
La coopération civile en Afghanistan

Une coûteuse illusion ?

Amaury de Féligonde

Août 2010



Centre
des études de sécurité

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901).

Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale. Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 978-2-86592-758-6

© Ifri – 2010 – Tous droits réservés

Toute demande d'information, de reproduction ou de diffusion peut être adressée à publications@ifri.org

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tel : +33 (0)1 40 61 60 00
Fax : +33 (0)1 40 61 60 60
Email : ifri@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tel : +32 (0)2 238 51 10
Fax : +32 (0)2 238 51 15
Email : info.bruxelles@ifri.org

Site Internet : www.ifri.org

« Focus stratégique »

Les questions de sécurité exigent désormais une approche intégrée, qui prenne en compte à la fois les aspects régionaux et globaux, les dynamiques technologiques et militaires mais aussi médiatiques et humaines, ou encore la dimension nouvelle acquise par le terrorisme ou la stabilisation post-conflit. Dans cette perspective, le Centre des études de sécurité se propose, par la collection « **Focus stratégique** », d'éclairer par des perspectives renouvelées toutes les problématiques actuelles de la sécurité.

Associant les chercheurs du centre des études de sécurité de l'Ifri et des experts extérieurs, « **Focus stratégique** » fait alterner travaux généralistes et analyses plus spécialisées, réalisées en particulier par l'équipe du Laboratoire de Recherche sur la Défense (LRD).

L'auteur

Amaury de Féligonde est diplômé de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris (IEP). Après avoir travaillé pour l'Agence Française de Développement et le cabinet de conseil McKinsey & Co en Afrique et au Moyen-Orient, il a été Chef de Projet en Kapisa et Surobi (Cellule Interministérielle Afghanistan Pakistan) de juillet 2009 à juillet 2010¹. Ancien maître de conférences à l'IEP de Paris, il travaille actuellement pour un fonds investissant en Afrique sub-saharienne.

Le comité de rédaction

Rédacteur en chef : Etienne de Durand

Rédacteur en chef adjoint : Marc Hecker

Assistante d'édition : Caroline Aurelle

Comment citer cet article

Amaury de Féligonde, «La coopération civile en Afghanistan. Une coûteuse illusion ?», *Focus stratégique*, n° 24, août 2010.

¹ Les réflexions développées dans cet article n'engagent que leur auteur et non la Cellule Interministérielle Afghanistan Pakistan.

Sommaire

Introduction	5
L'intervention civilo-militaire en Kapisa et en Surobi	7
La triple illusion des « développeurs »	13
Objectifs et modus operandi des opérations de coopération	19
L'aide civile est-elle soluble dans la contre-insurrection ?	27
Conclusion	33
Annexes	35
Références	39
Informations aux lecteurs	41

Introduction

« Il n'y a pas de méthode...ou plutôt si, il y a une méthode qui a nom souplesse, élasticité, conformité aux lieux, aux temps, aux circonstances. »

H. Lyautey²

« Nous sommes heureux parmi les discordes, les alarmes et le sang, mais nous ne serons jamais contents avec un maître. »

Proverbe Ghilzai³

Une coalition internationale menée sous la bannière de l'OTAN et des Etats-Unis est présente en Afghanistan depuis 2001. Si la littérature française et internationale a largement traité depuis lors des problématiques de contre-insurrection d'un point de vue militaire, il n'en va pas de même des questions civiles, et notamment du volet consacré à la « coopération civile » menée en parallèle aux actions de sécurisation. Celles-ci ne semblent pas jouir du même intérêt que les thèmes militaires, du moins dans la littérature en langue française⁴. Il n'est pas rare par ailleurs d'entendre les sceptiques se demander si cette coopération ne représente pas uniquement « une coûteuse illusion ».

Ce texte n'a pas la prétention de répondre de façon définitive à cette question, ni de proposer une vision systématique de la façon dont il conviendrait de mettre en œuvre des programmes de coopération civile ou civilo-militaire dans des zones en conflits. En outre, l'auteur n'a été confronté qu'à la marge à la problématique – pourtant essentielle – de la gouvernance dans les districts de Kapisa et Surobi. Une fois rappelés les éléments de contexte et le cadre de la coopération civilo-militaire française

² Hubert Lyautey, *Du rôle colonial de l'Armée*, Paris, Editions Armand Colin, 1900.

³ Cité dans Ella Maillart, *La voie cruelle*, Paris, Payot, 1988.

⁴ Même si certaines publications et le colloque *Des armes et des cœurs, les paradoxes des guerres d'aujourd'hui* ont abordé - quoique à la marge - ce thème de la coopération civile (cf. actes in *Doctrine Spécial*, mars 2010), accessible à : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/doctrine/no_spe_armes_coeurs/Sommaire_armes_coeurs_fr.htm. Voir également, en langue anglaise, la partie du rapport consacrée aux aspects civils de la contre-insurrection de Seth G. Jones, *Counterinsurgency in Afghanistan*, Rand Corporation, 2008, accessible à : www.rand.org/pubs/monographs/2008/RAND_MG595.pdf. On lira également Theo Farrell et Stuart Gordon, « COIN Machine : The British Military in Afghanistan », *RUSI Journal*, vol. 154, n° 3, juin 2009.

en Afghanistan, certaines illusions qui nuisent à l'action des praticiens du développement seront analysées. Enfin, des recommandations visant à faire progresser la coopération dans les zones sous responsabilité française seront émises. Ces réflexions ont émergé dans le feu de l'action, et notamment lors des nombreux échanges – parfois passionnés – avec les acteurs civils et militaires engagés dans la mise en œuvre de projets dans les districts de Kapisa et Surobi, dans l'est afghan, au cours des années 2009 et 2010.

L'intervention civilo-militaire en Kapisa et Surobi

Avant de présenter les projets de coopération et de développement amenés par la France en Kapisa et Surobi, quelques considérations plus générales sur l'intervention française en Afghanistan doivent être développées.

Une décennie d'engagement français en Afghanistan

Depuis 2001, la France est impliquée en Afghanistan, en particulier sous forme militaire, dans le cadre du mandat confié à l'OTAN, visant à détruire le réseau Al Qaïda et à contribuer à la reconstruction de l'Etat afghan. Les troupes françaises, placées au sein de bases opérationnelles disséminées sur le terrain sont aujourd'hui positionnées à l'est de Kaboul. Leur nombre a progressivement augmenté depuis 2003, pour atteindre environ 3 500 hommes à la mi-2010. Un important détachement de gendarmes (150) a, par ailleurs, été déployé afin de contribuer à la formation et à l'encadrement des forces de police afghanes.

Malgré les réticences d'une large part de l'opinion publique française, et des moyens engagés comparativement plus faibles que nombre d'alliés – tant sur le plan financier que des contributions en effectifs militaires⁵ – le caractère stratégique de l'Afghanistan pour la France a été réaffirmé à plusieurs reprises depuis 2008⁶ : tout d'abord au cours des Conférences de Bucarest, de Paris et de la Celle Saint-Cloud ; puis à travers la nomination par le Président de la République d'un Représentant Spécial pour l'Afghanistan et le Pakistan ou encore par le biais d'un quasi-doublement du budget de coopération civile consacré à l'Afghanistan, passé de 20 à 40 millions d'euros environ entre 2008 et 2009, dans un contexte budgétaire français pourtant extrêmement contraint. Aujourd'hui, quoique le siège de Représentant Spécial pour l'Afghanistan et le Pakistan soit vacant⁷ et que le Président de la République refuse l'envoi de renforts militaires demandés

⁵ La France se place bon an mal an à la quinzième place en termes d'aide publique au développement. Elle occupe le 5^{ème} ou 6^{ème} rang en termes de contribution militaire.

⁶ Certains observateurs émettent néanmoins des doutes sur les raisons réelles de notre intervention : Jean-Dominique Merchet, *Mourir pour l'Afghanistan. Pourquoi nos soldats tombent-ils là bas ?*, Paris, Jacob Duvernet, 2010. Par ailleurs, beaucoup d'acteurs rencontrés par l'auteur (notamment militaires), se demandent en privé si « l'unique raison de notre présence n'était pas de servir de supplétifs aux Américains ».

⁷ Suite à la fin du mandat du député Thierry Mariani, début 2010.

avec insistance par les Etats-Unis, il semble que l'engagement de la France en Afghanistan demeure à l'ordre du jour, aux côtés de la Coalition et du gouvernement afghan, contrairement à certaines nations (comme le Canada et la Hollande) qui ont, d'ores et déjà, commencé à retirer leurs troupes sinon leur soutien financier.

La France est plus particulièrement présente dans les districts stratégiques et disputés de Kapisa et de Surobi, une zone située en flanc-garde de Kaboul, sur la route du Pakistan.

Une intervention civile dans des districts instables

La mise en œuvre des projets menés par la France s'est concentrée au cours des dernières années sur les trois districts Sud de la Kapisa (Nijrab, Tagab et Alasay), ainsi que sur celui de Surobi (cf. cartes en annexe 3). En effet, ces districts correspondaient à la zone de responsabilité des forces françaises lors de la conception de ces projets, les quatre autres districts du nord de la province de Kapisa étant pris en charge par des unités américaines.

Ces districts, qui représentent moins de 2% de la superficie totale du pays, sont constitués de nombreuses vallées, dont certaines sont encaissées et difficiles d'accès. Ils se trouvent à proximité du Pakistan, et constituent une zone de transit stratégique, vers Kaboul et Bagram à l'est, et vers les provinces nord de l'Afghanistan. Ils rassemblent 300 000 à 400 000 personnes, vivant essentiellement des produits d'une agriculture de subsistance, victimes d'une sous-activité et d'un chômage endémiques. Ces districts se situent à la charnière entre les mondes tadjik et pashtoune, et sont par conséquent des lieux de fortes frictions politiques.

Par ailleurs, les districts de Tagab et Surobi sont le berceau de tribus pashtounes aux traditions guerrières affirmées, comme les puissances intervenant en Afghanistan depuis le XIX^{ème} siècle l'ont appris à leurs dépens. Ce sont ainsi les ancêtres des bénéficiaires de nos projets qui massacrèrent la colonne anglaise faisant retraite vers la *Khyber Pass* et les Indes Britanniques lors de la première guerre anglo-afghane, en 1842⁸. La situation sécuritaire se caractérise encore aujourd'hui par une instabilité réelle, quoique moins aiguë que dans les provinces du sud (Helmand, Kandahar) ou de l'extrême est (Kunar, Nuristan) de l'Afghanistan. Cette insécurité affecte plus particulièrement les zones de Tagab nord, d'Alasay et de la vallée d'Uzbin. Les acteurs tant civils que militaires ont à en tenir le plus grand compte dans le cadre de leurs opérations, en raison des accrochages et des attaques armées répétés, de la présence d'engins explosifs improvisés (EEI ou IED en anglais), des tentatives d'enlèvement et de racket réguliers, sinon systématiques, visant en particulier les membres des équipes projets et les entreprises de travaux⁹. Des périls

⁸ Lire notamment à ce sujet le minutieux compte-rendu de ces événements par Florentia Sale, *Hostage: Lady Sale's Afghan Journal: Journal of Disaster in Afghanistan*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

⁹ A titre d'exemple : 4 ouvriers blessés sur 2 chantiers de construction financés par la France situés en vallée de Tagab (début 2010) ; enlèvements d'employés

auxquels nos opérateurs de projets ne peuvent échapper, comme nous le verrons plus loin, qu'en tâchant de faire le plus possible corps avec les communautés dans lesquelles ils interviennent. C'est dans ce contexte particulièrement tendu que la France tente de développer des projets de coopération.

