

L'AFGHANISTAN, SIX ANS APRÈS

PAR

ZALMAÏ HAQUANI (*)

Saluant le «*miracle afghan*», le représentant de la France déclarait devant le Conseil de sécurité de l'ONU, le 19 juillet 2002 : «*toutes les échéances de Bonn ont été tenues. Lakhdar Brahimi vient de nous le confirmer. La Loya Jirga (1) a été un grand succès. Elle s'est déroulée dans le calme. Elle a tenu ses promesses. La taille du gouvernement n'a certes pas pu être réduite... Mais la composition ethnique du gouvernement a été légèrement rééquilibrée : désormais, plus de 50 % de Pachtouns et un peu moins de 30 % de Tadjiks (2). Pour la première fois depuis 23 ans, les Afghans ont été consultés. L'Afghanistan a connu ce qui pouvait se rapprocher le plus d'une expérience démocratique. Quel chemin parcouru en six mois!*» Six ans après le 11 septembre 2001, cet optimisme n'est plus de mise : le «*miracle afghan*» laisse-t-il la place au «*mirage afghan*»? On est tenté d'y songer, avec la dégradation de la gouvernance interne évoquée par le président Hamed Karzaï lors d'une réunion de responsables locaux à Kaboul (3) et avec les inquiétudes externes, exprimées à de maintes reprises par des responsables des Nations Unies (4) et les commandements militaires alliés en Afghanistan (5), face à l'insécurité croissante sur tout le territoire afghan.

(*) Ancien ambassadeur d'Afghanistan en France, professeur à l'Université de Caen (France).

(1) A l'origine, il s'agissait de l'assemblée traditionnelle, composée essentiellement de chefs de tribus et de notables, réunie et consultée par le Roi sur des grandes questions d'intérêt national. La Constitution octroyée de 1964 l'a institutionnalisée en élargissant sa base électorale. En juin 2002, la Loya Jirga d'urgence, réunie à Kaboul en vue de légitimer le gouvernement de transition, fut pour la première fois une assemblée entièrement élue d'un peu plus de 1 000 personnes.

(2) Il s'agit des deux principales ethnies, auxquelles s'ajoutent d'autres ethnies minoritaires – les Ouzbeks, les Haxaras, les Turkmènes, les Baloutchs, etc. – et de minorités religieuses – comme les Chiïtes et les Hindous – présentes dans le pays.

(3) Dans sa longue allocution, le Président évoquait notamment l'incapacité des pouvoirs publics pour faire face aux difficultés des populations et l'existence de responsables gouvernementaux et d'élus au Parlement, corrompus et enrichis de façon indue.

(4) Lorsque le Secrétaire général, Ban Ki-Moon, déplore l'insécurité générale et condamne fermement, comme son conseiller spécial, Tom Koenigs, le dernier attentat meurtrier de Baghlan, dans le nord-est du pays, le 6 novembre 2007, ayant causé plus d'une centaine de morts dont six députés, parmi lesquels se trouvait aussi le président de la Commission des affaires économiques de la Chambre basse du Parlement afghan, Sayed Mustafa Kazémi, figure historique de la résistance et négociateur à la conférence de Bonn de 2001. Cf. également les résolutions 1746 et 1776 (2007), en date du 23 mars et du 19 septembre 2007.

(5) Comme le commandement de l'ISAF (Force d'assistance à la sécurité en Afghanistan) et celui de la coalition antiterroriste, Liberté immuable, dirigée par les Etats-Unis. Leurs forces sont visées également par des attentats, comme ceux commis à Kaboul le 29 septembre et le 2 octobre 2007, faisant plus de cent morts et blessés.

Les causes en sont multiples et complexes, quand on passe en revue, durant cette courte période, l'évolution de la situation en Afghanistan, objet de la présente étude. Cependant, il convient aussi, pour la compréhension de l'esprit et l'appréhension de la réalité afghane, de faire un retour en arrière sur le contexte géopolitique et l'histoire tumultueuse de l'Afghanistan, marquée en particulier par des conflits, mais aussi par des échecs de leurs résolutions durant les trente dernières années.

