

LES ETATS-UNIS EN AFGHANISTAN

PAR

THOMAS RID (*)

La réussite en Afghanistan reste un objectif lointain. Après plus de six années de contre-insurrection et d'opérations de stabilité en Afghanistan, le pays est encore dans une situation déplorable : la sécurité n'est pas bonne, l'autorité du gouvernement reste faible, le trafic de drogues est en plein essor, l'armée et la police ne sont pas à la hauteur de leur tâche, les explosifs et les attentats-suicides sont restés mortels, l'industrie du kidnapping se porte bien et l'insurrection de Talibans garde un pouvoir impressionnant. Aux Etats-Unis, le soutien du public à la guerre contre le terrorisme s'essouffle et la plupart des pays de l'OTAN remet en cause son engagement dans l'Hindu Kuch. L'administration sortante de George W. Bush est politiquement affaiblie et largement concentrée sur l'Iraq. Un changement politique majeur en Afghanistan est donc peu probable avant l'entrée en fonction et l'établissement d'une nouvelle administration à la fin de l'été 2009. Quels choix stratégiques pour l'Afghanistan se présenteront-ils au prochain Président des Etats-Unis ? Sera-t-il possible de renforcer les troupes en Afghanistan – «*surge*» –, si cette stratégie militairement couronnée de succès n'apporte pas le progrès politique attendu en Iraq ? Le public américain, fatigué de la guerre, désire-t-il le retour des troupes ou bien leur engagement dans une autre insurrection ? Les alliés de l'Amérique seront-ils capables d'envoyer plus de troupes en Afghanistan sans la direction de l'Amérique ?

Nous nous proposons d'aborder les tendances en Afghanistan au prisme de la guerre contre le terrorisme en Iraq, qui rappelle par de nombreux aspects le contexte de l'Afghanistan, puis d'examiner les intérêts de l'Alliance atlantique et, enfin, de s'interroger sur les choix de l'Amérique et de ses alliés, lesquels, au nombre de trois – continuer la politique actuelle, procéder à un «*surge*», un renforcement des troupes, ou encore se retirer –, présentent chacun des coûts et des bienfaits spécifiques. Le scénario le plus probable est que les Etats-Unis et leurs alliés poursuivent une politique afghane qui maximisera les coûts et minimisera les bienfaits.

(*) TAPIR Fellow au Centre des relations transatlantiques à la School for Advanced International Studies (SAIS) de l'Université Johns Hopkins (Etats-Unis).

LA GUERRE CONTRE LE TERRORISME

Quand le 44^e Président des Etats-Unis entrera à la Maison-Blanche en janvier 2009, son pays sera en guerre sur des fronts multiples – en Iraq, en Afghanistan, sans compter sa présence plus réduite dans d'autres théâtres, plus dispersés, de la guerre contre le terrorisme islamiste extrémiste. Dans le même temps, les agences de sécurité et de renseignement lutteront pour éviter un autre attentat sur le territoire américain. Aujourd'hui, la « guerre mondiale contre le terrorisme » est un thème de fond du discours politique en Amérique. Elle est devenue le nouveau conflit de l'époque : *« la guerre actuelle contre le terrorisme est comparable à la Guerre froide »*, a ainsi déclaré le président Bush dans un discours à la Paul H. Nitze School of Advanced International Studies en avril 2006, précisant que *« c'est un combat idéologique contre un ennemi qui méprise la liberté et poursuit des objectifs totalitaires »* (1). Une armée d'experts défend cette opinion à la pointe du stylo (2).

Pendant, bien qu'elle ait été lancée en Afghanistan, c'est un autre front régional de cette guerre qui domine clairement la course aux présidentielles de 2008 aux Etats-Unis ainsi que le débat politique en général : l'Iraq. Ce pays ravagé par la guerre est peut-être désormais *« le front central de la guerre de terreur mondiale d'Al Qaïda »*, comme l'a dit le commandant en chef des troupes américaines en Iraq, le général David Petraeus, en référence à une déclaration d'Oussama Ben Laden. Il est indéniablement devenu le front central de la guerre de l'Amérique contre le terrorisme : en janvier 2008, plus de 3 900 Américains étaient morts en Iraq – contre 481 en Afghanistan –, où les effectifs ont atteint ce qui était leur point culminant en octobre 2007, avec 170 000 hommes, actuellement 158 000 – 28 000 en Afghanistan; et on a demandé au Congrès d'autoriser une rallonge de 196 milliards de dollars au budget normal de la Défense, la plus grande partie étant réservée à l'Iraq.

On peut affirmer sans crainte d'erreur que, au cours des derniers mois d'exercice du Président, il n'y aura pas de changement majeur dans la politique iraquienne du gouvernement. Sous la présente direction présidentielle affaiblie, ni une nouvelle augmentation ni un retrait important des troupes ne sont probables. Ainsi, le nouveau Président des Etats-Unis devra effectivement gérer en Iraq des effectifs comparables début 2009 à ceux de 2007, juste avant l'annonce du « renfort » des troupes. Il sera alors confronté à la question d'une diminution des troupes ou d'un retrait total.

Comme l'a demandé le général Petraeus lors d'une audience du Congrès, si les Etats-Unis se retiraient d'Iraq, *« [Al Qaïda] serait-il concentré dans les*

(1) Discours disponible sur le site Internet www.whitehouse.gov/news/releases/2006/04/20060410-1.html.

(2) Certains préfèrent l'expression « quatrième guerre mondiale ». Cf. notamment Norman PODHORETZ, *World War IV : the Long Struggle Against Islamofascism*, Doubleday, 2007.

pays du Levant, au Maghreb, en Afghanistan encore, en Europe occidentale, aux Etats-Unis?» (3) Sa réponse fut honnête : «*je ne sais pas*». En effet, peu de gens pourraient se vanter de pouvoir apporter une réponse. Cependant, certaines tendances se distinguent clairement. Dans le dernier rapport des services de renseignement, le National Intelligence Estimate, qui contient selon ses propres termes «*les jugements écrits les plus compétents sur les questions de sécurité nationale*», il est estimé que les groupes islamistes extrémistes ont trouvé une «*terre d'accueil*» dans les zones tribales sous administration fédérale (ZTAF) du Pakistan et dans la région frontalière de l'Afghanistan (4). Plusieurs autres développements ont remis l'Afghanistan sur le devant de la scène. Cette année, dans l'Hindu Kuch, le pays a battu des records macabres : le plus grand nombre d'attentats aux engins explosifs improvisés (EEI) – en anglais, *improvised explosive devices* (IED) – jamais enregistré (5); le plus grand nombre d'attentats-suicides jamais enregistré; la plus grande récolte d'opium de tous les temps. En conséquence, ces tendances ont augmenté la pression politique et publique visant au désengagement de l'Afghanistan dans la plupart des pays de l'OTAN.