Quels projets de coopération pour les populations sous responsabilité française ?

Comme rappelé précédemment, le budget de la coopération civile menée par la France en Afghanistan a doublé entre 2008 et 2009. Une partie significative des moyens financiers additionnels (1/3 environ) a été consacrée à la province de Kapisa et au district de Surobi, zones placées sous la responsabilité de l'armée française (*Task Force La Fayette - TFLF*). Dans ce contexte, des actions de coopération ont été lancées à la mi-2009, pour un montant annuel de 15 millions d'euros. Elles sont menées sous la supervision de la Cellule Interministérielle AfPak et de l'Ambassade de France en Afghanistan (et notamment du Chef de Projet en Kapisa et Surobi), en coopération avec l'Agence Française de Développement, la TFLF, et les ministères afghans concernés (cf. annexe 1)¹⁰.

L'objectif de ces programmes est de faciliter la reprise du dialogue entre les populations locales de ces districts proches de Kaboul et les autorités nationales, ainsi que de concourir à l'acceptation de la présence des troupes¹¹, en répondant rapidement aux besoins essentiels de personnes habitant des zones à caractère essentiellement rural et agricole. Ces programmes civils et civilo-militaires sont suivis par une structure civile, en étroite collaboration avec la partie militaire (CPCO¹² à Paris et TFLF en Afghanistan). Cette organisation ne va pas sans difficultés substantielles, le travail interministériel demeurant encore une science expérimentale pour les Français, comme nous le verrons plus loin.

Les actions de coopération (cf. annexe 2) menées en Kapisa et Surobi concernent trois secteurs jugés prioritaires pour répondre aux besoins essentiels des populations : i/ le développement agricole et rural (y compris l'électrification), ii/ l'éducation et la formation et iii/ la santé.

travaillant sur des chantiers de route américains à Tagab ; 2 tentatives d'enlèvement de membres de nos équipes projets à Nijrab et en vallée d'Uzbin (2009). Plusieurs dizaines d'EEI découverts par la TFLF sur les axes parcourant les 3 districts de Tagab, Alasay et Surobi, ou responsables de la mort de plusieurs militaires français.

¹⁰ Cette organisation a évolué au cours du mois de juillet 2010, avec le renforcement significatif de la cellule civile de stabilisation placée auprès de la TFLF.

¹¹ Notamment selon la *Doctrine d'emploi des forces terrestres en stabilisation*, Centre de Doctrine d'Emploi des Forces, Armée de Terre, 2006, accessible à : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/doctrineFT/doc_trans.htm

¹² Centre de Planification et de Conduite des Opérations de l'état-major des Armées.

L'intégralité des projets de développement rural¹³ est mise en œuvre pas le biais d'ONG¹⁴ et d'une agence des Nations unies¹⁵, qui jouent le rôle d'opérateurs sur le terrain. Il en va de même des projets de santé et de formation des maîtres. En revanche, les projets agricoles et d'électrification développés par la France sont mis en œuvre par des structures *ad hoc*¹⁶, qui apportent une assistance technique aux ministères afghans responsables. Au total, 100 à 150 personnes sont employées directement au sein des équipes projets, et plusieurs centaines d'emplois temporaires sont créés dans le cadre de leur mise en œuvre au sein des communautés bénéficiaires.

Ces projets combinent actions à impact immédiat (« quick impact projects » selon la terminologie en vigueur) et opérations à plus long terme.

Les actions de court terme prennent par exemple la forme de distributions à grande échelle d'intrants agricoles (engrais azotés et de semences de blé sélectionnées), essentiels pour améliorer immédiatement le niveau de vie de populations pratiquant une activité céréalière de subsistance. Elles comprennent aussi un programme de santé infantile qui vise à identifier des enfants souffrant de malformations graves, et à les faire opérer à l'Institut Médical Français pour l'Enfant de Kaboul.

Les projets de moyen terme comprennent quant à eux le lancement d'activités apicoles, avicoles, piscicoles (par des dons d'équipements et des formations techniques correspondantes), et la construction de petites infrastructures rurales (pistes rurales et petits ouvrages de franchissement, ouvrages hydrauliques et d'irrigation, micro-centrales hydroélectriques, centres communautaires).

Quant aux programmes de long terme, ils permettent de financer la création et le soutien des coopératives agricoles. Ils contribuent en outre à la formation continue des professeurs et des personnels hospitaliers. Ils visent par ailleurs à créer des infrastructures lourdes dont dépend l'essor économique de ces districts, notamment par le biais d'un programme d'électrification rurale, en cours de lancement à Nijrab, Tagab et Surobi. Ils comportent enfin une composante « gouvernance », le programme mis en œuvre avec le ministère afghan du développement rural¹⁷ comprenant l'élection de conseils municipaux¹⁸ chargés de définir et de mettre en œuvre des micro-projets d'infrastructures à usage communautaire.

¹³ *National Solidarity Program* du Ministère afghan du développement rural et les deux projets mis en œuvre sous la responsabilité des Actions Civilo-Militaires de la TFLF.

¹⁴ Notamment ActionAid, BRAC, Afrane Développement, GERES, CoAR, La Chaîne de l'Espoir et SAB.

¹⁵ UNHabitat.

¹⁶ Plateforme agricole française auprès du ministère afghan de l'agriculture et GTZ (agence de coopération technique allemande) pour l'électricité.

¹⁷ *National Solidarity Program*.

¹⁸ Appelés CDC, ou *Community Development Councils*.

Tous ces programmes visent à aider la société afghane à se développer. Leur efficacité est toutefois limitée par la persistance, au sein de la communauté internationale, d'une triple illusion, selon laquelle l'aide serait toujours bénéfique et souhaitée par une société considérée à tort comme homogène et à laquelle on prétend imposer des normes ou des « bonnes pratiques » censées résoudre le problème de la corruption.

La triple illusion des « développeurs »

Avant de présenter des pistes de réflexion plus opérationnelles, il est utile – dans un contexte marqué par une urgence qui n'autorise pas toujours le recul nécessaire – de se poser trois questions essentielles et souvent absentes du débat sur le développement en Afghanistan. Tout d'abord, l'aide est-elle vraiment un bienfait pour ceux qui la reçoivent ? Ensuite, à destination de quels acteurs exactement ces actions et ces programmes sont-ils déployés ? Enfin, comment gérer l'épineuse question de la corruption et des détournements ?

Première illusion : l'aide, levier systématique

La vision de l'aide et du don étant généralement très positive dans nos sociétés occidentales, toutes imprégnées de morale judéo-chrétienne, les bénéficiaires devraient éprouver un sentiment de reconnaissance vis-à-vis du bailleur. C'est le plus souvent une vue de l'esprit, le sociologue Marcel Mauss¹⁹ ayant souligné le caractère ambivalent de tout don. En réalité, le don enchaîne son bénéficiaire, comme le rappellent à la fois Virgile – « Timeo Danaos et dona ferentes »²⁰ – et un proverbe eskimo : « le don fait les esclaves, comme le fouet fait les chiens de traîneau ». Par ailleurs, beaucoup d'acteurs peu au fait des problématiques de développement ont tendance à penser que la solution aux problèmes est d'injecter plus d'argent, d'accorder plus d'aide. Ils surestiment la « capacité d'absorption » souvent très faible des zones concernées, particulièrement problématique dans les districts majoritairement agricoles et ruraux qui constituent la Kapisa et la Surobi. Ils négligent aussi le fait que le développement est avant tout un processus social et psychologique, par nature complexe et de long terme, dont la source doit être le corps social lui-même, et non des acteurs extérieurs, comme l'ont souligné nombre d'économistes, tel Peter Thomas Bauer²¹.

Certes, l'aide peut être un puissant levier pour contribuer à injecter rapidement des fonds dans une zone donnée, grâce à des opérateurs locaux travaillant autant que possible en étroite collaboration avec les communautés locales et dont les employés sont issus des villages cibles.

¹⁹ Marcel Mauss, « Essai sur le Don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques », *L'Année Sociologique*, seconde série, 1923-1924.

²⁰ « Je crains les Grecs, même quand ils apportent des cadeaux », in *L'Enéide*.

²¹ Peter Thomas Bauer, *Dissent on Development: Studies and Debates in Development Economics*, Harvard, Harvard University Press, 1972.

C'est l'un des objectifs poursuivis dans le cadre des petits projets d'infrastructures rurales à haute intensité en main d'oeuvre (de type « cash for work »²²) mis en œuvre dans les vallées d'Uzbin, de Tizin et de Jegdalek. Elle peut également contribuer à la mise en place ou à la reconstruction des infrastructures de base, plus lourdes, nécessaires au développement d'une économie (routes de la Kapisa, projets d'électrification, appui aux coopératives agricoles, etc.). Elle peut appuyer les actions de développement humain, notamment en matière de formation professionnelle, d'éducation, de santé.

Néanmoins, l'aide peut aussi devenir un « boulet », et induire certains risques si elle est mal maîtrisée. Elle introduit systématiquement des déséquilibres, potentiellement destructeurs, dans une société donnée, comme le relevait le général britannique Rupert Smith²³. L'aide est ainsi souvent en Afghanistan une occasion de butin et de baroud. Elle est l'objet de luttes, à l'occasion sanglantes, pour s'accaparer ce qui s'apparente à une rente. Le racket systématique et les attaques menées contre le projet de construction de routes par la *Provincial Reconstruction Team* (PRT)²⁴ américaine en Kapisa est, à cet égard, exemplaire. En effet, si comme le souligne à juste titre David Kilcullen²⁵, la construction d'axes routiers est une composante essentielle de la contre-insurrection, en ce qu'elle montre la détermination des forces pro-gouvernementales à agir dans la durée, elle comporte néanmoins un certain nombre de risques majeurs : tensions liées aux expropriations, tentatives de racket et de pressions à l'occasion du processus d'adjudication des marchés, nuisances de plus ou moins long terme induites par les chantiers et par le tracé des axes, etc. Il convient de gérer ces risques de façon systématique, sous peine de générer de la violence. L'apport de matériel peut aussi être une source de conflits. C'est ainsi que le contrôle des tracteurs fournis par un projet de coopération français a été à l'origine d'altercations entre *maleks*²⁶ du district de Surobi.

La focalisation de l'aide sur les régions instables, au détriment des régions plus calmes, institue par ailleurs une sorte de « primes aux casseurs », les zones violentes recevant une proportion plus importante de l'aide internationale, dans le cadre des fonds destinés à la contre-insurrection.

²² Littéralement « Travail contre paiement ».

