

LE PAKISTAN POST-MUSHARRAF ENTRE LE MARTEAU AMERICAIN ET L'ENCLUME INDIENNE

LE VERTIGE DE L'*AGGIORNAMENTO* POLITICO-STRATEGIQUE ?

PAR

Baskar ROSAZ*

Le 27 août 2008, en mer d'Oman, le général Ashfaq Pervez Kayani, le patron des forces armées pakistanaises et le général Shuja Pasha, futur directeur de l'Intelligence Service Directorate (ISI), avaient été conviés à bord du porte-avions *USS Abraham Lincoln* par le haut commandement militaire américain pour une réunion au sommet sur la situation stratégique dans les zones tribales pachtounes pakistanaises. Cette entrevue, dont la teneur n'a été divulguée par la presse que mi-septembre¹, représentait en réalité un tournant dans les relations entre les deux Etats. Les généraux américains avaient été mandatés par le Pentagone pour délivrer un triple message au nouvel homme fort de l'armée pakistanaise : que les Etats-Unis se réservent désormais la possibilité de violer l'intégrité territoriale pakistanaise non seulement par voie aérienne, mais également par des opérations commandos ciblées sans notification préalable, que les hélicoptères d'attaque exigés en contrepartie ne revêtaient aucune pertinence stratégique pour les zones tribales et que le réseau Haqqani devait être prioritairement éliminé. Autrement dit, que ce sont désormais les préoccupations stratégiques américaines qui auraient préséance et que le Pakistan était prié de moins se focaliser sur l'ennemi indien et davantage sur ses zones tribales pakistanaises (les Federally Administered Tribal Areas, FATA).

La sécurité de l'Afghanistan est redevenue la nouvelle *summa ratio* des préoccupations géostratégiques américaines et l'unicité du théâtre afghano-pakistanaise une réalité que le Pakistan peut difficilement esquiver. Que les Haqqani soient devenus aussi brutalement un enjeu des relations américano-pakistanaises n'éclaire que mieux le dilemme pakistanaise. Car les Haqqani constituaient le meilleur atout de la politique afghane du Pakistan depuis plus d'un quart de siècle et ce qu'exigent les Américains à travers leur élimination rapide et prioritaire, c'est la réorientation même du fonctionnement de l'appareil militaire et des services secrets pakistanais, dans un sens plus conforme à leurs intérêts.

Le Pakistan a une longue tradition de gestion feutrée des *diktats* politiques américains, mais celui relatif aux FATA revêt une dimension toute particulière, en cela qu'il affecte directement la souveraineté territoriale pakistanaise sur une province qu'Islamabad entend préserver de tout regard extérieur. Cicatrice stratégique sur la ligne Durand, les FATA constituent une centrale de renseignement incomparable conférée par la géographie à l'Etat pakistanaise, répercutant tous les spasmes de l'Afghanistan et de l'Asie centrale et autorisant l'enfouissement de ses activités clandestines les moins avouables.

* Docteur en Sciences politiques de l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France).

¹ Ron MOREAU / Mark HOSENBALL, « Pakistan's dangerous double game », *Newsweek*, 22 sept. 2008.

Or, les Etats-Unis disposent des moyens de pression considérables sur leur turbulent allié, ce qu'ils ont démontré sans hésitation à trois moments-clefs de l'année 2008, de manière passablement tragique pour les intérêts pakistanais : la signature de l'accord nucléaire indo-américain en octobre, le renvoi du Pakistan devant le FMI pour surmonter sa crise financière en novembre et, enfin, le recours au Conseil de sécurité pour contraindre les généraux pakistanais à agir contre le Jamaat-ud-dawa après les attaques terroristes de Bombay de décembre. La puissante diplomatie américaine a même réussi, lors de ces trois occasions, à dissuader la Chine de tout soutien appuyé à leur traditionnel allié de revers. A l'inverse, hormis les menaces voilées de tarir les flux d'approvisionnement en hydrocarbures des forces de l'OTAN stationnées en Afghanistan, Islamabad ne dispose que de très peu d'outils de rétorsion. Au demeurant, Washington explore d'ores et déjà les moyens d'approvisionner ses forces en passant par le sud de la Russie et l'Asie centrale.