Le prisme iraquien

Bien qu'il y ait quelques bonnes nouvelles d'Iraq, les tendances globales y sont pires qu'en Afghanistan. Le niveau de violence reste haut, les meurtres sectaires et le nettoyage ethnique continuent et le nombre de pertes civiles iraqiennes et de décès américains augmente encore. Les forces de sécurité iraqiennes, l'armée, la police et les services répressifs, en dépit des 19,2 milliards de dollars consacrés à leur formation et à leur équipement, restent faibles. Le progrès politique s'enlise et le gouvernement iraquien n'a pas été capable d'élaborer, de voter et encore moins d'appliquer des lois-clefs.

La réaction du gouvernement des Etats-Unis face à l'Iraq structurera ses politiques vis-à-vis de l'Afghanistan. L'Iraq et l'Afghanistan partagent en effet de nombreux points communs : non seulement les tactiques ennemies, la connaissance de la construction d'EEI et la migration de certains *djihadis* d'Iraq en Afghanistan, mais aussi la présence de troupes américaines, la frustration du public face à un effort de guerre futile et les arguments en faveur d'un maintien ou d'un retrait. Néanmoins, les choix sont limités.

(3) Propos cités par CNN, 12 sept. 2007, disponibles sur le site Internet www.cnn.com/2007/POLITICS/09/12/iraq.petraeus.

(4) National Intelligence Estimate, *The Terrorist Threat to the US Homeland*, juil. 2007.

(5) Le nombre d'attentats aux EEI en Afghanistan est passé de 22 en 2002 à 782 en 2005, puis à 1 730 en 2006. En septembre 2007, ce chiffre était de 1 069 attentats. 103 soldats américains ont été tués par des EEI en Afghanistan, soit 41 % des morts américaines dans ce pays. Cf. «Left of boom», *Washington Post*, 30 sept. 2007, disponible sur le site Internet www.washingtonpost.com/wp-srv/world/specials/leftofboom/index.html.

Premièrement, les Etats-Unis sont tenus de se désengager militairement. Le «*surge*» a commencé en janvier 2007, lorsque le président Bush a commandé environ 30 000 troupes supplémentaires en Iraq dans le cadre de sa campagne pour sécuriser Bagdad et les régions attenantes. 20 brigades de combat stationnent en Iraq en octobre 2007 – une brigade de combat (Brigade Combat Team) comporte entre 3 500 et 4 500 hommes. D'ici juillet 2008, les troupes auront atteint un nombre comparable à celui antérieur au «*surge*», soit environ 130 000 soldats, c'est-à-dire 15 brigades de combat. L'augmentation des effectifs parallèlement à l'émergence de ce qu'il est convenu d'appeler un «mouvement tribal» a rendu Bagdad et l'Iraq plus sûrs. Reste la question de savoir si, en 2008, le succès militaire à court terme des Etats-Unis peut se traduire par des progrès à long terme chez les Iraquiens. Un problème est que, d'ici la fin 2008, il pourrait ne rester qu'entre 90 000 et 100 000 hommes, soit 10 brigades de combat (6). C'est donc l'administration suivante qui décidera de la suite des événements. Une «présence à long terme» éventuelle en Iraq, au-delà de 2009, pourrait avoir la taille de 5 brigades de combat, soit environ 17 500 hommes, sans base permanente; la mission d'une présence si réduite serait de chasser les terroristes, de traquer Al Qaïda, Jaish-al-Mahdi, peut-être la force iranienne al-Qud, ainsi que d'aider et de former les forces iraqiennes, comme l'a suggéré au Congrès le secrétaire à la Défense Robert Gates (7). Une présence similaire sur le long terme pourra être envisagée pour l'Afghanistan dans un avenir proche.

En second lieu – cela est même plus important –, il est fort probable que l'Amérique se désengage politiquement de l'Iraq. Ce sont des civils à Washington qui sont à l'origine du renfort, pas des stratèges militaires au Central Command ni au quartier-général multinational à Bagdad. Cela était risqué : dès le départ, cette politique a été fortement controversée, étant perçue comme le projet de G. Bush plutôt que comme une politique non partisane. Il est peu probable que le prochain Président des Etats-Unis maintienne le cap. Il ne disposera que d'une période de temps limitée pour agir. La guerre en Iraq ne sera pas toujours considérée comme «la guerre de Bush» : peut-être un an encore, peut-être davantage; après deux ans, la guerre «appartiendra» à l'administration suivante. Celle-là sera associée à ses politiques du moment, même si elles sont héritées d'un Président antérieur, comme la guerre du Vietnam, initiée par des Présidents démocrates, a été transmise de Lyndon B. Johnson à Richard Nixon à la fin des années 1960. Le lieutenant-général Raymond T. Odierno, deuxième commandant américain en Iraq, a dit au public du National Press Club que les forces de sécurité iraqiennes étaient peut-être prêtes à assumer davantage de responsabilités à la fin 2008 (8), mais des généraux de guerre ont montré trop

(6) David S. CLOUD, «US needs 'long-term presence' in Iraq, Gates says», *New York Times*, 27 sept. 2007.

(7) Cf. le site Internet www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4042.

(8) «Iraqis need a year to control Baghdad, US General says», *New York Times*, 3 oct. 2007, p. A8.

d'optimisme dans ce lieu par le passé. Après l'«iraquisation», il sera plus facile politiquement de faire une «afghanisation», même si l'administration suivante investit ses priorités dans ce pays.