²³ « Il n'existe pas de gouvernance ou d'aide humanitaire impartiale. Dans cet environnement, à chaque fois que vous aidez quelqu'un, vous désavantagez quelqu'un d'autre. » Général Rupert Smith, Commandant la FORPONU, 1995.

²⁴ Une PRT est une unité constituée de militaires, de diplomates et de spécialistes des questions de gouvernance et de développement, travaillant dans le but de soutenir les efforts de reconstruction entrepris dans les Etats instables. Les PRT furent expérimentées dans les Balkans et en Irak, puis créées en Afghanistan fin 2001-début 2002.

²⁵ David Kilcullen, *Accidental Guerrilla: fighting small wars in the midst of a big one*, New York, Oxford University Press, 2009.

²⁶ Du mot arabe signifiant "roi". Terme utilisé en Afghanistan pour désigner les leaders tribaux et les chefs communautaires locaux.

En outre, une aide mal maîtrisée, n'exigeant pas de contribution significative de la part des bénéficiaires, risque de faire de ceux-ci des « mendiants corrompus », des assistés, rendant difficile l'attitude de respect et d'estime pour les populations sans laquelle les chargés de projets ne peuvent remplir leur mission.

Enfin, de vastes quantités d'argent injectées de façon artificielle dans un système économique ont tendance à le stériliser, en le déséquilibrant : augmentation brutale des salaires et des prix locaux ; concurrence déloyale de produits distribués gratuitement, comme l'engrais, avec les produits disponibles chez les commerçants locaux. Il s'agit d'un effet bien connu en économie sous le nom de « *Dutch disease* »²⁷.

Face à ces risques réels, que faire ? D'abord, éviter d'injecter un volume d'aide trop important, en considérant les capacités d'absorption réelles des systèmes visés. Ensuite, être prudent en matière d'objectifs visés et de *modus operandi* utilisés. Tout ceci suppose que les acteurs de la coopération et du développement connaissent bien le pays auquel l'aide est censée bénéficier et comprennent les besoins des populations au sein desquelles ils travaillent.

Deuxième illusion : l'homogénéité des destinataires de l'aide

Un autre type d'illusion est très répandu en matière de coopération. Il consiste, pour les équipes chargées de concevoir et de mettre en œuvre les projets, à supposer l'existence d'un groupe homogène de bénéficiaires, en l'occurrence « les Afghans ». Dans un pays aussi fragmenté et multiple que l'Afghanistan, le seul facteur qui historiquement ait pu unir, au moins de façon momentanée, les Afghans fut, à en croire certains auteurs comme Michael Barry²⁸, la lutte contre l'envahisseur étranger, le *djihad* contre les *kafirs*²⁹.

Les zones dans lesquelles les Français opèrent sont, en effet, le lieu de dynamiques sociales, politiques et économiques complexes et subtiles, qui s'entremêlent et s'interpénètrent. Elles diffèrent le plus souvent fortement d'une vallée à une autre. Y cohabitent certains partis politiques (et en particulier le *Hezb e Islami* de Gulbudin Hekmatyar³⁰) et réseaux

²⁷ Ce syndrome décrit les effets déstabilisants que peuvent avoir pour une économie un brusque afflux de liquidités, qu'il provienne de la découverte de ressources naturelles (comme celle des champs de gaz massifs en Hollande dans les années 1970, ou celle d'or du Nouveau Monde arrivant en Espagne au 16^{ème} siècle), d'aide au développement, ou d'investissements directs étrangers. Terme utilisé pour la première fois par le magazine *The Economist* en 1977.

²⁸ Michael Barry, *Le royaume de l'insolence. L'Afghanistan 1504-2001*, Paris, Flammarion, 2002.

²⁹ Guerre sainte menée contre les envahisseurs non musulmans.

³⁰ Le HiG de l'ancien moudjahidin et premier ministre Gulbudin Hekmatyar, fut l'un des principaux partis afghans durant la guerre contre les Soviétiques. Il fut massivement soutenu par les Pakistanais (notamment l'ISI, les services secrets) jusqu'à l'apparition du mouvement taliban. Ce parti continue à exercer une influence considérable dans les districts qui nous intéressent, souvent au détriment de la Coalition ou des forces gouvernementales afghanes.

d'anciens combattants *mudjahidins* ayant fait le coup de feu contre les Soviétiques ; des organisations mafieuses liées aux trafics d'armes et de drogues (en l'occurrence, l'opium dans la vallée d'Uzbin) ; des réseaux de solidarité ethniques, tribaux ou familiaux (entre Tagab sud et Uzbin par exemple, ou entre minorités *Pashaïes*). Existente aussi des « réseaux de vengeance » (notamment liés au *pashtounwali*³¹), le plus souvent apparus à la suite d'affaires liées à la terre ou à l'eau, la surpopulation exacerbant les conflits pour contrôler ces ressources rares. Il convient également d'évoquer les systèmes économiques (liés par exemple à la commercialisation des produits agricoles, notamment les grenades de Tagab ou les oignons de Surobi, avec le Pakistan voisin) et les réseaux de solidarité *Kuchis*, du nom de ces tribus de pasteurs qui nomadisent entre le Pakistan et l'Afghanistan, la Surobi et la Kapisa se trouvant directement sur leur parcours.

S'y ajoutent les nouveaux réseaux et organisations, parfois plaqués de façon artificielle sur l'existant, car manquant de légitimité ou résultant de décisions technocratiques. Les projets de coopération cherchent ainsi à s'appuyer sur des institutions officielles (gouverneurs, sous-gouverneurs, juges, maîtres d'école) ou sur des créations récentes, comme les *Community Development Councils* (CDC, conseils de développement) ou les *Districts Development Assemblies*³² dont la légitimité est souvent contestable, et contestée. A ce titre, certains des CDC créés au niveau des communautés villageoises des districts de Tagab et d'Alasay ont, semble-t-il, été des instruments purement formels, des « coquilles vides » mises en place par les puissants (commandants, *maleks*) de ces régions pour capter la rente du *National Solidarity Program*, bien loin de l'idéal de démocratie et de développement local que ce projet était censé porter.

Dans ce contexte, il est absolument vital de bien connaître l'environnement humain au sein duquel on agit. En effet, comme le soulignent les théoriciens de la contre-insurrection³³, « population is the prize »³⁴, sachant qu'il est souvent difficile, sinon impossible d'établir une distinction entre les « gentils » et les « méchants » (*positive* et *negative influencers* dans la terminologie en vigueur). C'est pourquoi Gallieni obligeait déjà ceux qui travaillaient sous ses ordres au Tonkin et à Madagascar à connaître le mieux possible l'histoire, la culture, la langue, le comportement des adversaires qu'ils affrontaient³⁵. C'est dans cet esprit

³¹ Code d'honneur en vigueur au sein des populations pashtounes, qui repose sur l'obligation de courage, d'honneur, de solidarité et d'hospitalité. Transmis par voie orale d'une génération à l'autre, il régit le droit tribal, mesurant minutieusement les peines et les compensations aux offenses.

³² Sortes de conseils municipaux et d'assemblées provinciales chargés du développement, mises en place par des projets de développement à grande échelle respectivement portés par la Banque Mondiale et le PNUD.

³³ Et notamment le manuel de l'armée américaine FM 3-24, reprenant l'essentiel des principes développés par David Galula in *Counterinsurgency warfare, theory and practice*, Westport, Praeger Security International, 1964.

³⁴ « La population est l'enjeu ».

³⁵ Lire par exemple : *Les Instructions de 1898, concernant Madagascar*, de Joseph Gallieni, citées dans Gérard Chaliand, *Le nouvel art de la guerre*, Paris, Edition de l'Archipel, 2008.

que la coopération française a lancé une étude à grande échelle permettant à terme de disposer d'une analyse fine et systématique des aspects politiques, économiques et sociaux ayant trait aux districts problématiques de Tagab, d'Alasay et de Surobi (et en particulier d'Uzbin). Ce travail de fond est mené avec un bureau local employant des chercheurs en sciences sociales ainsi que des équipes de terrain formées d'enquêteurs issus des communautés visées par l'étude.

Quand bien même l'aide serait adaptée aux populations destinataires, se poserait toujours, dans un pays comme l'Afghanistan, la question de la corruption.

L'illusion normative : le reporting comme solution à la corruption

En matière de coopération dans les pays en développement ou en transition, et plus particulièrement dans le contexte afghan actuel, la question de la corruption et des détournements constitue un problème majeur. Cette question est double. Localement, de nombreux sondages³⁶ font apparaître que les détournements et le racket, à tous les niveaux³⁷, représentent l'une des préoccupations majeures du peuple afghan. En outre, les accusations de corruption représentent l'un des griefs majeurs des opinions publiques occidentales, globalement réticentes à une intervention armée souvent accusée de se réduire à un « combat pour maintenir au pouvoir des gouvernants corrompus et incapables » au moyen de l'argent du contribuable.

De fait, il convient de mettre en place un certain nombre d'outils, destinés à contenir au mieux ces actions préjudiciables au bon déroulement des opérations, tout en ayant conscience qu'aucun système ne peut permettre d'éradiquer totalement, à court ou moyen terme, les problèmes de corruption et de détournements. Quelques règles de bon sens peuvent être édictées. Tout projet doit faire l'objet, de façon formelle ou informelle, d'une mise en concurrence, afin de ne pas toujours travailler avec les mêmes opérateurs et entrepreneurs, et de pouvoir établir une certaine compétition entre les acteurs. De même, tout contrat d'un montant significatif doit faire l'objet, une fois par an, d'une évaluation externe, au besoin en recourant aux services d'un bureau local. Enfin, les contrats avec les opérateurs doivent être rédigés de façon à ce que ceux-ci soumettent (mensuellement ou trimestriellement) un rapport synthétique, mais précis et chiffré, faisant le point sur l'avancement de leurs travaux et les dépenses faites, et sur l'atteinte des objectifs et calendriers fixés en début de projet – toute inflexion par rapport à ces indicateurs devant être dûment expliquée

³⁶ Et notamment les sondages réalisés trimestriellement pour le compte de l'OTAN par des instituts spécialisés. Cf. « *ISAF Afghanistan Nationwide Quarterly Assessment Research* ».

³⁷ Certains projets versent ainsi, localement, des *per diem* aux employés du gouvernement, une façon légale de « mettre de l'huile dans les rouages ». D'autres programmes financés par la communauté internationale donnent lieu, notamment aux niveaux provincial et national, à des détournements massifs (cf. rapports de l'IWA - Integrity Watch Afghanistan, www.iwaweb.org).

et le plan de travail revu en conséquence, dans la mesure du possible. Enfin, les visites de terrain réalisées par les chefs de projets civils ou civilo-militaires doivent être régulières, afin de s'assurer de la réalité physique des projets financés. La situation sécuritaire instable ne permet malheureusement pas de contrôle systématique dans certaines zones, en particulier dans les districts de Tagab et Alasay. En outre, les consignes de sécurité très strictes qui encadrent les actions de la *Task Force La Fayette*, ne permettent pas toujours aux unités des Actions Civilo-Militaires (ACM)³⁸ d'appliquer ce principe à la lettre.

