

On ne nous a pas toujours remerciés pour ces efforts, et nous avons parfois commis des erreurs. Mais plus que tout autre pays, les États-Unis d'Amérique ont garanti la sécurité du monde pendant six décennies, une période durant laquelle, malgré tous les problèmes, on a vu des murs tomber, des marchés s'ouvrir, des milliards de personnes sortir de la pauvreté, des progrès scientifiques sans précédent se réaliser et les frontières de la liberté humaine progresser.

Car contrairement aux anciennes puissances, nous n'avons pas cherché à dominer le monde. Notre nation a été fondée sur le principe de la résistance à l'oppression. Nous ne cherchons pas à occuper d'autres pays. Nous n'accaparons pas les ressources d'un autre pays, ni ne viserons d'autres peuples parce que leur foi ou leur appartenance ethnique est différente de la nôtre. Ce pour quoi nous nous sommes battus et continuerons de nous battre, c'est un meilleur avenir pour nos enfants et nos petits-enfants, et nous croyons que leur vie sera meilleure si les en-

fants et les petits-enfants d'autres peuples peuvent vivre dans la liberté et avoir des occasions de réussir.

En tant qu'État, nous ne sommes pas aussi jeunes, ni peut-être aussi innocents, qu'à l'époque où Franklin Roosevelt était président. Pourtant, nous sommes toujours les héritiers d'une noble lutte pour la liberté. Maintenant, nous devons rassembler toute notre force et notre puissance morale pour relever les défis d'une ère nouvelle.

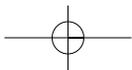
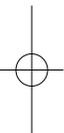
Au bout du compte, notre sécurité et notre influence ne découlent pas seulement de la puissance de nos armes. Elles viennent de notre peuple, des travailleurs et des entreprises qui vont reconstruire notre économie ; des chefs d'entreprise et des chercheurs qui vont lancer de nouvelles industries ; des enseignants qui vont éduquer nos enfants ; du service de ceux qui œuvrent au sein de nos collectivités ; des diplomates et des bénévoles du corps de la paix qui répandent l'espoir à l'étranger ; et des hommes et des femmes de nos services armés qui font partie d'une ligne continue de sacrifice qui ont fait du gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple, une réalité sur cette terre.

Tous ces citoyens, qui constituent un ensemble vaste et divers, ne s'entendront pas toujours sur chaque dossier - et d'ailleurs cela ne serait pas normal. Mais je sais aussi que nous, en tant que pays, nous ne pouvons pas maintenir notre influence ni relever les défis les plus épineux de notre époque si nous nous laissons écarteler par la même rancœur, le même cynisme et les mêmes luttes partisans qui ont empoisonné notre vie politique dernièrement.

Il est facile d'oublier que lorsque cette guerre a commencé, nous étions unis, unis dans la mémoire vive d'une horrible attaque, et par la résolution de défendre notre nation et les valeurs qui nous sont chères. Je refuse d'accepter l'idée selon laquelle nous ne pouvons plus retrouver cette unité. Je suis persuadé au plus profond de mon être que nous, Américains, pouvons encore nous unir dans un objectif commun. Car nos valeurs ne sont pas simplement des mots inscrits sur un parchemin, elles sont un credo qui nous rassemble et qui nous a soutenus durant nos heures les plus sombres, comme une seule nation, un seul peuple.

L'Amérique traverse une épreuve très difficile. Or le message que nous envoyons au plus fort de la tempête doit être clair : que notre cause est juste, notre résolution infaillible. Nous irons de l'avant, confiants dans la force du bien et résolus à bâtir une Amérique et un monde plus sûrs, et un avenir qui représentera non pas nos peurs les plus profondes, mais nos espoirs les plus élevés. Je vous remercie. Que Dieu vous bénisse, et qu'Il bénisse les États-Unis d'Amérique.

(Fin de la transcription)



ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS¹⁰

30 août 2009

Traduction réalisée par **Camille Sicourmat**, Sarah Aubertin, Adeline Dechaume,
Hugues Esquerre, Florent de Saint-Victor, Louisa Sance.
Relecture : Olivier Enraygues, Benoist Bihan, Guillaume Lasconjaris

Objectif

Le 26 juin 2009, le secrétaire à la Défense des États-Unis chargea le commandant du commandement central des États-Unis (USCENTCOM)¹¹ de fournir une évaluation multidisciplinaire de la situation en Afghanistan. Le 2 juillet 2009, le commandant de la Force internationale d'assistance à la sécurité de l'Otan¹² et des Forces des États-Unis en Afghanistan¹³ reçut du commandant de l'USCENTCOM des directives afin de mener à bien cette évaluation.

Le 1^{er} juillet 2009, le commandant suprême des forces alliées en Europe et le secrétaire général de l'Otan émirent une directive similaire.

Le Comfias ordonna en conséquence à l'état-major de la Fias et aux commandements de composantes de procéder à une évaluation détaillée destinée à faire le point sur la situation dans son ensemble, à revoir les plans et les efforts en cours ainsi qu'à identifier les corrections à apporter aux consignes de niveau opératif, tactique et stratégique.

L'évaluation qui suit rapporte les conclusions du Comfias. En résumé, ce rapport de situation visait à répondre aux questions suivantes :

- La Fias peut-elle accomplir sa mission ?

10. Commandant de la force internationale d'assistance à la sécurité de l'Otan (Comfias)

11. *Commander, United States Central Command* (CDRUSCENTCOM).

12. *Commander of International Security Assistance Force* (COMISAF).

13. *United-States Forces -Afghanistan* (USFOR-A).

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

- Si tel était le cas, comment la Fias devrait-elle s'y prendre pour l'accomplir ?
- De quoi avons-nous besoin pour finir la mission ?

L'évaluation présente tire ses informations à la fois des composantes propres à la Fias mais inclut également (comme sources) les commandements régionaux (CR)¹⁴ et des agences extérieures comme certains ministères du gouvernement de la République islamique d'Afghanistan (Gria)¹⁵, des organisations gouvernementales internationales ainsi que des organisations non-gouvernementales. Il s'inspire également de plans existants de la Fias ou des forces des États-Unis en Afghanistan, de feuilles de route, de rapports et d'études pertinentes, et de consultations auprès d'experts et de conseillers extérieurs.

Résumé établi par le commandement

Les enjeux en Afghanistan sont élevés. Le plan stratégique politico-militaire de l'Otan ainsi que la stratégie du Président Obama consistant à perturber, démanteler et finalement vaincre Al-Qaïda et prévenir son retour en Afghanistan ont tracé clairement la voie à emprunter. La stabilité en Afghanistan est un impératif ; si le gouvernement afghan tombe aux mains des talibans – ou s'il n'a pas les capacités nécessaires pour contrer les terroristes transnationaux – l'Afghanistan pourrait redevenir un bastion du terrorisme, avec d'évidentes conséquences sur la stabilité régionale.

La situation en Afghanistan est sérieuse ; ni le succès ni l'échec ne peuvent être tenu pour acquis. Bien que de nombreux efforts et sacrifices aient permis quelques avancées, de nombreux indicateurs suggèrent que la situation globale est en train de se détériorer. Nous ne faisons pas seulement face à une insurrection résiliente et croissante en nombre ; il existe également une crise de confiance parmi les Afghans – à la fois envers leur gouvernement, mais aussi envers la communauté internationale – qui sape notre crédibilité et enhardit les insurgés. De plus, donner l'impression que notre détermination est incertaine n'encourage pas les Afghans à s'engager avec enthousiasme à nos côtés pour lutter contre les insurgés.

Le succès est atteignable, mais il ne sera pas obtenu simplement en croissant nos efforts ou en amplifiant notre stratégie précédente. Des ressources supplémentaires sont certes nécessaires, mais se concentrer

14. *Regional Command (RC)*.

15. *Government of the Islamic Republic of Afghanistan (GIROA)*.

sur les besoins en hommes ou en moyens nous fait passer à côté de l'essentiel. L'enseignement principal à tirer de cette évaluation est qu'il est urgent d'opérer à un changement significatif de notre stratégie et de la façon dont nous pensons et opérons.

La force internationale d'assistance à la sécurité de l'Otan requiert une nouvelle stratégie qui soit à la fois crédible aux yeux des Afghans et que ceux-ci peuvent soutenir. Cette nouvelle stratégie doit également être exécutée et soutenue à travers une campagne civilo-militaire intégrée de contre-insurrection qui gagne le soutien du peuple afghan et lui offre un environnement sécurisé.

Pour mettre en œuvre cette stratégie, nous devons améliorer l'efficacité des Forces nationales de sécurité afghanes (FNSA)¹⁶ tout en mettant l'accent sur l'importance de la gouvernance. Nous devons également allouer nos ressources en priorité aux régions dans lesquelles la population est menacée, reprendre l'initiative sur l'insurrection et faire montre d'un engagement inébranlable pour conduire l'opération au succès. Finalement, nous devons redéfinir la nature du combat, comprendre clairement les impacts et l'importance du temps, et changer notre culture opérationnelle.

Redéfinir le combat

Nous sommes confrontés à une autre forme de combat. Nous devons mener des opérations de contre-insurrection classiques dans un environnement particulièrement complexe. Trois insurrections régionales sont enchevêtrées avec une combinaison dynamique de luttes de pouvoir locales au sein d'un pays meurtri par 30 années de conflit. Cette situation met au défi les solutions simples et les colmatages. Le succès demande une campagne de contre-insurrection (Coin) intégrée.

Notre stratégie ne doit pas être concentrée sur les gains territoriaux et la destruction des forces insurgées ; notre objectif doit être la population. Dans le combat pour gagner le soutien du peuple, chaque action que nous entreprenons doit servir cet effort. La population représente également un acteur puissant qui peut et doit être mis à profit dans ce système complexe. Gagner ce soutien requerra une meilleure compréhension des choix et des besoins de la population. Cependant, le progrès est entravé par la double menace d'une insurrection résiliente et d'une crise de confiance vis à vis du gouvernement afghan et de la coalition internationale. Pour gagner son soutien, nous devons protéger la population de ces deux menaces.

16. *Afghan National Security Forces* (ANSF).

Nombreux sont ceux qui décrivent le conflit en Afghanistan comme une guerre des idées, et je crois qu'ils ont raison. Cependant, il s'agit d'un environnement où l'information se fonde sur des faits, où les perceptions découlent des actions telles que la manière dont nous nous comportons avec la population et la rapidité avec laquelle nous améliorons les choses. La clé d'un changement des perceptions réside dans un changement de la réalité concrète. Nous ne devons jamais confondre la situation telle qu'elle est avec celle que l'on voudrait qu'elle soit, de peur de perdre notre crédibilité.

Le temps, un facteur décisif

L'impact du temps sur notre effort en Afghanistan a été sous-estimé et nous avons besoin de repenser notre rapport à celui-ci.

Tout d'abord, le combat n'est pas une succession de campagnes cycliques rythmées par des saisons cinétiques à l'initiative des rebelles. Il s'agit plutôt d'un combat permanent, souvent mené avec un minimum de violence apparente afin de gagner le soutien de la population. Protéger la population de la coercition et de l'intimidation des insurgés requiert une présence et une attention persistantes qui ne peuvent être interrompues sans risquer de sérieux revers.

Dans un second temps, et de manière plus importante encore, nous faisons face à un combat à la fois de court et de long terme. Le combat de long terme nécessitera patience et engagement, mais je pense que le combat de court terme sera décisif. Ne pas parvenir à prendre l'initiative ni à renverser l'élan des insurgés à brève échéance (ces 12 prochains mois) – tandis que les capacités des forces de sécurité afghanes progressent – nous expose au risque de nous retrouver dans une situation où il ne sera plus possible de vaincre la rébellion.

Changer de culture opérationnelle

Aussi importante que puisse être la menace, nous rendons le problème plus difficile. La Fias est une force conventionnelle mal configurée pour la contre-insurrection, inexpérimentée en matière de langues et de cultures locales et confrontée aux défis inhérents aux guerres en coalition. Ces désavantages intrinsèques sont exacerbés par notre culture opérationnelle actuelle et par notre façon d'opérer.

Préoccupés par la protection de nos propres forces, nous avons opéré d'une manière qui nous a éloignés – à la fois physiquement et psychologiquement – du peuple que nous cherchions à protéger. De plus, en visant des victoires tactiques qui font des victimes et causent des dommages collatéraux non-nécessaires, nous courrons le risque d'une défaite stra-

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

tégique. Les insurgés ne peuvent pas nous défaire mais nous pouvons nous vaincre nous même.

L'accomplissement de la mission exige de remettre l'accent sur les bases à travers un changement radical de notre mode opératoire et une attention spécifique sur deux points majeurs :

- changer la culture opérationnelle pour créer un lien avec la population. Je crois que nous devons interagir plus étroitement avec la population et nous concentrer sur des opérations qui apportent une stabilité tout en soustrayant les gens de la violence des insurgés, de la corruption et de la coercition,
- améliorer l'unité de l'effort et du commandement. Nous devons modifier de manière significative les structures organisationnelles pour obtenir une meilleure unité de l'effort. Nous allons continuer à normaliser les relations afin d'améliorer la coordination au sein de la Fias et de la communauté internationale.

La nouvelle stratégie : se concentrer sur la population

Bien comprendre ces bases est nécessaire pour remporter la victoire, mais ce n'est pas suffisant. Afin d'accomplir la mission et mettre un terme à l'insurrection, nous avons également besoin d'une stratégie pour laquelle les ressources nécessaires seraient disponibles et qui s'articulerait autour de ces 4 piliers principaux :

- améliorer l'efficacité à travers une plus grande association avec les FNSA. Nous augmenterons la taille et accélérerons la croissance des FNSA au travers d'un partenariat radicalement amélioré à tous les niveaux, afin d'améliorer leur efficacité et de les préparer à prendre en charge la conduite des opérations de sécurité,
- donner la priorité à une gouvernance réceptive et responsable. Nous devons prendre part à l'amélioration de la gouvernance à tous les niveaux au travers de mécanismes à la fois officiels et traditionnels,
- prendre l'initiative. Notre premier impératif, dans une série d'opérations, est de gagner l'initiative et d'inverser la tendance,
- cibler les ressources. Nous devons concentrer les ressources disponibles sur les zones critiques où les populations vulnérables sont les plus menacées.

Ces concepts ne sont pas nouveaux. Toutefois, mis en œuvre avec agressivité, ils nous permettront d'améliorer grandement notre efficacité. Nous devons faire les choses de manière très différente – même si cela doit nous être pénible – afin de changer notre mode opératoire mais aussi notre manière de pen-

ser. Toutes nos actions doivent refléter ce changement de mentalité : comment nous traversons le pays, comment nous utilisons la force et comment nous nous associons avec les Afghans. La sagesse conventionnelle n'est pas sacrée ; la sécurité ne proviendra pas du canon d'un fusil. Une meilleure protection de la force est sans doute contre-intuitive dans la mesure où elle peut venir d'un moindre usage des armes et d'une plus grande proximité avec la population.

La base de l'évaluation : l'analyse et l'expérience

Mes conclusions se sont nourries d'une rigoureuse évaluation multidisciplinaire menée par une équipe de personnels militaires accomplis et de civils ainsi que de ma propre expérience et de mes convictions profondes. Au cœur de mon analyse se situe la conviction selon laquelle nous devons respecter les complexités de l'environnement opérationnel et concevoir notre approche stratégique en accord avec celui-ci. À mesure que nous examinons la situation, je devenais de plus en plus convaincu de quelques principes : que l'objectif est la volonté du peuple, que notre culture de la guerre conventionnelle est une partie du problème, que ce sont les Afghans qui doivent au bout du compte défaire l'insurrection, que nous ne pouvons pas vaincre sans une unité d'effort nettement améliorée, et, finalement, que la protection de la population implique de la mettre à l'abri de toutes les menaces.

Une stratégie pour le succès : l'équilibre entre les moyens et le risque

Notre campagne en Afghanistan a par le passé, été insuffisamment dotée en ressources et le reste aujourd'hui. Pratiquement tous les aspects de notre effort et de notre soutien collectifs sont en décalage avec une rébellion en essor – l'histoire nous a prouvé qu'il s'agissait d'une recette de l'échec en matière de contre-insurrection. La victoire nécessitera un « bond » conséquent pour prendre l'initiative, progresser de manière visible dans le court-terme, et sécuriser le soutien de long terme. Les moyens ne nous feront pas gagner la guerre, mais une carence dans ce domaine pourrait nous la faire perdre. L'allocation de moyens reflète notre engagement mais nous devons déployer ceux-ci de manière équilibrée afin de permettre un partenariat efficace avec les FNSA et d'offrir la sécurité aux populations tout en évitant de donner l'image d'une coalition dominatrice. Idéalement, les FNSA devraient mener ce combat, mais elles n'en auront pas les capacités dans le court-terme étant donné le développement de l'insurrection. Durant l'intérim, les forces de la coalition doivent combler ces lacunes afin de protéger les franges les plus vulnérables de la population. Attendre patiemment que les FNSA se renforcent nous mènera à l'échec.

La nouvelle stratégie améliorera notre efficacité à travers une meilleure application des atouts existants mais elle requiert également des res-

sources additionnelles. De manière générale, nous avons besoin de plus de civils, de ressources militaires, de FNSA, de renseignement-surveillance-reconnaissance et autres *enablers*¹⁷. Toutefois, ce besoin en personnel pourra être atténué par une réallocation de nos actifs, ce qui nous permettra d'augmenter notre efficacité sans pour autant mobiliser énormément de ressources. La Fias requiert une augmentation des forces vives de la coalition dans son ensemble mais aussi une réévaluation à la hausse du plafond de forces autorisées sur le terrain. Cette obligation de dotation appropriée en ressources définira le nombre minimal d'hommes à déployer pour accomplir la mission à un niveau de risque acceptable.

Un moment unique dans le temps

Cette période de la guerre que nous vivons est importante, voire décisive. Les Afghans sont frustrés et lassés après 8 années d'une guerre qui n'a donné aucun signe d'un progrès pourtant attendu. La patience, de manière compréhensible, a une courte espérance de vie, en Afghanistan comme dans nos propres pays. Le temps a de l'importance, nous devons agir maintenant pour inverser les tendances négatives et montrer des signes de succès.

Je ne sous-estime pas les défis énormes que sous-tend l'application de cette nouvelle stratégie ; cependant, nous avons un avantage-clé : la majorité des Afghans ne veulent pas d'un retour des talibans. Durant mes entretiens avec le ministre de la défense afghan Wardak, j'ai trouvé que certains de ses écrits étaient perspicaces :

La victoire est à portée de notre main, à condition que nous nous réengagions sur la base des leçons retenues et que nous remplissions les conditions nécessaires pour rendre le succès inévitable... Je rejette le mythe mis en avant par les médias selon lequel l'Afghanistan est le « tombeau des empires » et que l'effort américain et otanien est destiné à échouer. Les Afghans ne vous ont jamais vus comme des occupants, bien que cette idée ait été au centre de la propagande de l'ennemi. Contrairement aux Russes qui ont imposé un gouvernement construit sur une idéologie étrangère, vous nous avez permis de rédiger une constitution démocratique et de choisir notre propre gouvernement. Contrairement aux Russes qui ont détruit notre pays, vous êtes venus pour reconstruire.

Étant donné qu'il lui revient à lui – et non à moi – de gagner ce conflit et ce pays, l'évaluation du ministre Wardak a fait partie de mon calcul. Bien que la situation soit sérieuse, le succès est encore accessible. Il né-

17. Le terme « *enabler* » est un terme qui ne possède pas vraiment d'équivalent en français, il peut parfois être traduit par « catalyseur » ou « facilitateur » mais ces traductions ne sont pas satisfaisantes. To enable renvoie à l'idée de faciliter les choses voire de les encourager en ne s'y opposant pas.

cessite pour commencer une redéfinition du combat en lui-même et de ce dont nous avons besoin pour le mener. Un renouvellement radical de notre façon de faire nous portera vers le succès. Enfin, le succès sera atteint lorsque notre nouvelle culture opérationnelle sera en adéquation avec la puissante volonté du peuple afghan.

Évaluation initiale de situation

La situation en Afghanistan est préoccupante. La mission peut être remplie mais l'obtention du succès va nécessiter la mise en œuvre d'une approche foncièrement nouvelle, convenablement conçue et organisée autour d'un renforcement de l'unité d'effort.

D'importants progrès ont été réalisés. Toutefois, de nombreux indicateurs montrent que la situation générale se dégrade malgré l'effort considérable réalisé par la Fias. La menace s'est accrue doucement mais sûrement et, comme aucune mesure appropriée ne lui a été opposée, sa puissance dépasse maintenant les capacités de la stratégie actuelle. Nous ne pouvons pas gagner en essayant simplement encore et toujours plus fort ; la Fias doit donc adopter une approche foncièrement nouvelle. Tout ce qui constitue sa culture doit être profondément réformé : la façon dont elle comprend son environnement et dont elle définit le combat, la façon dont elle établit ses relations avec la population afghane et son gouvernement et la façon dont elle opère sur le terrain ainsi qu'au sein de la coalition¹⁸.

Comme le Président Obama l'a dit dans son discours du 27 mars 2009 sur la nouvelle stratégie américaine en Afghanistan et au Pakistan, la coalition en Afghanistan n'a jamais disposé des moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission. La gestion de la misère qui en découle a jusqu'à présent miné les efforts de la Fias. Cette dernière a maintenant besoin de disposer de forces et de capacités suffisantes pour infléchir ces défaillances. Si le succès n'est pas garanti par la seule augmentation des moyens, les actuelles lacunes capacitaires mèneront avec certitude à l'échec si elles perdurent.

Cependant, les choses doivent être claires : l'apport de nouveaux moyens n'est pas l'élément fondamental. Pour réussir, la Fias a besoin de capacités adaptées aux besoins mais aussi d'une nouvelle approche très clairement différente de l'ancienne. La force doit restaurer la confiance à court terme en réaffirmant son engagement, en mobilisant toute sa faculté de réflexion et en obtenant des progrès visibles. Cette évaluation définit deux changements essentiels.

18. Le terme de coalition fait référence aux nations contributrices de troupes et de moyens pour la Fias.

En premier lieu, la Fias doit améliorer sa compréhension et sa mise en œuvre des principes de contre-insurrection constitués par les éléments essentiels communs à toute stratégie de ce type. En particulier, elle doit améliorer deux points précis qu'elle n'applique pas correctement :

- sa culture opérationnelle doit évoluer pour mieux protéger les Afghans, mieux comprendre leur environnement et mieux construire des relations avec eux,
- ses propres procédures doivent être réformées pour les rendre opérationnellement plus efficaces en instaurant une unicité de commandement plus cohérente à sa tête, et en encourageant une plus forte unité d'effort au sein de la communauté internationale¹⁹.

En second lieu et parallèlement à ce premier changement, pour contrer une menace toujours grandissante, la Fias doit adopter une nouvelle stratégie fondée sur quatre piliers :

- le développement de FNSA autrement plus efficaces avec une collaboration drastiquement accrue avec la coalition à tous les échelons,
- l'appui prioritaire au développement d'une gouvernance réactive, responsable et acceptée par les Afghans, apte à assumer son rôle de garant de la sécurité,
- la reconquête de l'initiative et l'arrêt de la dynamique des insurgés comme impératifs premiers d'une série de phases temporelles,
- l'affectation prioritaire des moyens aux zones dans lesquelles la population est la plus menacée.

Ces principes de contre-insurrection ne sont pas nouveaux. Il s'agit davantage ici de marquer une attention profondément renouvelée au principe de base de protection de la population, tout en l'adaptant spécifiquement à ce conflit particulier et à la force hétérogène que représente la Fias, ainsi qu'en se concentrant sur les obstacles qui ont le plus gravement entravé les efforts précédents.