Les prévisions de certains experts, en conséquence, sont sinistres. Richard Dannatt, le plus haut général britannique et commandant en chef (Chief of the General Staff), s'est exprimé en octobre 2006 sur l'engagement britannique à Bassora, s'interrogeant sur la contribution positive qu'il pourrait avoir sur le Sud : «*notre présence exacerbe les problèmes de sécurité*» a-t-il déclaré (9). Les observateurs chevronnés en conviennent. Pour l'International Crisis Group, le scénario le plus probable est «*la déréliction de l'Iraq en un Etat avorté et fragmenté, une guerre civile de longue durée gagnant en intensité, ainsi qu'une ingérence étrangère accrue, risquant de se gangrener en une vaste guerre de proximité*» (10). Martin Van Creveld, un des historiens militaires les plus respectés du monde, connu pour s'exprimer sans fard, distingue même la phase préliminaire d'une «*guerre de 30 ans en Iraq*» (11). On peut donc dire que l'Iraq ne sera pas une réussite au début de l'année 2009, mais qu'il dominera Washington et la course à la présidence. A moins que des événements extrêmes ne placent à nouveau l'Afghanistan sur le devant de la scène, «l'autre guerre» restera en arrière-plan.

La guerre en Afghanistan

L'Afghanistan est le dernier chapitre en date de ce que Barnett Rubin, l'un des meilleurs experts du monde sur ce pays, appelle «*la guerre de 30 ans d'Afghanistan*» : ce chapitre a commencé comme un combat idéologique pendant la Guerre froide, s'est transformé en un choc régional de factions ethniques, puis est devenu un champ de bataille entre l'Occident et les mouvements terroristes islamistes extrémistes.

Du point de vue ethnique et économique, le pays n'est pas prédestiné à la stabilité. Avec ses 647 000 km², occupés pour la plupart par des montagnes escarpées, l'Afghanistan est plus grand que la France. La population du pays, qui avoisine les 32 millions, reflète les irrégularités du terrain. Quatre groupes principaux dominent la société afghane : 42 % sont Pachounes, 27 % sont Tadjiks et les Hazaras et les Ouzbeks constituent à eux deux 9 %. Les habitants restant sont Aimaks, Turkmènes et Baloutches. 80 % sont des Musulmans sunnites, le reste est principalement Shi'a. Moins d'un tiers de la population sait lire ou écrire. Bien que l'Afghanistan soit à présent le plus grand producteur d'opium au monde, son PIB par tête n'est que de 800 dollars par an. En 2005, le PIB total était de 7,3 milliards de dollars. La sécheresse, les coupures d'électricité, la violence et la corruption

(9) Sarah SANDS, «Sir Richard Dannatt : a very honest general», *Daily Mail*, 12 oct. 2006.

(10) International Crisis Group, «After Baker-Hamilton : what to do in Iraq», *Middle East Report*, n° 60, 16 déc. 2006, p. ii.

(11) Martin VAN CREVELD, communication à la SAIS, Washington, 4 oct. 2007.

ont ralenti l'économie. L'Afghanistan a quelques-uns des indicateurs sociaux et économiques les plus bas au monde. Le coût relativement élevé de la vie, dû en partie à la présence de gens de toutes nationalités dans les grandes villes, a augmenté la corruption.

L'histoire de l'Afghanistan est violente et tourmentée. Après un coup d'Etat marxiste en 1978, l'Union soviétique a envahi le pays avec sa 40^e armée en décembre 1979, afin de soutenir un régime communiste, ce qui a déclenché une guerre destructrice de dix ans. Les Moudjahiddines, un consortium de groupes de résistance populaire bénéficiant d'un soutien considérable de l'Arabie saoudite, des Etats-Unis et des fondamentalistes islamistes, a organisé une insurrection contre les occupants soviétiques. Les efforts et les pertes russes au cours de la guerre afghano-soviétique étaient considérables; malgré des effectifs portés jusqu'à environ 120 000 hommes en 1986, les Russes n'ont pas pu asseoir leur autorité hors de Kaboul: les quatre cinquièmes du pays, y compris certaines zones d'Herat et de Kandahar, échappaient au contrôle du gouvernement (12). Plus de 26 000 Russes ont été tués lors de l'insurrection sanglante des Moudjahiddines au cours des années 1980, marquée par l'utilisation créative d'EEI, cachés par exemple dans les tubes d'une bicyclette garée devant les bureaux du gouvernement (13).

Après que l'URSS a achevé son retrait en février 1989, la résistance et l'insurrection ont perduré jusqu'à l'écroulement du régime communiste de Mohammed Nadjibullah en 1992. Le Pakistan a continué d'interférer dans les affaires afghanes, poursuivant ses intérêts géopolitiques et économiques dans le pays voisin. Un groupe fondamentaliste de religieux principalement pachtounes, les Talibans, fut horrifié par l'anarchie et le règne des anciens combattants Moudjahiddines. Après deux ans de guerre sanglante contre des seigneurs de guerre endurcis au combat, tels qu'Ismail Khan, Rachid Dostom, Ahmed Shah Massoud et Gulbuddin Hekmatyar, Kaboul tomba finalement entre les mains des Talibans, soutenus par le Pakistan, en 1996. La même année, après avoir été extradé du Soudan, Oussama Ben Laden est venu en Afghanistan et s'est allié avec les fidèles du mollah Omar. En 1998, les bombardements des ambassades américaines en Afrique ont été le premier attentat terroriste international majeur sur un pays tiers organisé depuis l'Afghanistan, ainsi qu'un signe avant-coureur du 11 septembre.

Tendances actuelles en Afghanistan

Un mois après que les opérateurs formés en Afghanistan ont fait s'écrouler les tours jumelles du World Trade Center à New York, la contre-attaque

(12) A. MARSHALL, «Phased withdrawal, conflict Resolution and State reconstruction», *Central Asia Series*, vol. VI, n° 29, 2006, p. 2.

(13) George CRILE, *Charlie Wilson's War*, Grove Press, 2004, p. 488.

américaine renversait les Talibans et les troupes de la coalition envahissaient l'Afghanistan. Un nouveau chapitre s'ouvrait dans l'histoire de ce pays, bien que l'intrigue n'ait rien de nouveau. Une fois de plus, une armée bien plus puissante allait occuper le pays, malgré la résistance croissante des islamistes radicaux.

Quelques bonnes nouvelles

Il y a quelques bonnes nouvelles pour l'Afghanistan.

Après que les forces américaines ont destitué les Talibans et affaibli Al Qaïda, les événements ont d'abord pris une tournure positive. En décembre 2001, une conférence à Bonn a permis d'établir une feuille de route politique en vue d'un Etat stable et durable, avec un gouvernement central à Kaboul. Depuis, une constitution islamique modérée a été ratifiée, un Président et une Assemblée nationale ont été élus. Hamed Karzaï, désigné chef d'un gouvernement d'intérim en 2002 par une Loya Jirga constitutionnelle, a remporté l'élection présidentielle fin 2004. Sous le nouveau gouvernement démocratique, les médias ont commencé à se multiplier : plus de 60 stations de radio, des centaines de magazines et de journaux, ainsi que huit chaînes de télévision ont été créées – Radio Watanda, une radio interactive, et Tolo TV, la première chaîne indépendante, sont parmi les plus célèbres.