Malgré l'importance cruciale que revêtent ces procédures de suivi et de *reporting*, il n'est pas inutile de souligner qu'elles ne doivent pas devenir des objectifs en soi, mais demeurer de simples outils. La mise en œuvre concrète des projets sur le terrain doit être la priorité absolue des chefs de projets, dans le contexte d'urgence qui caractérise l'Afghanistan. Cela peut sembler être une lapalissade, mais n'est pas nécessairement une réalité, en particulier dans le monde très normé de l'OTAN, l'auteur ayant vu nombre de chefs de projets placés dans la chaîne de commandement FIAS³⁹ et n'ayant pas le temps de rentrer dans le détail de leurs projets, car littéralement submergés par les réunions, vidéo-conférences et comptes rendus écrits incessants exigés par cette structure.

Aux difficultés traditionnelles que rencontre tout programme de développement lors de sa mise en œuvre pratique, s'ajoute en Afghanistan un certain nombre d'obstacles spécifiques. Tout d'abord, il s'y déroule une insurrection, larvée ou ouverte selon les zones, qui rend complexe toute intervention rapide et efficace. Ensuite, le pays et les communautés locales sont marqués par des sentiments identitaires confinant parfois à la xénophobie face à toute intervention étrangère⁴⁰, souvent vécue comme une provocation. Enfin, les acteurs étant multiples (civils et militaires, locaux, nationaux et internationaux), il est difficile d'arbitrer entre leurs intérêts, souvent divergents. Dans ce contexte délicat et instable, il est d'autant plus important de présenter des pistes de réflexion portant sur les objectifs concrets, les *modus operandi* devant être débattus lors du lancement de toute activité.

³⁸ Le GIACM (Groupement InterArmées des Actions Civilo-Militaires), créé en juillet 2001, est une unité de l'armée française chargée de la mise en œuvre des actions civilo-militaires.

³⁹ Force Internationale d'Assistance à la Sécurité (nom de la Force engagée en Afghanistan sous mandat OTAN).

⁴⁰ Michel Barry, *op.cit.*

Objectifs et *modus operandi* des opérations de coopération

Définir les objectifs et *modus operandi* des opérations de coopération menées par la France en Kapisa et Surobi suppose de répondre successivement à quatre questions : Que faire ? Selon quel calendrier ? Comment faire ? Et qui doit faire ?

Que faire ?

Face à la situation particulière de « *Complex Emergencies* »⁴¹ qui caractérise l'intervention en Kapisa et Surobi, que faire ? S'agit-il de « faire plaisir », en accédant aux demandes exprimées lors des *shuras*⁴² par les représentants des populations locales ? Le risque est alors de transformer les bénéficiaires en assistés, et de ne pas réellement prendre en compte les besoins essentiels des communautés visées. Autre piège fréquent : renforcer certaines figures locales, parfois peu recommandables, qui voudraient profiter des projets de coopération et d'une situation instable pour accroître leur puissance et leur contrôle sur la population (Ainsi de M., commandant moudjahidin). Appartenant au parti *Jamaat-e-Islami*, il est issu d'une des quatre vallées principales du district de Surobi. Bien connecté à un député local, il tente de faire pression sur les opérateurs de projets, y compris par la menace, afin que son entreprise de travaux nouvellement créée puisse bénéficier de contrats. Exemple typique de « commandant-entrepreneur », cherchant à renforcer son pouvoir politique et militaire en investissant dans l'économie. *A contrario*, doit-on faire ce que l'on sait faire, perpétuant ainsi ce que certains ont appelé le « syndrome des phares et balises »⁴³ ? On peut citer, à ce titre, l'exemple d'un ministre qui, médecin, insiste pour que des projets de santé soient systématiquement financés

⁴¹ Titre d'un ouvrage du Pr. David Keen, *Complex Emergencies*, Cambridge, Polity Press, 2008, qui définit de la sorte une situation caractérisée à la fois par sa complexité (souvent liée à un conflit violent) et par la situation d'urgence qu'elle présente.

⁴² Assemblée locale afghane, plus ou moins formelle, le plus souvent constituée d'hommes seulement, prenant des décisions concernant la vie d'une communauté donnée, sur la base de délibérations.

⁴³ Suite au constat que les côtes de l'Afrique de l'Ouest avaient été couvertes à l'époque coloniale de phares et de balises par des ingénieurs spécialistes de ces infrastructures, à défaut d'autres infrastructures peut être plus utiles, on appelle dans les agences de développement « syndrome des phares et balises » un phénomène qui déterminerait les secteurs et projets d'intervention en fonction des seules compétences des équipes chargées de financer et mettre en œuvre les projets de développement.

dans les régions qu'il visite. Faut-il enfin tenter de favoriser les exportations et le savoir-faire français ?

Il conviendrait de s'orienter avant tout vers ce qui est utile et faisable, en adoptant une grille de lecture systématique, analysant pour chacun des projets : i/ l'impact politique (ou l'intérêt pour la Coalition ou le gouvernement afghan), ii/ l'impact économique, en travaillant en priorité sur les besoins essentiels, iii/ la faisabilité pratique (en termes de sécurité essentiellement), iv/ leur rapidité de mise en œuvre (ce qui a son importance, considérant que près de dix ans se sont écoulés depuis le début de l'opération *Enduring Freedom*) et enfin v/ leur caractère durable. Tous ces critères sont évidemment à mettre en regard d'enveloppes financières par définition limitées.

Il paraît néanmoins utile d'insister ici sur le fait qu'il est difficile de parler de projets bons en soi. En effet, le choix de ceci résulte nécessairement d'un rapport de forces à un moment donné, parfois générateur de fortes tensions. Il est donc par nature le résultat d'un compromis entre des acteurs aux objectifs divergents, sinon nécessairement antagoniques (entre civils et militaires ; entre communautés locales et pouvoir central ; entre villages ou tribus ; entre jeunes et « barbes blanches », etc.). Ainsi, lors de la décision de lancer le programme d'électrification du village de Tagab, l'analyse politique prit clairement le dessus sur toutes les autres considérations. Cette zone était en effet considérée par la TFLF comme un axe d'effort prioritaire en matière de coopération, afin de montrer à la population que ses préoccupations en matière de développement étaient prises en compte par le gouvernement et les forces de la Coalition.

Mener des projets de développement n'est pas en soi une tâche aisée. Le faire dans le cadre d'une guerre – de surcroît asymétrique – est d'autant plus compliqué que le manque de temps et les objectifs divergents en termes « d'horizon d'action » s'y font constamment sentir.

Quelle échéance pour les projets de coopération ?

Dans le contexte de guerre insurrectionnelle qui constitue la toile de fond des opérations de développement en Kapisa et Surobi, et où le temps joue contre la Coalition, la question des « pas de temps », ou des « horizons d'action », est primordiale. L'expérience et les nombreux débats entre acteurs civils et militaires font apparaître qu'il est nécessaire d'établir un continuum entre projets à très court terme (six mois à un an), et ceux à moyen (1 à 3 ans) et long terme (4-5 ans et plus).

Les projets à court terme (*Quick Impact Projects* dans la terminologie anglo-saxonne) ont essentiellement un impact utilitaire ou psychologique immédiat. Leur utilité - indéniable - est tactique, dans le cadre de « l'appui direct à la Force », en particulier dans les zones les moins bien contrôlées par la Coalition. Ils sont néanmoins souvent peu durables et fragiles, et ont, à ce titre, fait l'objet de vives critiques,

largement fondées⁴⁴. Ces projets sont le plus souvent le fait des *PRT* et des équipes des Actions Civilo-Militaires.

Les projets à plus long terme sont, en général, mis en œuvre par le biais des agences de développement traditionnelles (l'Agence Française de Développement par exemple), en étroite collaboration avec les ministères afghans concernés⁴⁵, notamment dans les zones les plus praticables d'un point de vue sécuritaire. Ces agences bénéficient, en effet, d'une expérience du développement de plus de cinquante ans, et d'une existence durable dans les pays⁴⁶, qui les rendent aptes à mener ce type de projets longs et complexes, quand la Force ne dispose le plus souvent que d'un mandat limité, lié à la période des opérations militaires. Par ailleurs, comme le soulignait récemment la Secrétaire d'Etat américain Hillary Clinton, « [il] n'existe pas de modèle crédible [...] de développement militarisé »⁴⁷.

Si le « développement militarisé » n'est pas la solution, on peut alors légitimement se demander comment faire pour mener des projets de coopération efficaces dans un pays en guerre comme l'Afghanistan.

Comment faire ?

S'il n'est évidemment pas de recette miracle, l'expérience montre que trois facteurs essentiels doivent être pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des projets de développement.

Comme le soulignait déjà Lyautey, un projet qui réussit, c'est avant tout un projet dirigé par « the right man in the right place »⁴⁸. Le premier défi est donc de trouver des hommes et des femmes (expatriés, mais aussi, et de plus en plus, locaux) capables et volontaires pour agir dans des zones troublées et parfois anarchiques. Ceci suppose des individus dotés d'une faible aversion au risque, voire d'un vrai courage physique, qualités devenues très rares au sein des sociétés occidentales où le « principe de précaution » est devenu la norme. Le problème avec ce type d'opérateurs est qu'ils se caractérisent par certains côtés « artistes », qui les rendent difficiles à contrôler et peu enclins au *reporting* systématique – autant de traits incompatibles avec l'exigence de transparence qui accompagne l'emploi d'argent public et avec les besoins opérationnels des forces armées. Il convient, par ailleurs, dans la mesure du possible, de recruter des équipes constituées essentiellement de locaux ou de Franco-Afghans. Ceci est largement le cas pour les équipes déployées par la France en Kapisa et Surobi, celles-ci comprenant 95% d'employés locaux, y compris aux postes de chefs de projet. Ceux-ci présentent en effet de

⁴⁴ *Quick Impact, Quick Collapse - The Dangers of Militarized Aid in Afghanistan*, Oxfam, janvier 2010, accessible à : <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/quick-impact-quick-collapse-jan-2010.pdf>

⁴⁵ Du moins en ce qui concerne la plupart des pays européens, puisque les *PRT* américaines ont leur fonctionnement propre.

⁴⁶ Se matérialisant juridiquement par une Convention d'Etablissement.

⁴⁷ Présentation publique du document *Stratégie de sécurité nationale des Etats-Unis*, mai 2010.

⁴⁸ Hubert Lyautey, *op.cit.*

nombreux avantages : maîtrise naturelle des cultures et langues (*pashtoun, dêr*) de l'Afghanistan ; inclination à demeurer plus longtemps dans un pays qui « use » rapidement nombre d'expatriés ; moindre coût financier.