Cette nouvelle stratégie est cohérente avec le plan de stratégie politico-militaire globale de l'Otan et concourt à l'exécution de la stratégie du président Obama visant à désorganiser, démanteler, voire battre Al-Qaïda et empêcher son retour en Afghanistan. Cette nouvelle approche ne pourra se développer que dans le cadre d'une stratégie contre-insurrectionnelle globale suffisamment pourvue en moyens.

19. *International Community (IC)*.

Une telle réforme ne se fera pas sans grandes difficultés. Pour mettre en œuvre cette stratégie, la Fias devra employer ses moyens existants de façon innovante et non-conventionnelle, mais elle aura également besoin de moyens et de troupes supplémentaires et peut-être même de nouvelles prérogatives. Une progression pas à pas est impérative et le temps est un facteur essentiel. La mission sera accomplie dans la durée, avec patience ; mais pour cela, de vrais progrès doivent être obtenus dans un futur proche.

Description de la mission

La mission de la Fias est la suivante : « En appui du gouvernement de la République islamique d'Afghanistan, la Fias doit conduire des opérations :

- pour réduire les capacités et la volonté de l'insurrection,
- pour soutenir l'accroissement des capacités et des compétences des forces afghanes de sécurité nationale,
- pour faciliter l'amélioration de la gouvernance et du développement socio-économique, en vue de promouvoir un environnement sécurisé favorable à une stabilité pérenne perceptible par la population ».

L'accomplissement de cette mission implique :

- de vaincre l'insurrection, ce qui signifie selon ce document de rendre l'insurrection incapable de menacer plus longtemps la viabilité de l'État,
- que le Gria contrôle son territoire afin de concourir à la stabilité régionale et d'empêcher son utilisation par le terrorisme international,
- de mieux comprendre la nature du conflit, de changer la culture, les tactiques et les concepts opérationnels de base ainsi que la stratégie afférente.

Les documents de référence de l'Otan²⁰ ont été consultés et cette nouvelle stratégie s'intègre parfaitement dans l'approche globale de l'Alliance. Les mandats existants de l'Onu vont continuer de garantir un cadre légitime à l'action de la Fias.

Les forces militaires internationales, leurs homologues civils et les organisations internationales sont les acteurs-clés qui partagent la même mission de soutien du peuple afghan. Il est essentiel que la Fias préserve, soutienne et fédère les différents partenariats ainsi établis.

20. Une liste de documents de référence est établie en annexe 9.

Nature du conflit

Bien qu'il ne s'agisse pas d'une guerre au sens conventionnel du terme, le conflit en Afghanistan requiert la même attention et le même investissement que si s'en était une, et les conséquences d'un échec seraient tout aussi graves. Le combat nécessite pour sa part un niveau de compréhension approfondi et amélioré.

Ce conflit est souvent présenté comme une guerre des idées et des perceptions, ce qui est juste et doit impérativement être pris en considération. Pourtant, comme les perceptions proviennent souvent de faits et de conditions réelles – comme par exemple le sentiment de présence ou d'absence de sécurité, de gouvernance et d'opportunités économiques – il est fondamental de modifier les situations réelles qui sous-tendent ces perceptions afin de les modifier elles-mêmes. Pour être efficace, une force engagée en contre-insurrection ne peut pas se permettre de risquer sa crédibilité en substituant à la réalité la situation qu'elle souhaiterait voir en place.

Redéfinir le combat

Le conflit en Afghanistan doit être vu comme une lutte contre une confédération d'insurrections, chacune d'entre elles représentant un système complexe composé de nombreux acteurs aux vastes relations réciproques. La principale erreur à éviter aux vues de ce constat serait de considérer ce conflit comme une somme de combats isolés car un changement, où qu'il se produise, a des conséquences partout ailleurs.

La nouvelle stratégie développée redéfinit la nature du conflit. Ce n'est pas un combat cinétique rythmé cycliquement par une « saison de combat »²¹. C'est plutôt un effort permanent et constant tout au long de l'année pour appuyer le Gria dans sa conquête des populations et sa lutte contre l'insurrection, qu'elle vise à détruire celle-ci ou à la dissuader de poursuivre.

Il y a cinq acteurs majeurs dans cette guerre et il est important de comprendre chacun d'entre eux. Ces acteurs sont :

- le peuple afghan, le premier et le plus important
- le Gria (gouvernement de la République islamique d'Afghanistan)
- la Fias
- l'insurrection
- les autres acteurs, le plus souvent extérieurs.

21. « *Fighting season* ».

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

À la fois regardé comme une audience, un acteur ou encore un atout, le peuple afghan doit avant toute chose être considéré comme l'objectif de ce conflit. La population peut être une source de force et de renseignement et peut résister à l'insurrection. Mais elle peut aussi changer de camp et apporter un soutien actif ou passif à celle-ci. Les différentes communautés qui la composent choisissent délibérément de combattre ou de soutenir les insurgés et de permettre à leur influence de s'exercer. Les raisons de ces choix doivent être mieux comprises.

Ni le Gria, ni la Fias ne sont parvenus à se concentrer sur cet objectif. La faiblesse des institutions étatiques, les actions pernicieuses menées par des potentats locaux, une corruption largement répandue, les abus de pouvoir de nombreux officiels ainsi que les propres erreurs de la Fias ont donné peu de bonnes raisons aux Afghans de soutenir leur gouvernement. Ces problèmes ont éloigné de larges franges de la population afghane qui ne pensent pas pouvoir compter sur le Gria pour subvenir à leurs besoins essentiels tels que la sécurité, la justice et les services de base. Cette crise de confiance, de pair avec un manque évident d'opportunités économique et éducative, constitue un terreau fertile pour l'insurrection.

Le centre de gravité de la Fias s'articule autour de la volonté et la capacité de subvenir aux besoins de la population « par, avec et à travers » le gouvernement afghan. Une armée étrangère seule ne peut vaincre une insurrection ; l'insurrection en Afghanistan requiert une solution afghane. Il s'agit de la guerre des Afghans et, au final, la compétence de la Fias s'avérera moins décisive que celle du Gria ; un éventuel succès nécessite une gouvernance et des forces de sécurité afghanes en état de marche. Tant que ces institutions continuent de se développer, la Fias et la communauté internationale doivent fournir une assistance substantielle à l'Afghanistan jusqu'à ce que le peuple afghan prenne la décision de soutenir son gouvernement et soit capable d'assurer sa propre protection.

Une géographie qui contribue à isoler le pays ainsi qu'une aversion naturelle à l'égard de l'intervention étrangère nuit davantage encore à la Fias. Les griefs historiques renforcent les liens aux identités ethniques et tribales et peuvent amoindrir l'attrait d'un État centralisé. Toutes les ethnies, particulièrement les pachtoune, ont traditionnellement recherché une certaine indépendance vis-à-vis du gouvernement central, particulièrement lorsque celui-ci ne semblait pas agir dans le meilleur intérêt de la population. Ces facteurs et d'autres encore aboutissent au fait que certains éléments de la population tolèrent l'insurrection et demandent à ce que les étrangers quittent le territoire.

Néanmoins, le peuple afghan attend également une gouvernance compétente, la fourniture de services de base et l'exercice de la justice. Le mythe populaire selon lequel les Afghans ne veulent pas de gouvernance

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

est exagéré. Même si la société afghane est enracinée dans des structures tribales et des identités ethniques, les Afghans ont un sens de l'identité nationale.

Par ailleurs, ces généralisations risquent de simplifier à outrance cet environnement exceptionnellement compliqué. Le paysage social complexe de l'Afghanistan est à bien des égards beaucoup plus difficile à comprendre que les ennemis de l'Afghanistan. Les groupes insurgés ont été au centre de l'attention des services de renseignement américain et alliés pendant plusieurs années ; aussi, la Fias n'a pas suffisamment étudié les Afghans eux-mêmes, dont les besoins, les identités et les aspirations varient de province en province et de vallée en vallée. Comprendre cet environnement complexe est un véritable défi, particulièrement pour des étrangers. Pour permettre le succès de cette stratégie, les dirigeants de la Fias doivent redoubler d'efforts pour comprendre les dynamiques sociales et politiques des différentes régions du pays, prendre des mesures en accord avec les besoins de la population et insister sur le fait que les membres du Gria doivent également agir de la sorte.

Finalement, les deux parties peuvent atteindre le succès dans ce conflit : le Gria en s'assurant le soutien du peuple, et les insurgés en contrôlant ce dernier. Alors que ce modèle multifacé du combat est centré sur le peuple, il n'est pas symétrique : les insurgés peuvent également réussir d'une manière plus simple encore, en empêchant le Gria de parvenir à ses fins avant que la communauté internationale ne soit lassée par ce conflit.

Deux menaces importantes : l'insurrection et la crise de confiance

La mission de la Fias doit faire face à deux menaces importantes et à l'influence d'acteurs extérieurs.

La première des menaces est l'existence de groupes insurgés organisés et déterminés à expulser les forces internationales, séparer le peuple afghan du Gria et prendre le contrôle de la population.

La seconde menace, d'un genre très différent, est la crise de confiance populaire nourrie par la faiblesse des institutions du Gria, les abus de pouvoir d'officiels corrompus et d'hommes d'influence demeurés impunis, un sentiment largement répandu d'être privé de poids politique et civique ainsi qu'un manque persistant d'opportunités économiques. Les erreurs de la Fias ont aggravé davantage le problème. Ces facteurs génèrent un vivier de recrutement pour les groupes insurgés, élèvent les conflits locaux et les querelles entre potentats locaux au niveau national, dégradent la sécurité des individus et leur qualité de vie et sapent la volonté internationale.

Répondre au problème que posent les acteurs extérieurs rendra le succès possible ; cependant, traiter de manière insuffisante l'une ou l'autre de ces menaces majeures conduira à l'échec.

Les groupes insurgés

La plupart des combattants insurgés sont afghans. Ils sont dirigés par un petit nombre de chefs traditionnels afghans²² implantés au Pakistan qui œuvrent par le biais d'une infrastructure politique alternative en Afghanistan. Ils sont aidés par des combattants étrangers, des membres de certains services secrets et profitent également de financements, de ressources et d'entraînements internationaux. Les combattants étrangers fournissent le matériel, l'expertise et l'engagement idéologique.

Les insurgés mènent une guerre silencieuse fondée sur la peur, l'intimidation et la persuasion tout au long de l'année – et non pas seulement lors de la saison de combat quand le climat est plus chaud – pour prendre le contrôle sur les populations. Ces efforts rendent possible l'existence dans beaucoup d'endroits d'un «gouvernement de l'ombre» taliban qui cherche activement à prendre le contrôle de la population et à déplacer le gouvernement national et les structures traditionnelles de pouvoir. Les opérations militaires insurgées, bien qu'elles n'aient qu'une fonction de soutien, attirent davantage l'attention que cette guerre silencieuse. Les attaques violentes sont destinées à affaiblir le gouvernement en démontrant l'incapacité de ce dernier à assurer la sécurité, à alimenter les efforts de recrutement et de financement, à provoquer chez la Fias des réactions qui alimentent davantage l'animosité de la population à son égard mais aussi à saper le soutien public et politique en faveur de la mission de la Fias dans les capitales des États de la coalition.

En termes de menace à la mission, les groupes insurgés les plus notables sont les suivants : les talibans de la *choura* de Quetta²³, le réseau Haqqani²⁴ et le Hezb-i-Islami Gulbuddin (Hig). Ces groupes coordonnent des activités assez librement, obtenant souvent une unité significative dans la définition des buts voire une certaine *unité dans l'effort*, mais ils ne partagent pas une structure formalisée de commandement et de contrôle. Ils n'ont pas non plus de stratégie d'ensemble unique ou de plan de campagne. Chacun de ces groupes cependant, a une stratégie individuelle spécifique, développe des plans annuels et alloue des ressources en conséquence. Chaque groupe a ses propres méthodes de développement et d'exécution de ces plans et chacun s'est adapté au cours du temps. Malgré de gros efforts du Gria et de la Fias les insurgés ont actuellement l'initiative.

22. «Afghan senior leaders».

23. *Quetta Shura Taliban* (QST).

24. *Haqqani Network* (HQN).

La stratégie des insurgés et la conception de la campagne

Ces insurgés ont deux objectifs principaux : contrôler la population afghane et briser la volonté de la coalition. Leur but est d'expulser les forces et influences internationales et d'évincer le Gria. Au niveau opérationnel, la *choura* de Quetta conduit une révision formelle de sa campagne tous les hivers, après laquelle le mollah Omar annonce ses instructions et son intention pour l'année à venir. (*ISAF Secret*)

Les objectifs géographiques principaux des groupes insurgés les plus importants sont Kandahar et la province de Khost. Les talibans de la *choura* de Quetta s'efforcent de contrôler Kandahar et ses abords depuis plusieurs années et certains signes montrent que leur influence sur la ville et ses abords est importante et croissante. Le réseau Haqqani vise à reprendre un contrôle qui pourrait être total sur ses bases traditionnelles situées dans les provinces de Khost, Paktia et Paktikâ. Le réseau Haqqani contrôle certains des territoires-clés autour de Khost et peut influencer la population dans la région. Le Hezb-e-Islami de Gulbuddin Hekmatyar maintient des bases militantes dans les provinces de Nangarhar, Nouristan, Kounar ainsi qu'au Pakistan mais il maintient aussi des connexions politiques à travers les réseaux du Hig et s'apprête à négocier un rôle majeur dans un futur gouvernement taliban. Pour l'heure, il n'a pas d'objectifs géographiques contrairement aux autres groupes.

Chacun des trois groupes insurgés a besoin de ressources – d'argent essentiellement et de main d'œuvre. Les talibans de la *choura* de Quetta tirent des financements du narcotrafic et de donateurs extérieurs. Le réseau Haqqani tire principalement ses ressources du Pakistan, des réseaux arabes du Golfe et de son étroite association avec Al-Quaïda et d'autres groupes insurgés basés au Pakistan. Le Hig cherche à prendre le contrôle des ressources minières et des routes de la contrebande dans l'est.

Les lignes d'opération insurgées

Les efforts principaux des talibans de la *choura* de Quetta portent sur les lignes d'opération relatives à la gouvernance. Les opérations de sécurité et d'information soutiennent ces efforts. La tendance de la Fias à jauger l'ennemi principalement au cours d'épisodes « cinétiques » masque la véritable extension de l'activité insurgée et entrave une évaluation précise des intentions, des progrès et de l'ascendant sur la population des insurgés.

Gouvernance

Les talibans de la *choura* de Quetta ont une structure de gouvernement sur le territoire afghan appelée « Émirat islamique d'Afghanistan ». Ils

nomment des gouverneurs de l'ombre pour la plupart des provinces, évaluent leurs performances et les remplacent périodiquement. Ils mettent en place une structure pour recevoir des plaintes contre leurs propres «hommes d'État» et pour pouvoir les poursuivre. Ils installent des cours de justice appliquant la «charia» afin de délivrer une justice rapide et contraignante dans des régions contestées et contrôlées. Ils prélèvent des impôts et réquisitionnent des combattants et des travailleurs. Ils prétendent assurer la sécurité face à un gouvernement corrompu, aux forces de la Fias, à la criminalité et aux potentats locaux. Ils prétendent également protéger l'identité afghane et musulmane contre l'invasion étrangère. En bref, les talibans de la *choura* de Quetta offrent les bases de la gouvernance ainsi qu'un discours national et religieux. Le réseau Haqqani et le Hig, qui coexistent avec la structure gouvernante de la *choura* de Quetta mais ne l'acceptent pas nécessairement, doivent à présent développer des structures de gouvernement concurrentes.

Information

Les principaux groupes insurgés surpassent le Gria et la Fias en matière d'opérations d'information. La plupart des opérations insurgées relèvent des opérations d'information dans la mesure où ils s'efforcent de remodeler les discours culturels et religieux. Ils ont soigneusement analysé leur audience et ciblent leurs produits en conséquence. Ils utilisent leur identité pachtoune, leur proximité physique avec la population et procèdent à une intimidation violente pour délivrer des messages immédiats et durables avec lesquels la Fias et le Gria ont été incapables de rivaliser. Ils tirent profit de cet avantage en prédisant que leur victoire est inévitable, ce qui les rend d'autant plus forts.

Sécurité

Les principaux groupes insurgés usent de la violence, de la coercition et de l'intimidation contre les civils afin de contrôler la population. Ils cherchent à infliger des pertes aux forces de la Fias pour briser les volontés de chacun des États-membres de la force et de la coalition dans son ensemble. Ils entreprennent également des actions militaires visant à rendre impossible toute liberté de mouvement, tout accès à la population et défendent les terrains importants afin de réduire la marge de manœuvre des actions de la Fias. Les insurgés s'appuient sur les effets psychologiques engendrés par les engins explosifs improvisés²⁵ et par le souci de la coalition de protéger ses forces pour renforcer le moral de leurs troupes. Les principaux groupes insurgés visent le Gria et les FNSA pour dissuader toute coopération avec le gouvernement et pour montrer que celui-ci est inefficace. Les insurgés contrôlent ou disputent une part significative du pays mais il est difficile d'évaluer précisément dans quelle mesure cette situation découle d'une présence insuffisante de la Fias. (*ISAF Secret*)

25. *Improvised Explosive Devices (IED)*.

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

Social / économique

Les talibans de la *choura* de Quetta et d'autres groupes insurgés ont élaboré après discussions des stratégies sociales qui exacerbent l'effondrement de la cohésion de la société afghane. Ils renforcent l'autorité des mollahs radicaux pour les substituer aux dirigeants locaux, ébranler ou écarter les aînés et mollahs qui ne les soutiendraient pas dans les villages et soutiennent systématiquement les tribus ou groupes les plus faibles, déconnectés du jeu politique ou menacés. Ils érodent les structures sociales traditionnelles et tirent parti d'un chômage massif en valorisant les jeunes et les marginaux grâce à un salaire payé en liquide, à des armes et du prestige.

Enablers et vulnérabilités de l'insurrection***Réseaux criminels***

La criminalité crée un réservoir de main d'œuvre, de ressources et de compétences pour les insurgés et contribue à un sentiment d'insécurité omniprésent au sein de la population. Une vaste contrebande détourne des revenus importants du Gria. La criminalité exacerbe la fragmentation de la société afghane et accroît sa prédisposition à une pénétration insurgée. Un certain nombre de fonctionnaires du gouvernement afghan, employés à tous les niveaux, serait complice de ces activités, ce qui ébranle davantage la crédibilité du Gria.

Narcotiques et financements

L'aspect le plus important de la production et de la vente d'opium et d'autres narcotiques est l'impact corrosif et déstabilisant sur la corruption au sein du Gria. Le narcotraffic finance également des groupes insurgés, toutefois l'importance de ce financement doit être replacé dans le cadre global du financement de l'insurrection qui provient en partie d'autres sources. Les groupes insurgés reçoivent également un apport financier substantiel de la part de donateurs étrangers et tirent des revenus d'activités criminelles menées parallèlement en Afghanistan telles que la contrebande ou le kidnapping. Quelques groupes insurgés taxent la population par le biais de points de contrôles, de protection monnayée et d'autres méthodes. Interdire l'accès des insurgés à la manne du narcotraffic - option réalisable et perturbatrice - n'empêcherait pas pour autant l'insurrection d'opérer aussi longtemps que ses autres sources de financement resteraient intactes.

Les vulnérabilités des insurgés

Les insurgés ont d'importants points-faibles qu'il est possible d'exploiter; ils ne sont pas invulnérables. Les frictions autour du commandement et du contrôle et des buts divergents entravent la planification des actions de l'insurrection et restreignent la coordination des opéra-

tions. (*ISAF Secret*) Les excès de l'insurrection peuvent pousser la population à se détacher de celle-ci. De plus, le noyau dur de l'insurrection a par le passé détenu le pouvoir en Afghanistan sans pour autant parvenir à le conserver. L'engouement populaire à leur égard semble limité, tout comme leur capacité à s'étendre durablement au-delà des zones pachounes. Le Gria et la Fias ont l'opportunité d'exploiter l'incapacité des insurgés à mobiliser un soutien populaire.

En résumé, la Fias affronte une fédération décousue de groupes insurgés sophistiqués, organisés, flexibles, déterminés, subtilement impliqués dans toutes les lignes d'opérations, qui disposent de nombreux leviers mais qui ne sont pas exempts de vulnérabilités. Ces groupes sont dangereux et pourraient, s'ils ne sont pas efficacement contrôlés, épuiser la coalition et empêcher le Gria de gouverner l'État d'Afghanistan.

Le Gria et les actions de la Fias confrontés à une crise de confiance

Le gouvernement afghan a fait des progrès, pourtant de sérieux problèmes subsistent. Le manque de confiance du peuple envers son gouvernement est le résultat de deux facteurs-clés. Tout d'abord, des fonctionnaires du Gria ont accordé un traitement de faveur à certains individus, tribus et groupes ou pire, ont abusé de leur pouvoir au détriment de la population. Dans un second temps, le gouvernement afghan a été incapable d'assurer un niveau de sécurité suffisant et de garantir un système de justice et des services de base à la population. Bien que la capacité et l'intégrité de certaines institutions afghanes se soient améliorées et que le nombre de fonctionnaires compétents ait augmenté, ces progrès ne suffisent pas à contrer les difficultés qui minent la légitimité (de l'État). Ces problèmes participent à l'incapacité du gouvernement à gagner le soutien de la population afghane. Les erreurs de la Fias aggravent le problème.

La faiblesse de l'État afghan sous l'exercice du Gria

Il existe peu de connexions entre le gouvernement central et les populations locales, particulièrement dans les zones rurales. L'approche du haut vers le bas adoptée afin de développer les compétences du gouvernement n'a pas réussi à fournir des services qui atteignent les communautés locales. Le Gria n'a pas développé une infrastructure affectée à la collecte des impôts et à la distribution des ressources. Le niveau de compétences des fonctionnaires locaux est variable tandis que la plupart des administrations de province ou de district sont sérieusement en sous-effectifs et manquent de ressources.

Le gouvernement afghan n'a ni intégré ni soutenu les structures de gouvernance établies au sein des communautés traditionnelles – composantes historiquement importantes de la société civile afghane – laissant

les communautés vulnérables à toute influence malveillante des groupes insurgés et des potentats locaux. La rupture de la cohésion sociale au niveau de la communauté a aggravé l'instabilité, a répandu un sentiment d'insécurité parmi les Afghans et a nourri l'insurrection.

Tolérance à l'égard de la corruption et des abus de pouvoir

Une corruption répandue et des abus de pouvoir exacerbent la crise de confiance envers le gouvernement et renforcent la culture de l'impunité. Les communautés locales afghanes n'ont pas les moyens de contraindre les fonctionnaires locaux à assumer leurs responsabilités que ce soit au moyen d'élections directes ou de procès judiciaires, particulièrement quand ces individus sont protégés par des fonctionnaires haut-placés dans le gouvernement. En outre, le public perçoit que la Fias est complice dans ces affaires, et qu'il n'y a aucune aspiration ou capacité – même parmi les acteurs internationaux ou au sein du Gria – de corriger la situation. Le mécontentement et l'isolement de la population qui en résultent minent la capacité de la Fias à accomplir sa mission. La mise en place par la *choura* de Quetta de médiateurs chargés d'enquêter sur les abus de pouvoir dans leur propre structure et d'évincer ceux dont on a découvert la culpabilité, contribue à la faiblesse du Gria et encourage la population à soutenir son gouvernement de l'ombre.