Depuis 2001, les Etats-Unis ont investi 15 milliards de dollars en Afghanistan. Plus de 670 cliniques ont été construites et plus de 8 300 travailleurs sanitaires ont été formés (14). La mortalité infantile a baissé de 20 %. Aujourd'hui, 80 % des Afghans ont accès à des services de soins élémentaires et les inscriptions scolaires ont augmenté de 80 %. Le pavot n'est plus cultivé dans 13 des 34 provinces afghanes, contre six en 2006 (15). La croissance du secteur licite de l'économie est plus rapide que celle du secteur illícite. La Banque mondiale estime que l'économie a crû de 16 % en 2003, de 8 % en 2004 et de 14 % en 2005.

Les Etats-Unis, en coopération avec le Royaume-Uni, se sont améliorés dans la capture de cibles de haute valeur : les trafiquants d'opium en Helmand. H. Karzaï a fait preuve de cran, en remplaçant des gouverneurs, par exemple en Helmand, la province la plus problématique du pays.

Cependant, pour reprendre les termes du membre du Congrès Gary Ackerman, prononcés le 4 octobre 2007, les bonnes nouvelles d'Afghanistan sont semblables à des «*pépites d'espoir dans une mélasse d'échec*» (16).

(14) Lea TERHUNE, *Afghanistan's Health Outreach Grows*, USINFO, 3 août 2007.

(15) Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Afghanistan Opium Survey 2007*, disponible sur le site Internet www.unodc.org/pdf/research/AFG07_ExSum_web.pdf, p. 1.

(16) G. ACKERMAN est président du sous-comité des Affaires étrangères sur le Moyen-Orient et l'Asie du Sud.

Des échecs nombreux

L'échec est présent dans plusieurs domaines.

Premièrement, il y a la montée de l'insurrection. La révolte des Talibans dans les provinces du Sud et dans les terres frontalières de l'Est représente «*un défi immédiat et réel pour l'Etat et la stabilité régionale*» (17). Il existe en réalité deux groupes de Talibans : les «anciens», principalement des Pachtounes d'Afghanistan, s'étaient formés en réaction à l'invasion soviétique du pays et dans l'anarchie qui en a résulté; les «nouveaux», encore plus attirants pour les jeunes Pakistanais, se sont formés en réaction à l'invasion américaine du pays. Ces derniers savent mieux se servir des médias et de la technologie. Les insurgés en Afghanistan et au Pakistan ont importé de l'Iraq la technologie des EEI, la tactique des attentats-suicides, jusqu'alors inconnue en Afghanistan, et les stratégies de communication. En 2006, les attentats-suicides ont quadruplé, atteignant environ le chiffre de 130; 110 soldats de l'OTAN ont été tués au combat au cours des neuf premiers mois de 2007, c'est-à-dire presque le double des 58 morts de toute l'année 2006. Même Kaboul, jusque-là très sécurisée, a été touchée par la violence. Pour le personnel international, il est devenu presque impossible de marcher dans les rues de la capitale ou d'utiliser des véhicules non blindés. Les investissements ont baissé et les capitaux désertent le pays, tout comme de nombreux Afghans. Dans certaines régions du pays, les Talibans ont construit des structures de type étatique, avec des tribunaux et des milices dirigés par les Talibans. Ils sont en train de repousser les chefs pachtounes locaux dans les zones frontalières, au profit des religieux radicaux. Plus grave, ni l'OTAN ni les forces de la coalition ne peuvent vaincre les Talibans dans la province du Helmand, car ils sont basés dans le Waziristan, une région qui s'étend dans les montagnes jusqu'au Pakistan. Le groupe militant pakistanais Jaish-e-Mohammed, qui concentre habituellement ses efforts sur les forces indiennes au Cachemire, a également investi les zones tribales.

Deuxièmement, l'Armée nationale afghane (ANA) reste une force en devenir. L'Amérique a investi – et demandé – plus de 10 milliards de dollars pour l'équipement et la formation de l'ANA. Cependant, en mars 2007, seuls 21 600 hommes avaient été formés au combat. Le plan de formation et d'implantation de la force a pris deux ans de retard. Les taux de rétention n'atteignent que 42 % et ceux de désertion, 50 % (2005). Le salaire, la vente d'armes, le manque d'équipements de base, l'absence de protections, un moral faible et la corruption sont autant de facteurs négatifs. Le ministre de la Défense du pays, Abdul Rahim Wardak, a dit que l'armée de l'Afghanistan ne pourrait pas protéger le pays sans un effectif d'au moins

(17) International Crisis Group, «Countering Afghanistan's insurgency: no quick fixes» *Asia Report*, n° 123, 2 nov. 2006, p. 1.

150 000 à 200 000 hommes (18). Cependant, selon les rapports d'évolution officiels du Pentagone datant de mars 2007, aucune des unités de combat de l'armée n'est pleinement capable de fonctionner par elle-même et moins de 20 % sont pleinement capables de mener des opérations avec le soutien de la coalition (19).

Troisièmement, la Police nationale afghane (PNA) n'est pas à la hauteur de la tâche. 62 500 policiers et officiers de patrouille ont déjà été formés et équipés. De manière générale, la réforme du maintien de l'ordre a échoué. Des décennies de guerre civile ont émoussé le capital social et l'image de la police en tant qu'institution digne de confiance. Les communautés se méfient des organismes de sécurité de l'Etat. Après que les Etats-Unis ont dépensé – et demandé – plus de 6 milliards de dollars pour sa formation et son équipement entre 2002 et 2008, la police n'est toujours pas une source de sécurité. Au contraire, l'International Crisis Group signale que *«les citoyens afghans considèrent souvent la police comme une source de peur plutôt que de sécurité»* (20). Les rapports du Pentagone indiquent quant à eux qu'aucune unité de police n'est pleinement capable de fonctionner par elle-même et que seule une unité sur 71 est capable de mener des opérations avec le soutien de la coalition (21). La coalition a sous-estimé l'importance de la réforme dans les secteurs du maintien de l'ordre et de la justice. Les emplois comme les opérations de la police subissent souvent une interférence politique. Le secteur judiciaire est littéralement absent dans de vastes régions du pays. En conséquence, le régime brutal et despotique des Talibans peut sembler être un moindre mal comparé à l'absence totale d'autorité gouvernementale. Cependant, un maintien de l'ordre fonctionnant correctement est une condition préalable à tout gouvernement stable, qu'il soit démocratique ou non. C'est également un des éléments d'une contre-insurrection efficace.