Il convient ensuite de mettre en place une organisation souple, aussi peu bureaucratique que possible. A commencer par des équipes peu nombreuses, mais mobiles et flexibles, capables de se déplacer sur zone en se passant des dispositifs de sécurité exigés habituellement, ceux-ci constituant un obstacle majeur dans les rapports avec la population. En outre, il est impératif de s'affranchir, autant que faire se peut, des procédures classiques en vigueur dans des pays dans lesquels l'urgence se fait moins sentir. Les appels d'offre doivent être simplifiés et la pratique des contrats cadre⁴⁹ être favorisée, afin de pouvoir s'appuyer sur des opérateurs éprouvés. Les circuits de décision doivent être très courts, et les décisions, autant que possible, déléguées aux chefs de projet sur le terrain. En utilisant ces procédures et ces circuits de décision très simplifiés, les projets en Kapisa et Surobi auront été mis en œuvre dans leur quasi-intégralité en 10 à 12 mois, délais extrêmement courts au regard des pratiques habituelles des agences de développement publiques.

Les projets doivent également être simples et robustes. La devise doit être, autant que possible, « keep it simple »⁵⁰. Dans ce contexte instable, où le futur n'est pas garanti, il est étonnant de constater que deux errements ont la vie dure. L'un concerne la volonté de créer à tout prix des unités industrielles. Une simple vue de l'esprit le plus souvent : l'essentiel des districts où sont menés des projets de coopération sont des zones reculées, où la situation sécuritaire est très instable. Une proposition préliminaire, émanant d'un responsable de projet et visant à favoriser la création d'une tannerie à Tagab, un district en proie à une guérilla relativement intense, a ainsi émergé en 2010, sans succès jusqu'à maintenant. L'autre erreur a trait aux exportations, qu'il faudrait s'efforcer de favoriser, à grand renfort de subventions, alors que l'Afghanistan dispose de peu d'avantages comparatifs sur le marché international et que les coûts logistiques sont, la plupart du temps, dissuasifs. Ces avantages comparatifs à l'exportation, quand ils sont utilisés, le sont parfois au détriment des producteurs et des consommateurs locaux, qui ne bénéficient pas des revenus et des produits qu'ils seraient en droit d'espérer. Il se trouve ainsi que nombre de produits agricoles (en particulier les grenades de Tagab, les oignons et les pommes de terre de Surobi) sont achetés sur pied par des intermédiaires pakistanais, et stockés au Pakistan, faute de circuits, d'organisation, de capacités de stockage locaux, le temps d'être revendus, hors saison, en Afghanistan. Ceci entraîne une perte pour les producteurs (le prix proposé sur pied étant souvent inférieur à celui qu'ils pourraient recevoir à la récolte) et les consommateurs locaux (ces derniers ayant à supporter les surcoûts liés à ces pratiques). Le projet

⁴⁹ Un contrat cadre est un document formalisant un accord de long terme entre deux parties, afin d'éviter les appels d'offre à répétition et de gagner ainsi du temps. A caractère général, il fixe les conditions dans lesquelles de futurs contrats, détaillés, seront négociés et signés entre les parties.

⁵⁰ « Faisons des choses simples. »

de celliers de stockage des produits agricoles mis en œuvre par les ACM à travers l'ONG Geres⁵¹ tente précisément de limiter ces pratiques.

En plus du précepte « keep it simple », le « keep it local » devrait être préconisé. L'« afghanisation » des projets de développement est toutefois plus facile à énoncer qu'à mettre en œuvre.

Qui doit faire ? La difficile « afghanisation » des opérations

Afin de maximiser l'impact à court terme de l'aide, la tentation naturelle – et souvent néfaste – des civils comme des militaires peut être de mettre en œuvre directement les projets de développement. La Force emploie ainsi ses propres moyens du génie pour réhabiliter les axes routiers, « comme au temps de Lyautey » disent certains militaires, la différence étant que la France n'a évidemment pas l'intention de rester en Afghanistan et de coloniser ce pays. Certaines institutions de coopération (notamment américaines) construisent parfois dispensaires et écoles, à grand renfort de subventions, d'opérateurs et d'assistants techniques, sans réellement impliquer l'Etat afghan.

Par ailleurs, nombre de structures parallèles sont créées ou se développent, financées par les deniers de la Coalition. En premier lieu les ONG, en particulier internationales, qui captent une partie significative de la rente que constituent les budgets de reconstruction. De même, certaines *Provincial Reconstruction Teams*, insérées au sein des unités de combat et chargées de mettre en œuvre localement les projets de développement et de gouvernance. Ces dernières présentent des inconvénients majeurs: elles contournent, le plus souvent complètement, les structures officielles du gouvernement afghan, tant au niveau national que local. Elles sont, en outre, assez largement coupées des communautés locales et de la population et manifestent souvent le syndrome « Fobbit », expression qui désigne le repli des unités à l'intérieur d'immenses bases opérationnelles, les FOB (*Forward Operational Bases*)⁵². En outre, elles ont recours de façon massive aux services des « *contractors* » le plus souvent américains (dont le célèbre *Blackwater* – rebaptisé Xe –, mais aussi des entreprises spécialisées dans le développement, comme DAI⁵³ ou *Chemonics* qui bénéficient de contrats pluriannuels de plusieurs centaines de millions de dollars financés par des budgets PRT ou USAid⁵⁴). Leurs méthodes sont parfois contestables et mal adaptées à l'environnement afghan, et ils ont même été accusés de profiter de la guerre pour « piller le trésor américain »⁵⁵.

⁵¹ Groupe Energies Renouvelables, Environnement et Solidarité.

⁵² Pierre Chareyron, « La contre-insurrection à l'épreuve du conflit afghan », *Politique Etrangère*, vol. 75, n° 1, printemps 2010, pp. 83-96.

⁵³ *Development Alternatives Inc.*

⁵⁴ Agence de développement des Etats-Unis.

⁵⁵ Voir à ce titre les remarques de Ahmed Rashid, *Descent into Chaos: The United States and the Failure of Nation Building in Pakistan, Afghanistan and Central Asia*, London, Viking Penguin, 2008.

A rebours de ces pratiques, il convient de favoriser au maximum l'« afghanisation » de l'aide, tant dans les phases de conception que de mise en œuvre des projets, afin de promouvoir le renforcement de l'Etat afghan. Les termes du mandat de l'OTAN en Afghanistan sont clairs à cet égard, la Conférence de Londres de février 2010 ayant par ailleurs arrêté, suite à la demande insistante des autorités afghanes, que 50% minimum de l'aide internationale devaient transiter par le budget propre de l'Etat afghan (*core budget*) d'ici 2010. Cette afghanisation pose de nombreux problèmes de fond, liés en particulier à l'efficacité de l'administration⁵⁶, et aux nombreux cas avérés de corruption et de détournement. Face à ces risques, les projets français menés avec le ministère afghan de l'agriculture disposent d'équipes d'assistants techniques financées par la coopération. Placées au sein même de cette administration (insérées ou « embedded » selon la formule américaine), et constituées intégralement d'Afghans ou de Franco-Afghans, elles jouent un rôle de mentor et de contrôle. Si l'usage de ces assistants techniques ne représente pas la solution miracle que beaucoup attendent, puisque tout arrêt du financement extérieur conduit à leur disparition, elle paraît néanmoins être la plus efficace à l'heure actuelle.

La réalisation des travaux, et notamment des petites infrastructures rurales (pistes, bâtiments, sorties de *karez*⁵⁷) financées par la coopération française en Kapisa et en Surobi, participe de la même logique. L'expérience indique en effet qu'il convient d'utiliser au maximum les capacités disponibles localement. La solution idéale est d'utiliser la main d'œuvre issue des villages bénéficiaires, afin de maximiser les revenus allant directement aux communautés visées⁵⁸, mais aussi de bénéficier ainsi d'ouvrages construits par la population, et donc préservés par celle-ci⁵⁹. Si l'on doit avoir recours aux services d'un entrepreneur, il faut dans la mesure du possible utiliser une société locale (issue du village, de la vallée, ou du district). Sous peine de rencontrer de sérieuses difficultés de mise en œuvre, les services d'un entrepreneur issu d'un autre district ou d'une société internationale ne doivent être utilisés qu'en dernier recours, et le contrat doit mentionner l'exigence d'employer la main d'œuvre locale. Les incidents sécuritaires (pose d'un engin explosif

⁵⁶T.E. Lawrence insistait déjà, en 1917, sur l'importance de laisser faire les autochtones, en l'occurrence les combattants arabes opposés aux troupes ottomanes. Il écrivait : « N'essayez pas d'en faire trop de vos propres mains. Mieux vaut que les Arabes le fasse de façon passable, que vous de façon impeccable. C'est leur guerre, et vous devez les aider, et non la gagner pour eux ». T.E. Lawrence, « Twenty-Seven Articles of T.E. Lawrence », *The Arab Bulletin*, 20 août 1917, accessible à : <http://www.usma.edu/dmi/IWmsgs/The27ArticlesofT.E.Lawrence.pdf>

⁵⁷ *Kareze* : système hydraulique traditionnel constitué d'un puits foré au piémont des montagnes et d'un tunnel en pente douce qui permettent d'alimenter les villages en eau potable et d'irriguer les cultures.

⁵⁸ On évite de payer des ouvriers étrangers à la communauté visée et les marges des entrepreneurs.

⁵⁹ Ainsi, il a été constaté à Kandahar, province pourtant largement sous contrôle des insurgés, que les ouvrages (écoles, cliniques, etc.) construits sous financement du programme NABDP du PNUD, en suivant ce modèle communautaire, n'avaient pas fait l'objet des destructions largement constatées sur d'autres ouvrages réalisés par l'entremise d'entreprises ou autres "contractors".

improvisé ayant endommagé un véhicule de chantier) ayant récemment suivi le recrutement d'une entreprise de travaux extérieure à la Surobi pour améliorer certains axes routiers dans certaines vallées de ce district, viennent illustrer cette nécessité pratique, qui n'est pas encore systématiquement prise en compte dans le cadre des projets de coopération civile ou civilo-militaire.

Toutefois, et quelles que soient les précautions prises, c'est d'abord parce que prévaut un environnement sécuritaire dégradé que la mise en œuvre des projets de coopération est si difficile en Kapisa et Surobi. La logique de la contre-insurrection voudrait que l'aide civile et l'amélioration de l'environnement sécuritaire aillent de pair, les projets de développement contribuant à convaincre la population de soutenir les forces en charge de la contre-insurrection. Dans les faits, cette logique peine à produire des résultats tangibles, à tel point qu'il est légitime de s'interroger sur la portée réelle de l'aide civile au développement.

L'aide civile est elle soluble dans la contre-insurrection ?

« Le stratège est un oiseau de passage, qui meurt de se poser⁶⁰ » : Les principes de jadis, y compris ceux qui ont montré leur efficacité, ne sont pas transposables en l'état. En matière de doctrine de contre-insurrection fixant l'articulation entre actions militaires et civiles, il semble que ce soit souvent les écrits de Lyautey, vieux de plus d'un siècle, qui fassent autorité⁶¹. Si beaucoup des principes du maréchal demeurent incontournables, il n'en convient pas moins de revoir notre action sur le terrain au regard des exigences qui sont celles du XXI^{ème} siècle. Tout d'abord, le refus quasi-absolu des pertes humaines (parfois au détriment des objectifs recherchés), que ce soit celles des soldats en opération extérieure ou des populations locales⁶², et des méthodes contraignantes contraires au droit commun⁶³, privent les militaires d'une large partie de leur marge de manœuvre, et il est désormais difficile « de gagner les esprits ». En parallèle, il convient aujourd'hui, beaucoup plus que jadis, de « gagner les cœurs » des opinions publiques métropolitaines. Il faut aussi prendre en compte la nécessité de travailler dans un contexte interministériel et avec des acteurs civils et nationaux (gouvernements souverains) qui n'existaient pas nécessairement dans le contexte des guerres coloniales, ce qui demande de revoir fondamentalement la « technique de la tache d'huile », et nécessite également de repenser en profondeur les relations civilo-militaires.