Les hommes d'influence afghans et les chefs de factions

Certains potentats locaux et régionaux étaient (nos) alliés au début du conflit (mais) œuvrent à présent au contrôle de leurs propres zones. Plusieurs d'entre eux sont d'anciens ou d'actuels membres du Gria qui jouissent d'une certaine autonomie vis-à-vis du gouvernement grâce à leur indépendance financière et au soutien que leur témoignent des partisans loyaux et armés. Cette situation entrave les efforts de construction d'un État afghan cohérent. Dans la plupart des cas, leurs intérêts ne coïncident ni avec les intérêts du peuple afghan ni avec ceux du Gria, conduisant ainsi à des conflits qui offrent des opportunités que les groupes insurgés peuvent exploiter. Finalement, certains de ces hommes d'influence tiennent des positions dans les FNSA, particulièrement au sein de l'ANP, et ont été des acteurs importants de la corruption et du trafic illicite. Les relations de la Fias avec ces individus peuvent être problématiques. Quelques-uns d'entre eux sont des éléments de stabilité dans certaines zones, mais beaucoup d'autres accentuent les divergences et se comportent en prédateurs.

Il n'existe pas de lignes claires séparant les groupes insurgés, les réseaux criminels (dont les réseaux du narcotraffic) et les fonctionnaires corrompus du Gria. Des acteurs perniciose au sein du Gria soutiennent directement les groupes insurgés, aident les réseaux criminels qui sont liés aux insurgés et encouragent la corruption qui contribue à alimenter l'insurrection.

Les points faibles de la Fias

Les affaires sociales, politiques, économiques et culturelles afghanes sont complexes et peu comprises. La Fias ne prend pas suffisamment en considération les dynamiques internes aux communautés locales, pas plus que la façon dont l'insurrection, la corruption, les fonctionnaires incompétents, les potentats locaux et la criminalité conjuguent leurs effets pour porter atteinte à la population afghane. Le fait que les services de renseignement de la Fias se soient concentrés sur le ciblage des actions « cinétiques » et qu'ils ne soient pas parvenus à collecter ce qui se savait déjà dans le domaine politique et social a empêché la Fias de bien comprendre les aspects critiques de la société afghane.

Les attitudes et les actions de la Fias ont renforcé les frustrations du peuple afghan quant aux points faibles de leur gouvernement. Les pertes civiles et les dommages collatéraux sur les habitations et les biens résultant d'une stratégie qui se repose trop sur la puissance de feu et la protection des forces ont sévèrement endommagé la légitimité de la Fias aux yeux de la population afghane. En outre, une unité fragile de l'effort au sein de la Fias, de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (Manua)²⁶ et du reste de la communauté internationale sape l'efficacité collective de ces acteurs, tandis que leur incapacité à tenir leurs promesses attise davantage l'animosité de la population. Des procédures contractuelles complexes et une vue d'ensemble trop limitée confirment l'impression de corruption au sein de la Fias et de la communauté internationale.

En résumé, l'absence de sécurité personnelle et économique, parallèlement à une érosion de la confiance que place la population dans le gouvernement et à la perception d'un manque de respect envers la culture afghane représente un défi aussi grand pour la réussite de la Fias que la menace insurgée. La protection de la population dépasse la prévention de la violence et de l'intimidation insurgées. Cela signifie également que la Fias ne peut pas continuer à ignorer ou à accepter tacitement les abus de pouvoir, la corruption ou la marginalisation.

Les influences extérieures

Pakistan

L'insurrection afghane est clairement soutenue depuis le Pakistan. Les piliers des principaux groupes insurgés afghans sont installés au Pakistan où ils sont en liaison avec Al-Qaïda et d'autres groupes extrémistes violents et où ils seraient aidés par certains éléments de l'Isi²⁷. Al-Qaïda et les mouvements qui lui sont associés²⁸, basés au Pakistan, acheminent

26. *United Nations Mission Afghanistan* (UNAMA).

27. *Inter Services intelligence* (ISI), agence de renseignements pakistanais.

28. *Al-Qaïda and associated movements* (AQAM).

les combattants étrangers, les kamikazes, l'assistance technique en Afghanistan et offrent une motivation idéologique, un entraînement et le soutien financier. Les liens entre Al-Qaïda et le réseau Haqqani se sont développés, ce qui suggère qu'un renforcement du contrôle effectué par ce dernier, pourrait créer un environnement favorable au rétablissement par Al-Qaïda et ses mouvements associés de havres sûrs en Afghanistan. De plus, la mission de la Fias en Afghanistan est dépendante des voies d'approvisionnement terrestres transitant par le Pakistan et qui restent vulnérables à ces menaces.

La stabilité au Pakistan est essentielle, non seulement pour elle-même, mais aussi pour améliorer la situation en Afghanistan. Même si l'existence de retraites sûres au Pakistan ne condamne pas la Fias à l'échec, l'Afghanistan a tout de même besoin d'une coopération et d'une action pakistanaïses contre le militantisme violent, particulièrement contre ces groupes actifs en Afghanistan. Néanmoins, l'insurrection en Afghanistan est principalement afghane. En défendant la population, en améliorant la gouvernance infranationale et en donnant la parole aux communautés rurales jusque là écartées du jeu politique, le Gria – avec le soutien de la Fias – peut renforcer l'Afghanistan contre l'infiltration d'insurgés de l'intérieur et de l'extérieur. La réintégration de communautés et d'individus dans le jeu politique peut aider à réduire la virulence de l'insurrection à un stade où elle ne serait plus une menace existentielle aux yeux du Gria.

Inde

L'influence politique et économique indienne est en train de s'accroître en Afghanistan au travers d'efforts de développement significatifs et d'investissements financiers. Par ailleurs, le gouvernement afghan actuel est perçu par Islamabad comme étant pro-indien. Tandis que les activités indiennes bénéficient largement au peuple afghan, une influence indienne croissante en Afghanistan est susceptible d'exacerber les tensions régionales et d'encourager le Pakistan à prendre des contre-mesures en Afghanistan ou en Inde.

Iran

L'Iran joue un rôle ambigu en Afghanistan. D'un côté il fournit une aide au développement et un soutien politique au Gria, de l'autre, les forces Qods iraniennes entraîneraient des combattants pour certains groupes talibans et fourniraient d'autres formes d'assistance militaire aux insurgés. Les politiques et actions iraniennes actuelles ne constituent pas une menace de court terme à la mission, mais l'Iran a la capacité de menacer la mission dans le futur. Le Pakistan pourrait voir les initiatives économiques et politiques iraniennes comme des menaces à ses intérêts stratégiques et pourrait continuer à aborder ces problèmes de façon contre-productive pour l'effort de la Fias.

Russie / Asie centrale

Les voisins septentrionaux de l'Afghanistan ont depuis longtemps des intérêts et une influence dans plusieurs régions d'Afghanistan. Ils poursuivent des intérêts qui ne sont pas forcément en harmonie avec la mission de la Fias. Le réseau de distribution de la Fias pour la région nord et les plates-formes logistiques sont dépendantes d'un soutien de la Russie et des États d'Asie centrale, ce qui donne la possibilité à ces États de se comporter aussi bien en tant que perturbateurs qu'en tant qu'influences positives.

L'acquisition des droits fondamentaux

La Fias n'exécute pas de manière adéquate les bases de la doctrine de contre-insurrection (Coin). Ainsi, la première recommandation majeure de ce point d'évaluation est de nous concentrer et de modifier l'entité sur laquelle la Fias a le plus d'emprise, à savoir la Fias elle-même. La coalition doit se tenir elle-même pour responsable avant d'imputer la responsabilité aux autres. La Fias se concentrera en particulier sur deux changements majeurs pour améliorer l'exécution des bases de la contre-insurrection (Coin) et mettre en valeur l'alignement organisationnel et l'efficacité :

- la Fias changera sa culture opérationnelle pour mener une approche contre-insurrectionnelle qui met la population afghane au premier plan. Quand bien même l'insurrection peut tolérer de perdre des combattants et des chefs, elle ne peut se permettre de perdre le contrôle de la population.
- la Fias changera sa manière de faire les choses afin d'améliorer l'unité de commandement au sein de la Fias, de chercher à améliorer l'unité de l'effort entre la force et la communauté internationale et d'utiliser les ressources plus efficacement.

Une nouvelle culture opérationnelle : la contre-insurrection centrée sur la population

La Fias doit agir différemment. Préoccupée par la protection de ses forces, la Fias a agi de telle façon qu'elle s'est éloignée, à la fois physiquement et psychologiquement, du peuple qu'elle cherche à protéger. Le peuple afghan en a payé le prix et la mission a été mise en danger. La Fias, au côté des FNSA, doit renouveler son approche afin d'apporter sécurité et normalité à la population et de protéger celle-ci de la violence insurgée, de la corruption et de la coercition, ce qui permettra en fin de compte au Gria de gagner la confiance du peuple tout en réduisant l'influence des insurgés. Une crédibilité durement gagnée et des relations de face à face, plutôt qu'un combat rapproché, permettront d'atteindre le succès. Il faut pour cela permettre à nos homologues afghans de répondre aux besoins de la population au niveau des communautés au travers d'un partenariat dynamique, d'un leadership engagé, d'une prise de décision décentralisée et d'une révision fondamentale des priorités.

Améliorer la compréhension

La Fias – qu’il s’agisse de son personnel militaire ou civil- doit acquérir une bien meilleure compréhension de l’Afghanistan et de son peuple. Le personnel de la Fias ne doit pas être considéré comme une armée d’occupation mais comme étant l’invité du peuple afghan et de son gouvernement. Les acteurs-clés de la Fias doivent recevoir une formation en langues locales. La durée d’affectation doit être suffisamment longue pour créer une continuité et permettre une appropriation du succès par les agents. Tout le personnel de la Fias doit faire preuve de respect envers les cultures et coutumes locales et de curiosité intellectuelle à l’égard du peuple d’Afghanistan. Les États-Unis doivent mettre en place – et encourager d’autres nations à faire de même – l’intégralité du programme *Mains afghanes* qui recrute et maintient un noyau de praticiens militaires ou civils et d’experts extérieurs possédant une connaissance approfondie de l’Afghanistan.

Construire les relations

Pour réussir en matière de contre-insurrection, la Fias doit changer sa culture opérationnelle afin de se concentrer sur la construction de relations personnelles avec ses partenaires afghans et la population protégée. Pour obtenir une information exacte et des renseignements sur l’environnement local, la Fias doit passer autant de temps que possible avec la population et aussi peu de temps que possible dans des véhicules blindés ou dans les enceintes des bases d’opération avancées²⁹. Le personnel de la Fias doit chercher, comprendre et agir de manière à répondre aux besoins et doléances du peuple dans son environnement local. De fortes relations personnelles forgées entre les forces de sécurité et les populations locales seront une des clés du succès.

Inspirer la confiance

La création d’un sentiment de sécurité est impérative si la population doit être impliquée, qu’elle doit s’investir dans les institutions de gouvernance et proposer des solutions locales. Lorsque les forces de la Fias voyagent, même à travers les zones les plus sûres d’Afghanistan, fermement calées dans des véhicules blindés avec des gilets pare-balles et des tourelles armées en hommes, ils diffusent auprès de la population un sentiment de peur et laissent penser que le risque est élevé. La Fias ne peut pas s’attendre à ce que des Afghans désarmés se sentent en sécurité si elle leur montre que ses forces lourdement armées n’ont pas ce sentiment. La Fias ne peut pas réussir si elle reste peu disposée à partager le risque, au moins équitablement, avec la population.

29. Forward Operating Base (FOB).

En effet, une fois le risque partagé, la protection efficace des forces proviendra de la population, et le risque global peut en fait être réduit en œuvrant différemment. Plus les forces de la coalition sont vues et connues de la population locale, plus la menace qu'elles représentent diminue. L'ajustement des mesures de protection des forces aux conditions locales envoie un message puissant de confiance et de normalité à la population. Les officiers subalternes doivent avoir une plus grande marge de manœuvre vis-à-vis des mesures employées pour la protection des forces en place afin de combler le fossé existant entre les forces de sécurité et le peuple qu'elles protègent. D'un certain point de vue, donner aux chefs une plus grande flexibilité pour ajuster les mesures de protection des forces peut exposer le personnel militaire et civil à des risques plus élevés dans le court-terme ; toutefois, les expériences historiques de guerre contre-insurrectionnelle, allant de pair avec cet assouplissement des règles mentionnées ci-dessus, suggèrent qu'accepter quelques risques dans le court terme sauvera finalement des vies à la longue.

Décentraliser

Pour être efficaces, les commandants et leurs partenaires civils doivent être habilités à utiliser les ressources de manière flexible – et de leur propre initiative – lorsque les opportunités se présentent, tandis que des mesures appropriées de responsabilité sont maintenues. La Fias doit trouver un juste milieu entre contrôle et initiative mais faire pencher la balance du côté de l'initiative. Des erreurs seront inévitablement commises mais une culture basée à outrance sur la bureaucratie, même si elle est conçue avec les meilleures intentions, sera bien plus coûteuse en hommes et en finances.

Réintégration et réconciliation

Les insurrections de cette nature se concluent typiquement par des opérations militaires et des efforts politiques permettant un certain niveau de réconciliation entre la nation qui accueille les opérations et des éléments de l'insurrection. Dans le conflit afghan, la réconciliation devrait nécessiter des accords politiques de haut-niveau portés par le Gria. Ceci ne relève pas des responsabilités de la Fias, mais la Fias doit pouvoir soutenir les politiques de réconciliation qui conviennent à l'Afghanistan.

La réintégration est une composante classique de la guerre de contre-insurrection. Elle est qualitativement différente de la réconciliation et constitue un élément crucial de la nouvelle stratégie. Tant que les opérations de la coalition se poursuivront, les insurgés auront trois choix : combattre, fuir ou réintégrer. La Fias doit identifier les opportunités pour réintégrer les anciens combattants insurgés du bas et du milieu de la hiérarchie dans la société normale en leur offrant une porte de sortie. Pour ce faire, la Fias a besoin d'un programme crédible qui offre aux insurgés

concernés des incitations raisonnables à cesser le combat et à retourner à la normalité. Ce programme pourrait éventuellement inclure une garantie d'emploi et de protection. Un tel programme requerra des ressources mais nécessitera aussi, et c'est tout aussi important, de se concentrer sur l'avenir de ces personnes et non sur leur comportement passé. Il sera demandé aux soldats de la Fias de penser les opérations de contre-insurrection différemment dans la mesure où il existe à présent trois issues : l'ennemi est tué, capturé ou réintégré.

En mettant en œuvre un programme de réintégration la Fias encadrera nécessairement les autorités décentralisées en coordination avec le Gria, afin que les commandants de la Fias sur le terrain soutiennent la réintégration des combattants et des petits chefs. Les dirigeants locaux sont des figures incontournables dans tous les efforts de réintégration et doivent être libres de prendre les décisions qui engagent leur communauté toute entière.

Soutien économique à la contre-insurrection

La Fias a un avantage asymétrique important, elle peut aider l'économie locale au côté de ses homologues civils à travers des procédures que les insurgés ne peuvent imiter. Le développement local peut développer les structures motrices et accroître la stabilité dans les communautés. L'opportunité économique, plus particulièrement la création d'emploi, joue un rôle important dans la réintégration des insurgés dans la vie normale. Le soutien économique à la contre-insurrection est distinct des initiatives de développement sur le long-terme et ne doit pas s'y substituer. Avec un peu de coordination, ce soutien économique peut jeter les bases de ces efforts de développement de plus long terme, les compléter et montrer que le gouvernement afghan est actif au niveau local.

La Fias doit augmenter la flexibilité et la réactivité des programmes de financement pour permettre aux commandants et à leurs partenaires civils d'améliorer immédiatement la situation économique et la qualité de vie en accord avec les priorités afghanes.

Améliorer l'unité de l'effort et de commandement

Le quartier général intermédiaire de la Fias doit mettre un terme aux campagnes de combat séparées. Au sein de la structure actuelle, certaines composantes ne sont pas organisées efficacement et de multiples quartiers généraux ne parviennent pas à atteindre l'unité, que ce soit au sein du commandement ou au sein de l'effort.

L'établissement d'un quartier général opérationnel intermédiaire est la première étape en vue de rectifier ces problèmes. Ce nouveau quartier général permettra aux commandements régionaux de la Fias de se

concentrer sur les questions stratégiques et opérationnelles et de mettre l'accent sur la coopération avec le Gria, la Manua et la communauté internationale. Le quartier général intermédiaire synchronisera les activités opérationnelles et la coordination civilo-militaire locale et garantira que la force dans son ensemble partage une même compréhension de la mission. Le quartier général intermédiaire doit être soutenu par des capacités accrues en matière de collecte d'informations et d'analyse afin d'améliorer significativement la compréhension de la Fias des dynamiques politiques, culturelles, sociales et économiques.

Le quartier général intermédiaire sera également en charge du commandement et du contrôle de toutes les équipes de mentorat des FNSA, ce qui permettra au commandement de la transition conjointe de la sécurité en Afghanistan (CSTC-A)³⁰ et à la nouvelle mission d'entraînement de l'Otan pour l'Afghanistan³¹ de se concentrer sur la construction d'institutions pour les FNSA, sur la génération de force, sur le soutien de la force et sur la progression des dirigeants. Les relations de commandement doivent être clarifiées pour qu'à chaque échelon, les chefs en charge des zones de responsabilité³² puissent synchroniser les opérations en accord avec les priorités de la Fias tout en opérant un contrôle effectif de toutes les opérations dans leur zone, afin d'inclure les moyens de la Fias, les forces d'opérations spéciales (Fos)³³ et les équipes de mentorat. Des mécanismes doivent être établis à chaque échelon afin d'intégrer les informations recueillies par la Fias, les FNSA, le Gria et par les autres acteurs. Des changements supplémentaires sont nécessaires pour relever les défis posés par la myriade de commandements et de contrôles parallèles et par les querelles de clocher qui ont émergées au cours du temps. La Fias doit continuer à faire face à ces défis en interne et en partenariat avec l'Otan ainsi qu'avec les gouvernements des États de la coalition.

Une stratégie pour atteindre le succès

Le succès sera atteint lorsque le Gria obtiendra le soutien du puissant peuple d'Afghanistan et contrôlera effectivement son propre territoire. Ceci n'advient ni facilement ni rapidement. Il est réaliste de s'attendre à ce que le nombre de pertes humaines parmi les Afghans et parmi la coalition augmente une fois que le Gria et la Fias auront repris l'initiative.

30. *Combined Security Transition Command-Afghanistan (CSTC-A)*.

31. *NATO Training Mission-Afghanistan (NTM-A)*.

32. « *battlespace owners* ».

33. *Special Operation Forces (SOF)*.

La stratégie de la Fias visant à vaincre l'insurrection et à atteindre cet état final, basée sur une analyse approfondie de la nature du conflit, inclut quatre piliers principaux :

- la Fias sera radicalement mieux intégrée et associée aux FNSA afin de permettre une expansion plus rapide de leur capacité et de leur responsabilité en matière de sécurité.
- la Fias accordera autant son soutien à une gouvernance responsable et réceptive mise en œuvre jusqu'aux niveaux infra-national et communautaire, qu'à la sécurité.
- les opérations de la Fias se concentreront tout d'abord sur la prise de l'initiative et sur le renversement de l'élan qui porte l'insurrection.
- en matière de distribution des ressources disponibles, la Fias accordera la priorité aux zones critiques où la population est la plus menacée.

Renforcer le partenariat avec les FNSA pour accroître leur taille et leurs capacités

Un partenariat radicalement élargi et intégré

Le succès nécessitera un partenariat de confiance élargi avec les FNSA décliné à tous les échelons pour améliorer l'efficacité des forces afghanes. Ni l'Ana ni l'ANP ne sont suffisamment efficaces. La Fias doit mettre bien davantage l'accent sur le développement des FNSA dans chacun des aspects de leurs opérations quotidiennes. Afin de mettre en œuvre un partenariat complet, la Fias intégrera des quartiers généraux et des personnels militaires de tutelle issus de la coalition dans les unités de l'Ana. Le but partagé au sein de ce partenariat sera d'apporter la sécurité au peuple afghan grâce à un effort collectif. Les unités de la Fias cohabiteront physiquement avec les FNSA, suivront le même rythme de combat, planifieront et exécuteront ensemble leurs opérations. Cette initiative améliorera la qualité des FNSA et accélérera leur appropriation de la sécurité en Afghanistan.

Une croissance accélérée

L'armée nationale afghane (Ana) doit accélérer sa croissance pour atteindre l'objectif visé actuellement d'une force de 134 000 hommes à l'automne 2010, et poursuivre cette croissance jusqu'à un nouveau plafond de 240 000 hommes réalisable si les institutions se révèlent suffisamment flexibles. L'objectif en termes d'effectifs pour l'ANP doit être réévalué à la hausse et viser les 160 000 hommes. Cela nécessitera des mentors, des entraîneurs, des partenaires et des fonds supplémentaires disponibles grâce à une participation élargie du Gria, du soutien de la Fias, et des ressources des nations donatrices et contributrices en troupes.

L'ANP souffre d'un manque d'entraînement, de chefs, de ressources, d'équipement, et de mentorat. Mener efficacement des activités de police est difficile du fait de l'inexistence d'un système de justice en état de marche ou de mécanismes de résolution des différends. Le fait que les rémunérations soient trop maigres a par ailleurs encouragé le phénomène de corruption. Une réforme substantielle menée avec des ressources appropriées et un renouvellement éventuel des autorités, sont capitaux et ne doivent pas être retardés.

Le Gria et la Fias évalueront l'opportunité d'utiliser des initiatives locales de sécurité telles que le programme de protection publique afghan³⁴, là où les conditions requises sont réunies afin de créer une sécurité autochtone au niveau du village en partenariat avec le Gria et les *chouras* locales.

Opérations de détention

Des opérations de détention efficaces sont essentielles pour réussir. La capacité à chasser les insurgés du champ de bataille est capitale pour permettre une protection efficace de la population. De plus, la précision requise pour des opérations efficaces de contre-insurrection doit reposer sur le renseignement, or les opérations de détention jouent un rôle capital dans ce domaine. Obtenir l'information et les preuves auprès des combattants faits prisonniers durant des opérations militaires est également nécessaire pour soutenir la primauté du droit et les programmes de réintégration. Cela aide également à s'assurer que seuls des insurgés sont détenus et que des civils ne sont pas inquiétés indûment.

Les opérations de détention sont à la fois complexes et délicates du point de vue politique

Dans un système non-afghan comme le nôtre, ces opérations constituent des vulnérabilités stratégiques. En effet, par contraste avec ces opérations, un système afghan renforcerait le sens de la souveraineté et des responsabilités de la population. Comme toujours, le processus de détention doit être efficace en fournissant des renseignements-clés et doit éviter les approches de type « attrape et relâche » qui met en danger la coalition et les FNSA. Il est par conséquent impératif d'évoluer vers un modèle plus holistique centré sur un système géré par les Afghans. Cela nécessitera un système global qui aborde le « cycle de vie » du détenu dans son ensemble, s'étendant de la capture à une éventuelle réintégration ou poursuite.

La Fias a examiné les politiques et pratiques de détention actuelles et a recommandé des révisions substantielles afin de compléter la stratégie révisée de la Fias. Parmi les éléments-clés d'une nouvelle politique de dé-

34. *Afghan Public Protection Program (AP3)*.

tion doivent figurer le transfert au Gria de la responsabilité des détentions longues d'insurgés, l'établissement de procédures avec le Gria pour l'accès de la Fias aux détenus dans le cadre d'interrogatoires (en accord avec les *caveats*³⁵ nationaux), l'application de pratiques de désengagement et de contre-radicalisation, et, enfin un entraînement des forces de la Fias qui lui permettra de mieux recueillir les renseignements nécessaires aux opérations continues et les preuves utiles aux poursuites menées par le système judiciaire afghan. L'Afghanistan doit développer des capacités et des opérations de détention qui respectent le peuple afghan. Ne pas réussir à aborder le problème de l'incompétence du Gria dans ce domaine présente un risque sérieux pour la mission.

Favoriser la gouvernance afghane et atténuer les effets des acteurs parasites

Le succès nécessite un gouvernement afghan plus fort qui serait perçu par les Afghans comme œuvrant dans leur intérêt. Le succès ne requiert pas la perfection – une amélioration de la gouvernance qui s'attellera alors aux problèmes soulevés aujourd'hui par les pires aspects de l'abus de pouvoir dans les hautes sphères, la corruption pratiquée par les petits agents et l'incompétence de la bureaucratie suffira.