Les événements de Bombay semblent influencer de manière décisive sur l'approche américaine, car les récriminations de l'Inde sont aussi, par symétrie, ce que Washington exige d'Islamabad dans les FATA : que le Pakistan cesse d'être terre de refuge pour les Djihadistes de tout bord. Que Barack Obama, interrogé publiquement sur la légitimité d'éventuelles frappes préventives indiennes à l'intérieur du Pakistan, ait répondu que cela relevait du droit souverain de chaque Etat à se défendre², est inédit au regard des relations américano-pakistanaises.

Le Pakistan surmonte en général remarquablement ses « chaos » internes sans transiger sur les fondamentaux de sa sécurité nationale. Face aux défis contre sa souveraineté territoriale, financière et nucléaire de l'automne 2008, il plie mais ne rompt pas. De ce point de vue, l'article d'Ahmed Rashid et de Barnett Rubin, « From great game to grand bargain : ending chaos in Afghanistan and Pakistan », paru dans le *Foreign Affairs* de novembre-décembre 2008, représente un jalon aussi inespéré qu'important de la géopolitique régionale. En posant pour principes, d'une part, que seuls la négociation avec les Talibans et les règlements frontaliers dans l'ensemble de la région peuvent pacifier l'Asie méridionale et, d'autre part, qu'une façon de rassurer le Pakistan vis-à-vis de ses voisins à cet effet serait, entre autre, de lui octroyer un traitement similaire à celui qui a été consenti aux Indiens à travers l'accord nucléaire, il constitue une véritable « feuille de route » pour la présidence Obama qui, de son côté, paraît vouloir faire du Pakistan une priorité de sa politique extérieure. Jamais article n'aura suscité autant de débats et d'espoirs en Asie du Sud et beaucoup soupçonnent le *Foreign Office* pakistanais d'avoir instigué la manœuvre. Précisément parce que, d'une certaine façon, il paraît dispenser le Pakistan de se remettre en cause.

Entre la hantise d'un *aggiornamento* subi et l'espoir de celui « négocié » dans le cadre d'un « *new deal* régional », le Pakistan tente d'avancer prudemment ses meilleurs pions. C'est autour de la « feuille de route » Rashid-Rubin qu'est bâti le présent article, à travers le triptyque sécurité intérieure, extérieure et nucléaire.

² « India has right to protect itself : Obama », *Times of India*, 2 déc. 2008.

COMPRENDRE L'ÉCHEC DE LA « POLITIQUE COMPREHENSIVE³ »
DU PRÉSIDENT MUSHARRAF :
LA GÉOPOLITIQUE DES ZONES TRIBALES
ET LES « SEIGNEURS DE LA GUERRE »

Lorsque, en août 2007, les *Rangers* pakistanais donnèrent l'assaut contre les insurgés de la Mosquée rouge⁴ (*Lal Masjid*), au cœur même d'Islamabad, l'opération intervenait pour sauver des otages chinois contre des Islamistes pakistanais, clients privilégiés de l'ISI et auprès desquels la médiation de l'ISI s'était révélée vaine – tout comme celle de l'ambassadeur saoudien mobilisé en urgence. En faisant fi des intérêts supérieurs de l'Etat – relation spéciale avec la Chine – et au nom de la solidarité avec les réseaux *taleb* des zones tribales, traqués par l'armée pakistanaise, les insurgés défaits marquaient clairement que la rupture était bien consommée entre Islamabad, ses réseaux clandestins et son atout géostratégique majeur : les FATA. Quelques semaines plus tard, en représailles, des agents de l'ISI devaient être éliminés lors d'attentats terroristes, ce qui était inédit au regard de l'histoire militaire du pays.