Gagner les cœurs et les esprits ?

Dans les districts de Kapisa et Surobi, l'expérience semble montrer qu'il n'y a aucun rapport de cause à effet direct, ou immédiat, entre aide civile ou

⁶⁰ Général Lucien Poirier, repris dans l'article de Pierre Chareyron, art.cit.

⁶¹ Les travaux de Lyautey sont régulièrement cités par les militaires français, y compris dans des publications doctrinales. Voir par exemple la doctrine de tactique générale de l'armée de Terre (FT-02) et le document intitulé *Gagner la bataille, conduire à la paix* (FT-01).

⁶² Contrairement aux pratiques coloniales, David Loyn, *Butcher and Bolt: Two Hundred Years of Engagement in Afghanistan*, USA, Hutchinson, 2008.

⁶³ Le colonel Trinquier (*La guerre moderne*, Paris, Economica, 2008 et *Guerre, subversion, révolution*, Paris, Robert Laffont, 1968) décrit les opérations de police menées de façon clandestine contre les insurgés, en dehors du droit commun. Pour une bonne introduction à cette pensée française de la contre-insurrection, voire l'article du CDEF intitulé *De Galula à Petraeus, l'héritage français dans la doctrine américaine de contre-insurrection*, Cahier de la Recherche Doctrinale, accessible à : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/cahiers_drex/les_cahiers_recherche.htm

civilo-militaire, et acceptation de la force ; entre les projets de développement et la reconnaissance de l'Etat afghan par les populations. Cette remarque, qui peut paraître relever de l'évidence, va néanmoins à l'encontre de beaucoup d'idées reçues et de nombreux discours entendus au sujet de ces projets, que ce soit dans les médias, le grand public, ou même dans les rangs de ceux qui les mettent en œuvre.

Les actions de développement ne sont en effet qu'une des nombreuses composantes des opérations de stabilisation. Les actions de sécurisation (par les forces armées et la police, tout particulièrement les forces locales) et de gouvernance (de renforcement de l'Etat de droit, en particulier) sont tout aussi cruciales. On pourrait même avancer que ces actions de développement ne sont qu'un accompagnement des deux premières (sécurité et gouvernance), celles-ci représentant le cœur des missions classiquement allouées à l'Etat régalien. Il est ainsi aujourd'hui reconnu que l'attrait que les mouvements insurgés, et les « talibans », peuvent exercer sur les populations est en partie lié à la capacité de ces derniers à rendre une justice relativement efficace et équitable, quoique souvent expéditive, ce dont n'est pas toujours capable le gouvernement afghan. Par ailleurs, et comme cet article le souligne plus haut, l'aide et le don ne sont pas toujours reçus de façon positive par les bénéficiaires. Enfin, comme le soulignait le colonel Chanson⁶⁴, qui commandait le GTIA⁶⁵ en Kapisa en 2009, il s'agit probablement moins dans ces districts de gagner le cœur de ces populations que de gagner leur esprit, en les convainquant – avec les arguments concrets que sont des projets durables, une sécurité rétablie et une gouvernance restaurée – que leur sort sera meilleur en coopérant avec les forces de la coalition et le gouvernement afghan qu'en épaulant les insurgés. C'est d'ailleurs ce que semble prouver en partie la relative stabilité qui règne aujourd'hui dans le district de Surobi (en dehors de la vallée d'Uzbin), une zone extrêmement instable il y a encore trois ans⁶⁶.

Toutefois, il ne suffit pas de « gagner les cœurs et les esprits » dans le pays d'intervention, il faut aussi convaincre les opinions publiques nationales du bien-fondé de l'action en Afghanistan, dans un contexte où l'on sait combien les « capacités de résilience » de la population (voire des autorités nationales), notamment française, sont peu robustes – les réactions à l'embuscade de la vallée d'Uzbin en août 2008⁶⁷ l'ont bien montré. A ce titre, les opérations de développement peuvent, si elles sont bien utilisées et font l'objet d'une communication adéquate, constituer un argument de poids en faveur de ces interventions. Celles-ci sont, en effet, alors considérées par l'opinion comme des occasions de contribuer à la construction d'un Etat de droit et au développement du bien-être des

⁶⁴ Cf. retour d'expérience du colonel Chanson, *Tactique de contre insurrection en Kapisa. La population au centre des préoccupations : la raison plutôt que le cœur*, 13 août 2009, accessible à : <http://sites.google.com/site/amicale22bca/tactique-de-contre-insurrection-en-kapisa>

⁶⁵ Groupement Tactique InterArmes, force composée d'environ 1.000 hommes.

⁶⁶ Cf. à ce titre la tribune du colonel Benoît Durieux, « L'Afghanistan ne sera pas le Vietnam », *Le Monde*, 23 octobre 2009.

⁶⁷ 10 militaires français tués en une journée.

populations locales, ce qui constitue un discours nettement plus audible. L'amélioration des conditions de vie de ces populations ne peut se faire que progressivement, village par village et vallée par vallée. De ce point de vue, le modèle de la « tache d'huile » reste une référence, du moins dans le discours.

La « technique de la tache d'huile » : une vue de l'esprit

La « technique de la tache d'huile » a d'abord été théorisée et appliquée au Tonkin et à Madagascar par les militaires et administrateurs coloniaux que furent Galliéni et son subordonné Lyautey, ce dernier l'ayant développée par la suite à grande échelle au Maroc. Repris dans le manuel intitulé *Doctrine de contre rébellion de l'Armée de Terre française*⁶⁸, ce concept consiste à mener une politique de « pacification » combinant action militaire (au besoin violente à l'époque de Lyautey⁶⁹), action administrative et développement. Elle a été reprise et transformée par la pensée anglo-saxonne dans l'expression « clear, hold, build ». En préalable à la mise en œuvre des actions de développement (« build »), il faudrait ainsi défaire les insurgés (« clear ») par des actions armées et s'assurer le contrôle durable d'une zone donnée (« hold »). Il n'est pas sûr que cette approche soit autre chose qu'une vue de l'esprit s'agissant des zones de Surobi et du sud Kapisa. En effet, les projets mis en œuvre dans ces districts le sont dans des zones que la Coalition (les troupes de la *TFLF*) ne contrôle jamais complètement, entre autres raisons (manque d'effectifs) parce que les insurgés sont, dans leur immense majorité, issus de la population locale, à la culture guerrière bien ancrée. Il ne peut donc être question de « séparer » civils et insurgés.

Dans ce cadre, la mise en œuvre des projets de développement (« build »), en créant des liens entre les équipes (représentant, même indirectement, l'Etat afghan ou les forces de la Coalition) et les communautés locales (même parfois contrôlées par l'insurrection), constituerait alors un préalable et non une étape ultérieure aux opérations de sécurisation et de stabilisation (« clear and hold ») menées par les armées. Les projets de coopération (en lien avec des actions de gouvernance) permettraient ainsi « d'appivoiser » les populations locales, qui seraient à terme mieux disposées envers l'Etat afghan, et ses représentants par excellence que sont la police et l'armée afghanes, appuyées par les troupes de la Coalition. Le colonel Chanson ne semble pas dire autre chose lorsqu'il souligne qu'en Kapisa « la sécurité et le développement doivent être menés de front, et ne peuvent fonctionner que dans le cadre d'un dialogue entretenu dans la durée avec les représentants de la population [...] certains projets de développement produisant directement de la sécurité »⁷⁰.

⁶⁸ Centre de Doctrine d'Emploi des Forces de l'Armée de Terre, 2009.

⁶⁹ Gian Gentile, « Les mythes de la contre-insurrection et leurs dangers : une vision critique de l'US Army », *Sécurité Globale*, n° 10, hiver 2009-2010.

⁷⁰ Colonel Chanson, art. cit.

Or, comme le relève à juste titre cet officier, l'accent doit être mis sur l'action dans la durée, seule garantie d'une stabilité véritable⁷¹. Les zones pacifiques doivent continuer à être protégées (présence de forces de police et de l'armée) et aidées. Les financements ne doivent pas se tarir immédiatement, mais se prolonger, puis diminuer progressivement sur quelques années (voire sur une décennie), à mesure que les ressources locales émergent, fruits d'un environnement plus favorable.

Pour que de tels projets puissent voir le jour et être portés dans la durée, militaires et civils doivent aller de conserve. Or, les relations civilo-militaires s'apparentent elles aussi à un chemin semé d'embûches, voire – en exagérant un peu – à une nouvelle illustration de la « fable de la grenouille et du scorpion »⁷².

Les relations civilo-militaires, nouvelle illustration de la fable de la grenouille et du scorpion ?

En matière de coopération inter-ministérielle à grande échelle dans les zones en conflit, la France en est encore à ses débuts, si on la compare par exemple à celle d'autres pays membres de la coalition (Royaume-Uni, Etats-Unis, mais aussi Hollande), et aucune doctrine n'a été véritablement formalisée. D'ailleurs, cette coopération entre ministères et agences d'un même pays n'est aisée pour aucune des nations engagées en Afghanistan, comme le relève la Rand Corporation⁷³ à propos des Américains, ou le journaliste britannique James Ferguson⁷⁴ à propos des opérations de contre-insurrection et de développement civil menées par son pays dans le Helmand. Etats-Unis et Royaume-Uni peuvent pourtant s'appuyer sur l'expérience d'opérations complexes de contre-insurrection et de « State building » en Irak (qui ont d'ailleurs été un échec pour les Britanniques, notamment à Bassorah et à Maysan⁷⁵).

⁷¹ A ce titre, il est intéressant de constater que la devise de l'armée colombienne, dont l'expérience en matière de contre-insurrection est instructive, est « Dieu concède la victoire à la ténacité », selon l'incipit du rapport du lieutenant-colonel Jérôme Cario, *L'action intégrale ou la récupération sociale du territoire en Colombie*, Paris, Cahier de la Recherche Doctrinale, 2008, accessible à : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/cahiers_drex/les_cahiers_recherche.htm

⁷² Une histoire africaine met en scène une grenouille et un scorpion tentant d'échapper à la noyade lors d'une crue : « monte sur mon dos, propose la grenouille, et tu seras sauvé ». Le scorpion accepte, et au milieu du fleuve, pique la grenouille de son dard mortel. « Pourquoi as-tu fait cela ? », demande la grenouille avant de passer de vie à trépas. « Tu vas mourir aussi »... « C'est ma nature... », répond le scorpion. Bon exemple des attitudes réciproques qu'adoptent parfois certains militaires et civils dans le difficile contexte afghan.