Apprendre et tirer profit des élections

Les élections organisées pour désigner un président et des conseils provinciaux étaient loin d'être parfaites. D'un point de vue sécuritaire, elles se sont généralement déroulées dans le calme et sans heurts physiques importants bien que la crédibilité des résultats de l'élection soit encore à prouver. Le pic de violence dans tout le pays à l'encontre de la Fias et des FNSA, avec trois à quatre fois plus d'attaques que d'habitude, souligne la vaste portée de l'influence insurgée, particulièrement dans le sud et dans l'est ainsi que dans certaines régions précises du nord et de l'ouest. Cependant, le nombre relativement peu élevé d'attaques efficaces contre des bureaux de vote tend à prouver que les insurgés visaient la Fias et les FNSA et non les électeurs. L'aptitude afghane à planifier et à exécuter les élections, de pair avec un partenariat étroit entre la Fias et les FNSA, et le déploiement massif de forces de sécurité sont des réussites qu'il convient de remarquer quoi qu'il en soit. Les élections étaient également une opportunité et une échéance décisive; dans le futur, elles permettront d'améliorer la coordination au sein des FNSA et d'étendre le partenariat de la Fias avec le Gria et avec la communauté internationale.

Soutenir la gouvernance locale

Des franges de la société afghane, les populations rurales particulièrement, ont été exclues du processus politique. La Fias doit soutenir la Manua et la communauté internationale dans le cadre de la réforme de

35. (Du latin cavere : donner un avertissement). Restrictions nationales à l'emploi des forces.

la gouvernance infranationale en travaillant directement avec les communautés locales, en commençant à évaluer les besoins des civils afghans par centres de population et en développant des partenariats pour agir sur ces attentes. En renforçant le pouvoir des communautés, le Gria soutenu par la Fias, peut les encourager à soutenir le système politique. Les élections au niveau du district ainsi que les ressources civiles déployées dans les équipes de reconstruction provinciales (ERP)³⁶, dans les équipes de soutien de district³⁷, et dans les unités de la Fias aideront aussi à construire les structures d'une gouvernance légitime aux niveaux infranationaux.

Des efforts sont en marche et peuvent aborder quelques-unes de ces questions, parmi lesquelles celles qui ont été traitées lors du programme de solidarité national³⁸ et du programme d'assistance sociale afghan³⁹. Ces structures rendront possibles des améliorations au niveau de la communauté afin de lier durablement les communautés avec le gouvernement. De plus, la politique de gouvernance infranationale proposée par le Gria vise à confier une autorité et une responsabilité plus grandes aux conseils élus et cherche à clarifier leurs relations avec les gouverneurs et les ministères de tutelle. Le plan de campagne intégré civilo-militaire du gouvernement des États-Unis⁴⁰ fournit également une base pour améliorer la gouvernance infranationale à tous les niveaux – à condition qu'elle dispose des ressources humaines, matérielles et financières adéquates. Une action coordonnée similaire est également requise par d'autres gouvernements partenaires. De la même façon, la demande de soutien exprimée par le ministère des finances qui sollicite une assistance technique civile, doit être entendue et satisfaite. En effet, la Fias et la communauté internationale doivent soutenir l'accélération de ces efforts tout en reconnaissant que des initiatives législatives supplémentaires peuvent être nécessaires.

Les mauvaises influences

La Fias doit comprendre et contenir les facteurs sous-jacents qui encouragent un comportement malveillant et minent la gouvernance. La narco-économie et l'économie illicite ainsi que l'extorsion associée à des projets de développement de grande ampleur affectent l'économie en Afghanistan. Le Gria ne peut pas financer ses opérations du fait de son incapacité à lever des fonds et cette situation est aggravée par l'économie illicite. Des fonctionnaires modestement payés peuvent avoir recours à des pratiques de corruption mineures, alimentant ainsi la crise de confiance populaire. La communauté internationale doit augmenter les rémunérations de manière appropriée jusqu'à ce que ces problèmes

36. *Provincial Reconstruction Team (PRT).*

37. *District Support teams.*

38. *National Solidarity Program.*

39. *Afghan Social Outreach Program.*

40. *US Government integrated civil-Military Campaign Plan (USG- ICMCP).*

soient réglés. La Fias doit également changer son concept de « combat à la frontière »⁴¹ (*Isaf Secret*) afin d'étendre la base des revenus du Gria au travers d'un contrôle des frontières et d'une collecte des droits de douane améliorés.

Soutenir avec discernement

La Fias doit développer une approche avisée qui récompense la compétence de la gouvernance et de la direction afghanes, qui reconnaît la distinction entre incapacité et prédation et tire profit de l'influence de la Fias pour faire face à ces deux défis. La Fias et ses partenaires doivent développer des mesures appropriées pour réduire les incitations à la corruption auprès des fonctionnaires qui y ont recours et qui entravent la mission. Ces mesures pourraient mettre en œuvre si nécessaire un travail d'approche auprès de ces agents et recueillir des preuves incriminantes de leur malversation. Une amélioration de la collecte et de l'analyse de l'information permettra une meilleure compréhension des motivations, des pratiques et des effets de la corruption.

Transparence et fiabilité

La Fias doit travailler avec la Manua et avec la communauté internationale pour construire des mécanismes de finances publiques qui permettent au Gria de créer des programmes crédibles et d'allouer les ressources qui correspondent aux besoins du peuple afghan. La communauté internationale doit mettre un terme à ses propres pratiques contre-productives et à ses problèmes de corruption. Cet objectif inclut la réduction du montant de l'aide au développement qui enrichit les intermédiaires au détriment du peuple afghan. Un rapport récent de l'Oxfam indique qu'un pourcentage significatif de fonds semblables est détourné. La Fias doit prêter une attention particulière à la façon dont les projets sont contractés et avec qui ils le sont. Trop souvent ces projets enrichissent des potentats locaux, des fonctionnaires corrompus ou des contractuels internationaux et ne servent que certaines franges de la population. Permettre à la Fias de mieux comprendre l'environnement et partager cette connaissance avec la Manua et la communauté internationale aidera à atténuer des pratiques aussi nuisibles.

La Fias fournira un soutien économique aux opérations de contre-insurrection afin de favoriser l'accès physique aux projets de développement majeurs dans des zones prioritaires que les agences des Nations Unies et la communauté internationale ne peuvent rejoindre, tout en collaborant étroitement avec la Manua pour tenter de réunir les conditions nécessaires à une entrée des ONG dans les zones stabilisées.

41. « Border fight ».

Primauté du droit

Pour finir, la Fias doit travailler avec ses homologues civils et internationaux pour permettre la réforme du secteur de justice et allouer les ressources aux systèmes de justice formelle et informelle qui offrent une résolution des conflits rapides et justes, particulièrement au niveau local. La mise en place d'une justice locale qui pourrait inclure des initiatives telles que les cours de justice mobiles, sera une amélioration majeure de la compétence de l'État afghan aux yeux du peuple. La Fias doit collaborer avec le Gria pour déterminer un mandat et des limites claires pour les systèmes locaux de justice informelle.

● Gagner l'initiative et évoluer par étapes

La nouvelle stratégie de la Fias inclura trois étapes. Ces étapes se dérouleront selon des rythmes différents, à différents moments et dans différentes zones géographiques d'Afghanistan. Point plus important encore, elles seront progressivement menées par le peuple afghan et par son gouvernement.

Gagner l'initiative

Tout d'abord, la Fias doit recentrer ses opérations pour prendre l'initiative dans des zones peuplées sérieusement menacées. Pour ce faire, elle doit travailler directement avec les institutions du Gria et avec la population au sein des communautés locales pour gagner leur soutien et pour diminuer l'influence des insurgés et leur accès à la zone. Cette étape est clairement décisive pour l'effort global. Elle nécessitera des ressources suffisantes pour prendre l'initiative et maîtriser définitivement l'insurrection. Si nous ne parvenons pas à renverser l'élan de l'insurrection, non seulement nous ne pourrions pas réussir en Afghanistan, mais nous perdrons en plus une partie du soutien public et politique en dehors d'Afghanistan.

Au cours de cette étape, la Fias adoptera une nouvelle approche pour intégrer complètement les FNSA au sein d'un partenariat étendu. Cela permettra d'améliorer l'efficacité des FNSA et d'accélérer leurs progrès en termes de compétences. La Fias de pair avec la Manua et la communauté internationale, travaillera avec tous les niveaux du Gria pour étendre de manière substantielle une gouvernance responsable et fiable qui se concentre sur les besoins de la population. Enfin, la communauté internationale doit témoigner son soutien et son engagement complets vis-à-vis de toutes les sortes d'implications civilo-militaires dans les zones prioritaires.

Consolidation stratégique

Tandis que la marge de manœuvre de la Fias et des FNSA s'accroîtra durant les 12 à 24 prochains mois et que l'insurrection s'émoussera dans les zones critiques, la Fias entamera une deuxième étape dite de conso-

lisation stratégique. Les opérations de sécurité vont s'étendre à des zones plus larges tout en consolidant leurs acquis initiaux pendant que les FNSA et le Gria continueront à prendre de plus en plus la tête des opérations de sécurité et qu'une nouvelle capacité civile et militaire s'installera. Ces efforts étendront l'espace au sein duquel la population se sent protégée et desservie par son gouvernement tout en la préservant d'un retour de l'influence insurgée. C'est à ce moment-là que les FNSA et la Fias devront avoir la capacité de répondre de manière flexible à l'adaptation des insurgés et devront conserver l'initiative.

Une sécurité pérenne

Lorsque les groupes insurgés ne représenteront plus une menace existentielle au Gria, la Fias passera à une troisième étape de pérennisation de la sécurité afin de s'assurer que les acquis obtenus perdureront même lorsque les effectifs de la Fias commenceront à diminuer. Quand les FNSA démontreront qu'elles sont capables de mettre toutes seules en échec des poches d'insurgés encore en activité, la Fias glissera vers un rôle de conseil, d'assistance et d'*enabler*. La Manua et la communauté internationale auront assis leur liberté d'action pour continuer à œuvrer au développement de l'État afghan et à répondre aux besoins de la population afghane.

Dans toutes ces étapes, les insurgés s'adapteront en déplaçant peut-être leurs activités dans d'autres zones. Toutefois, le risque n'est pas si grand car les insurgés s'affaiblissent lorsqu'ils sont obligés de quitter leurs zones traditionnelles ; le poids du déplacement, le renouvellement du recrutement et l'établissement d'un nouveau bastion présentent en effet un coût pour les insurgés. La Fias doit avoir la capacité de répondre à ces adaptations.

- **Allouer les ressources aux populations menacées en priorité**

Dans un pays aussi vaste et complexe que l'Afghanistan, la Fias ne peut pas être forte sur tout le territoire. La Fias doit concentrer toute sa gamme de ressources civiles et militaires là où celles-ci auront le plus grand effet sur la population. La priorité sera généralement donnée à ces zones géographiques spécifiques qui représentent des terrains-clés. Pour le contre-insurgé, le terrain-clé est généralement le lieu où la population vit et travaille. C'est également l'endroit où les insurgés sont typiquement concentrés ; c'est par conséquent là où la population est menacée par l'ennemi et où les deux parties se rencontrent inévitablement. La Fias se concentrera tout d'abord sur les zones critiques hautement peuplées qui sont contrôlées ou revendiquées par les insurgés. Elle ciblera ces zones non pas parce que l'ennemi y est présent mais parce que c'est à ces endroits que la population est menacée par l'insurrection.

Le déploiement géographique des forces ne peut pas être statique ; la Fias doit conserver une flexibilité opérationnelle pour s'adapter aux changements dans l'environnement. Après examen de points de situation actuels, la Fias distingue 3 catégories prioritaires pour allouer les ressources de son effort en Afghanistan. Ces priorités évolueront au cours du temps suivant l'évolution des conditions sur le terrain :

Isaf Secret

Évaluations de la situation : mesurer le progrès

La Fias doit développer des architectures d'évaluation efficaces, de concert avec les partenaires civils et avec les nations concernées, pour mesurer les effets de la stratégie, évaluer les progrès à l'aune d'objectifs-clés et procéder aux ajustements nécessaires. La Fias doit définir et perfectionner des indicateurs appropriés pour évaluer le progrès, clarifier la différence entre mesures opérationnelles d'efficacité, qui sont capitales pour les acteurs sur le terrain, et les mesures stratégiques qui sont plus appropriées aux capitales des États de la coalition. Parce que la mission dépend du Gria, la Fias doit aussi développer des indicateurs clairs pour évaluer les progrès de la gouvernance.

Ressources et risque

Une dotation suffisante en ressources sera capitale. Trop peu de ressources ont été conférées dans l'histoire à la campagne d'Afghanistan et cette situation perdure aujourd'hui – la Fias opère dans une culture de la pauvreté.

En conséquence, la Fias a besoin de plus de forces. Cette augmentation reflète partiellement les demandes qui avaient déjà été faites en ce sens, approuvées un temps mais qui n'ont débouché jusqu'ici sur aucune réalisation pratique. Cette requête provient aussi du constat qu'un nouveau croisement des compétences est essentiel pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie. Il sera possible de gagner en efficacité grâce à un meilleur usage des ressources existantes de la Fias – ce qui éliminera les redondances-, au travers d'une optimisation de la croissance des FNSA, du renforcement des compétences du Gria, des ressources de la communauté internationale et de la population elle-même. Néanmoins, la Fias a besoin de bien plus de capacités et de ressources que ce que lui apporteront ces gains d'efficacité. De plus grandes ressources ne suffiront pas pour atteindre le succès mais permettront la mise en place de la nouvelle stratégie. Inversement, des ressources inadaptées pourraient plausiblement conduire à l'échec. Cependant, sans une nouvelle stratégie, la mission ne devrait pas être dotée en ressources.

Une stratégie «dotée convenablement en ressources»⁴² fournit les moyens considérés comme nécessaires pour accomplir la mission avec un niveau de risque acceptable et gradué. Dans le cas de l'Afghanistan, ce niveau de dotation en ressources représente une quantité moindre que celle nécessaire pour sécuriser le pays dans son ensemble. Par comparaison, une stratégie «dotée totalement en ressources»⁴³ pourrait garantir un bas niveau de risque mais elle serait excessive au final. Certaines zones sont plus importantes pour la survie du Gria que d'autres.

La définition d'une «dotation appropriée en ressources» s'inscrit dans le concept de densité de la force, appliqué dans une optique militaire à des facteurs tels que le terrain, la localisation et l'accessibilité de la population, l'intensité des menaces, les effets des capacités de renseignement-surveillance-reconnaissance et d'autres *enablers*, les contraintes logistiques et l'expérience historique. Comme toujours, une évaluation des risques inclura nécessairement un jugement professionnel subjectif. Ne pas donner à la contre-insurrection les ressources nécessaires est dangereux car l'insurgé a l'avantage de la mobilité lorsque les forces de sécurité deviennent de leur côté relativement statiques après avoir sécurisé une zone. Le concept de densité de la force est basé sur des analyses historiques et suggère qu'un certain niveau de présence des forces de sécurité est requis pour atteindre une masse critique capable d'annihiler la capacité des insurgés à tirer profit de leur mobilité. En bref, une stratégie dotée convenablement en ressources place suffisamment de choses dans suffisamment d'endroits pour suffisamment longtemps. Ces trois conditions doivent être satisfaites.

Une stratégie dotée convenablement en ressources est impérative. Attribuer des ressources aux forces de la coalition en deçà de ce niveau laissera des zones critiques d'Afghanistan ouvertes à l'influence insurgée le temps que les FNSA se développent. Ainsi, la première étape de la stratégie sera inachevée, rendant le Gria et la Fias incapables d'exécuter la seconde étape décisive. De plus, la communauté internationale n'est pas en passe d'avoir accès aux régions contestées, condition nécessaire au développement d'une gouvernance afghane efficace. Ne pas réussir à fournir les ressources adéquates nous expose à un conflit plus long, à des pertes plus nombreuses, à un coût global plus élevé et finalement à une perte capitale de soutien politique. Chacun de ces risques peut, tour à tour, provoquer l'échec de la mission.

Capacité civile

La Fias ne peut pas réussir sans l'existence d'un cadre d'experts civils parallèle pour soutenir le changement dans la stratégie et miser sur l'expansion et l'accélération des efforts de contre-insurrection. Des compétences civiles effectives et des mécanismes de financement sont capitaux pour

42. «*properly resourced strategy*».

43. «*fully resourced strategy*».

parvenir à un progrès concret. Le niveau relatif de ressources civiles doit être réévalué en fonction des forces de sécurité de crainte que les gains en matière de sécurité ne devancent les progrès accomplis par les civils dans les domaines de la gouvernance et de l'économie. Plus particulièrement, l'alignement des ressources nécessaires à une expansion rapide et immédiate dans de nouvelles zones sécurisées requerra des équipes de planification intégrées civilo-militaires qui établissent des mécanismes de réponse rapide. De plus, un travail plus vaste est requis pour garantir que les nations partenaires – Afghanistan et États de la coalition – sont engagées et complètement intégrées.

Les efforts de la Fias en Afghanistan doivent s'appuyer sur les homologues afghans de la force pour leur permettre de réussir dans le long terme. Travailler au sein des structures afghanes, promouvoir des solutions afghanes et renforcer les compétences afghanes sont essentiels. Une attention particulière pour les communautés est requise car c'est à ce niveau que l'insurrection tire sa force de la coercition et de l'exploitation de l'insatisfaction populaire envers le gouvernement et les conditions locales. Se concentrer sur la communauté peut semer la discorde entre les insurgés et la population, donnant à cette dernière la liberté de soutenir le gouvernement afghan et l'incitant même à le faire.

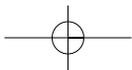
Quelques-uns des experts civils supplémentaires collaboreront avec les unités de la Fias ou serviront dans les équipes de reconstruction provinciales. D'autres travailleront si nécessaire avec les nouvelles équipes de soutien de district pour soutenir cette stratégie. La Fias doit aider les fonctions civilo-militaires à être plus performantes si le besoin s'en ressent lorsque les compétences civiles manquent par exemple, que l'arrivée de civils est retardée ou que les autorités que mettent en place les civils s'avèrent insuffisamment compétentes. La Fias accueillera favorablement l'introduction de toute nouvelle source de financement civile mais devra être prête à combler si nécessaire l'écart entre besoins et financements en utilisant des fonds militaires.

Risques

Aucune stratégie ne peut garantir le succès. Un certain nombre de risques extérieurs au contrôle de la Fias peut entraver la mission. Parmi ces risques nous pouvons citer une perte de volonté politique de la part de la coalition, un professionnalisme et une volonté politique du Gria qui s'avèrent insuffisants pour gagner le soutien du peuple et contrôler le territoire, l'incapacité des partenaires de la Fias à mettre en place des compétences civiles efficaces, les adaptations ou progrès significatifs des groupes insurgés ou encore les actions entreprises par des acteurs extérieurs tels que le Pakistan et l'Iran.

Conclusion

La situation en Afghanistan est sérieuse. La mission peut être accomplie mais cela nécessitera deux changements fondamentaux. Tout d'abord la Fias doit se concentrer sur la maîtrise des fondamentaux pour acquérir une nouvelle culture opérationnelle centrée sur la population et parvenir à une meilleure unité de l'effort. Deuxièmement, la Fias doit aussi adopter une nouvelle stratégie qui serait convenablement dotée en ressources afin de renforcer radicalement le partenariat avec les FNSA, mettre l'accent sur la gouvernance, attribuer les ressources aux populations menacées en priorité et prendre l'initiative sur l'insurrection. Cela entraînera un risque et un coût significatif dans le moyen terme ; mais le risque que nous encourrons si nous n'exécutons pas cette stratégie est plus élevé encore. La stratégie américaine et la mission de l'Otan pour l'Afghanistan appellent toutes deux à une approche engagée et globale de la menace stratégique que représente un Afghanistan instable et non-sécurisé. Cette stratégie remaniée, grâce à la dotation convenable en ressources qu'elle implique, à sa mise en place rigoureuse et à une volonté politique durable, offre à la Fias la meilleure chance de succès dans cette mission importante.



Annexe 1

PLANS MILITAIRES

Contexte

Le bureau de planification interalliés et interarmées⁴⁴ de la Fias, les plans et la stratégie, ont conduit une analyse du plan de campagne actuel (*ISAF Secret*), des plans de soutien, et des consignes afin de déterminer si la stratégie et les moyens mis à disposition sont en adéquation avec l'objectif final visé. De nombreux éléments (*ISAF Secret*) sont considérés comme adéquats; cependant, il existe des fossés dans la conception opérationnelle.

Cadre

Un groupe de planification opérationnelle interarmées (GPOI)⁴⁵ multidisciplinaire a été formé pour conduire une évaluation précise de la stratégie mise en œuvre par la Fias dans le cadre de sa campagne de contre-insurrection. Le GPOI a conduit une analyse détaillée du plan opérationnel (Oplan)⁴⁶ (*ISAF Secret*) mais aussi de l'ordre d'opération (Opord)⁴⁷ (*ISAF Secret*). D'anciennes versions de ces ordres ont également été analysées pour établir le lien logique entre ces versions et celles qui leur ont succédé. Une analyse a également été conduite (*ISAF Secret*) pour confirmer que les Oplan et Opord de la Fias suivaient les principes directeurs en vigueur dans les plus grandes structures des quartiers-généraux. Le GPOI a revu par ailleurs la stratégie nationale de développement de l'Afghanistan⁴⁸ et le mandat de la Manua. D'autres documents, parmi lesquels l'avant-projet du Plan de campagne intégré civilo-militaire du gouvernement des États-Unis pour le soutien à l'Afghanistan, ont également été consultés et analysés. Ces efforts ont été complétés par une analyse des cycles saisonniers, agricoles et de production des narcotiques dans la mesure où ces derniers sont liés au cycle opérationnel historique des forces insurgées. Cette analyse a été entreprise afin de s'assurer que les recommandations qui suivent cadrent avec les réalités du terrain. Cette démarche a été menée en parallèle à trois autres efforts de travail conduits dans le cadre de cette évaluation initiale.

- 1 Le groupe de travail « *Troops to Task* »⁴⁹ qui détermine les niveaux de ressources nécessaires et l'allocation des forces et des capacités.

44. *Combined and Joint 5 (CJ5)*.

45. *Joint Operational Planning Group (JOPG)*.

46. *Operational Plan (OPLAN)*.

47. *Operation Order (Opord)*.

48. *Afghanistan National Development Strategy*.

49. « Des troupes pour des objectifs ».

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

- 2 Le groupe de travail sur l'évaluation initiale chargé d'examiner la stratégie globale.
- 3 Le groupe de travail sur l'expansion des FNSA chargé de déterminer la faisabilité d'une croissance rapide des capacités sécuritaires du Gria.