DONNÉES GÉOPOLITIQUES ET HISTORIQUES

L'Afghanistan est situé entre les pays d'Asie centrale, issus de l'ex-Union soviétique au Nord, la Chine, au Nord-Est, l'Iran à l'Ouest et le Pakistan à l'Est et au Sud. Jacques Thual a raison lorsqu'il écrit, en 1996, en postface d'un ouvrage sur *l'Histoire de la guerre d'Afghanistan* : «*la fin du XX^e siècle verra une des plus grandes batailles géopolitiques du siècle, celle du désenclavement de l'Asie centrale ex-soviétique, dont, géopolitiquement, l'Afghanistan fait partie à titre de périphérie*». La population afghane, estimée à 15 millions d'habitants en 1972 et à 24 millions aujourd'hui – faute de recensement durant plus de vingt ans – est pluriethnique, avec deux ethnies dominantes, les Pachtounes et les Tadjiks – représentant chacune environ 40 % de la population –, et répartie dans les régions montagneuses et les plaines avec des brassages successifs opérés en vue d'assurer la cohésion sociale et l'emprise du pouvoir central. Caractérisée par cette diversité, elle est aussi attachée à un ferment de sentiment national, qui s'est manifesté régulièrement à divers moments critiques de son histoire.

L'histoire de l'Afghanistan est marquée par différentes invasions et conquêtes, ainsi que le passage de diverses civilisations, bouddhique, grecque et musulmane. Indépendant depuis 1747, le pays a connu, dans ses frontières actuelles, trois guerres avec les Anglais, deux au XIX^e et une au XX^e siècle. En 1919, la dernière guerre avec les Anglais a abouti à la reconnaissance définitive de son indépendance par ces derniers, sous le règne du roi Amanullah, dont la tentative de modernisation a échoué en 1929. La même année, le roi Nader Shah débarque à Kaboul, en provenance de Nice, avant d'être assassiné par un étudiant en 1933. Le roi Zaher Shah succède à son père en régnant durant quarante ans, avant son exil romain en 1973.

Les malheurs de ce pays commencent avec le coup d'Etat du 17 juillet 1973 renversant le roi Zaher Shah (6) et ne se terminent qu'au lendemain de la fuite forcée des Talibans, le 13 novembre 2001. Entre ces deux dates, l'Afghanistan connaîtra trois guerres : la guerre d'invasion soviétique entre

(6) Après un exil de trente ans près de Rome, le roi Zaher Shah est retourné dans son pays en mars 2002 et a acquis, en vertu des dispositions finales de la nouvelle Constitution afghane de janvier 2004, le titre de Père de la Nation. Il décédera à Kaboul en juillet 2007.

1979 et 1992; la guerre civile entre 1992 et 1996; et la guerre des Talibans, entre 1996 et 2001. Il verra aussi trois échecs de politiques menées ou projetées : échec des Soviétiques et des communistes afghans; échec des Nations Unies, qui écartent la résistance afghane et le gouvernement soviétique en guerre des Accords de Genève d'avril 1988 conclus entre les gouvernements afghan et pakistanais, non parties directement au conflit; échec des Talibans et de leurs protecteurs étrangers, occupant l'Afghanistan entre 1996 et 2001.

Le règlement du conflit en Afghanistan résultera finalement au plan interne et international de l'accord conclu le 5 décembre 2001, à l'issue de la Conférence inter-Afghans de Bonn, sous l'égide du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui l'entérinera le même jour (7).

Il a fallu donc attendre les événements du 11 septembre 2001 pour qu'on s'intéresse à nouveau à ce pays, en le transformant en un véritable laboratoire de guerre et de paix à l'échelle mondiale, mêlant difficultés et progrès, échecs et réussites. Tout le monde y prend part : les grandes organisations internationales – comme l'ONU et ses institutions, la Banque mondiale et le FMI, l'OTAN, l'Union européenne –; les grandes puissances, membres permanents du Conseil de sécurité; les pays voisins de l'Afghanistan; d'autres pays touchés de près ou de loin par le terrorisme international, *etc.* Il est bien évident que la volonté et l'action des Etats-Unis touchés de plein fouet sur leur propre territoire y sont déterminantes.

Depuis lors, l'Afghanistan fait face, avec l'appui de la communauté internationale, mais non sans mal, à un triple défi : celui de la paix et de la sécurité, toujours menacées; celui de la stabilisation politique et institutionnelle, encore inachevée; celui de la reconstruction économique et sociale, pour le moment sans résultat décisif.