⁷³ Cf. Seth Jones, *op. cit.*

⁷⁴ James Ferguson, *A Million Bullet: the Real Story of the British Army in Afghanistan*, New York, Bantam Press, 2008.

⁷⁵ Lire notamment Hilary Synnott, *Bad days in Basra my turbulent time as Britain's man in Southern Iraq*, New York, Tauris, 2008 et Rory Stewart, *Occupational Hazards: My time governing in Irak*, USA, Picador, 2006.

Les difficultés dans la coopération entre personnes et institutions relevant de différents ministères, en particulier entre civils et militaires, sont liées à un ensemble de causes et, au premier chef, à un facteur d'ordre culturel. Civils et militaires ont souvent, du fait de leurs cultures, de leurs traditions et de leur expérience propre, des « visions du monde » assez différentes, notamment en matière de développement. Par ailleurs, on constate à l'usage une certaine méconnaissance de la « partie adverse », voire une réelle défiance mutuelle. L'expérience de l'auteur est à ce titre des plus diverses, ses relations de travail avec certains militaires étant excellentes, alors que d'autres relations ont été marquées par l'incompréhension, voire une certaine agressivité à l'égard « des civils qui sont incapables d'appuyer [l'] effort militaire par des actions de développement rapides et efficaces »⁷⁶.

Il y a ensuite des intérêts d'ordre « corporatiste » et des oppositions entre les ministères, notamment ceux qui sont concernés en premier chef par les opérations en Afghanistan (ministère des Affaires étrangères et européennes, ministère de la Défense). Parallèlement au poids des intérêts, il existe également des divergences d'appréciation, par exemple sur la question du manque de temps évoquée précédemment. Les militaires se focalisent en général sur les échéances correspondant à leur plan de campagne, ou à la période de leur mandat⁷⁷, quand les civils insistent davantage sur le long terme. Ces « horizons de temps » différents sont à l'origine de débats récurrents entretenus par l'auteur avec certains partenaires militaires, afin de leur faire comprendre la nécessaire complémentarité entre projets de court terme (correspondant aux priorités opérationnelles du moment) et de long terme.

Enfin, la quasi-intégralité des ONG et des organisations internationales se refuse à travailler (du moins officiellement) avec la force, et ce, pour plusieurs raisons : refus de l'instrumentalisation⁷⁸ (voire du noyautage par différents services de renseignement) ; respect du principe de neutralité à l'égard des parties au conflit ; crainte, légitime, pour la sécurité de leurs équipes, potentiellement mises en danger par la confusion entretenue entre acteurs civils et militaires⁷⁹.

Dans ce contexte complexe, et afin de mener au mieux leur mission, les parties civiles et militaires doivent reconnaître ouvertement ces éléments de divergence, et en particulier l'importance des différences

⁷⁶ Paroles entendues à plusieurs reprises par l'auteur en Afghanistan.

⁷⁷ 6 mois dans la grande majorité des cas.

⁷⁸ Cette crainte n'est pas totalement dénuée de fondement si l'on considère par exemple l'emploi par les forces de la Coalition de la « technique du pot de miel », qui vise à utiliser certains projets de développement pour attirer les insurgés en vue de les éliminer.

⁷⁹ Certains incidents violents ont vu les insurgés prendre pour cible d'engins explosifs improvisés des véhicules d'ONG, les ayant pris pour des véhicules de la Coalition, celle-ci se déplaçant parfois avec des véhicules tous terrains blancs, comme ceux utilisés par certaines ONG. Par ailleurs, les ONG travaillant pour des projets officiels français ont fait l'objet de menaces précises, liées à leur relation avec la Coalition et les forces françaises.

culturelles. Il convient, en outre, d'identifier systématiquement les points de désaccord, pour les traiter et d'éviter les non-dits. Par ailleurs, il est crucial de disposer de documents écrits, qui permettent non seulement de disposer d'une base d'action objective, mais de faire face aux problèmes qu'entraîne la rotation rapide des effectifs⁸⁰. En outre, une doctrine d'intervention au niveau interministériel serait certainement utile, mais elle n'en est qu'à ses balbutiements. Enfin, un principe de bienveillance systématique doit être adopté par chacun des partenaires civils et militaires à l'égard de la « partie adverse ». Il s'agit moins là d'un principe de morale élémentaire que d'un outil, vraiment efficace, permettant de faciliter la mise en place progressive d'une coopération civilo-militaire réelle et durable.

⁸⁰ C'est dans cette perspective qu'ont été élaborés des documents communs à la TFLF et à l'Ambassade : i/ un Schéma Directeur Concerté, planifiant sur un à deux ans les opérations de coopération en Kapisa et Surobi, ii/ des documents de projets formant la base de contrats précis fixant les objectifs, les moyens et les budgets et iii/ des règles de procédure et de *reporting* partagées.

Conclusion

Un proverbe afghan dit : « le ciel est sombre, mais il en sourd de l'eau pure ». La situation actuelle de l'Afghanistan est instable et l'avenir du pays peu prévisible. Néanmoins, on peut espérer que les efforts actuellement menés par la France en Kapisa et Surobi contribuent à ce que ces districts retrouvent une certaine stabilité. Ce n'est pas nécessairement une illusion coûteuse, mais un souhait réaliste, dans la mesure, du moins, où certaines conditions sont remplies. Encore faudrait-il que les acteurs civils et militaires poursuivent leur action dans la durée (au delà de l'année 2011, début annoncé du retrait américain), en n'abandonnant pas trop rapidement des forces de sécurité afghanes encore faibles. En outre, une collaboration étroite avec les représentants du gouvernement afghan devrait être développée, un principe évidemment difficile à appliquer concrètement, tant les structures de gouvernance locales sont peu fiables. Enfin, il faudrait mieux définir et appliquer une doctrine globale de contre-insurrection intégrant non seulement les paramètres d'ordre militaires, mais aussi ceux relevant de la sphère civile (gouvernance et développement), ces derniers demeurant encore trop souvent les parents pauvres de notre action, malgré d'indéniables progrès sur les deux dernières années.

Autant de défis pour que l'intervention française soit réellement un facteur de paix à long terme. Paix à laquelle la majorité des habitants des districts de responsabilité française, marqués par trente ans de conflit ininterrompu, aspire aujourd'hui plus que jamais.

Annexes

Annexe 1 : Table des sigles

ACM : Actions Civilo-Militaires

AFD : Agence Française de Développement

BRAC : Bangladesh Rural Advancement Committee

CDC : Community Development Council

CDEF : Centre de Doctrine d'Emploi des Forces

COAR : Coalition of Afghan Relief

CPCO : Centre de Planification et de Conduite des Opérations

DAI : Development Alternatives Inc.

FCO MAIL : French Cooperation Office with Ministry of Agriculture, Irrigation and Livestock

FIAS : Force Internationale d'Assistance et de Sécurité

GERES : Groupe Energies Renouvelables, Environnement et Solidarités

GTIA : Groupement Tactique Inter-Armes

GTZ : Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

ISAF : International Security and Assistance Force

MAEE : Ministère des Affaires Etrangères et Européennes

MRRD : Ministry of Reconstruction and Rural Development

NABDP : National Area-Based Development Program

NSP : National Solidarity Program

ONG : Organisation Non Gouvernementale

OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

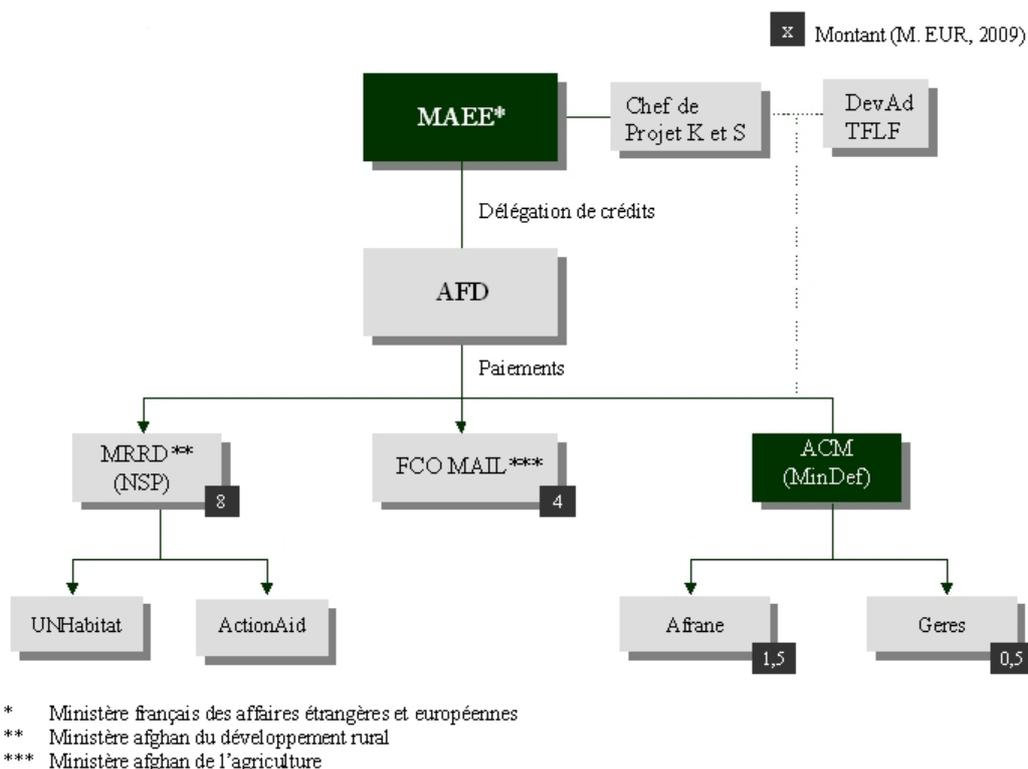
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PRT : Provincial Reconstruction Team