Enseignements-clés

a) (ISAF Secret) Cet Oplan se présente clairement comme servant de plan de campagne pour la Fias. Une mission et une intention sont clairement stipulées au sein de cet Oplan. Cette mission est soutenue par quatre lignes d'opération⁵⁰ : une ligne d'opération principale (sécurité) et trois lignes d'opération qui soutiennent cette ligne d'opération principale (gouvernance, développement, communications stratégiques). Dix effets sont liés à ces lignes d'opération. Ces effets sont définis de manière générale et ne sont pas rattachés aux points décisifs (PD)⁵¹ / conditions décisives⁵². C'est une lacune fâcheuse car un tel lien devrait être utilisé pour générer des actions associées (des tâches et des objectifs) dans le cadre de l'Opord. De manière similaire, les mesures d'efficacité⁵³ / mesures de performances⁵⁴ doivent fournir des informations utiles aux évaluations en montrant les progrès accomplis dans les différentes lignes d'opération. Sans ce lien, il est extrêmement difficile de donner au commandement des conseils avisés qui permettent d'éclairer les décisions optimales à prendre au sujet des forces, des ressources et des objectifs ; décisions qui doivent par ailleurs être en conformité avec le plan envisagé pour atteindre le succès.

b) (ISAF Secret) L'Opord contient nombre de détails mais n'établit pas clairement de lien entre les opérations des commandements régionaux et une stratégie nationale cohérente et unique. C'est une des lacunes importantes des Opord existants. Les observations suivantes sont proposées :

- 1 La mission et l'intention contenues dans l'Opord sont brossées dans leurs grandes lignes. Elles couvrent toutes les lignes d'opérations contenues dans l'Opord mais l'Opord ne guide pas suffisamment les commandements régionaux pour leur permettre d'atteindre l'unité de l'effort.
- 2 La formule préparer/nettoyer/tenir/construire⁵⁵ (*ISAF Secret*) fournit les éléments rudimentaires d'un cadre opérationnel qui détermine les bases des tâches énoncées dans l'Opord.
- 3 L'Opord est exceptionnellement détaillé et complexe. Si l'on exclut les annexes, l'Opord décrit 47 tâches qui sont directement destinées

50. *Lines of Operation (LoO)*.

51. *Decisive Points (DP)*.

52. *Decisive Conditions (DC)*.

53. *Measures of Effectiveness (MoE)*.

54. *Measures of Performance (MoP)*.

55. *Shape/Clear/Hold/Build*.

aux commandements régionaux et aux forces d'opérations spéciales de la Fias (Fos). Il y a 50 tâches supplémentaires dans les annexes de l'Opord. L'Opord ne stipule pas de hiérarchisation claire des tâches.

c) Développement de l'Oplan et de l'Opord. L'analyse des versions successives de (*ISAF Secret*) l'Opord indique que chaque nouvelle précision ou correction cherche à générer une amélioration de la synchronisation et de la clarté des tâches. Les diverses équipes qui sont à l'origine de ces modifications ont tenté de peaufiner des produits déjà existants pour créer des liens renforcés entre les tâches et la stratégie. Considérés indépendamment l'un de l'autre, l'Oplan et l'Opord sont tous deux de bons produits ; cependant, le lien entre la stratégie globale et les tâches spécifiques à la base reste ténu. Plus précisément, la hiérarchisation et la synchronisation sont devenues difficilement lisibles. L'Oplan et l'Opord contiennent tous deux un message substantiel, leur contenu est toutefois exagérément complexe à l'heure actuelle, ce qui rend nécessaire une révision et un réalignement.

d) Hiérarchisation des priorités. L'absence d'une hiérarchisation claire des tâches dans l'Opord a permis aux cinq CR de développer les Opords de manière légèrement différente les uns par rapport aux autres, en mettant chacun l'accent sur certains points. Une certaine flexibilité semble être un élément-clé de la conception de l'Opord. Elle permet à chaque CR de disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour s'adapter aux menaces spécifiques auxquelles ils ont à faire face dans leur région. Des variations mineures ont été anticipées, mais un examen plus approfondi démontre qu'il existe un manque de cohérence au sein des lignes d'opération entre les CR. L'Opord permet aux CR de déterminer leurs priorités et de se concentrer sur cette ligne d'opération qui guidera leur effort tout en accordant une attention particulière à la protection de la population, à l'accroissement des capacités en matière de sécurité et/ou à la lutte contre les insurgés (ou d'autres ennemis de l'Afghanistan). La diversité des nations contributrices de troupes⁵⁶ accroît davantage les différences d'interprétation au sein de la force. La multiplicité des priorités (par exemple, les « *Focus Areas* », les « *Action Districts* », les « *Priority Action Districts* » et les « *Focused District Development* »⁵⁷) donne l'impression que tout est important.

e) Synchronisation. Bien que l'Opord tente de générer une synchronisation, la différence entre les interprétations et les hiérarchisations d'efforts freinent le développement d'une synergie qui est nécessaire. La synchronisation sur le théâtre devrait faciliter la génération d'effets collectifs sur toutes les lignes d'opération, mais cet objectif n'a pas encore été atteint. L'absence d'une hiérarchie claire des priorités rend la synchronisation extrêmement difficile.

f) Évaluations. La structure d'évaluation de la campagne utilise une méthodologie pour mesurer l'efficacité des opérations relevant des lignes

56. *Troop Contributing Nations (TCN)*.

57. Ces termes peuvent être traduits comme suit : « Zones cibles », « Districts d'action pilotes », « Districts d'action prioritaires » et « Districts où le développement est prioritaire ».

d'opération décrites dans l'Oplan. Cette évaluation retrace les grandes lignes des progrès mais une interprétation substantielle sera nécessaire pour déterminer les interrelations entre les différents aspects des lignes d'opération. La conception de la campagne actuelle n'a pas prévu de sous-objectifs ou de points de repères dans le cadre d'objectifs plus larges; il est par conséquent difficile d'évaluer les progrès propres à chaque ligne d'opération. Cela n'aide pas le commandement à déterminer quels points nécessitent des modifications et dans quelle direction l'effort principal doit être dirigé.

g) Plans de soutien et annexes.

- 1 Lutte anti narcotique⁵⁸. Il est clair que les efforts de lutte anti-narcotiques n'ont pas été complètement intégrés dans la campagne de contre-insurrection; bien que mis en œuvre dans un cadre collaboratif, ces efforts n'étaient pas centralisés. Des renseignements substantiels désignent directement l'industrie des narcotiques afghans comme une source de financement significative de l'insurrection. Certains aspects du mandat de la Fias – parmi lesquels la priorité qui est clairement donnée à la sécurité et les *caveats* qui accompagnent (l'engagement) dans un contexte où le problème des narcotiques est par nature omniprésent, ont clairement limité les efforts de lutte anti narcotiques des forces de la Fias. L'engagement anti narcotique s'est significativement renforcé depuis le sommet de Budapest où il a été demandé à l'Otan et aux nations contributrices de troupes de garantir une autorité légale suffisante pour accroître l'assistance de la Fias au Gria afin d'exécuter la stratégie nationale afghane de contrôle des drogues⁵⁹. Avec la clarification des autorités légales, l'annexe RR-contre-narcotiques⁶⁰ a été intégrée (*ISAF Secret*). Les CR développent actuellement des plans de soutien pour faire face à la saison du pavot de 2010. Les efforts de lutte anti narcotiques présentent des progrès, ils doivent toutefois être complètement intégrés dans le plan global.
- 2 Le partenariat et le mentorat des FNSA mis en œuvre par la Fias. Le partenariat continue à évoluer. Les efforts pour formaliser le partenariat entre la Fias et les FNSA remontent à juin 2008. Il a fallu attendre jusqu'à novembre 2008 pour développer le cadre du plan et émettre l'ordre partiel (Frago)⁶¹ qui encadre cet effort. Le Frago a cherché à mettre sur un même plan les opérations de partenariat et les nécessités de remontée de l'information. Les CR continuent à progresser vers les objectifs décrits dans le Frago, ils sont toutefois entravés par le manque de clarté dans la conception des opérations.

58. *Counternarcotics* (CN).

59. *Afghan National Drug Control Strategy* .

60. Il s'agit d'une annexe de l'Oplan et de l'Ordop consacré à la lutte contre les narcotiques.

61. *Fragmentary Order* (Frago). Ordre partiel qui vient compléter un ordre précédemment émis.

h) Environnement opérationnel. Des éléments de l'environnement opérationnel déterminent le cycle opérationnel de l'insurrection. Il est capital de tenir compte aussi bien des cycles saisonnier, agricole et de production des narcotiques que du calendrier religieux et des événements extérieurs tels que les opérations militaires pakistanaises dans les zones frontalières afin d'affiner la conception de la campagne. Les insurgés ont traditionnellement profité des mois d'hiver pour se réorganiser et pour se préparer à la saison de combat qui coïncide avec l'amélioration du climat. Généralement, les forces de la Fias étaient tous les ans en concordance avec le cycle opérationnel insurgé. Sans opérer d'importants changements, la Fias restera en accord avec ce cycle. L'opportunité de casser notre synchronisation opérationnelle insouciance avec les insurgés se présente cet hiver. La nouvelle conception opérationnelle doit être liée aux cycles des événements du monde réel plutôt que d'être conçue dans l'abstraction et doit placer davantage l'accent sur les opérations non-cinétiques puisque l'insurrection reste active au sein de la population même quand les opérations cinétiques sont drastiquement réduites au cours de l'hiver.

- 1 Relations de commandement. Bien qu'elles soient indirectement liées à l'analyse de la conception de la campagne, les relations de commandement sont un élément-clé de la synchronisation dans le cadre des lignes d'opération décrites dans l'Oplan et l'Opord de la Fias. Dans la conception de la campagne, le lien entre conception des opérations et management opérationnel est donné par le commandement opérationnel ; en conséquence, une révision de plans opérationnels doit également tenir compte des relations de commandement pertinentes. Le commandement et le contrôle supérieurs de la Fias subissent une restructuration simultanément à l'évaluation initiale. Une clarification des relations entre le nouvel état-major créé et commandé par un général quatre étoiles de la Fias, et le nouveau, *Isaf Joint Command* - IJC - (commandement de niveau tactique dirigé par un général trois étoiles) facilitera significativement la synchronisation des efforts de la campagne. La transition du CSTC-A/Dates⁶² vers la mission d'entraînement de l'Otan pour l'Afghanistan dans le même cadre temporel que la formation du IJC offre l'opportunité de réaliser une structure de commandement de niveau opérationnel totalement coordonnée avec, en association, des réalignements d'éléments subordonnés (les équipes de liaison et de mentorat opérationnel)⁶³ - ou les *Embedded Training Teams* - ETT⁶⁴ - par exemple). Un réalignement de ces relations nécessite une conception des opérations qui tient compte des nouvelles lignes de commandement octroyées au Comfias. Un alignement efficace du commandement et du contrôle améliorera l'exécution de la conception opérationnelle révisée.

62. *Directorate for Afghan National Army Training and Equipment (DATES)*. Opération conjointe du quartier général de la FIAS et du CSTC-A, le DATES coordonne la distribution des dons en Afghanistan.

63. *Operational Mentor and Liaison Team (OMLT)*.

64. Les ETT sont les équivalents américains des OMLT. On pourrait traduire cette expression par «Équipes d'entraînement intégrées».

Recommandations

- a. Oplan 38302. Conserver les éléments majeurs de l'Oplan en tant que documents de base qui constituent un cadre pour le plan de campagne de la Fias. Le document suffit à compléter les efforts entrepris par des agences extérieures (le Gria et la Manua par exemple) dans le cadre des lignes d'opérations de support relatives à la gouvernance et au développement. À court terme, un changement significatif pourrait être contre-productif car la mise en œuvre par les parties-prenantes de la *Comprehensive and integrated approach*⁶⁵ décrite dans l'annexe W de l'Oplan est réalisée de manière procédurière. L'Oplan décrit le cadre de l'effort moteur que constitue la ligne d'opération relative à la sécurité afin d'orienter le développement de la conception des opérations. La conception des opérations doit être revue substantiellement dans le cadre de l'Oplan pour définir les critères d'évaluation de progrès nécessaires à la priorisation et à la synchronisation des efforts subordonnés.

- b. Revoir l'Opord. Étant donné la redéfinition des relations de commandement et le fait qu'une consigne relative à l'élaboration d'une conception des opérations a été émise avec anticipation, l'Opord nécessitera une révision substantielle pour hiérarchiser et synchroniser les efforts parmi tous les subordonnés du Comfias. Tant qu'un nouvel Opord n'est ni développé ni publié, il est possible de hiérarchiser par ordre de priorité et de synchroniser dans le court terme (au moyen d'ordres fragmentaires) des éléments contenus dans l'Opord actuel.

- c. Relations de commandement. Le développement de la conception des opérations doit incorporer les relations de commandement anticipées sous lesquelles l'ordre sera exécuté.

- d. Dotation en ressources. Se baser sur la version actualisée de la conception des opérations pour demander des ressources additionnelles en vue de surpasser les forces insurgées avant qu'elles n'entrent dans leur phase traditionnelle de montée en puissance.

65. « Approche intégrée et globale ».

Annexe 2 :

COMMANDEMENT, CONTRÔLE ET RELATIONS DE COMMANDEMENT

La Fias a analysé les relations de commandement entre forces militaires et organisations civiles opérant sur le théâtre afghan d'opération. À ce jour, diverses initiatives ont été planifiées ou sont en passe de l'être afin d'améliorer l'unité de commandement et d'effort au sein du théâtre afghan⁶⁶.

Mise à jour du statut

L'Otan a approuvé officiellement la création d'un commandement trois-étoiles intermédiaire entre le commandement de la Fias et le RC-S. Ce nouvel état-major s'apprête à atteindre la capacité opérationnelle initiale⁶⁷ à partir du 12 octobre 2009 et la pleine capacité opérationnelle⁶⁸ à partir du 12 novembre 2009.

- Parallèlement à la création du commandement interarmées de la Fias⁶⁹ (IJC), la décision de créer la *Nato Training Mission-Afghanistan* a été prise afin d'unir les forces de l'Otan et des États-Unis qui opéraient jusque-là sous des chaînes de commandement distinctes (le *Directorate for Afghan National Army Training and Equipment*⁷⁰ pour l'Otan et le CSTC-A pour les États-Unis) dans le cadre de leur rôle de conseiller auprès des FNSA dans tout le pays. Ce nouveau quartier général obtiendra une capacité opérationnelle initiale⁷¹ le 10 septembre 2009.
- En relation avec la création de la *Nato Training Mission-Afghanistan*, une proposition a été faite de déplacer tous les organes consultatifs implantés dans la zone d'opération en Afghanistan – OMLT, POMLT⁷², PMT⁷³, ETT, [OCC]⁷⁴, etc. – sous le contrôle opérationnel des commandements régionaux et des commandants ayant la responsabilité de zones d'opération. Une partie du staff de (*ISAF Secret*) rejoindra le commandement interarmées de la Fias afin de gérer diverses tâches de gestion des ressources en relation avec le soutien de ces organes consultatifs.

66. *Area of Operations (AoO)*.

67. *Initial Operational Capability (IOC)*.

68. *Full Operational Capability*.

69. *ISAF Joint Command (IJC)*.

70. « Direction (ou conseil) pour l'entraînement et l'équipement de l'armée nationale afghane ».

71. *Initial Operational Capacity (IOC)*.

72. Equipe de liaison et de mentorat opérationnel de police (Police Operational Mentoring Liaison Teams).

73. *Police Mentoring Teams*. Les PMT sont les équivalents américains des POMLT.

74. *Operational Coordination Center* (Centre de coordination opérationnelle).

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

- Le quartier-général de la Fias ordonna par le Frago 408-2009 l'établissement, en coordination avec le Gria, d'un centre national de coordination militaire⁷⁵ pour la coordination et la planification d'opérations militaires interarmées.
- Les commandements régionaux ont été dirigés pour œuvrer en partenariat avec les Forces de sécurité nationales afghanes à tous les niveaux au sein des zones d'opérations des commandements régionaux afin de gagner en synergie d'opérations et d'améliorer les capacités des forces afghanes.
- Les commandements régionaux ont également été chargés de développer davantage les centres de coordination des opérations⁷⁶ aux niveaux régional et provincial afin de permettre d'une part, l'application d'une approche globale à la planification et aux opérations depuis le niveau tactique et, d'autre part, de rendre compte auprès du commandant de la Fias⁷⁷, de l'état de préparation des forces afghanes partenaires.
- Les forces américaines en Afghanistan⁷⁸ ont été chargées de ce qui suit :
 - ordonner au CSTC-A de se concentrer sur la génération de force et sur le développement institutionnel et ministériel ;
 - transférer les unités actuellement placées sous contrôle opérationnel (Opcon) de l'opération *Enduring Freedom*⁷⁹ vers le commandant de la Fias [...].
- Une première version d'un guide «C2» («Commandement et contrôle») consacré aux Fos sera bientôt commanditée. Cet ordre partiel ordonnera le réalignement de toutes les Fos, (*ISAF Secret*) Opcon au commandant de la Fias.
L'opération *Enduring Freedom* ainsi que les Fos de la Fias recevront l'ordre de renforcer la coordination de leurs opérations par le biais de l'approvisionnement des opérations Fos et de l'équipe de planification, des conseillers des Fos et des officiers de liaison auprès des quartiers généraux des commandements régionaux.
- En coopération avec le Commandement interarmées des forces de Brunssum⁸⁰, le Commandement allié Transformation⁸¹, le *Joint*

75. *National Military Coordination Center* (NMCC).

76. *Operations Coordination Centers*.

77. *Commander of International Security Assistance Force* (COMISAF).

78. *United-States Forces -Afghanistan* (USFOR-A).

79. *Operation Enduring Freedom* (OEP).

80. *Joint Force Command-Brunssum* (JFC-B).

81. *Allied Transformation Command* (ATC).

Warfare Center, le *Joint Warfighting Center (USJFCOM)* et le *V Corps*⁸², un plan d'entraînement a été développé pour soutenir la mise en place du commandement intermédiaire de la Fias

Les défis qui subsistent

(ISAF Secret)

- Les différences constatées entre les comptes-rendus relatifs aux structures rédigés lors des transferts d'autorité par chaque nation contributrice en troupes⁸³ constituent d'autres défis pour l'unité de commandement. Ces différences rencontrées dans les divers comptes-rendus relatifs aux structures auxquelles on transfère l'autorité rendent difficile la mise en place d'une structure de commandement commune sur le théâtre afghan.
- Un autre défi qui se présente à nous provient des nations sponsorisées par les États-Unis et non adhérentes à l'Otan qui déploient des forces en utilisant le fonds américain de la guerre globale contre le terrorisme⁸⁴ inscrit dans la législation des États-Unis sous le titre X. Parmi elles figurent la Géorgie, l'Azerbaïdjan, l'Estonie, la Mongolie, le Bahreïn et d'autres encore. La seule difficulté que présente cette procédure réside dans le fait que les fonds relevant du titre X sont liés par une chaîne de commandement directe à un commandement américain.
- Même si le partenariat complet entre les forces militaires internationales et les FNSA parvient à une unité dans l'effort, l'unité de commandement reste un défi majeur à cause des nombreuses ONG et autres acteurs de la communauté internationale qui offrent unilatéralement des contributions conséquentes en faveur de la gouvernance et du développement. Afin d'aborder ce problème, le chef tactique responsable d'une zone d'opération doit être complètement engagé auprès du Gria, de la Manua, des FNSA et de tout acteur civil ou organisation internationale œuvrant au renforcement des capacités. L'engagement et la coordination sont cruciaux ; l'apaisement du conflit en lui-même est insuffisant. Il est important que le chef tactique développe des relations avec ces organisations qui poursuivent le même but que nous.
- Un des problèmes à résoudre est de savoir si le commandant de la Fias est habilité à transférer du personnel inscrit au tableau des effectifs 13.0 du quartier général de la Fias vers le nouvel établissement de crise du quartier général intermédiaire CE 1.0. La planification actuelle se base sur l'hypothèse qu'il possède cette

82. Le V Corps (Victory Corps) regroupe les forces américaines mises à disposition de l'OTAN en Europe. Son QG est basé à Heidelberg (Allemagne).

83. Les Américains utilisent l'expression d'« Order of Battle Transfer Authority (ORBATTOA) ».

84. *Global-War on Terrorism (GWOT)*.

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

prérogative ; toutefois, ce problème doit être résolu par l'envoi d'un avis rédigé à l'intention du grand quartier général des puissances alliées en Europe⁸⁵ en amont de toute mutation de personnel.

85. *Supreme Headquarter Allied Powers Europe (SHAPE).*

Annexe 3 :

LE PLAN DE CAMPAGNE

INTÉGRÉ CIVILO-MILITAIRE DU GOUVERNEMENT DES ÉTATS-UNIS

Le plan de campagne intégré civilo-militaire incarne l'effort de planification collaborative mis en œuvre en Afghanistan par le gouvernement des États-Unis. Il a été signé par l'ambassadeur des États-Unis en Afghanistan Karl Eikenberry et par le général Stanley McChrystal, commandant des forces américaines en Afghanistan, le 15 août 2009 puis a été transféré à l'ambassadeur Richard Hollbrooke, représentant spécial des États-Unis pour l'Afghanistan et le Pakistan et au général David Petraeus, commandant du Centcom. Le gouvernement des États-Unis exécutera ce plan en adoptant une approche impliquant le gouvernement dans son ensemble en coordination avec la Fias, la Manua et le Gria.

Le plan de campagne intégré civilo-militaire fait converger les efforts du gouvernement des États-Unis sur un seul objectif : le peuple d'Afghanistan. Il précise que toute action doit viser d'une part à garantir au peuple afghan une certaine sécurité qui lui permette de résister aux insurgés et d'autre part, de s'engager avec le gouvernement afghan et la communauté internationale pour développer une gouvernance efficace. Redéfinir sans cesse ce qui doit faire l'objet de notre attention et ce, afin de présenter des résultats à la population, requiert une intégration globale et une synchronisation du gouvernement américain et des équipes civilo-militaires de la Fias qui œuvrent dans les domaines de la sécurité, du développement et de la gouvernance. Le plan de campagne intégré civilo-militaire détaille comment cette nouvelle approche intégrée sera appliquée au travers de 11 «*Transformative Effects*»⁸⁶ de contre-insurrection :

« Transformative Effects »

- *Sécurité de la population*
- *Obtenir l'initiative en matière de diffusion de l'information (dans le cadre de la bataille des perceptions)*
- *Accès à la justice*
- *Expansion d'une gouvernance responsable et transparente*
- *Élections et continuité de la gouvernance*

86. Effets recherchés dans des domaines d'action civile et militaire qui, combinés entre eux, catalyseront la transformation de la situation.

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

- *Action contre ceux avec qui la réconciliation est impossible*
- *Création d'emplois durables*
- *Opportunité agricole et accès au marché*
- *Contrer le réseau des narcotiques, la corruption, l'insurrection et la criminalité*
- *Une réintégration conduite par la communauté et le gouvernement*
- *Un accès transfrontalier pour le commerce, pas pour les insurgés.*

Ces procédés permettront un progrès tangible dans le combat contre l'insurrection et dans la construction de la stabilité aux niveaux national, provincial et de la communauté locale.

La mise en place du plan de campagne intégré civilo-militaire est soutenue par deux initiatives civiles significatives. Tout d'abord, les positions du haut représentant civil des États-Unis ont été appliquées dans les commandements régionaux Est et Sud (RC-E et RC-S) au niveau des commandements régionaux et des brigades de combat, et dans chaque équipe de soutien de province et de district. Cette démarche visait à coordonner les activités des civils opérant sous les ordres du chef de l'autorité de mission⁸⁷ (dans le cadre de l'exécution de la politique américaine et de la mise en œuvre de l'assistance des États-Unis). (Elle vise également) à servir d'homologue civil du commandant militaire ainsi qu'à intégrer et à coordonner les efforts civilo-militaires. La seconde initiative civile, l'action du gouvernement américain en faveur d'un essor⁸⁸ des civils sur le terrain⁸⁹, déploiera de nouveaux personnels civils du gouvernement américain partout en Afghanistan à plusieurs niveaux : au niveau de la région, de la task-force de brigade, de la province et du district.

En résumé, le plan de campagne intégré civilo-militaire décrit les activités et initiatives-clés pour notre personnel sur le terrain. En mandatant une chaîne de commandement civile et intégrée de plusieurs niveaux afin de permettre le meilleur partenariat possible avec les forces militaires, les personnels américains disposeront d'un cadre solide dans lequel ils pourront déterminer quels points particuliers du plan ils mettront en place dans leurs propres zones.