LA PAIX ET LA SÉCURITÉ TOUJOURS MENACÉES

En 2007, on assiste à une dégradation considérable de la situation sécuritaire en Afghanistan : plus de 150 attentats, dont les plus graves sont des attentats-suicides – inconnus en Afghanistan encore deux ans auparavant –, causent plus de 6 000 morts et blessés. Le rétablissement de la paix et de la sécurité en Afghanistan constitue le problème primordial pour les 45 000 militaires de l'OTAN et de la coalition antiterroriste présents en Afghanistan. Depuis 2001, des efforts continus d'adaptation à la situation sont faits, mais

(7) Aujourd'hui, certains courants de pensées et certains milieux politiques afghans, à la différence des Nations Unies et des grandes puissances, critiquent fortement les conditions d'organisation et les résultats de la Conférence de Bonn : la représentativité et le mode de désignation des quatre groupes politiques afghans présents; la nature et la durée du régime de transition qui en résulteront; ainsi que la faiblesse ou la mauvaise gouvernance des pouvoirs et autorités actuels, dues, selon eux, à la précipitation de l'organisation dans l'urgence de la Conférence; et, enfin, la méconnaissance, par les organisateurs internationaux, de la situation réelle du pays.

sans impact décisif, y compris dans les zones du Sud et de l'Est, où les forces internationales et afghanes sont massivement présentes.

Dès le lendemain des événements du 9 – assassinat du commandant Massoud – et du 11 septembre – attentats de New York et de Washington – 2001, les Nations Unies ont adopté une série de résolutions et de mesures intéressant directement l'Afghanistan : les unes avaient pour objet de légitimer l'action militaire internationale contre le terrorisme, assimilé implicitement à l'agression – même si toutes les interprétations des juristes ne vont pas dans ce sens –; les autres étaient destinées à rétablir la paix et la sécurité par les moyens militaires et civils appropriés, comme le désarmement de toutes les milices et la reconstitution de l'armée nationale afghane. C'est dans le cadre de la coalition antiterroriste Liberté immuable, à laquelle participe la France, que les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont mené des opérations militaires terrestres et aériennes au Sud et à l'Est, avec plus de 23 000 hommes. Alors que le nombre de ces opérations et leur intensité augmentent considérablement depuis 2005, leur efficacité devient de plus en plus relative.

Le terrorisme, un phénomène récent en Afghanistan

On sait que le terrorisme est un phénomène nouvellement importé et étranger à la culture de conflit et de guerre en Afghanistan. Pendant la longue période d'invasion soviétique (1979-1992), la résistance afghane n'a jamais eu recours à cette arme, considérée comme lâche et déshonorante pour la lutte de libération, alors qu'elle en avait la possibilité à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Les protagonistes de la guerre civile (1992-1996), comme les Talibans au début de leur accession au pouvoir après 1996, ne l'ont pas utilisée non plus, ce, pour les mêmes raisons.

L'arrivée et l'installation d'Al Qaïda en Afghanistan change la donne : à partir de 1998, l'Afghanistan devient progressivement, en dépit de l'hostilité de certains dirigeants parmi les Talibans, le centre du terrorisme international, où sont préparés les premiers attentats anti-américains, ceux de Nairobi et de Dar-Es-Salam. Des bombardements américains depuis le sud de l'Afghanistan s'ensuivront dès 1999, mais sans plus d'attention à ce qui se préparait sur le territoire des Etats-Unis pour le 11 septembre 2001, malgré l'avertissement lancé, en Europe, en avril de la même année, par le commandant Massoud.

Après la chute des Talibans, le terrorisme touche à nouveau l'Afghanistan et le Pakistan, mais avec beaucoup moins d'ampleur qu'en 2006 et 2007. C'est pourquoi la coalition et l'ISAF, qui conjuguent leurs efforts, n'arrivent pas, comme les autorités afghanes et pakistanaises, à y faire face : les frontières afghanes restent largement fluides; et le mécontentement des populations vis-à-vis des autorités locales et des forces étrangères

facilite le développement du phénomène, même si on est encore loin de l'«iraquisation» de l'Afghanistan à laquelle certains spécialistes font référence.