Quatrièmement, la production d'opium s'est envolée : l'Afghanistan produit à présent 93 % des opiacés dans le monde. La surface de terrains afghans utilisés pour la culture des narcotiques aujourd'hui est supérieure à celle des terrains consacrés à la culture de la coca dans toute l'Amérique latine (22). Le trafic de drogue est un symptôme et une cause d'instabilité, elle lie les intérêts d'acteurs puissants à l'instabilité et à la corruption même que les forces de contre-insurrection en Afghanistan tentent de changer. *«Les trafiquants et les facilitateurs, souvent des membres corrompus du gouvernement, n'ont aucune envie de voir leur commerce menacé et nouent des*

(18) Propos cités par «Defence minister says Afghan army must be 5 times larger», *Associated Press*, 12 juil. 2006.

(19) Office de comptabilité du gouvernement, «Securing, stabilizing, and reconstructing Afghanistan», GAO-07-801SP, mai 2007, p. 14.

(20) International Crisis Group, «Reforming Afghanistan's police», *Asia Report*, n° 138, 30 août 2007.

(21) Office de comptabilité du gouvernement, *op. cit.*

(22) Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Afghanistan Opium Survey 2007*, disponible sur le site Internet www.unodc.org/pdf/research/AFG07_ExSum_web.pdf, p. iv.

alliances de circonstance avec des éléments antigouvernement» (23). Selon les estimations du gouvernement des États-Unis, entre 10 et 50 % du revenu des Talibans proviennent du trafic de drogue, ce qui correspond à un chiffre situé entre 30 et 100 millions de dollars (24). La plupart de cet argent provient des réseaux de trafiquants dans les pays voisins de l'Afghanistan (25). «*La récolte exceptionnelle de 6 100 tonnes d'opium cette année va générer plus de 3 milliards de dollars de revenus illicites, ce qui correspond à près de la moitié du PIB de l'Afghanistan*», a écrit Antonio Maria Costa, directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (26).

DES INTÉRÊTS DIVERS

L'Afghanistan et la coalition internationale qui s'y trouve sont à un tournant. L'opération «*Enduring Freedom*» («*Liberté immuable*») était d'abord une guerre menée par l'Amérique. A présent, la Force internationale d'assistance à la sécurité de l'OTAN (FIAS), regroupant la participation de 39 nations, a augmenté ses forces terrestres : environ 41 700 soldats constituent 25 Equipes provinciales de reconstruction (EPR). Avec ses 24 000 hommes environ – dont des troupes de Turquie –, l'Europe soutient une plus grande partie de la FIAS que les États-Unis, bien que l'Amérique ait encore davantage de soldats en Afghanistan dans le cadre de l'opération «*Liberté immuable*» ou CJTF-82 – nom de la partie afghane de l'opération. Le nombre total de soldats étrangers, comprenant les deux mandats, avoisine les 50 000. Toutes les nations participantes ont un fort intérêt pour la stabilisation de l'Afghanistan. Cependant, il est utile de démêler l'écheveau des objectifs stratégiques qui ont poussé ces pays variés à participer à la FIAS ou à l'opération «*Liberté immuable*».

L'intérêt principal des États-Unis et de leurs alliés, tel qu'il a été énoncé dès le début, est de combattre le terrorisme. Le 7 octobre 2001, les États-Unis ont procédé à des frappes sur les camps d'entraînement terroristes d'Al Qaïda et les installations militaires du régime des Talibans. Ce jour-là, le président George W. Bush a déclaré : «*ces actions soigneusement ciblées ont été conçues pour mettre fin à l'utilisation de l'Afghanistan en tant que base d'opérations terroristes, ainsi que pour attaquer les ressources militaires du régime des Talibans*» (27).

L'intérêt secondaire de l'Amérique, qui s'est ajouté par la suite, est la stabilité du gouvernement afghan. L'objectif était d'*amener la sécurité, la*

(23) International Crisis Group, «*Countering Afghanistan's insurgency...*», *op. cit.*

(24) Audience du sous-comité de la Chambre des Affaires étrangères sur le Moyen-Orient et l'Asie du Sud, Rayburn Office Building, 4 oct. 2007.

(25) Jon Lee ANDERSON, «*The Taliban's opium war*», *The New Yorker*, 9 juillet 2007.

(26) Antonio Maria COSTA, «*Afghanistan's opium war*», *The Guardian*, 24 nov. 2006.

(27) Déclaration disponible sur le site Internet www.whitehouse.gov/news/releases/2001/10/20011007-8.html.

stabilité et encourager le développement en Afghanistan», comme l'a déclaré l'OTAN dans la définition de mission de la FIAS. La justification sous-jacente était que, en l'absence d'un gouvernement effectif, un «*Etat avorté*» serait une terre d'accueil pour les extrémistes et leur permettrait d'utiliser le pays comme point de lancement de frappes terroristes internationales. La bonne gouvernance en Afghanistan relevait des intérêts de sécurité de l'Amérique comme de l'Europe.

Un troisième intérêt distinct, pour certains pays, relève de la morale : la bonne gouvernance, sans intérêt propre. En Europe, le lien entre un Etat afghan stable et le contre-terrorisme n'a pas la même portée. Cependant, il y existe quand même un soutien assez fort, provenant d'une assistance au développement substantielle dans des pays désolés comme l'Afghanistan. Cette bonne volonté à apporter de l'aide – qui ne se traduit pas en volonté de combattre – est accrue par ce qui est considéré comme une obligation morale de redresser le pays après y être intervenu militairement et avoir contribué aux souffrances de la population civile. Pendant les crises violentes persistantes, l'Assemblée générale de l'ONU a inauguré en 2005 un «*devoir de protection*» (28).