87. *Chief of Mission Authority.*

88. Mac Chrystal utilise le terme « uplift » au sujet de l'envoi de civils supplémentaires et non le terme « surge » déjà utilisé au sujet des troupes militaires.

89. *United-States Government Civilian Uplift.*

Annexe 4 : COMMUNICATION STRATÉGIQUE

Contexte

Le domaine de l'information est un champ de bataille où la Fias doit entreprendre des actions agressives afin de gagner l'importante bataille des perceptions. La communication stratégique⁹⁰ contribue de manière cruciale à l'effort global et plus particulièrement au centre de gravité opérationnel (de celui-ci), à savoir le soutien continu de la population afghane. Pour atteindre le succès, nous devons faire un meilleur usage des atouts existants et les optimiser grâce à de nouvelles compétences afin de surmonter les difficultés auxquelles nous faisons face. Pour l'heure, les insurgés ont sapé la crédibilité de la Fias, de la communauté internationale et du Gria grâce à une utilisation efficace de l'environnement informationnel. Leur propre crédibilité n'a, pour autant, pas augmentée dans les mêmes proportions. Bien que cette situation constitue un problème critique pour la Fias, les conséquences (qu'elle engendre) pour le Gria sont encore plus sombres. Le Gria et la communauté internationale doivent arracher l'initiative en matière d'information des mains de l'insurrection.

Portée

La Fias a entrepris une évaluation globale des objectifs, des politiques et des compétences nécessaires dans le cadre de la communication stratégique. Cette évaluation a donné lieu à plusieurs recommandations-clés pour accomplir la mission. Le commandement a également développé un plan d'action de communication stratégique⁹¹ qui détaille les tâches et activités à entreprendre afin de mettre en œuvre ces recommandations. Ce plan n'est pas centré sur la seule Fias, il prend en compte d'autres efforts de planification de diverses origines qui servent de cadre à cette évaluation. Bien que l'attention soit d'abord portée sur le contexte afghan, certaines des actions esquissées doivent avoir un effet plus large, à l'échelle régionale. Le processus de planification a bénéficié de la participation des experts en communication stratégique issus de la « communauté d'intérêts » – le quartier général de l'Otan, le grand quartier général des puissances alliées en Europe, le commandement interarmées des forces de Brunssum aussi bien que l'équipe de rédaction de l'évaluation initiale.

90. *Strategic Communication (Stratcom)*.

91. *StratCom Action Plan*.

Enseignements-clés

Développement des capacités

Mise à part l'amélioration de ses propres performances, la Fias a besoin de garantir que le Gria reçoit le partenariat, l'assistance, l'entraînement et l'équipement (nécessaires) pour développer davantage ses propres compétences et améliorer sa performance. En agissant ainsi, nous devons faire attention à ne pas continuer à être généreux en promesses et avarés en résultats sur les lignes d'opération. La Fias doit être capable de soutenir à la fois le centre de gravité de l'Otan (le maintien de la cohésion de l'Alliance telle que spécifiée dans l'Oplan de la Fias), tout en s'assurant que le Gria est placé au premier plan de toutes les tentatives possibles et que cela accroît sa crédibilité. Au fil des années, une série régulière de problèmes a été identifiée mais n'a pas été correctement traitée, essentiellement du fait d'une coordination insuffisante et d'un manque de ressources. La clé de la communication stratégique est de mettre en place un plan basé sur ces leçons que nous avons apprises. La Fias n'est pas l'unique acteur dans le domaine de la communication stratégique. Le succès dépend également de l'amélioration des compétences d'acteurs non-militaires incontournables qui sont pour l'heure inadaptées, en particulier dans certains domaines parallèles à la sécurité tels que la gouvernance, la reconstruction, et les actions de développement.

Nouveaux objectifs

Pour réussir, les objectifs de communication stratégique suivants devront être accomplis de concert avec les autres partenaires-clés :

- Discréditer et diminuer la capacité des insurgés et de leurs alliés extrémistes à influencer les attitudes et les comportements en Afghanistan.
- En partenariat, aider le Gria et la population à s'approprier la lutte contre l'extrémisme violent et développer un sentiment de responsabilité des Afghans à l'égard de celle-ci afin qu'ils servent leur propre sécurité, stabilité et développement.
- Améliorer l'efficacité des communiqués internationaux et du GRIA avec le peuple afghan et la communauté internationale.
- Affirmer la volonté politique et populaire de lutter contre l'extrémisme violent et protéger le centre de gravité opératif qui est le soutien du peuple afghan.
- Renforcer la coordination de la communication stratégique avec les hauts quartiers généraux⁹² et, à travers eux, avec les nations

92. *Higher Headquarters* (HHQ).

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

contributrices en troupes afin de soutenir le centre de gravité stratégique du commandement suprême des forces alliées en Europe qui est le maintien de la cohésion de l'Alliance.

- Promouvoir le professionnalisme des FNSA et la confiance qu'elles inspirent en tant que forces agissant pour le bien du pays.
- Maintenir et accroître le soutien international et public pour les buts et les politiques de la Fias en Afghanistan.

Effort principal

L'effort principal de la communication stratégique est de maintenir et de renforcer la perception positive qu'a la population des institutions du Gria et du soutien constructif que lui apportent la Fias et la communauté internationale. Il s'agit également de garantir le soutien de la population à ces acteurs.

RECOMMANDATIONS

Changement de culture

Il faut qu'un changement de culture fondamental s'opère dans la façon dont la Fias appréhende les opérations. La communication stratégique ne doit pas être une ligne d'opération séparée, mais plutôt une partie intégrante de la politique de développement, des procédés de planification et de l'exécution des opérations. L'analyse et l'optimisation des effets de la communication stratégique doivent être au centre de la formulation des plans de manœuvre et de l'exécution des opérations. Afin d'opérer ce changement de paradigme, le quartier-général de la Fias doit synchroniser toutes les parties prenantes de la communication stratégique. Ce qui est implicite dans ce changement de culture, c'est la reconnaissance claire que dorénavant la communication stratégique moderne relève du dialogue crédible et non du monologue où l'on conçoit nos systèmes et nos ressources pour émettre des messages qui ciblent l'audience de la manière la plus efficace. Il s'agit maintenant d'une campagne centrée sur la population et aucun effort ne doit être épargné pour s'assurer que celle-ci participe à la conversation. La réception, la compréhension et l'amendement de notre comportement en réponse aux messages qui nous sont adressés par notre audience peut être une méthode efficace pour gagner la confiance véritable et la crédibilité. Cela améliorera la probabilité que la population accepte les messages de la Fias et change son comportement en conséquences.

Gagner la bataille des perceptions

La Fias doit agir pour aider le Gria dans la bataille des perceptions en gagnant et en maintenant la confiance de la population afghane dans les institutions du Gria. Cela aidera le Gria à s'établir comme gouvernement

crédible. Nous devons changer de manière manifeste notre comportement et nos actions sur le terrain pour que le Gria et la Fias gagnent la bataille des perceptions - nos actions et nos politiques doivent refléter cette réalité. La communication stratégique doit saisir toutes les opportunités qui se présentent pour mettre en avant la protection des civils en accord avec la directive tactique révisée du 1^{er} juillet 2009 qui est un outil-clé de la communication stratégique.

Construire les compétences et les capacités de l'État afghan

Une attention supplémentaire doit être portée sur l'assistance et la constitution des compétences et du professionnalisme de l'Afghanistan pour que les élites soient davantage capables de prendre l'initiative sur des problèmes relatifs à la communication stratégique. De meilleurs liens et un partenariat robuste doivent être établis avec des porte-paroles des ministères de la défense et de l'intérieur afin de permettre le développement d'un réseau de soutien complémentaire. Le renforcement des compétences requiert une compréhension de l'environnement améliorée, de meilleures procédures et davantage d'entraînements et équipement jugés nécessaires. Le centre du gouvernement pour les médias et l'information doit être étendu pour inclure des nœuds régionaux capables de diffuser dans la région des briefings et des communiqués du gouvernement.

Engagement post-élections

L'engagement de la Fias auprès des principaux membres du Gria doit être réévalué à la suite des élections présidentielles afin de promouvoir la coordination efficace du message.

Étendre la portée du message

La Fias doit étendre à la fois la portée et la propagation de son message, tout en déterminant l'efficacité de ce message. Une attention particulière doit être portée à l'identification du medium optimal pour la propagation plutôt que de se concentrer seulement sur le seul message. Les moyens suivants seront évalués :

- Les systèmes de communications commerciaux et les systèmes commandés par la Fias et le Gria doivent être davantage développés en accord avec la nécessaire protection de l'infrastructure des communications. La Fias doit établir un partenariat plus efficace avec le secteur commercial afghan afin d'accentuer les effets de la contre-insurrection. Un accès de la population aux télécommunications et à l'information via la télévision et la radio contribuerait à lui donner le pouvoir.

- L'utilisation de communications traditionnelles pour diffuser des messages doit être mieux exploitée en utilisant à la fois des technologies modernes et des méthodes plus orthodoxes comme le bouche à oreille. Pour qu'ils soient crédibles, ces messages doivent être diffusés par des figures qui font autorité au sein de la communauté afghane, en milieu rural comme urbain. Seront inclus parmi ces intermédiaires les chefs religieux, les *maleks* et les aînés des tribus.
- Il devrait y avoir un développement et une utilisation des récits autochtones afin de puiser plus profondément dans le cœur de la culture afghane.
- Un système d'indicateurs de croissance plus global et fiable destiné à mesurer l'efficacité de la communication doit être développé, afin d'informer la Fias des perceptions et de l'état d'esprit au sein des communautés afghanes.

Les opérations d'information offensives⁹³

Les opérations d'information offensives doivent être utilisées pour cibler les réseaux insurgés afin de perturber et de dégrader leur efficacité opérationnelle tout en offrant des opportunités pour la réintégration des plus bas niveaux de la hiérarchie insurgée. La Fias doit continuer à développer et à installer une capacité robuste et proactive pour contrer les activités d'information hostile et la propagande. Il faut concevoir une approche de communication stratégique plus énergique et offensive, qui consisterait à dénoncer systématiquement les violations de la culture et de la religion, l'usage sans discernement de la terreur et de la force qui est contraire à l'islam et qui se concentrerait sur les vulnérabilités des insurgés. Cette dernière viserait les insurgés systématiquement lors de leurs violations. Celles-ci incluent leur responsabilité dans la majorité des pertes civiles, les attaques qu'ils mènent à l'encontre de l'éducation, des projets de développement, des institutions gouvernementales et leur infraction flagrante aux principes du Coran. La communication autour de ces vulnérabilités doit être faite de manière à exploiter la séparation culturelle et idéologique qui existe entre les insurgés et la vaste majorité de la population afghane.

Une réponse adaptable aux incidents

La Fias conjointement avec le Gria, doit améliorer sa capacité à répondre aux incidents. Les échelons subordonnés doivent avoir l'autorisation et la marge de manœuvre nécessaires pour agir au sein d'un environnement malléable, transparent et unifié. L'information doit être largement partagée, aussi bien horizontalement que verticalement, y compris avec

93. *Information Operations* (IO).

le Gria et la communauté internationale. De nouvelles tactiques, techniques et procédures⁹⁴ doivent être créés pour refléter une philosophie de commandement où les écarts entre rangs hiérarchiques sont plus atténués et où l'on attend des subordonnés qu'ils agissent en accord avec l'intention du commandant pour assurer un changement, une réponse efficace afin de gagner l'initiative de l'information sur l'ennemi. Plus particulièrement, les mesures d'atténuation des risques de pertes civiles doivent être largement comprises et expérimentées avant l'incident, elles doivent par ailleurs être mises en œuvre au bon moment afin que nous soyons les premiers (à arriver) avec la vérité.

L'attention portée dans les opérations d'information à la lutte anti-EEI

Les efforts opérés en matière d'opérations d'informations en faveur de la lutte contre les EEI, doivent être pleinement intégrés au sein de la stratégie globale et des structures de la communication stratégique. La communication stratégique doit se concentrer sur l'encouragement de la population à soutenir la lutte contre le fléau que constituent les EEI. Une communication efficace et des opérations d'information offensives sont capitales dans cet effort.

Ressources de la communication stratégique

La chaîne de commandement de la Fias doit structurer les éléments de la communication stratégique et les doter convenablement en ressources. Les personnels disponibles doivent être en nombre suffisant et doivent disposer de l'expertise nécessaire pour atteindre l'effet recherché. Certains de ces éléments sont connus pour être relativement faibles dans les commandements régionaux nord, ouest et capitale et doivent être renforcés. La prise en compte des capacités importantes fournies par la *Task Force* pour les opérations d'informations⁹⁵, par la *Task Force* de conseil aux opérations d'informations⁹⁶, par la Veille médiatique⁹⁷, par le *Stratcom Information Fusion Network*⁹⁸ et par les contrats de Capstone au sein de la structure de la communication stratégique, doit être soutenue étant donné qu'elle améliorera significativement les efforts d'évaluation, de veille et l'autonomie du directeur.

Unité de commandement – Unité de l'effort

Les opérations d'information de communication stratégique de la Fias et des forces américaines en Afghanistan ainsi que les composants des affaires publiques⁹⁹ doivent être intégrés complètement afin de permet-

94. *Tactics, Techniques and Procedures (TTPs)*.

95. *Information Operation Task-Force (IOTF)*.

96. *Information Operations Advisory Task Force (IOATF)*.

97. *Media Monitoring*.

98. « Réseau de fusion de l'information de la Communication stratégique ».

99. *Public Affairs (PA)*.

tre une unité de commandement et d'effort d'une part ; et une diffusion rapide et cohérente de messages d'autre part. Il sera nécessaire de promouvoir le seul label « Fias » auprès des partenaires-clés internes et externes.

Réorienter les efforts envers les médias

La Fias doit réorienter ses efforts envers les médias dans les domaines spécifiques suivants :

- évoluer vers une mission de communication stratégique de type 24/7,
- déléguer à l'échelon approprié l'autorité régissant la publication des communiqués des affaires publiques,
- permettre aux Afghans de communiquer plutôt que de tenter de toujours contrôler le message,
- replacer les événements régionaux dans le contexte national afghan,
- se concentrer sur la jeunesse et sur ceux qui poursuivent des études¹⁰⁰,
- changer l'orientation du message jusque là basé sur un combat pour *les cœurs et les esprits* de la population afghane à un message centré sur la confiance.
- chercher des moyens d'atteindre les insurgés au Pakistan
- concentrer les opérations envers les médias et les analyses qui en découlent sur le contexte et l'exactitude.
- donner de nouveau la priorité aux politiques qui régissent le soutien pratique aux médias en termes de ponts aériens, de permissions et d'intégration de journalistes dans les unités.

Autorité de déclassification pour le renseignement-surveillance-reconnaissance / imagerie des systèmes d'armes¹⁰¹

Des problèmes ont été régulièrement identifiés lors de l'utilisation d'imagerie visuelle, particulièrement lors de l'utilisation de l'imagerie des systèmes de renseignement-surveillance-reconnaissance et des systèmes d'armes, ainsi que d'autres informations de nature opérationnelle pour des buts de communication stratégique. Tous les efforts doivent être faits pour identifier, déclassifier et exploiter un tel matériau de manière opportune.

100. 70% des Afghans sont âgés de moins de 22 ans.

101. *Weapons Systems Video (WSV)*.

Liens de la communication stratégique

Les liens de la Communication stratégique avec les services de renseignement doivent être renforcés. Cela rendra les contre-mesures à la propagande hostile plus efficaces et fournira une analyse de réseau plus détaillée en soutien au ciblage des opérations d'information.

Nouveau media

Le quartier-général de la Fias doit comprendre l'immédiateté de l'environnement informationnel contemporain et s'y adapter grâce autant à l'usage de nouveaux médias ou de médias collaboratifs qu'à l'utilisation des téléphones portables, de la télévision, de la radio afin de promouvoir une communication interactive entre les audiences internationales et l'audience afghane. Cela impliquera un investissement significatif en moyens techniques.

Les messagers et les partenaires de la communication stratégique

La Fias doit développer une stratégie de communication interne qui permettra à tous les membres de la Fias de pouvoir formuler brièvement et clairement ce que la Fias veut accomplir en Afghanistan et la manière dont elle compte procéder. Chaque soldat doit acquérir cette capacité afin d'être un messager de la communication stratégique de la Fias.

La Fias doit renforcer son partenariat avec les parties prenantes pertinentes de la communication stratégique à la fois au sein du système de l'Otan et sur la scène internationale. Cela améliorera la circulation de l'information et la coopération à la fois horizontale et verticale. Le bureau du haut représentant civil et les hauts quartiers généraux doivent être spécialement impliqués dans les efforts de communication mis en œuvre pour coordonner les nations contributrices en troupes sur le théâtre. Ceci devrait optimiser la diffusion de l'intention du Comfias et aider à protéger le centre de gravité de l'Otan et du Grand quartier général des puissances alliées en Europe dans les capitales nationales.

L'Otan a rencontré des problèmes récurrents dans la formation de personnel entraîné dans toutes les disciplines de l'information. Un investissement significatif est requis pour résoudre à la fois ce problème de court terme et générer une solution de plus long terme pour former le personnel qualifié nécessaire.

Annexe 5 :

PERTES CIVILES, DOMMAGES COLLATÉRAUX ET GRADATION DE L'EMPLOI DE LA FORCE

Contexte

Les pertes civiles¹⁰² et les dégâts causés à des biens publics ou privés (dommages collatéraux), quelle qu'en soit la cause, ont pour effet de miner le soutien que la population afghane porte au Gria, à la Fias, et à la communauté internationale. Bien que la majorité des pertes civiles soient causée par les insurgés, la population afghane en attend bien plus de la part de la Fias. Des comparaisons strictes de la quantité de dégâts causée par chacune des parties au conflit n'ont pas d'intérêt. Afin de mettre la population à l'abri du danger, la Fias doit prendre toutes les précautions pratiques pour éviter les pertes civiles et les dommages collatéraux.

La Fias a mis en place une cellule de repérage des pertes civiles¹⁰³ en août 2008. Cette étape a été renforcée par une directive tactique¹⁰⁴ révisée, distribuée à toutes les troupes interalliées présentes sur le théâtre le 1^{er} juillet 2009. Celle-ci décrit clairement les conditions dans lesquelles la force létale devrait être utilisée. Tous les commandants subordonnés ont reçu l'ordre explicite de donner des instructions à leurs troupes (y compris aux contractuels civils) dans le sens de cette directive tactique. De plus, un examen approfondi des procédures et protocoles opérationnels de la Fias et des forces américaines en Afghanistan a été ordonné.

Portée

La directive tactique, en association avec le guide de contre-insurrection du Comfias ainsi que d'autres directives de soutien, décrit comment la Fias pourra à la fois diminuer les incidents de pertes civiles et changer son approche de la contre-insurrection et des opérations de stabilisation. Ces mesures amélioreront la capacité de la Fias à mettre les populations à l'abri du danger.

Ce document propose des recommandations pour renforcer la direction donnée par la directive tactique.

102. *Civilian casualties (CIVCAS)*.

103. *Civcas Tracking Cell*.

104. *Tactical Directive (TD)*.

Enseignements-clés

L'entraînement

Il n'est pas possible de préconiser un emploi de la force correspondant précisément à chacune des situations sur un champ de bataille complexe. Néanmoins, toutes les troupes doivent connaître, comprendre, s'entraîner et se conformer aux directions soulignées dans la directive tactique. Cela implique un changement de culture au sein de la force. Les unités et les soldats de la Fias doivent être entièrement préparés avant le déploiement à intervenir conformément aux recommandations de la directive tactique et d'autres directives. Les *scenarii* d'exercice mis en œuvre dans les centres de préparation métropolitains doivent être une déclinaison de ces directives. L'entraînement doit se poursuivre sur le théâtre d'opérations afin de s'assurer que les orientations sont correctement appliquées.

Recommandation : la Fias doit utiliser le savoir-faire du centre d'entraînement de contre-insurrection en Afghanistan¹⁰⁵ (*Coin Academy*) et au sein des organisations de la Fias pour s'assurer que toutes les unités présentes sur le théâtre d'opérations comprennent et sont capables d'appliquer la directive tactique, le guide de contre-insurrection et les règles d'engagement¹⁰⁶ en vigueur. La Fias doit également travailler en collaboration avec les centres de préparation métropolitains et les écoles de développement professionnel, pour s'assurer que les unités sont correctement préparées, aussi bien à travers leur éducation que leur mise en condition avant projection (MCP).

La directive tactique et le guide de contre-insurrection seront rapidement distribués aux centres d'entraînement au combat¹⁰⁷ américains, à l'Otan et aux nations contributrices de troupes de la Fias, de manière à impliquer ces acteurs dans le développement du scénario d'entraînement et les programmes d'instruction.

Contact avec l'ennemi

La directive tactique met en évidence la nécessité d'éviter de gagner des victoires tactiques lorsque l'on subit des défaites stratégiques. Les commandants au sol doivent saisir parfaitement les subtilités de l'équilibre entre but stratégique et nécessité tactique. Les commandants doivent privilégier l'efficacité opérationnelle au sein de leurs zones d'opérations. Pour ce faire, ils doivent tenir compte des effets de leurs actions sur la population afghane à chaque étape.

105. *Counter Insurgency Training Center Afghanistan.*

106. *Rules of Engagement (ROE).*

107. *Combat Training Center.*

Recommandation : sous la direction des commandants de *Task Force*, les échelons subordonnés doivent prévoir et répéter toute une série d'options tactiques incluant l'emploi de la force dans les régions non-peuplées, la désescalade de la force dans celles qui le sont, et même une rupture du contact comme un moyen opportun d'accomplir la mission.

Proportionnalité

Afin de minimiser le risque de s'aliéner la population afghane, et en accord avec le droit international, les opérations de la Fias doivent être conduites à la fois de manière proportionnée et raisonnable.

Recommandation : lorsqu'ils font appel à l'appui aérien rapproché, les commandants au sol et les contrôleurs aériens avancés¹⁰⁸ doivent utiliser les munitions et les capacités adéquates afin d'atteindre les effets recherchés, tout en minimisant le danger pour la population afghane et ses biens. Les commandants au sol doivent adopter le même raisonnement lors de l'emploi de tirs indirects.

Façonnage de l'environnement et conditions requises

L'importance de la prise en considération de l'environnement culturel lors de la conduite des opérations est soulignée dans la directive tactique. Précisément, celle-ci remarque que l'on dénombre une quantité importante de pertes civiles lors des procédures d'emploi gradué de la force¹⁰⁹ de 14 % des personnes tuées et 22 % des blessées enregistrées sur les six derniers mois. Ces incidents ont tendance à se produire dans des unités moins bien entraînées et avec une faible cohésion de groupe. La peur et le manque d'assurance parmi les soldats de la Fias contribuent à des incidents liés à l'emploi gradué de la force. Par ailleurs, alors que la Fias a affiné et renforcé les mises en garde émises, beaucoup d'Afghans ne les comprennent pas et de fait ne parviennent pas à s'y conformer. Un faible niveau d'alphabétisation ainsi que des différences culturelles peuvent expliquer la mauvaise compréhension des procédures d'emploi gradué de la force et des actions que les troupes de la Fias attendent d'elles.

Recommandations : une MCP efficace et le développement de la cohésion au sein de l'unité sont des éléments essentiels pour aiguïser le sens tactique des soldats et des chefs des petites unités. Les *scenarii* d'entraînement adoptés par les centres de préparation métropolitains et les centres d'entraînement au combat doivent s'améliorer. Alors que la Fias revoit et modifie ses procédures d'emploi gradué de la force pour

108. *Joint Terminal Attack Controller (JTAC)*.

109. *Escalation of Force EoF*.

mieux s'adapter au contexte afghan, la Fias et le Gria doivent communiquer sur ce sujet plus efficacement auprès du peuple afghan en utilisant le média adéquat.