Les interventions extérieures au service de la sécurité

Pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité et pour stabiliser l'Afghanistan, le Conseil de sécurité, conformément à l'Accord de Bonn du 5 décembre, met en place, le 20 décembre 2001, l'ISAF : il ne s'agit pas de Casques bleus, considérés comme inadaptés au contexte afghan, mais d'une force multinationale – 37 pays –, dont le mandat est renouvelé chaque année par le Conseil de sécurité et qui est placée sous le commandement de l'OTAN depuis 2004. Cantonnée d'abord dans Kaboul et ses environs, elle est aujourd'hui présente dans plusieurs provinces au sud, à l'est, à l'ouest et au nord. Elle prend part également à des opérations de reconstruction provinciale, destinées à se rapprocher davantage des populations en leur apportant aide et contribution à la reconstruction de bâtiments d'utilité publique. L'ISAF conduit aussi dans tout le pays des opérations de désarmement, démobilisation et réinsertion, destinées à débarrasser les populations de la présence d'anciens *mudjahidins* armés. Le désarmement et la démobilisation des commandants et de leurs troupes armées se poursuivent – conformément à l'Accord de Bonn –, tant bien que mal selon les régions et les conditions locales : il est à remarquer que le puissant gouverneur d'Hérat, Ismail Khan, a été écarté de ses fonctions par le président Karzai à la veille de l'élection présidentielle d'octobre 2004, pour un poste ministériel, même s'il reste toujours très influent à Hérat; d'autres, comme le général Dostom dans le nord, sont appelés aussi à rejoindre le pouvoir central, mais avec encore moins de succès. La démilitarisation et la démobilisation d'anciens *mudjahidins* continuent sur tout le territoire, mais de manière encore largement insuffisante, permettant toujours à certains commandants puissants, mêlés à des trafics en tout genre, de conserver leur emprise et leur puissance au détriment du pouvoir central.

Depuis 2002, la France et les États-Unis ont en charge la formation de l'armée afghane, disloquée à tort en avril 1992, après la chute du régime communiste à Kaboul. Il en va de même pour les forces de police, reconstituées et formées avec la coopération allemande et japonaise. Cette coopération se poursuit aujourd'hui et a permis la formation de 45 000 militaires et de 30 000 policiers. Il est bien évident que ces forces seules ne peuvent assurer l'ordre et la sécurité, ni protéger les frontières, sans aide et assistance de forces étrangères.

Pour ce qui est de la présence militaire française, avec un peu plus de 1 000 soldats, elle se renforce depuis l'accession de Nicolas Sarkozy à la présidence de la République, notamment dans le Sud, avec le déplacement de

quelques avions de combat de Douchanbe à Kandahar et avec l'augmentation du nombre de formateurs militaires français à Kaboul et en province.

Si, depuis décembre 2001, la présence des forces internationales permet à l'Afghanistan de connaître une paix et une sécurité relatives, depuis deux ans, la situation sécuritaire se dégrade de façon significative à l'Est, au Sud et dans le Nord, avec notamment le développement des attentats-suicides, inconnus jusqu'alors en Afghanistan, et avec l'augmentation de dommages collatéraux touchant les populations civiles. Cette situation crée un sentiment de malaise dans les rapports avec les autorités afghanes, impuissantes, et entraîne également l'hostilité croissante des populations civiles à l'égard des forces étrangères. Dans le même temps, elle renforce les forces hostiles à l'extérieur et les insurgés à l'intérieur du pays.

L'intervention militaire étrangère dans son ensemble n'est pas sans poser des problèmes. En dépit de l'augmentation de leurs effectifs, de 10 000 hommes en 2002 à 45 000 en 2007, et du renforcement des moyens mis à leur disposition, les forces de l'OTAN ne contrôlent ni tout le territoire, ni même toutes les frontières. Là où elles sont présentes, leur efficacité demeure toute relative, en raison notamment de la méconnaissance du terrain et de ceux qui y habitent, mais aussi et surtout de l'indifférence, du ressentiment, voire de l'hostilité des populations directement concernées.