Quatrièmement, il y a l'OTAN. La FIAS est la première opération sur le terrain hors de l'Europe et la plus vaste à ce jour. Ceux qui sont attachés à l'OTAN en tant qu'institution essentielle ajoutent, à juste titre, que la crédibilité de l'Alliance et même sa survie y sont en jeu. Une Alliance défaillante «*serait un signe de honte pour chacun de nous*», a déclaré le secrétaire à la Défense Robert Gates dans un discours prononcé à Williamsburg, en Virginie, le 17 septembre 2007 (29). Si la Guerre froide a été gagnée sans que l'OTAN ait jamais été mis à contribution et si l'Alliance échoue lors de sa première opération de grande envergure sur le terrain, pourquoi y recourir encore ? Le désir de sauver «*une alliance construite sur les fondements des valeurs démocratiques*», selon les termes de R. Gates, est devenu un intérêt à part entière.

Cinquièmement, en particulier pour les petits pays, un objectif supplémentaire est de maintenir ou d'améliorer leur image en politique internationale. Certains petits pays européens ne se sentent pas menacés par le terrorisme islamiste parce qu'ils n'ont jamais été menacés ni cités dans un message de menaces terroristes. Cependant, ils trouvent un intérêt dans l'utilisation de leurs forces armées et de leur corps diplomatique, celui d'asseoir leur poids politique au niveau européen et mondial. Cette justification peut même être mise à contribution à un niveau bilatéral, comme le montre le fort engagement de la Géorgie en Iraq (30).

(28) Assemblée générale des Nations Unies, Document final du Sommet mondial de 2005, A/60/L.1, 2005, p. 33.

(29) Discours disponible sur le site Internet www.defenselink.mil/speeches/speech.aspx?speechid=1175.

(30) L'engagement de la Géorgie en Iraq est un exemple de choix : cf. Andrew E. KRAMER, «Russia on its mind, Georgia flexes its muscle in Iraq», *The New York Times*, 9 oct. 2007.

Les justifications qui procèdent de l'engagement militaire ou de l'aide au développement en Afghanistan posent problème pour au moins trois raisons : elles se fondent sur des suppositions douteuses – un gouvernement central faible peut-il vraiment remédier au terrorisme et au crime organisé dans un pays si vaste ? – ; elles sont trop ambitieuses – est-il vraiment possible de mettre fin à une guerre de 30 ans et de briser un intérêt fort

En conséquence, plusieurs gouvernements envoient des troupes à la FIAS en dépit d'une opposition publique forte et croissante. En Allemagne, 61 % de la population s'opposent au maintien d'environ 3 500 soldats en Afghanistan (31). 68 % des Canadiens veulent le retrait de leur force de 3 000 soldats à la fin du mandat en février 2009 et 56 % souhaitent un retrait immédiat (32). Le gouvernement de Romano Prodi, en Italie, est même tombé en février 2007 à cause des 2 500 hommes stationnés à Herat. Les Pays-Bas ont plus de 1 300 soldats stationnés en Uruzgan, contre la volonté de nombreux Hollandais. La Pologne a envoyé près de 1 000 soldats, bien que 72 % de ses électeurs s'y opposent (33). Dans d'autres pays, tels que la Turquie, la Grande-Bretagne et surtout les États-Unis, le soutien reste plus fort pour le moment, mais la blessure est prête à s'ouvrir et peut créer une dynamique dangereuse : personne ne veut être parmi les derniers à sacrifier des effectifs pour une cause perdue, quand d'autres commencent déjà à se retirer.

CHOIX STRATÉGIQUES

Le prochain Président des États-Unis, qu'il soit Démocrate ou Républicain, sera confronté à trois choix principaux en Afghanistan : continuer la politique actuelle, avec plus ou moins de modifications mineures ; augmenter de manière spectaculaire l'engagement militaire et civil ; ou bien, de manière encore plus spectaculaire, procéder au retrait rapide des troupes. Ces choix présentent des coûts et des atouts particuliers.

Poursuivre la politique actuelle

Le choix le plus simple est de continuer la politique actuelle, ce qui n'est pas sans coût.

Premièrement, l'approche actuelle crée des divergences au sein de l'OTAN, au niveau stratégique, entre les deux côtés de l'Atlantique comme dans l'Union européenne. Une critique fréquente en Europe est que les troupes américaines de l'opération « Liberté immuable » sont trop agressives :

(31) Sondage OmniQuest poll, pour le *Kölner Stadt-Anzeiger*, un grand journal régional, 11 oct. 2007.

(32) Sondage Ipsos-Reid, cité par Richard GWYN, « Canadian exit won't make Afghanistan better off », *The Toronto Star*, 25 sept. 2007.

(33) Sondage CBOS, cité dans « Wzrost poparcia dla wojskowych działań w Afganistanie », *Polska Agencja Prasowa*, 3 oct. 2007.

elles font un trop grand usage des armes à feu, tuent trop de civils et appellent les forces aériennes trop légèrement. Les gouvernements et les officiers des Etats-Unis, de Grande-Bretagne, des Pays-Bas et du Canada soutiennent quant à eux que l'Allemagne, l'Italie et la France devraient accomplir leur part des combats, envoyer plus d'effectifs dans le Sud et abandonner leurs mises en garde, ou «*caveats*».

Deuxièmement, cela crée une divergence au niveau opérationnel. Le manuel américain de contre-insurrection FM 3-25 signale que certaines opérations, désignées «*guerres mosaïques*», sont «*difficiles à considérer comme un ensemble cohérent pour les forces de contre-insurrection*» (34). L'opération de l'OTAN est l'une de ces «*guerres mosaïques*» pour deux raisons principales : les points forts de l'insurrection, reflétant les paysages géographiques, ethniques et culturels de l'Afghanistan, varient grandement de région en région, mais cela est également vrai de l'implantation militaire et administrative de la coalition, puisque les provinces et les politiques sont souvent dirigées par une seule nation. Si l'Allemagne concentre ses efforts sur le Kunduz, les Pays-Bas sur l'Uruzgan, l'Italie sur l'Herat et la Grande-Bretagne sur l'Helmand, le caractère «*mosaïque*» de la guerre peut s'accroître jusqu'à l'éclatement, alors que chaque pays se concentre sur une seule fraction du pays, perdant ainsi de vue la cohérence de l'ensemble. La même critique s'applique à l'approche par nation : le Japon dirige le programme de Désarmement, Démobilisation et Réintégration (DDR), l'Italie, la réforme du secteur judiciaire, l'Allemagne et les Etats-Unis, la formation de la police. Daan Everts, représentant civil de l'OTAN en Afghanistan, ne cache pas la frustration qu'engendre ce système : dans un entretien accordé à Al Jazeera le 23 décembre 2007, il a ainsi déclaré qu'il y a «*un petit 'Afghanistan allemand' au Nord, un 'Afghanistan italien' à l'Ouest, un 'Afghanistan néerlandais' à Uruzgan et un 'Afghanistan canadien' à Kandahar et ainsi de suite*». Les conséquences de cette organisation sont des analyses contradictoires, de l'inefficacité, de l'inégalité, de la confusion au sein de la population afghane et, en fin de compte, des points de rupture qui peuvent être exploités par les insurgés.