Communiqués de presse/ information publique

La directive tactique met également en évidence la nécessité de mentionner tout incident de perte civile dans les médias, promptement et correctement ; une diffusion opportune d'informations à des leaders-clés est également un élément crucial. L'objectif est d'être le premier à détenir la vérité connue, basée sur les informations disponibles à ce moment. La Fias rivalise avec les opérations d'information¹¹⁰ des insurgés¹¹¹ qui ne sont pas entravées par la nécessité de dire la vérité ; de plus, tout communiqué émis par les insurgés se propage rapidement et peut avoir un effet persuasif auprès de la population afghane. Comme l'indique la directive tactique, il est bien plus efficace de faire une déclaration factuelle à partir des détails connus de prime abord, puis de faire une déclaration complémentaire apportant une clarification postérieure dans un second temps. Cette procédure est plus efficace que de simplement diffuser une réfutation de la version des faits des insurgés. Par ailleurs, débattre du nombre de tués ou de blessés n'est pas ce qui compte. Le fait que des civils aient subi des préjudices ou que leurs biens aient été endommagés mérite d'être reconnu et assumé. Une enquête et des mesures doivent être mises en œuvre pour qu'il y ait réparation.

Recommandation : tout d'abord, la Fias et le Gria doivent viser un message cohérent et logique plutôt qu'un message contradictoire. La diffusion de ce message doit s'effectuer par le biais d'un média adéquat, y compris l'utilisation du bouche à oreille dans les communautés locales touchées. Il est nécessaire d'être les premiers à posséder la vérité connue ; et d'être transparents dans les enquêtes. Dans un second temps, la Fias et le Gria devraient assurer le suivi de chaque incident à travers des mises à jours périodiques publiées dans la presse rendant compte des progrès de l'enquête, des procédures de réparation et des mesures prises pour garantir que la responsabilité soit assumée.

Procédures de diffusion des vidéos prises par avion

L'avantage de la photographie utilisée en soutien lors de toute évaluation des dommages de combat¹¹² est mentionné dans la directive tactique. L'imagerie du système d'armes de l'armée de l'air peut également être utilisée à cette fin. Le plan stratégique politico-militaire global¹¹³ de l'Otan pour l'Afghanistan rend compte de la nécessité d'adopter au sein

110. *Information Operations (IO)*.

111. *Insurgents (INS)*.

112. *Battle Damage Assessment (BDA)*.

113. *Comprehensive Strategic Political Military Plan (CSPMP)*.

de chacune des nations, des procédures agréées qui permettent la déclassification et l'usage de leur imagerie opérationnelle pour renforcer les messages de l'Otan. Actuellement, les restrictions nationales à l'emploi des forces (*caveats*) encadrent la diffusion des évaluations des dommages causés par les opérations aériennes et des images d'emploi des armes. Ces restrictions nationales prévoient des procédures et des délais de diffusion différents. Certaines nations ne se conforment pas au plan stratégique global politico-militaire.

Recommandation : établir une procédure standard pour toutes les nations et tous les services afin d'obtenir l'approbation de diffusion nécessaire et la livraison des séquences.

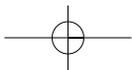
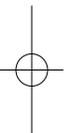
Honneur et « assistance »

Selon les termes de l'accord militaire technique établi entre la Fias et le Gria (daté du 4 janvier 2002), la Fias n'est pas tenue d'indemniser tout dégât sur des biens civils ou gouvernementaux. Les nations contributrices sont responsables des dégâts causés par leurs soldats. Certaines nations versent des compensations individuelles ou collectives, un certain nombre d'entre elles ne le font pas, tandis que d'autres procèdent différemment à des dédommagements. Cette situation crée un déséquilibre très désavantageux et mine la stratégie de contre-insurrection. Pour y remédier, le plan stratégique politico-militaire global de l'Otan pour l'Afghanistan encourage les nations à financer le *Post-operations Emergency Relief Fund (Poerf)*¹¹⁴ de l'Otan afin de -dédommager ou d'assister les individus et les communautés.

Les pensions versées aux familles et le dédommagement des pertes civiles doivent être considérés attentivement à la lumière d'un large nombre de facteurs. Tout en étant sensibles aux familles et aux communautés touchées, des procédures mal menées, des enquêtes peu poussées sur les responsabilités peuvent encourager des réclamations exagérées.

Recommandation : développer et mettre en application un système équitable de compensations des dommages, qu'ils soient individuels ou communautaires. Les nations contributrices de troupes de la Fias doivent développer une politique commune encadrant la compensation et la réparation dans les cas de blessures, de mort et de dégradation des biens. La compensation ne peut en aucun cas réparer de telles pertes. Cependant, des mesures appropriées, pour assurer la responsabilité et la reconnaissance de l'importance de la vie et de la propriété des Afghans, peuvent aider à atténuer la colère populaire suscitée par l'incident.

114. « Fond d'urgence pour l'aide post-opérations ».



Annexe 6 :

OPÉRATIONS DE DÉTENTION, PRIMAUTÉ DU DROIT ET SANCTIONS AFGHANES

Contexte

Les opérations de détention, capitales pour le succès des opérations de contre-insurrection, ont aussi le potentiel de devenir un handicap stratégique pour les États-Unis et la Fias. Avec le retrait des troupes en Irak et la fermeture de la prison de Guantanamo, l'attention sur les opérations de détention américaines se tournera vers le complexe de détention américain de Bagram¹¹⁵. À cause du niveau de classification des informations liées à ce complexe ainsi que du manque de transparence publique, la population afghane considère les opérations américaines de détention comme secrètes et ne respectant pas les voies légales. Il est crucial que nous continuions à développer et à renforcer la capacité du gouvernement afghan à gouverner et à conduire lui-même les opérations de détention à travers le pays en accord avec les lois nationales et internationales. L'objectif final désiré doit être l'éventuel transfert de responsabilité de toutes les opérations de détention en Afghanistan, y compris les opérations menées dans le complexe de Bagram, au gouvernement afghan, une fois que ce dernier aura développé de manière durable les aptitudes requises pour mener à bien ces processus.

Actuellement, les insurgés talibans et d'Al-Qaïda représentent plus de 2 500 des 14 500 détenus du système carcéral afghan¹¹⁶, de plus en plus surpeuplé. Ces détenus sont en train de radicaliser les autres détenus non insurgés et détériorent un système pénitencier déjà surchargé. Les islamistes endurcis, engagés, sont mélangés sans distinction aux petits truands et aux délinquants sexuels et utilisent cette opportunité pour les radicaliser et les endoctriner. En effet, les insurgés utilisent le système carcéral afghan comme sanctuaire et comme base pour conduire des opérations meurtrières contre le Gria et les forces de la coalition (attentat de l'hôtel Serena, assassinats de membres du Gria, attentats contre des infrastructures gouvernementales par exemple).

Les États-Unis sont intervenus en Afghanistan en 2001 en faisant le serment de détruire le refuge de ces mêmes ennemis. Ils sont venus de leurs inaccessibles caches montagneuses pour recruter et endoctriner insidieusement au sein du système carcéral afghan. Il y a plus d'insurgés au mètre carré dans les centres pénitenciers que n'importe où ailleurs en Afghanistan. Non surveillés, les meneurs d'Al-Qaïda et des talibans coordonnent et planifient, indifférents aux interventions du personnel pénitentiaire ou des militaires.

115. *Bagram Theater Internment Facility (BTIF)*.

116. *Afghan Correction System (ACS)*.

Beaucoup d'infrastructures nationales sont sous un contrôle taliban bien établi. La direction centrale des prisons¹¹⁷ y considère l'absence de violence offensive comme une semi-victoire. À l'intérieur même du centre de détention de Bagram, les interrogatoires productifs et la collecte de renseignements auprès des détenus ont été réduits du fait d'un manque de compétences et de capacités. Ainsi, ils sont des centaines à être retenus sans charges ou sans indications précises sur leur sort. Cela permet à l'ennemi de les radicaliser encore plus qu'ils ne l'étaient avant leur détention. Ce problème ne peut plus être ignoré plus longtemps.

Portée

Afin de transformer les opérations de sanctions ou de détentions sur le théâtre des opérations, les forces américaines en Afghanistan proposent la formation d'une nouvelle *Task force* alliée, inter-agences et interarmées (*Combined Joint Interagency Task Force, CJIATF*), (*ISAF Secret*) qui aurait comme objectif de long terme de désengager les États-Unis des affaires de détention. La priorité de la *CJIATF* (*ISAF Secret*) en coopération avec l'ambassade des États-Unis, et avec nos partenaires inter-agences et internationaux, sera de renforcer les compétences du gouvernement afghan afin qu'il puisse, aussi vite que possible, prendre la responsabilité des détentions dans son propre pays et du complexe de détention américain de Bagram. La *CJIATF* devra remplir deux fonctions de base :

- Assumer les responsabilités de surveillance et respecter l'article 10 pour les opérations de détention et d'interrogation de tous les prisonniers pour les États-Unis détenus en Afghanistan.
- Mener les opérations d'État de droit (sanctions) en accord avec l'ambassade des États-Unis, en coopérant et en conseillant le ministère de la défense, la direction centrale des prisons afghane et les ministères afghans associés.

La *CJIATF* entraînera et appliquera toutes les techniques de management des sanctions adéquates et les principes de la primauté du droit dans tous les systèmes pénitentiaires d'Afghanistan, qu'ils soient dirigés par le gouvernement américain ou afghan. Ces techniques de management des sanctions adéquates (les meilleures pratiques) et les principes de la primauté du droit, sont applicables dans tous les complexes pénitentiaires et recourent l'adhésion au droit humanitaire international, le jugement en bonne et due forme, la formation professionnelle et technique, la déradicalisation, la réhabilitation, l'instruction, ainsi que la classification et la ségrégation des détenus. Il est nécessaire de séparer les insurgés radicaux des simples combattants, les jeunes des adultes, les femmes des hommes, les criminels de droit commun des insurgés.

117. *Central Prisons Directorate (CPD)*.

Défis systémiques liés à la détentions et aux corrections

La *CJIATF (ISAF Secret)* relèvera 10 défis systémiques qui se posent actuellement aux armées américaine et afghane ainsi qu'aux systèmes carcéraux de la direction centrale des prisons afghanes. Ces défis sont les suivants :

- L'élaboration nécessaire d'un plan de détention et de correction d'envergure nationale soutenu par la coalition qui aiderait à établir une unité de l'effort.
- La nécessité que tous les détenus et prisonniers soient correctement classés et séparés en conséquence.
- La nécessité d'élaborer un programme de promotion de l'État de droit soutenu par le Gria et la communauté internationale, qui tiendrait compte des alternatives à l'incarcération et les codifierait.
- Prendre des mesures immédiates pour contrecarrer les actes des insurgés et minimiser le processus de radicalisation religieuse des détenus au sein des complexes pénitenciers qu'ils soient américains ou afghans.
- La nécessité de planifier et de fournir un soutien aux infrastructures pénitentiaires afghanes sur plusieurs années.
- La nécessité d'assurer une réforme significative des sanctions aussi bien dans les systèmes pénitentiaires que de rétention. Ces réformes impliquent le passage d'une logique de vengeance à une logique de réhabilitation dans le cadre de la punition, un entraînement déterminé et efficace du personnel, une rémunération équitable et une meilleure cohérence avec les forces de maintien de l'ordre et le système judiciaire, qu'il soient formels ou informels.
- La révision nécessaire de la politique et des procédures de renseignement et la vérification de leur bonne coïncidence avec les exigences posées par l'activité de contre-insurrection du gouvernement afghan et de la coalition.
- La nécessité de régler le problème posé par la situation de surpopulation actuelle et à venir.
- La nécessité de palier l'actuelle pénurie de dirigeants avisés, compétents et engagés au sein aussi bien des maisons de correction américaines et afghanes que des cabinets consultatifs.
- La nécessité de régler les problèmes de commandement et de contrôle ainsi que de l'unité de commandement aussi bien pour les efforts de détentions que pour les consultations américaines et afghanes.

Recommandations

Mise en place d'une *CJIATF*

Établir une *CJIATF* commandée par un officier général auquel serait ad-joint un représentant civil de niveau ambassadeur, pour diriger une or-ganisation d'approximativement 120 personnes (70 civils, 50 militaires). La *CJIATF* sera un commandement majeur subordonné placé sous USFOR-A (forces des États-Unis en Afghanistan) et en relation de coordination au-près de l'ambassadeur des États-Unis en Afghanistan à qui elle rend compte. La *CJIATF* disposera d'un élément de quartier général de com-mandement/contrôle et des six lignes d'opérations suivantes :

- La brigade américaine des opérations de détention assurera un emprisonnement sûr, sécurisé, légal et humain ainsi que des soins et le contrôle des détenus au sein du complexe de déten-tion américain de Bagram.
- Le groupe des renseignements soutiendra la mission de la *Task Force* afin d'identifier et de vaincre les insurgés grâce à la col-lecte et à l'analyse d'informations. Il améliorera la collecte d'in-formations lors des interrogatoires menés [...] au centre interarmées d'interrogation et de *debriefing*¹¹⁸ et au centre de *debriefing* stratégique¹¹⁹ et y inclura les renseignements fournis par les sites de détention accueillant les insurgés après leur cap-ture.
- Le groupe de soutien au programme commun des prisons et de la détention établira et conduira une série de programmes voués à transformer les opérations de détention/sanctions qui seront désormais articulés autour d'une logique de réhabilitation et non plus de rétribution. Un processus de déradicalisation atta-quera le centre de gravité du moral ennemi et permettra la ré-intégration avec succès des prisonniers dans la population afghane (ou dans leur nation d'origine).
- Le groupe d'engagement et de sensibilisation¹²⁰ formulera et mettra en œuvre une communication stratégique ainsi que des actions de sensibilisation comme outils proactifs afin de proté-ger et de défendre la vérité sur les pratiques de détention et d'interrogation américaines et d'œuvrer par là-même, au déve-loppement d'un État de droit en Afghanistan.

118. *Joint Interrogation Debriefing Center (JIDC)*.

119. *Strategic Debriefing Center (SDC)*.

120. *Engagement and Outreach Group*.

- Le groupe juridique¹²¹ devra identifier les lacunes dans l'État de droit qui empêchent les opérations américano-afghanes de détentions/corrections d'être menées à bien. Il établira des solutions grâce à une solide coopération avec les éléments du Gria et la communauté internationale.
- Le groupe d'engagement pour les prisons d'Afghanistan¹²² assistera le Gria dans ses réformes de la direction centrale des prisons afin qu'elle puisse vaincre l'insurrection dans ses murs. Le système pénitentiaire national de la direction centrale des prisons une fois réformé, répondra aux standards internationaux, emploiera les meilleures pratiques correctionnelles, se conformera aux lois afghanes et sera capable de soutenir les programmes de déradicalisation, de réhabilitation et de réintégration.

Aptitudes¹²³

Le concept du *CJIATF* sera développé sur la base de trois aptitudes (ou phases) :

- Aptitude n°1 : assumer les responsabilités de surveillance et de soutien des détentions américaines (*Isaf Secret*) pour inclure le fonctionnement et la gestion du complexe de détention américain de Bagram, pour permettre (*Isaf Secret*) l'accent sur le combat opérationnel. Une fois que la force interarmées multi-services¹²⁴ est établie et que le commandant et ses troupes sont sur le terrain en Afghanistan, ils peuvent commencer à programmer et développer davantage les aptitudes 2 et 3.
- Aptitude n°2 : conduire le développement des corrections et de l'État de droit au sein des infrastructures de détention des forces de défense nationale afghanes¹²⁵.
- Aptitude n°3 : en étroite coordination et coopération avec l'ambassade des États-Unis, conduire le développement des corrections et de l'État de droit au sein des établissements relevant de la direction centrale des prisons afghanes.

État final

L'état final recherché est le transfert de toutes les opérations de détention menées en Afghanistan, y compris celles qui ont lieu au complexe de détention américain de Bagram, au gouvernement afghan une

121. *Legal Group*.

122. *Afghanistan Prison Engagement Group*.

123. « *Capabilities* ».

124. *Joint Task Force (JTF)*.

125. *Afghan National Defense Forces (ANDF)*.

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

fois qu'ils auront développé pour longtemps les capacités requises pour diriger ces systèmes de détention en accord avec les lois nationales et internationales. Cela renforcera le gouvernement afghan et permettra les opérations de contre-insurrection. De même, la foi du peuple afghan dans la capacité de leur gouvernement à instaurer une bonne gouvernance et un État de droit dans le respect des sanctions, détentions et de la justice sera restaurée.

ANNEXE 7 :

LA CROISSANCE ET LE DÉVELOPPEMENT DES FORCES NATIONALES DE SÉCURITÉ AFGHANES

Contexte

Actuellement, les FNSA ne possèdent pas d'effectifs suffisamment importants pour satisfaire les demandes de lutte contre la rébellion persistante en Afghanistan. Accélérer la croissance et le développement de l'armée nationale afghane (Ana) ainsi que de la police nationale afghane (ANP) est une partie capitale de la stratégie visant à créer les conditions pour une sécurité durable et une stabilité en Afghanistan. Afin de préserver le soutien et l'engagement permanent de la communauté internationale, les forces de sécurité et le gouvernement afghans devront, dans les prochains 12 à 18 mois, établir des progrès pour contrer la rébellion. Une composante-clé pour réussir sera la capacité des FNSA à assumer progressivement une plus grande responsabilité dans le cadre des opérations de sécurité menées par les forces internationales. La nécessité d'accroître rapidement les FNSA (Ana et ANP) afin de faire face aux défis de la rébellion requerra que la Fias renforce le partenariat, le mentorat et le développement des compétences qu'elle met en œuvre jusqu'à ce que les FNSA soient pourvues de compétences similaires.

Enseignements-clés

Ana

La force de l'Ana est composée de près de 92 000 hommes et, bien qu'elle soit encore jeune et dépendante des capacités que lui fournissent les forces internationales, elle est de plus en plus capable de gérer ou de conduire des opérations indépendantes. Cependant, davantage de forces de l'armée afghane compétentes en matière de contre-insurrection sont nécessaires afin de conduire des opérations durables de contre-insurrection dans les zones-clés du pays.

Au cours de ces dernières années, l'Ana a accru ses compétences et ses effectifs. À la fin de l'année dernière, la décision d'augmenter les effectifs de l'Ana jusqu'à 134 000 a été suivie d'un plan du ministère de la défense afghan (soutenu par le CSTC-A) ayant pour but d'accélérer l'entraînement de 8 *kandaks* destinés à améliorer la sécurité dans les zones-clés, principalement au sud de l'Afghanistan. Cette accélération est actuellement en cours.

Le renforcement de l'Ana à 134 000 hommes doit être prévu pour octobre 2010 et non décembre 2011 afin que l'Ana ait les capacités nécessaires pour réaliser un progrès rapide et durable dans la campagne

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

actuelle. Toutefois, une augmentation ultérieure et substantielle des troupes pouvant opérer en contre-insurrection (jusqu'à 240 000 hommes environ) sera nécessaire afin d'augmenter la pression sur l'insurrection dans toutes les zones menacées du pays. Les plans en cours s'accordent sur un début de la montée en puissance en octobre 2009. Celle-ci s'articule autour de l'envoi d'effectifs en surnombre combiné à la génération rapide au sein de l'Ana de l'infanterie et d'unités de soutien au combat. Afin d'atteindre le nombre requis de troupes au combat, la priorité sera donnée au développement des unités au contact plutôt que sur celui des unités d'appui et de formation. La génération précédemment planifiée et programmée d'unités d'appui, telles les unités de génie, d'artillerie, les forces motorisées de réaction rapide, et d'importants bataillons de soutien seront reportées à plus tard pour permettre une mise en place plus rapide de forces de contact qui disposent des aptitudes opérationnelles nécessaires aujourd'hui. Les forces mises en place durant cette phase auront un entraînement, des compétences et des équipements suffisants pour conduire des opérations de contre-insurrection efficaces et créer un élan.

Des programmes d'entraînement restructurés et mieux ajustés permettront la création dans une période de temps plus courte de forces centrées sur l'infanterie qui seront adaptées à la contre-insurrection. Elles pourront, en partenariat étroit avec les forces de la coalition, conduire des opérations visant à tenir et à nettoyer une zone. Ces forces seront équipées avec un paquetage de combat minimum selon les directives du ministère de la défense, les exigences opérationnelles de la Fias et la capacité du CSTC-A à générer des forces. Afin de réduire les délais de construction et les coûts, les aménagements seront austères et temporaires au début (comme les campements de tentes).

Les risques inhérents à cette approche, tels qu'un entraînement inadéquat et un manque de ressources et de soutien organisés seront atténués par un partenariat étroit et un mentorat proposés par les commandements régionaux et mis en œuvre par le commandement interarmées de la Fias. De même, plus de chefs inexpérimentés seront acceptés dans les sections d'officiers subalternes et de sous-officiers et le risque sera compensé par un partenariat étroit entre les forces de la coalition et les FNSA. Avec le temps, un rééquilibrage et la création d'unités d'appui et de formation devront contribuer à la croissance ultérieure de l'Ana afin de garantir la capacité de l'Ana à atteindre un certain niveau d'autosuffisance, de compétences durables et d'aptitude. L'armée afghane devra atteindre un degré d'autonomie, avoir des compétences durables et des capacités propres. La croissance de l'Ana au-delà de 134 000 hommes sera conçue pour correspondre aux conditions opérationnelles sur le terrain et pour atteindre le résultat désiré dans la région.

Finalement, le corps aérien de l'armée de l'air afghane continuera de croître et de se développer à un rythme mesuré étant donné les longs délais requis pour l'acquisition d'aéronefs et pour le développement de

compétences techniques nécessaires aux opérations et au maintien des appareils dans de bonnes conditions. L'acquisition accélérée de cellules additionnelles de Mi-17 permettra aux FNSA de bénéficier d'une capacité plus importante sur le court terme. En parallèle, une formation spécifique des équipages de Mi-35 ajoutera une capacité d'attaque hélicoptère à l'automne 2009. Les livraisons en novembre 2009 des premiers aéronefs C-27 augmenteront considérablement les capacités opérationnelles puisque les premiers équipages seront formés en novembre 2010.

ANP

Les effectifs de la police nationale afghane atteignent actuellement environ 84 000 hommes mais le développement de l'ANP accuse un retard de plusieurs années par rapport à celui de l'Ana. Par manque d'une stratégie de cohérence générale et à cause de ressources insuffisantes, l'ANP n'a pas été organisée, formée et équipée de manière à opérer efficacement en tant que force de contre-insurrection. Des programmes promoteurs de réformes et d'entraînement ont pris place trop lentement en raison d'un manque d'équipes de formation. Afin d'améliorer les compétences et les capacités de l'ANP, le programme du *Focused District Development* doit être accéléré pour organiser, entraîner, équiper, et réformer la police qui n'a pas encore suivi de programme d'instruction officiel ou les nouvelles forces de police comme le corps d'élite de la police nationale afghane en charge de l'ordre public¹²⁶, doivent être mises en place pour préparer adéquatement l'ANP à agir dans l'environnement incertain de la contre-insurrection.

L'ANP doit augmenter sa taille afin de disposer d'un effectif suffisant pour tenir les zones nettoyées et de développer ses capacités à sécuriser la population. Cette évaluation recommande une croissance poussée de l'ANP jusqu'à un total de 160 000 hommes dès que possible. Les compétences les plus appropriées à l'effort de contre-insurrection se croiseront au sein de cette force. Ce plus grand nombre de policiers devra aussi être entraîné plus rapidement afin de renforcer les forces de sécurité dans les districts, les provinces ainsi que dans les régions. Les effectifs de la police afghane aux frontières¹²⁷ et de la police nationale afghane en charge de l'ordre public devraient aussi être augmentés de manière considérable. La question de l'extension de la force de protection publique afghane (APPF) doit être considérée tout comme d'autres initiatives lorsqu'elles s'avèrent nécessaires.