On connaît les débats nationaux et les oppositions manifestées dans certains pays d'origine – tels le Canada, les Pays-Bas – concernant le maintien de leurs soldats en Afghanistan. Il existe également des difficultés d'harmonisation et de coordination, d'une part, entre le commandement international et les autorités nationales afghanes et, d'autre part, entre les forces étrangères elles-mêmes. Enfin, des divergences de vue et de conduite à tenir vis-à-vis du gouvernement afghan ou des pouvoirs locaux sur place ou encore à l'égard des oppositions armées qui les combattent apparaissent de plus en plus clairement entre certains pays intervenants (entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni, par exemple).

Un environnement instable

Des appréciations et pressions des grandes puissances et de la communauté internationale dépendent aussi les relations entre l'Afghanistan et les pays voisins, au Sud-Est, comme à l'Ouest et au Nord.

L'évolution de la situation au Pakistan en 2007 entraîne des conséquences immédiates sur celle de l'Afghanistan. Autant les relations avec l'Inde sont bonnes et soutenues, autant les rapports entre l'Afghanistan et le Pakistan sont difficiles et tumultueux. Dans leur lutte pour l'indépendance, les nationalistes du sous-continent indien trouvaient leur centre d'appui et leur base arrière en Afghanistan. Après l'indépendance, les relations entre l'Afghanistan et l'Inde se sont développées très favorablement – sauf sous

le régime des Talibans –, alors que, parallèlement, les relations avec le Pakistan sont souvent tendues, pour différentes raisons, comme le contentieux territorial et frontalier ou encore l'appui apporté par les gouvernements pakistanais successifs à des groupements et mouvements extrémistes agissant en Afghanistan. En dépit des pressions très fortes des Américains sur le président Musharraf et des déclarations de bonne intention de son gouvernement à l'égard de son voisin après les événements du 11 septembre 2001, certains dirigeants extrémistes afghans ou étrangers, désireux de déstabiliser l'Afghanistan, ont trouvé toujours refuge au Pakistan ou dans les zones tribales frontalières. Ce qui a nui aux accords de trêve entre le gouvernement pakistanais et les Talibans du Waziristan d'un côté et aux réunions de paix tribales entre les représentants des populations de part et d'autre de la frontière, de l'autre. Aujourd'hui, les deux pays, surtout le Pakistan, peuvent mesurer les risques énormes de la contagion terroriste extrémiste au Pakistan. Dans ce contexte, la déstabilisation de ce dernier est un danger potentiel pour l'Afghanistan (8).

A l'Ouest, l'Iran digère mal la présence de troupes étrangères, notamment américaines, sur le sol afghan, mais il n'est pas en mesure de faire rompre le processus d'intervention engagé en Afghanistan. Aussi entend-il, pour le moment, peser politiquement et économiquement sur ce processus, se tenant prêt pour la défense des intérêts de la minorité chiite dans le pays. La présence de plusieurs millions de réfugiés et immigrants afghans au Pakistan et en Iran pèse lourd, socialement et économiquement, alors que l'Afghanistan n'a toujours pas la capacité de les absorber.

Enfin, au Nord-Est et au Nord, la Chine, les Républiques ex-soviétiques d'Asie centrale et, plus loin, la Fédération de Russie suivent attentivement la situation en Afghanistan, tout en s'efforçant de montrer directement ou indirectement – dans le cadre du Forum Shanghai et de l'ECO notamment – leur soutien à la stabilisation de l'Afghanistan et à la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme religieux dans la région.

Des faiblesses de toutes parts

On constate clairement que les origines de la tragédie afghane résident, en plus de l'amateurisme, du manque d'expérience et de vision des Afghans eux-mêmes, dans les analyses erronées et les courtes vues des stratèges des grandes puissances, lesquels ont instrumentalisé et utilisé les milieux et forces les plus extrémistes et les plus rétrogrades à des fins avouables et non avouables, sans voir que ceux-là pourraient retourner un jour, avec les moyens fournis et obtenus, contre leurs propres intérêts.

(8) En 2007, les affrontements armés entre la police et l'armée pakistanaises, d'un côté, et des mouvements extrémistes, de l'autre, ont été très nombreux. La proclamation de l'état d'urgence par le président Musharraf, en octobre 2007, a remis en cause les oppositions et les libertés publiques. De la stabilisation politique dans un avenir proche au Pakistan dépendra aussi en grande partie la stabilisation de l'Afghanistan.