En troisième lieu, cela amplifie la division de l'opinion publique sur le conflit. En Amérique du Nord et en Europe, les deux tiers du public soutiennent les efforts de reconstruction en Afghanistan. Pour les opérations de combat, c'est une autre affaire. En Europe, 64 % du public en moyenne désapprouvent «*les opérations de combat contre les Talibans*» – à l'exception de la Grande-Bretagne, où seuls 44 % y sont opposés. Les Européens critiquent davantage un comportement agressif qui ne crée que des dommages collatéraux et enflamme la résistance. Aux Etats-Unis, 68 % du public ont une opinion favorable aux opérations de combat contre les extré-

(34) US Army / US Marine Corps, *Counterinsurgency*, FM 3-24, 2006, pp. 1-8.

mistes en Afghanistan (35). Dans un tel contexte, un manque de résolution ne ferait qu'encourager les extrémistes et leur permettre d'opérer plus librement.

Quatrièmement, l'Afghanistan est en train de devenir un endroit plus dangereux, ainsi qu'un «narco-Etat». Il est fort probable que le niveau actuel d'engagement des Etats-Unis et de l'OTAN ne suffira pas à créer la sécurité, à remettre l'économie afghane sur les rails et à garantir le bon fonctionnement du maintien de l'ordre. Au contraire : la plupart des courants politiques, économiques et de sécurité, comme on l'a vu, vont dans la mauvaise direction. L'occupation de terres musulmanes pourrait même attiser les flammes de l'extrémisme : elle offre des cibles faciles, confirme de vieux clichés, contribue au recrutement de djihaddistes et à la subvention financière de leur cause délétère. Le prochain Président américain devrait vraiment considérer, pour reprendre les termes du général Richard Dannatt, le fait que la présence des forces étrangères en Afghanistan, dans leur configuration actuelle, exacerbe potentiellement les problèmes de sécurité.

En comparaison, les bienfaits de la politique actuelle sont modestes. Comme on l'a dit plus haut, il y a des évolutions positives en Afghanistan. Cependant, les évolutions négatives menacent de dévaloriser tout le précieux travail effectué au niveau tactique par les ERP et les services de développement sur le long terme. Un travail supplémentaire de ce type ne ferait que retarder une défaite stratégique pour quelques années. Il mettrait une distance entre la défaite en Iraq et la défaite en Afghanistan, minimisant ainsi les dommages immédiats et la déferlante de propagande extrémiste qui ne manquerait pas de suivre la perception d'une double défaite. Néanmoins, le seul bénéfice tangible à rester dans la course est d'éviter la prise de décisions réellement dures. Un embourbement prolongé en Afghanistan serait une hypothèque sinistre sur l'avenir, alors que les coûts sont maximisés, sans que les résultats appropriés ne soient obtenus. La descente de l'Iraq dans une guerre civile à part entière pourrait illustrer ce qui est en jeu sur l'«autre front» et ainsi créer une volonté politique pour un autre choix en Afghanistan.

Le renforcement des troupes

Un autre choix envisageable est le «surge», pour utiliser la terminologie de l'Iraq, c'est-à-dire une augmentation importante des troupes conjointement à une stratégie solide de contre-insurrection. «*Seule une action spectaculaire*» peut renverser le cours des événements en Afghanistan, selon Barnett Rubin (36). Afin d'atteindre l'objectif souhaité assez rapidement, une augmentation des troupes devrait en effet être spectaculaire et porter

(35) German Marshall Fund, *Transatlantic Trends 2007*, question 13.5.

(36) Barnett R. RUBIN, «Saving Afghanistan», *Foreign Affairs*, vol. LXXXVI, n° 1, 2007, pp. 57-78.

l'engagement en Afghanistan au niveau actuel de celui en Iraq. Ce choix présente des coûts et des bienfaits élevés.

Premièrement, il y a des coûts politiques. Les dirigeants de la plupart des pays de l'OTAN auraient à faire accepter des décisions difficiles malgré les réticences d'une grande partie de leurs citoyens. Les opposants à un tel choix poseraient des questions auxquelles il est difficile de répondre, comme par exemple : pourquoi une stratégie qui n'a eu de succès qu'à court terme en Iraq marcherait-elle sur le long terme en Afghanistan ? La décision politique de réduire les troupes dans un théâtre d'opérations et d'utiliser les ressources ainsi libérées sur un autre théâtre serait difficile à justifier. De plus, les Parlements auraient à autoriser des dépenses de guerre supplémentaires : étant donné le style égocentrique des débats de politique étrangère dans de nombreux pays européens, l'obstacle que cela représente serait très élevé.

Deuxièmement, il y a des coûts militaires. Les forces de terrain, déjà utilisées au-delà de leurs ressources, devraient en faire encore plus. Les forces terrestres des Etats-Unis, dont de nombreuses unités subissent le rythme exténuant d'affectations de 15 mois en Iraq, avec une interruption de 12 mois seulement, n'auraient pas à changer de théâtre et à se déployer dans une autre guérilla dans le désert. On pourrait même réintroduire la question du service militaire, mais la résistance au sein des forces armées américaines et britanniques sera importante.

Troisièmement, il faut faire face à la résistance en Afghanistan, parmi les djihadistes comme au sein de l'élite actuellement au pouvoir. Les troupes étrangères devraient être plus agressives dans l'éradication de la drogue, se créant ainsi davantage d'ennemis chez ceux qui perdraient de l'argent et du pouvoir. Tant que l'industrie narcotique demeure le secteur le plus important de l'Afghanistan, il sera impossible de créer un gouvernement central sans engendrer la corruption liée à la drogue et sans crime organisé. Toutefois, les bienfaits d'un vrai renfort pourraient être de taille. L'objectif ambitieux de l'OTAN, à savoir la création d'un Etat stable, pourrait ne plus être si distant. L'opération augmenterait ainsi considérablement ses chances de réussite.