En avril 2009, une décision a été prise d'augmenter de 14 800 hommes l'effectif de l'ANP afin de fournir des forces de sécurité pour Kaboul en amont des élections nationales afghanes. Cette action a été suivie d'une seconde décision d'augmenter la police, cette fois-ci de 10 000 afin

126. *Afghan National Civil Order Police (ANCOP)*.

127. *Afghan Border Police (ABP)*.

d'améliorer la sécurité dans 14 provinces-clés au regard des prochaines élections. Cet accroissement de 14 800 hommes est en cours, il augmentera le plafond des forces de l'ANP autorisées sur le terrain à 96 800 hommes tout en améliorant la fiabilité de la police administrative¹²⁸.

Une croissance ultérieure de l'ANP à 160 000 hommes entraînera un doublement de la force de l'ANP au niveau des districts et des provinces, augmentant considérablement le ratio police/population. La croissance de la police nationale afghane en charge de l'ordre public sera accélérée par la création de 5 bataillons nationaux au cours de l'année fiscale 2010 suivie par la création de 34 nouveaux bataillons de province et 6 nouveaux bataillons régionaux. Le nombre des compagnies de l'ABP restera le même mais elles augmenteront leur force de 65 % en atteignant 150 hommes par compagnie. Finalement, le personnel de la force de protection publique afghane¹²⁹ sera absorbé au sein de l'ANP au fur et à mesure de son expansion.

Au cours des 4 dernières années, l'augmentation des effectifs de la police spéciale créera d'importantes niches de compétences. L'unité nationale de réponse aux crises¹³⁰ fournira des escadrons d'attaque, de surveillance et d'appui. Il est prévu que les forces aériennes de lutte anti narcotique croissent de plus de 100 %. Les forces spéciales anti narcotiques afghanes augmentent de 25 %. La liberté de mouvement des organisations non-gouvernementales internationales devra aussi être assurée par les forces de sécurité.

La mission d'entraînement de l'Otan en Afghanistan

Le 12 juin 2009 le conseil de l'Atlantique Nord a approuvé la création de la mission d'entraînement de l'Otan en Afghanistan (NTM-A) dans le but de superviser un entraînement de plus haut niveau de l'Ana ainsi que pour le développement de l'ANP.

Le commandement de la transition conjointe de la sécurité en Afghanistan et la NTM-A coexisteront au sien d'un unique quartier général avec des sections de personnel complètement intégrées sous un double commandement. Comme l'a consenti le conseil de l'Atlantique Nord, la NTM-A sera mise en place mi-septembre pour générer des forces et fournir un entraînement institutionnel à l'Ana et à l'ANP. Une fois que le *ISAF Joint Command* (IJC) sera opérationnel, les trois tâches de l'Otan assignées à la NTM-A dans le cadre de la mise en place de POMLT et d'OMLT de l'Otan au sein de l'Ana et de l'ANP, relèveront de l'IJC. À partir de là, l'Otan et la Fias transféreront à l'IJC les responsabilités relatives au développement de troupes des FNSA bien implantées. La NTM-A gardera la

128. Le document original évoque les forces de police «*non and above Tashkiel*».

129. *Afghan Public Protection Force (APPF)*.

130. *Crisis Response Unit (CRU)*.

responsabilité de l'entraînement institutionnel, de l'éducation, et des activités de développement professionnel pour les FNSA. La force interarmées multiservices combinée¹³¹ Phœnix et ses deux brigades subordonnées seront transférées à l'IJC lorsque celui-ci atteindra la capacité opérationnelle initiale.

Engagement des partenaires-clés

Cette évaluation recommande que le gouvernement des États-Unis développe une stratégie d'engagement afin de recueillir l'appui international et l'approbation multilatérale nécessaire pour maintenir la croissance des FNSA jusqu'à un niveau de 400 000 hommes (240 000 au sein de l'Ana, 160 000 au sein de l'ANP). Une telle stratégie implique de prendre certaines mesures nécessaires pour assurer un financement international plus important qui assumerait une part équitable de la croissance et des coûts continus des FNSA ainsi que de la mise en place des équipes de formation nécessaires à son développement. Pour indication, la communauté internationale a fourni 25 millions de dollars (soit environ 7 % du coût de l'opération) pour l'extension de l'ANP de 14 800 hommes cet été. En outre, la Commission européenne a demandé une étude parallèle afin d'obtenir des recommandations utiles à la définition d'objectifs pour l'ANP, en matière de propriétés et d'effectifs finaux à atteindre. Lorsque l'étude de la CE sera terminée, les conclusions seront rapprochées pour aboutir à un consensus au sein de la communauté internationale concernant la voie à suivre.

Donner des compétences aux FNSA de manière plus rentable

Cette évaluation initiale préconise que le contrôleur du Bureau du secrétaire à la Défense¹³² finance le CSTC-A directement et lui permette de travailler en relation directe avec les sous-traitants appropriés afin de donner aux FNSA les compétences qui lui sont nécessaires.

Le système actuel de financement des forces de sécurité afghanes¹³³ doit devenir plus souple pour répondre à la nécessité d'adapter ce programme rapidement. Tous les achats pour les FNSA sont traités par l'agence de coopération pour la défense et la sécurité¹³⁴ et par le commandement de l'aide à la sécurité de l'armée américaine¹³⁵ comme pseudo dossiers de ventes militaires à l'étranger¹³⁶. Chacune de ces institutions perçoit des sommes considérables justifiées par «un niveau supérieur de service». Ces frais ainsi que l'implication directe de l'agence

131. *Combined Joint Task Force (CJTF)*.

132. *Office of the Secretary of Defense (OSD)*.

133. *Afghan Security Forces Funding (ASFF)*.

134. *Defense Security Cooperation Agency (DSCA)*.

135. *United States Army Security Assistance Command (USASAC)*.

136. *Foreign Military Sales Cases*.

de coopération pour la défense et la sécurité s'appliquent à la passation de marché de la plupart des contrats, y compris ceux qui sont exécutés par les autorités contractantes locales ou encore ceux qui ne sont pas directement liés aux ventes militaires à l'étranger comme la construction. (Mettre en place) une autorité directe pour superviser le financement des forces de sécurité afghanes sans avoir à passer par la DSCA ou l'USA-SAC raccourcira les délais et permettra de garder davantage d'argent pour l'objectif spécifique que constituent le soutien et la croissance des FNSA.

Renforcer le développement des FNSA grâce à un recadrage du C2 (commandement et contrôle)

Le CSTC-A est responsable de trois lignes d'opération : le développement ministériel et institutionnel, la génération de force, et le développement des forces déjà engagées. Cette évaluation conclut que l'IJC devrait assumer la responsabilité du perfectionnement des forces déployées sur le terrain. Le transfert de cette mission va nécessiter la réaffectation du CJTF Phoenix et de ses éléments subordonnés à l'IJC. Le CSTC-A gardera la responsabilité d'entraîner, de conseiller et d'instruire le personnel dans les ministères de la défense et de l'intérieur afghans, ainsi qu'au sein des éléments institutionnels de l'armée et de la police (logistique nationale, médecine, gestion des installations, opérations de détention, etc.). Le CSTC-A conservera aussi la responsabilité de pourvoir aux ressources des forces déployées des FNSA.

Unité d'effort et cohérence dans le développement de la police

Dans le but de rationaliser les efforts de développement de la police et de créer une plus grande unité d'effort dans le développement d'une police compétente en matière de contre-insurrection, le commandement CSTC-A/NTM-A devrait assurer la responsabilité et l'autorité sur toutes les formations policières. Le bureau des affaires internationales de narcotiques et de maintien de l'ordre¹³⁷ du Département d'État devrait transférer la responsabilité de la formation policière au CSTC-A. Depuis 2005, le bureau du secrétaire américain à la Défense a transféré au bureau des affaires internationales de narcotiques et de maintien de l'ordre le financement pour les efforts de développement de l'ANP. Le CSTC-A effectuera cette mission et embauchera si nécessaire des formateurs ayant de l'expérience en maintien de l'ordre afin de renforcer les efforts de l'IJC pour développer la police déjà sur le terrain, et assister les actions du CSTC-A dans le cadre de la formation ministérielle et institutionnelle.

137. *International Narcotics and Law Enforcement (INL)*.

Construire les compétences ministérielles afghanes et en tirer profit

Le CSTC-A devrait profiter de chaque opportunité pour renforcer les compétences ministérielles et les mettre à profit afin de transférer au gouvernement afghan la responsabilité du soutien sur le long-terme des FNSA en expansion. Une de ces opportunités serait de trouver un moyen vérifiable, légal et approprié d'autoriser les ministères afghans de la défense et de l'intérieur à signer des contrats pour la construction de leurs propres aménagements. Aujourd'hui, plus de 70 % des principaux projets de construction pour appuyer l'Ana accusent un retard de 10 % sur les délais prévus. Face à cette situation, le CSTC-A et le corps du génie de l'armée ont déjà uniformisé et réduit la portée de projets à venir pour équilibrer les coûts et les délais. D'autre part, le CSTC-A examinera la faisabilité et l'aspect pratique du versement de financements discrets auprès des ministères afghans pour qu'ils engagent les constructions de leurs propres aménagements afin de réduire les coûts et d'améliorer les délais des projets. Cette démarche apportera aussi une opportunité de développement des compétences ministérielles afghanes. Il existe des risques inhérents à cette approche mais le CSTC-A va conceptualiser cette proposition avec le *Centcom* et le bureau du secrétaire américain à la Défense afin de garantir un programme adéquat de gestion et la surveillance requise des financements versés aux ministères afghans.

Recommandations

1. Développer l'Ana jusqu'au mandat cible de 240 000 hommes. Accélérer la croissance de l'actuelle force d'infanterie homologuée et adaptée à la contre-insurrection de 134 000 hommes avant la fin de l'année 2010. Mettre en œuvre plus de forces de contre-insurrection adaptées aux exigences opérationnelles.
2. Agrandir et développer l'ANP jusqu'à un total de 160 000 hommes dès que possible afin de renforcer et de consolider la sécurité dans les districts, les provinces et les régions. Cet objectif permettra d'augmenter de plus de 100 % les effectifs de la police afghane aux frontières, d'accroître considérablement la taille de la police nationale afghane en charge de l'ordre public et de rendre possible une expansion de la force de protection publique afghane où elle est appropriée.
3. Recadrer et rationaliser les responsabilités pour mettre en œuvre et développer les FNSA :
 - a. le CSTC-A/NTM-A se concentre sur la génération des FNSA en cohérence avec les exigences opérationnelles ; développe les compétences ministérielles et institutionnelles afghanes ; et fournit les ressources aux forces sur le terrain.

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

- b. transfert des responsabilités pour le développement des forces sur le terrain des FNSA à l'IJC.
 - c. mettre en œuvre un partenariat et un mentorat approfondis afin de développer plus rapidement les forces afghanes.
4. Fournir au CSTC-A l'autorisation directe de superviser le financement des forces de sécurité afghanes (ASFF) sans avoir à passer par l'agence de coopération pour la défense et la sécurité afin de raccourcir les délais de d'apprentissage des compétences et d'éviter des frais inutiles.
5. Transférer la responsabilité et l'autorité relatives à l'exécution de toutes les formations de police du bureau des affaires internationales de narcotiques et d'application de loi au CSTC-A afin d'accentuer l'unité de l'effort dans le développement de la police. Le CSTC-A se chargera du contrôle opérationnel des formateurs engagés par le bureau des affaires internationales de narcotiques et d'application de loi dès que possible et jusqu'à janvier 2010 lorsqu'un nouveau contrat géré par le CSTC-A pourra commencer.

Annexe 8 : SIGLES ET ACRONYMES

A

ABP (*Afghan Border Police*) : Police afghane aux frontières

ACS (*Afghan Correction System*) : Système carcéral afghan

AFCENT (*Air Forces Central*) : Forces aériennes du Commandement central

Ana (*Afghan National Army*) : Armée nationale afghane

ANCOP (*Afghan National Civil Order Police*) : Police nationale afghane en charge de l'ordre public

ANP (*Afghan National Police*) : Police nationale afghane

ANSF (*Afghan National Security Forces*) : Forces nationales de sécurité afghanes (FNSA)

AoO (*Area of Operations*) : Zone d'opérations (ZO)

AP3 (*Afghan Public Protection Program*) : Programme de protection publique afghan

APPF (*Afghan Public Protection Force*) : Force de protection publique afghane

AQAM (*Al Qaeda and Associated Movements*) : Al-Qaïda et les mouvements qui lui sont associés

ASFF (*Afghan Security Forces Funding*) : Financement des forces de sécurité afghanes

ATC (*Allied Transformation Command*) : Commandement allié Transformation

B

BDA (*Battle Damage Assesment*) : Évaluation des dégâts causés par une opération

BSO (*Battlespace owner*) : chef tactique responsable d'une zone d'opérations

BTIF (*Bagram Theater Internment Facility*) : Complexe de détention américain de Bagram

C

C2 (*Command and Control*) : Commandement et contrôle

CAS (*Close Air Support*) : Appui aérien rapproché

CE (*Crisis Establishment*) : Institutions de crise

Centcom (*Central Command*) : Commandement Centre (US)

CFACC (*Combined Forces Air Component Commander*) : Commandement allié de la composante air

CFSOCC-A (*Combined Forces Special Operations Component Command-Afghanistan*) : Commandement allié de la composante des opérations spéciales en Afghanistan

CIS (*Communication Infrastructure*) : Infrastructure de communications

CIVCAS (*Civilian Casualties*) : Pertes civiles

CJIATF (*Combined Joint Interagency Task Force*) : Task force alliée, inter-agences et interarmées

CJOC (*Coalition Joint Operations Center*) : Centre d'opération interarmées de la Coalition

CN (*Counternarcotics*) : Antidrogues

COIN (*Counterinsurgency*) : Contre-insurrection

COIN TE (*Counterinsurgency Transformative Effects*) : Effets recherchés pouvant catalyser la transformation sur le terrain où est menée la contre-insurrection

COMISAF (*Commander ISAF*) : Commandant de la Fias (Comfias)

CPD (*Central Prisons Directorate*) : Direction centrale des prisons

CRU (*Crisis Response Unit*) : L'Unité nationale de réponse aux crises

CSPMP (*Comprehensive Strategic Political Military Plan*) : Plan stratégique politico-militaire global

CSTC-A (*Combined Security Transition Command-Afghanistan*) : Commandement de la transition conjointe de la sécurité en Afghanistan

D

DC (*Decisive Conditions*) : Conditions décisives

DCOS (*Deputy Chief of Staff*) : Chef d'état-major adjoint

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

DoD (*Department of Defense*) : Ministère de la Défense (US)

DP (*Decisive Points*) : Points décisifs (PD)

DSCA (*Defense Security Cooperation Agency*) : Agence de coopération pour la défense et la sécurité

E

EOF (*Escalade of Violence*) : Emploi gradué de la force

ETT (*Embedded Training Team*) : Les ETT sont les équivalents américains des OMLT. On pourrait traduire cette expression par « Équipes d'entraînement intégrées ».

F

FDD (*Focused District Development*) : District où le développement est prioritaire

FID (*Foreign Internal Defense*) : Dans le cadre de la lutte contre-insurrectionnelle, ce concept désigne la formation et l'assistance technique de troupes étrangères

FOC (*Fully Operational Capability*) : Pleine capacité opérationnelle

FRAGO (*Fragmentary Order*) : Ordre fragmentaire

G

GIRoA (*Government of the Islamic Republic of Afghanistan*) : Gouvernement de la République islamique d'Afghanistan (Gria)

H

HIG (Hezb-e Islami Gulbuddin) : Hezb-i-Islami Gulbuddin (HiG)

HHQ (*Higher Headquarters*) : État-major de niveau supérieur

HQN (*Haqqani Networks*) : Réseau Haqqani

I

IC (*International Community*) : Communauté internationale

ICMCP (*Integrated Civil-Military Campaign Plan*) : Plan de campagne intégré civilo-militaire

IED (*Improvised Explosive Device*) : Engin explosif improvisé (EEI)

IJC (*ISAF Joint Command*) : Commandement interarmées de la FIAS

INL (*International Narcotics and Law Enforcement Affairs –US Dept. Of State*) : Bureau des affaires internationales de narcotiques et d'application de loi (Département d'État américain)

INS (*Insurgents*) : Insurgés

IO (*Information Operations*) : Opérations d'information

IOATF (*Information Operation Advisory Task Force*) : Task Force consultative pour les opérations d'information

IOTF (*Information Operations Task Force*) : Task Force pour les opérations d'information

Isaf (*International Security Assistance Force*) : Force internationale d'assistance et de sécurité (Fias)

ISI (*Inter-Services Intelligence*) : Inter-Services Intelligence (services secrets pakistanais)

ISR (*Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance*) : Renseignement-surveillance-reconnaissance

J

JFC-B (*Joint Force Command-Brunssum*) : Commandement interarmées des forces de Brunssum

JIDC (*Joint Interrogation Debriefing Center*) : Centre interarmées d'interrogation et de *debriefing*

JOPG (*Joint Operational Planning Group*) : Groupe de planification opérationnelle interarmées (GPOI)

JOPS : Opérations interarmées

JTAC (*Joint Tactical Air Controllers*) : Contrôleur aérien avancé (CAA)

K

KAIA (*Kabul International Airport*) : Aéroport international de Kaboul

L

LoO (*Lines of Operations*) : Lignes d'opération

M

MARCENT (*Marine Corps Central Command*) : Commandement central du Corps des Marines

MoE (*Measures of Effectiveness*) : Mesures d'efficacité

MoP (*Measures of Performance*) : Mesures de performance

N

NAC (*North Atlantic Council*) : Conseil de l'Atlantique Nord

NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) : Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN)

NCO (*Non-Commissioned Officer*) : Sous-officier

NGO (*Non-Governmental Organization*) : Organisation non-gouvernementale (ONG)

NSC (*National Security Council-US*) : Conseil de sécurité nationale (US)

NSE (*National Support Element*) : Élément national de soutien

NTM-A (*NATO Training Mission-Afghanistan*) : Mission d'entraînement de l'OTAN en Afghanistan

O

OEF (*Operation Enduring Freedom*) : Opération Liberté Immuable

OMLT (*Operational Mentoring and Liaison Team*) : Équipes de liaison et de mentorat opérationnel

OPCOM (*Operational Command*) : Commandement opérationnel

OPCON (*Operational Control*) : Contrôle opérationnel

OPLAN (*Operational Plan*) : Plan opérationnel

OPORD (*Operational Order*) : Ordre d'opération

OSD (*Office of the Secretary of Defense -US*) : Bureau du secrétaire à la Défense américaine

P

PA (*Public Affairs*) : Affaires publiques [section du Département d'État américain]

POERF (*Post Operations Emergency Relief Fund*) : Fond d'urgence pour l'aide post-opérations

POMLT (*Police Operational Mentoring and Liaison Team*) : Équipe opérationnelle de liaison et de formation de police

PRT (*Provincial Reconstruction Team*) : Équipe de reconstruction provinciale (ERP)

Q

QST (*Quetta Shura Taliban*) : talibans de la *choura* de Quetta.

R

RC (*Regional Command*) : Commandement régional

RLS (*Real Life Support*) : Soutien [logistique] «Vie»

RoE (*Rules of Engagement*) : Règles d'engagement

S

S/CRS (*State Department Coordinator for Reconstruction and Stabilization-US*) : Coordinateur au Département d'État pour la reconstruction et la stabilisation (US)

SACEUR (*Supreme Allied Commander Europe*) : Commandement suprême des forces alliées en Europe

SDC (*Strategic Debriefing Center*) : Centre de débriefing stratégique

SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*) : Grand quartier général des puissances alliées en Europe

SOCCENT : Commandement des opérations spéciales du Commandement Centre

SOF : Opérations de forces spéciales

SOP : Procédures standards d'opérations

StratCom : Communication stratégique

T

TACOM : Commandement tactique

TACON : Contrôle tactique

TCN : Nation contributrice en troupes

TD (*Tactical Directive*) : Directive tactique

TTPs (*Tactics, Techniques, Procedures*) : Tactiques, techniques, procédures

U

UNAMA (*United Nations Assistance Mission in Afghanistan*) : Mission d'Assistance des Nations-Unies en Afghanistan (MANUA)

USASAC (*United States Army Security Assistance Command*) : Commandement de l'aide à la sécurité de l'armée américaine

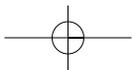
USFOR-A (*United States Forces-Afghanistan*) : Forces des États-Unis en Afghanistan

USG (*United States Government*) : Gouvernement des États-Unis

USMC (*US Marine Corps*) : Corps des Marines des États-Unis

W

WSV (*Weapons Systems Video*) : Imagerie des systèmes d'armes



Annexe 9 : RÉFÉRENCES

- Accord sur des arrangements temporaires en Afghanistan en attendant le rétablissement des établissements permanents de gouvernement (Accord de Bonn), 5 décembre 2001.
- Accord militaire technique¹³⁸ entre la Force internationale d'assistance à la sécurité (Fias) et l'administration intérimaire d'Afghanistan (31 décembre 2001), 4 janvier 2002 ; amendement 2, 14 mars 2003.
- (*ISAFSecret*)
- Accord de Bonn de 2004.
- *L'Afghan Compact* de 2006.
- (*ISAFSecret*)
- (*ISAFSecret*)
- (*ISAFSecret*)
- (*ISAFSecret*)
- *COMISAF Commander's initial Guidance* datée du 13 juin 2009.
- *COMISAF Tactical Directive* datée du 1^{er} juillet 2009.
- (*ISAFSecret*)
- Déclaration du sommet de Bucarest, avril 2008.
- Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies.
 - Résolution 1383 (2001) du 6 décembre – elle reconnaît l'accord de Bonn comme la première étape en vue de l'établissement d'un gouvernement afghan de grande envergure, sensible à l'égalité entre les sexes, pluri-ethnique et totalement représentatif.
 - Résolution 1386 (2001) du 20 décembre – elle autorise le déploiement de la force internationale d'assistance à la sécurité (Fias) pendant 6 mois.
 - Résolution 1401 (2002) du 28 mars – établit une mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (Manua) pour une période initiale de douze mois.

138. *Military Technical Agreement (MTA)*.

ÉVALUATION INITIALE DE LA SITUATION ÉLABORÉE PAR LE COMFIAS

- Résolution 1413 (2002) du 23 mai – elle prolonge l’habilitation de la Fias pendant 6 mois supplémentaires.
- Résolution 1419 (2002) du 26 juin – salue les résultats de la Loya Jirga d’urgence et le rôle de la Manua et de la Fias.
- Résolution 1444 (2002) du 27 novembre – elle prolonge le mandat de la Fias d’un an à compter du 20 décembre 2002.
- Résolution 1453 (2002) du 24 décembre – elle reconnaît l’administration transitoire comme seul gouvernement légitime d’Afghanistan et salue la déclaration de Kaboul sur les relations de bon voisinage cosignée par l’administration transitoire et les États limitrophes de l’Afghanistan.
- Résolution 1471 (2003) du 28 mars – elle prolonge la Manua de 12 autres mois.
- Résolution 1510 (2003) du 13 octobre – elle étend le mandat de la Fias au-delà de Kaboul et de ses environs.
- Résolution 1776 (2007) du 19 septembre – elle prolonge le mandat de la Fias de 12 mois à compter du 13 octobre 2007.
- Résolution 1806 (2008) du 20 mars – elle prolonge le mandat de la Manua de 12 mois supplémentaires et la désigne comme actrice principale de la communauté internationale en Afghanistan.
- Résolution 1817 (2008) du 11 juin – elle adopte une déclaration sur l’effort global de lutte contre le trafic de drogue.
- Résolution 1833 (2008) du 22 septembre – elle prolonge le mandat de la Fias de 12 mois à compter du 13 octobre 2008.