Il est certain que la solution du drame afghan, qui dure depuis très longtemps, au mépris et au détriment des populations, n'est pas seulement militaire, mais également et surtout politique. Or, sur ce plan comme sur bien d'autres, il existe, depuis la Conférence de Bonn, des lacunes et des insuffisances internes et externes, qui menacent toujours la paix et la sécurité et retardent la stabilisation politique et institutionnelle du pays.

UNE STABILISATION POLITIQUE ET INSTITUTIONNELLE ENCORE INACHEVÉE

L'Accord de Bonn du 5 décembre 2001 prévoyait, sur une période de cinq ans, deux étapes de transition avant la phase d'achèvement politique et institutionnelle : une administration intérimaire, un gouvernement de transition et une constitution nouvelle, adaptée à la situation nouvellement créée. Six ans après, on est loin de la stabilisation politique et institutionnelle projetée.

Un passé politique et institutionnel tumultueux

Depuis 1921, l'Afghanistan a connu plusieurs textes constitutionnels, dont deux seulement peuvent être considérés comme démocratiques, la Constitution royale de 1964 et la Constitution républicaine de 2004. Les institutions politiques correspondantes mises en place ont fonctionné plus ou moins, tantôt dans le cadre d'une royauté absolue, tantôt dans le cadre d'une monarchie constitutionnelle. Cependant, cette dernière expérience, voulue par le roi Zaher Shah en application de la Constitution de 1964, a échoué, comme celle de la première République autoritaire du prince Daoud, adoptée en 1977.

Avec les régimes communistes, soucieux de faire table rase du passé politique et institutionnel afghan, divers textes constitutionnels se succèdent, sous l'empire du parti unique, mais sans aucune efficacité ou application. La Constitution de 1986, adoptée à l'initiative du dernier Président communiste, Nadjibullah, désireux d'élargir ses bases politiques en s'ouvrant aux non-communistes, ne connaît pas non plus le succès escompté. Quant au texte constitutionnel de 1996 du président Rabbani, il sera balayé par l'arrivée brutale des Talibans la même année à Kaboul.

La vie politique a presque toujours été dominée, durant quarante ans, par des mouvements politiques clandestins ou des partis uniques sans consistance. Les mouvements nés de la résistance afghane, durant la guerre contre les Soviétiques, étaient fondés à la fois sur l'Islam et la lutte contre les occupants et ne constituaient pas de véritables partis politiques organisés, avec des adhérents et des sympathisants attirés par des programmes

différents et cohérents, en dehors des liens d'allégeance personnels et du clientélisme forcé et momentané.

La difficile reconstruction institutionnelle et politique du pays

Après la conclusion de l'Accord de Bonn, l'administration intérimaire d'Afghanistan a été légitimée en juin 2002 par la Loya Jirga – assemblée entièrement élue, de plus de 1 000 membres –, qui la transforme en gouvernement de transition pour la période restante. L'adoption de la nouvelle Constitution, le 7 janvier 2004, par la seconde Loya Jirga, a ouvert une autre étape dans la poursuite du processus démocratique en Afghanistan.

La nouvelle Constitution, dont l'élaboration a fait l'objet d'un large débat dans tout le pays, instaure un régime républicain et est fondée sur le respect des principes fondamentaux de l'Islam, mais aussi sur la démocratie directe et indirecte, l'Etat de droit, le multipartisme, la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales – droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels –, conformément à la Charte des Nations Unies et à d'autres instruments internationaux auxquels adhère l'Afghanistan.

Le Président de la République est élu au suffrage universel direct. Hamed Karzaï a ainsi été élu le 9 octobre 2004, par un peu plus de 54 % des voix, parmi 18 candidats en lice, avec une participation électorale, dans des conditions matérielles difficiles, de plus de 70 % des inscrits, dont plus de 40 % de femmes, ce qui ne s'était jamais produit en Afghanistan. Le Parlement bicaméral a été mis en place à l'issue des élections de septembre 2005, avec 249 députés et sénateurs, dont 69 femmes. La Cour suprême, instituée en même temps, se porte garante du respect de la Constitution et des lois, ainsi que de l'équilibre des pouvoirs. Il est à souligner que la Constitution afghane fait référence expressément au devoir de l'Etat pour lutter contre le terrorisme et contre la culture et le trafic de drogue.