Le retrait des troupes

Le troisième choix possible est le retrait des troupes. Même si l'armée américaine maintenait d'importantes bases militaires dans la région, ce choix serait très coûteux, mais également porteur de certains bienfaits.

Premièrement, l'Afghanistan retomberait probablement dans la guerre civile. De nombreuses réussites actuelles, comme les droits des femmes et l'éducation, pourraient être réduites à néant. Le pays redeviendrait plus vulnérable face aux politiques de pouvoir et aux ingérences de ses voisins et des autres puissances régionales.

Deuxièmement, l'Afghanistan deviendrait encore davantage une terre d'accueil pour le terrorisme international. Le Waziristan, le Baloutchistan et la région frontalière avec le Pakistan ne sont pas contrôlés par le gouvernement. Une situation politique instable à Islamabad renforce le problème. Le mauvais voisinage de l'Afghanistan, avec des armes nucléaires au Pakistan et des ambitions nucléaires en Iran, rend le choix du retrait très difficile.

Troisièmement, un retrait serait une véritable banqueroute morale : les Etats-Unis, puis les pays de l'OTAN se sont ingérés dans l'organisation politique et sociale de l'Afghanistan et ont finalement contribué à l'augmentation de la violence, au crime, à la production d'opium et aux attentats terroristes dans le pays, avant de partir.

Quatrièmement, un retrait équivaldrait à une défaite. La perte de crédibilité et de puissance militaire perçue serait énorme pour l'Occident. Cela signifierait également une victoire gigantesque de la propagande et une vague de recrutement pour les djihaddistes.

Cinquièmement, il est probable que l'Alliance atlantique serait fortement mise à mal et perdrait peut-être complètement son statut d'organisation utile. Les Américains pourront être tentés de dire que la réussite en Afghanistan dépendait de leurs alliés européens, lesquels n'ont pas été à la hauteur de la tâche. Quant aux Européens, ils pourront dire que, après tout, le nord de l'Afghanistan semblait en assez bon état et que l'attitude agressive des Anglo-Saxons au sud a gâché cette mission.

Cela étant, un retrait présente également des avantages. Si l'alternative est se retirer maintenant ou se retirer dans plusieurs années, alors, le coût en vies humaines, en fonds publics et en crédibilité est plus bas actuellement : le préjudice porté à l'armée s'accroît avec la durée de la guerre, psychologiquement et sur le plan logistique. L'Algérie pour les Français et le Vietnam pour les Américains le rappellent sans aménité : perdre après six ans vaut mieux que perdre après douze ans ou plus. Ce ne serait pas la première fois qu'une vaste force militaire est incapable de changer la situation en Afghanistan : la dernière fois, les Soviétiques ont admis leur défaite après un peu plus de huit ans.

L'option subsidiaire de l'internationalisation

En fin de compte, une quatrième option peut être examinée : l'internationalisation accrue de la guerre. Il est probable que la nouvelle administration américaine, particulièrement si elle est Démocrate, tente de renforcer le caractère international de l'opération afghane, à travers l'OTAN ou même les Nations Unies. Cependant, l'Alliance atlantique s'est déjà engagée en Afghanistan et le soutien du public s'effrite dans la plupart des pays. Faire de la FIAS une opération exclusivement réservée aux Nations Unies

pourrait être une démarche symbolique de création d'une nouvelle légitimité pour mobiliser davantage de ressources internationales, civiles tout autant que militaires, mais tout grand Etat capable de supporter une part importante de responsabilité en Afghanistan surveillera avec beaucoup d'attention les choix des Etats-Unis : si l'Amérique n'augmente pas sa part de manière importante, il est peu probable qu'un pays européen le fasse. Après tout, ce sont les Etats-Unis qui ont commencé le combat et destitué les Talibans, c'est donc à eux que doit «revenir» la guerre tout autant que la défaite.

* *
*

Pour l'avenir, à moyen terme, les développements sont quasi prévisibles. Le nombre de morts civiles et étrangères en Afghanistan continuera de s'élever. Le printemps et l'été 2008, comme, probablement, en 2009, seront plus sanglants, tandis que les mois d'hiver seront plus calmes. Les enlèvements d'étrangers vont continuer. Le soutien populaire à la guerre en Europe vont s'effondrer encore plus, avant, très certainement, que cela ne soit le cas aux Etats-Unis, jusqu'au moment où un gouvernement ne sera pas réélu à cause justement de sa politique afghane impopulaire – cela pourra être le cas au Canada, en Italie ou encore en Allemagne. Pour les autres nations, il sera alors de plus en plus difficile de trouver un rythme de croisière ou de soutenir un renfort. En d'autres termes, il ne sera bientôt plus temps d'agir.

Cependant, la situation politique volatile aux Etats-Unis et l'absence persistante d'une Politique européenne de sécurité et de défense musclée rend plus probable le choix de continuer la même politique avec des ajustements mineurs, avec des formes variées de soutien international. C'est ce scénario qui présente le moins d'inconvénients immédiats, mais également les moindres bienfaits. De plus, il ne fait que retarder les coûts immenses d'un retrait, ce qui répond à quelques intérêts. Michael Mullen, un amiral qui a ouvertement fait part de ses doutes sur la guerre en Iraq, a été désigné comme nouveau président du Conseil des chefs de l'état-major américain le 2 octobre 2007. Peu après sa désignation le soldat de plus haut rang de la nation a candidement reconnu : *«notre principal intérêt, militairement, dans la région et dans le monde actuellement, est à juste titre et fermement en Iraq [...] C'est simplement une question de ressources, de capacité. En Afghanistan, nous faisons ce que nous pouvons? En Iraq, nous faisons ce que nous devons faire»* (37). Néanmoins, le caractère limité des ressources militaires ne devrait pas être allégué pour éviter des choix politiques difficiles.

(37) Cité par Tom SHANKER, «Afghan mission is reviewed as concerns rise», *The New York Times*, 16 déc. 2007.

M. Mullen a fait montre d'une clairvoyance d'homme de la Marine lors de sa cérémonie de prestation de serment en déclarant : «*les combats en Iraq et en Afghanistan prendront fin un jour [...] Nous devons être préparés aux personnes et aux événements qui suivront*» (38). Toutefois, cela sera beaucoup plus difficile à accomplir si la politique en Afghanistan ne connaît pas de changement spectaculaire, avec ou sans renfort.

(38) «US military chief states mission» *BBC*, 2 oct. 2007, disponible sur le site Internet news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7023230.stm.