SAB : Solidarité Afghanistan Belgique

TFLF : Task Force La Fayette

Annexe 2 : Organisation détaillée de la coopération, 2009

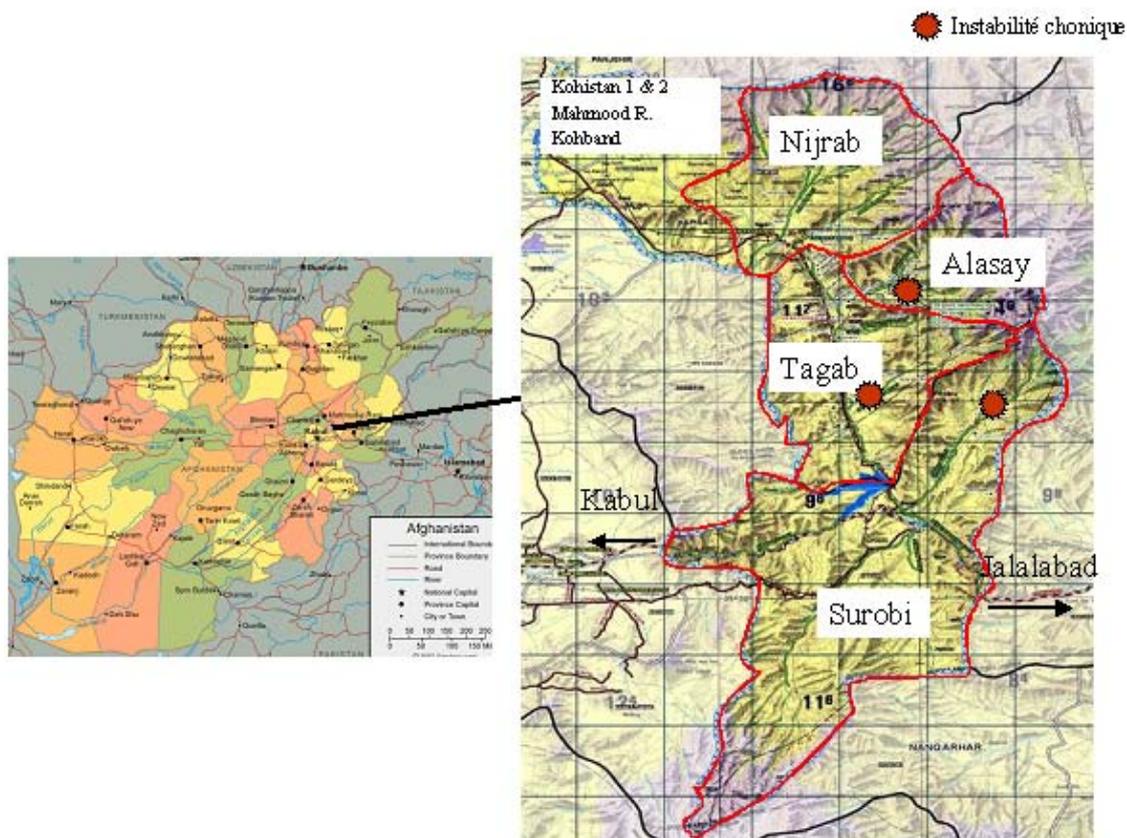


Annexe 3 : Description détaillée des projets français 2009, 2010, 2011

	Objectifs	Partenaires et opérateurs	Indicateurs
1 NSP	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernance : élection de CDCs Petites infra. rurales 	<ul style="list-style-type: none"> Min. dév. rural Agence UNHabitat, ONG ActionAid 	<ul style="list-style-type: none"> 8 mio EUR 15-25.000 familles 250 - 300 CDCs
2 MAIL	<ul style="list-style-type: none"> Distribution de semences et d'engrais Activités apicoles, avicoles, piscicoles 	<ul style="list-style-type: none"> Plate forme française auprès du min. afghan de l'agriculture 	<ul style="list-style-type: none"> 4 mio EUR 20.000 familles
3 Afrane D.	<ul style="list-style-type: none"> Aménagement hydrauliques Terrasses plantées 1.000-1.500 familles 	<ul style="list-style-type: none"> CIMIC ONG Afrane 	<ul style="list-style-type: none"> 1.5 mio EUR 2.000 familles
4 Geres	<ul style="list-style-type: none"> Celliers (conservation de produits agricoles) 	<ul style="list-style-type: none"> CIMIC ONG Geres 	<ul style="list-style-type: none"> 0.5 mio EUR 400 - 500 familles
5 Chaîne Espoir	<ul style="list-style-type: none"> Santé infantile (chirurgie réparatrice) 100-120 familles 	<ul style="list-style-type: none"> ONG Chaîne de l'Espoir 	<ul style="list-style-type: none"> 0.1 mio EUR

	Objectifs	Partenaires et opérateurs	Indicateurs
6 BRAC	<ul style="list-style-type: none"> Réhabilitation de l'hôpital de Surobi 	<ul style="list-style-type: none"> Min. santé ONG BRAC 	<ul style="list-style-type: none"> 0.5 mio EUR
7 GTZ	<ul style="list-style-type: none"> Développement des réseaux électriques des villes de Tagab, Nijrab et Surobi Réhabilitation des micro-centrales de Nijrab 	<ul style="list-style-type: none"> Min. énergie GTZ IS 	<ul style="list-style-type: none"> 7.5 mio EUR 30.000 familles
8 SAB	<ul style="list-style-type: none"> Formation continue des instituteurs Construction d'un centre de formation 	<ul style="list-style-type: none"> Min. éducation ONG SAB 	<ul style="list-style-type: none"> 1.5 mio EUR 400 – 500 instituteurs
9 NABDP	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernance : appui au DDA Infra. provinciales 	<ul style="list-style-type: none"> Min. dév. rural Communautés 	<ul style="list-style-type: none"> 2 mio EUR 40-70.000 familles

Annexe 4 : Districts de focalisation 2009



Source : Ministère des Affaires Etrangères français.

Références

Documents officiels :

Doctrine d'emploi des forces terrestres en stabilisation, Centre de Doctrine d'Emploi des Forces, Armée de Terre, 2006, accessible à : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/doctrineFT/doc_trans.htm

Doctrine de tactique générale de l'armée de Terre (FT-02).

Gagner la bataille, conduire à la paix (FT-01).

Ouvrages :

BARRY Michael, *Le royaume de l'insolence. L'Afghanistan 1504-2001*, Paris, Flammarion, 2002.

BAUER Peter Thomas, *Dissent on Development: Studies and Debates in Development Economics*, Harvard, Harvard University Press, 1972.

CHALIAND Gérard, *Le nouvel art de la guerre*, Paris, Ed. de l'Archipel, 2008.

FERGUSON James, *A Million Bullet: the Real Story of the British Army in Afghanistan*, New York, Bantam Press, 2008.

GALULA David, *Counterinsurgency warfare, theory and practice*, Westport, Praeger Security International, 1964.

KEEN David, *Complex Emergencies*, Cambridge, Polity Press, 2008.

KILCULLEN David, *Accidental Guerrilla: fighting small wars in the midst of a big one*, New York, Oxford University Press, 2009.

LOYN David, *Butcher and Bolt: Two Hundred Years of Engagement in Afghanistan*, Londres, Hutchinson, 2008.

LYAUTEY Hubert, *Du rôle colonial de l'Armée*, Paris, Editions Armand Colin, 1900.

MAILLART Ella, *La voie cruelle*, Paris, Payot, 1988.

MERCHET Jean Dominique, *Mourir pour l'Afghanistan. Pourquoi nos soldats tombent-ils là bas ?*, Paris, Jacob Duvernet, 2010.

RASHID Ahmed, *Descent into Chaos: The United States and the Failure of Nation Building in Pakistan, Afghanistan and Central Asia*, London, Viking Penguin, 2008.

SALE Florentia, *Hostage: Lady Sale's Afghan Journal: Journal of Disaster in Afghanistan*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

STEWART Rory, *Occupational Hazards: My time governing in Irak*, USA, Picador, 2006.

SYNNOTT Hilary, *Bad days in Basra my turbulent time as Britain's man in Southern Iraq*, New York, Tauris, 2008.

TRINQUIER Roger, *La guerre moderne*, Paris, Economica, 2008 (1961).

TRINQUIER Roger, *Guerre, subversion, révolution*, Paris, Robert Laffont, 1968.

Articles de périodiques :

CARIO Jérôme, « L'action intégrale ou la récupération sociale du territoire en Colombie », *Cahier de la Recherche Doctrinale*, Paris, 2008, accessible à : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/cahiers_drex/les_cahiers_recherche.htm

CDEF, « De Galula à Petraeus, l'héritage français dans la doctrine américaine de contre-insurrection », *Cahier de la Recherche Doctrinale*, 2008, accessible à : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/cahiers_drex/les_cahiers_recherche.htm

CHAREYRON Pierre, « La contre-insurrection à l'épreuve du conflit afghan », *Politique Etrangère*, vol. 75, n° 1, printemps 2010, pp. 83-96.

FARRELL Theo, GORDON Stuart, « COIN Machine: The British Military in Afghanistan », *RUSI Journal*, vol. 154, n° 3, juin 2009

GENTILE Gian, « Les mythes de la contre-insurrection et leurs dangers : une vision critique de l'US Army », *Sécurité Globale*, n° 10, hiver 2009-2010.

MAUSS Marcel, « Essai sur le Don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques », *L'Année Sociologique*, seconde série, 1923-1924.

Articles de presse et sites Internet :

Des armes et des cœurs, les paradoxes des guerres d'aujourd'hui. Doctrine Spécial, Mars 2010, accessible à : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/doctrine/no_spe_armes_coeurs/Sommaire_armes_coeurs_fr.htm.

CHANSON Francis, *Tactique de contre insurrection en Kapisa. La population au centre des préoccupations : la raison plutôt que le cœur*, 13 août 2009, accessible à : <http://sites.google.com/site/amicale22bca/tactique-de-contre-insurrection-en-kapisa>

DURIEUX Benoît, « L'Afghanistan ne sera pas le Vietnam », *Le Monde*, 23 octobre 2009.

IWA - Integrity Watch Afghanistan, accessible à : www.iwaweb.org.

Quick Impact, Quick Collapse - The Dangers of Militarized Aid in Afghanistan, Oxfam, janvier 2010, accessible à : <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/quick-impact-quick-collapse-jan-2010.pdf>

T.E. Lawrence, *Twenty-Seven Articles of T.E. Lawrence*, *The Arab Bulletin*, 20 août 1917, accessible à : <http://www.usma.edu/dmi/IWmsgs/The27ArticlesofT.E.Lawrence.pdf>

Informations aux lecteurs

Si vous êtes intéressé (e) par d'autres publications de la collection, veuillez consulter la section « Focus Stratégique » sur le site Internet de l'Ifri :

www.ifri.org/

Les derniers numéros publiés de la collection « Focus stratégique » sont :

- Pierre Chareyron, « Les armées britanniques. Un modèle en crise », *Focus stratégique*, n° 23, juillet 2010.
<http://www.ifri.org/downloads/fs23chareyron.pdf>
- Anne-Henry de Russé, « La France dans l'OTAN. La culture militaire française et l'identité stratégique en question », *Focus stratégique*, n° 22, juin 2010
<http://ifri.org/downloads/fs22derusse.pdf>
- Corentin Brustlein, « La fin de la projection de forces ? II Parades opérationnelles et perspectives politiques », *Focus stratégique*, n° 21, mai 2010.
<http://ifri.org/downloads/fs21brustlein.pdf>
- Corentin Brustlein, « La fin de la projection de forces ? I. La menace du déni d'accès », *Focus stratégique*, n° 20, avril 2010.
http://www.ifri.org/downloads/fs20brustlein_1.pdf
- Aline Leboeuf, « Soutien santé : le défi afghan », *Focus stratégique*, n° 19, mars 2010.
http://ifri.org/downloads/fs19leboeuf_1.pdf
- John Gordon, « La transformation, pour quoi faire ? Défis d'aujourd'hui et de demain », *Focus stratégique*, n° 11 bis, janvier 2010.
<http://ifri.org/downloads/fs11bisgordon.pdf>
- Marie-Dominique Charlier, « La protection du territoire national par l'armée de Terre. Fondements, limites et perspectives », *Focus stratégique*, n° 18, novembre 2009.
http://ifri.org/downloads/fs18charlier_1.pdf