Les Afghans sont libres de se constituer en mouvements ou partis politiques, en syndicats ou associations, à condition de respecter la Constitution et les lois en vigueur. Une loi organique adoptée récemment précise les conditions et modalités de création de partis politiques. Dans la pratique, de très nombreux statuts de partis politiques ont été officiellement déposés. Toutefois, dans les faits, deux forces politiques opposées sont face à face et en gestation : le Front national uni d'Afghanistan, qui regroupe plusieurs anciens partis et mouvements, et un Parti républicain en gestation, sur l'initiative des partisans du président Karzaï.

La Constitution actuelle, comme tout texte constitutionnel, n'est pas sans défaut : elle fait notamment l'amalgame entre régimes présidentiel et parlementaire, mettant ainsi face à face l'exécutif et le législatif dans une confrontation permanente sans fin. La conséquence en est que, dans la pra-

tique, chaque pouvoir entend agir à la place de l'autre, avec des interprétations souvent erronées de la Constitution : tel est le cas de la question de confiance ou de défiance à l'égard des membres du gouvernement, tirillés entre un Président de la République qui veut les conserver et une chambre basse du Parlement qui les rejette (9). Les conflits d'intérêts entre ces deux pouvoirs, auxquels se mêle aussi, à tort ou à raison, la Cour suprême, sont souvent inédits, surprenants et source de paralysie dans le fonctionnement des institutions.

L'administration centrale et locale fonctionne également très mal, de façon archaïque. Elle ne correspond plus à la réalité du pays et les cadres compétents y manquent cruellement, comme dans les institutions judiciaires touchées, elles aussi, par la corruption généralisée. Toutes les tentatives de réforme n'ont pas encore produit les effets escomptés, en dépit des centaines de millions de dollars de l'aide internationale absorbés à cette fin.

En outre, on est encore loin, en Afghanistan, du respect minimum des droits de l'homme et de l'Etat de droit, dont les violations sont dénoncées quotidiennement par un organe constitutionnel, la Commission indépendante des droits de l'homme. La presse écrite et les médias audiovisuels sont certes libres, mais certains moyens de communication de masse fonctionnent de façon anarchique, désordonnée et sans borne.

Bref, aujourd'hui en Afghanistan, la démocratie apparaît comme une coquille vide, avec un Parlement qui ne trouve pas sa place et son rôle (10), un gouvernement qui ne gouverne rien et une administration et une justice totalement ou partiellement paralysées. Les acquis actuels sont certainement importants, après tout ce qui s'est passé avant novembre 2001 en Afghanistan, mais le chemin à parcourir reste encore long pour que la culture de guerre cède la place à la culture de paix, facilitant la reconstruction économique et sociale du pays.

LA RECONSTRUCTION ECONOMIQUE ET SOCIALE TOUJOURS EN ATTENTE

La reconstruction économique et sociale constitue encore, six ans après la Conférence de Bonn, le problème majeur pour les autorités nationales et la communauté internationale présente. En novembre 2001, le pays est com-

(9) C'est le cas, par exemple, depuis plusieurs mois, de Dadfar Spanta, ministre des Affaires étrangères, qui, bien que déchu par la Chambre des députés, continue à exercer ses fonctions, avec l'apparent appui du président Karzaï, qui avait saisi la Cour suprême, laquelle s'était prononcé contre la décision du Parlement.

(10) Le dernier épisode des rapports tendus entre le Parlement et le gouvernement remonte au 26 novembre 2007, lorsque le président de la Chambre des députés, Y. Kanooni, a décidé, avec la moitié des députés présents, de n'y plus siéger, afin de protester contre les mépris répétés du gouvernement à l'égard des interpellations et remontrances adressées par le Parlement au gouvernement. Il devait, avec ses collègues, regagner leurs sièges trois jours plus tard au Parlement, après un entretien fructueux avec le président Karzaï.

plètement dévasté et détruit et sa population meurtrie et en désarroi : politiquement, il n'y a aucun pouvoir digne de ce nom à Kaboul et en province; économiquement, il n'y a plus de tissus agricole, industriel ou de service, ni de secteur d'éducation, de formation et de santé. Les villes sont détruites après les campagnes; les forêts sont dévastées; les installations industrielles, comme beaucoup de vestiges et objets de musées, pillées et exportées vers l'étranger. Les différentes couches de la population sont quant à elles tuées, emprisonnées, terrorisées, privées de leurs droits élémentaires, déplacées, réfugiées à l'intérieur et à l'extérieur du territoire afghan.

Deux économies parallèles fonctionnent en Afghanistan : l'économie visible, qui repose sur quelques secteurs de production et des recettes fiscales et douanières très limitées, ainsi que sur l'aide financière internationale; l'économie informelle, non officiellement comptabilisée, de plusieurs milliards de dollars provenant de la production et du trafic de drogues – l'Afghanistan en fournissant en 2007 85 % de la production mondiale.

Les efforts financiers consentis aux Conférences de Berlin en décembre 2001, de Tokyo en janvier et de Bruxelles en mars 2002, ainsi qu'à la Conférence de Berlin en avril 2004 et à celle de Londres en janvier-février 2006 sont relativement importants : 20 milliards de dollars pour une période de cinq ans, répartis principalement entre les Etats-Unis et l'Union européenne, incluant les contributions multilatérales et bilatérales et concernant tous les secteurs, y compris le domaine militaire très dépensier. Cependant, force est de constater aujourd'hui que cette aide est loin de correspondre quantitativement et qualitativement aux besoins et prévisions évalués par les experts, d'autant qu'une grande partie est dépensée par les bailleurs de fonds eux-mêmes (organisations intergouvernementales, organisations non gouvernementales, pays donateurs, entreprises, *etc.*), à quoi s'ajoutent d'autres dépenses induites, absorbées par le gaspillage et la corruption internes et externes ou encore par le manque ou l'insuffisance des mécanismes de coordination et de contrôle.

Les dépenses engagées concernent tous les domaines et secteurs : sécurité, armée et police; infrastructure routière et aéroports; agriculture et élevage; industrie légère et de transformation, production, commerce et transit; tous les secteurs sociaux, éducatifs, culturels (11), y compris ceux de la santé et de la formation et de l'enseignement scolaire et supérieur (12). Beaucoup de projets dans ces différents domaines et secteurs sont réalisés ou sont en passe de l'être.

(11) Un exemple parmi d'autres est significatif : le musée de Kaboul a été reconstruit et ses vestiges et objets retrouvés, restaurés avec l'aide du musée Guimet, lequel a organisé une très belle exposition à Paris, « Afghanistan, trésors retrouvés », entre novembre 2006 et avril 2007. Cf. *Afghanistan, trésors retrouvés*, préfacé par Jacques Chirac et Hamed Karzai, Réunion des musées nationaux, Paris, 2007.

(12) Le budget ordinaire de l'Etat afghan englobe en 2007 700 millions de dollars de dépenses de fonctionnement, dont la moitié provient des recettes intérieures.

Si la stabilité monétaire en Afghanistan est un succès et qu'il y a une légère augmentation des niveaux de vie et une inflation faible, la répartition des revenus reste très inégale, entre une minorité trop riche et la quasi-totalité de la population, très pauvre.

A l'exception de la drogue (13) et de quelques produits primaires ou transformés, l'Afghanistan ne produit pas comme auparavant. Les secteurs gazier et minier ne profitent pas à la collectivité nationale et échappent au contrôle de l'Etat. Enfin, le retour «volontaire», sous la pression des pays d'accueil, de plus de trois millions de réfugiés du Pakistan et d'Iran, pose d'énormes difficultés d'installation et d'insertion, auxquels les autorités afghanes et les Nations Unies sont dans l'incapacité de répondre.

* *
*

Certes, l'Afghanistan est sorti de son passé douloureux et il n'y aura plus de retour en arrière. Cependant, il existe encore beaucoup de difficultés à surmonter en matière de sécurité, de lutte contre le terrorisme et de stabilité politique, de gouvernance, de respect des droits de l'homme, de reconstruction et de développement. L'année 2007 constitue encore à cet égard une année d'attente et d'angoisse, mais aussi et surtout une année d'alerte et d'avertissement.

(13) Contrairement à ce qui est affiché, il n'y a pas de stratégie nationale et internationale cohérente et efficace en matière de lutte contre ce fléau, dont le volume et la valeur ne cessent d'augmenter chaque année. Cf. en particulier Alain LABROUSSE, *Afghanistan, opium de guerre, opium de paix*, Fayard, Paris, 2005.