A l'origine, le déclenchement de l'opération « Enduring Freedom » en 2001 avait contraint le Pakistan à une révision douloureuse de sa politique afghane, ainsi qu'à une redéfinition, à l'intérieur, des relations cultivées par les militaires pakistanais avec les groupuscules islamistes, entretenus et manipulés pour emploi sur les théâtres cachemiris ou afghan. Le président Pervez Musharraf croyait alors avoir réussi à positionner son pays comme le pivot de la stratégie américaine régionale, à l'écart de la tourmente afghane, en assurant aux Pakistanais les trois certitudes suivantes : 1) que le Pakistan cessait tout soutien au régime *taleb* et établissait une séparation nette entre les théâtres pakistanais et afghan ; 2) qu'il coopérerait à la lutte antiterroriste globale en arrêtant les éléments nocifs réfugiés sur son territoire ; 3) et que, au nom de la politique de « modération éclairée », il serait l'homme incontournable pour préserver la subtile équation entre impératifs de politique extérieure et de sécurité intérieure. Le calcul sous-jacent était de s'assurer d'une gestion en douceur des FATA, au sein desquelles le reliquat *taleb* se dissoudrait, et de contenir leurs convulsions en attendant que l'Afghanistan, pacifié ou non, se vide un jour des troupes occidentales. Or, les soubresauts irrépressibles de cette zone auront raison des illusions du président Musharraf.

L'échec du haut commandement militaire pakistanais dans sa politique de *containment* des zones tribales est d'abord celui de l'ISI, qui y a progressivement « perdu contact » avec ses appuis locaux. Car il faut bien comprendre l'importance de ces zones tribales dans la géopolitique pakistanaise et les subtiles modifications politiques qui s'y sont produites depuis l'ère Zia. Les FATA constituent à la fois le meilleur outil de politique étrangère du pays ainsi qu'une véritable centrale de renseignement⁵ sur les régions avoisinantes. Et, précisément pour cette raison, héritage institutionnel de l'Empire britannique, les sept agences tribales ont été maintenues à l'écart de la vie politique pakistanaise, placées sous l'emprise directe du gouvernement, sans que les partis politiques puissent y concourir. Les *political agents*

³ Daniel MARKEY, *Securing Pakistan's Tribal Belt*, Council on Foreign Relations, août 2008, 65 p.

⁴ La Mosquée rouge était notoirement connue pour être un camp de transit, au cœur de la capitale, pour les Djihadistes des années 1980 et 1990 en route vers l'Afghanistan et les prêches enflammés des frères Abdul Rahid Ghazi et Abdul Aziz n'avaient jamais vraiment inquiété l'ISI, même une fois qu'ils eurent déclaré, après l'implication progressive de l'armée pakistanaise dans les zones tribales à partir de 2004, que « *tout militaire tué lors des opérations ne devrait pas recevoir d'enterrement musulman* ».

⁵ Leur relief montagneux torturé et inextricable assure de tout temps refuge et point de transit pour les trafiquants d'armes et de drogue ainsi que les Djihadistes de tous bords, tout en abritant l'authenticité du mode de vie des tribus pachtounes.

gouvernementaux, qui réglait les affaires locales avec les chefs tribaux (*kbans* et *maliks*), étaient également chargés de recueillir tous les flux de renseignement relatifs aux régions septentrionales, l'Afghanistan au premier plan. Le délitement progressif du pouvoir des *kbans/maliks* au profit des chefs religieux locaux (*mullahs*), encouragés et financés par tous les régimes depuis Zia, n'avait pas sérieusement affecté cette relation, tant que les intérêts d'Islamabad et des relais locaux coïncidaient ou que ces derniers étaient trop faibles pour défier le gouvernement. Pire, l'emprise croissante des *mullahs* pachtounes marginalisant les structures tribales et sécrétant de nouveaux réservoirs de jeunes militants radicalisés, n'avait jamais été vraiment perçue par l'Etat pakistanais comme pouvant se retourner contre lui, à l'instar de ce qu'avait connu l'Afghanistan une décennie plutôt.

C'est avec la réorientation des priorités américaines, à partir de 2003-2004, vers le théâtre iraquien et le remplacement partiel de leurs forces par celles de l'OTAN en Afghanistan – autant de faits interprétés par les Talibans comme signes de faiblesse – que le rôle nuisible des *mullahs* prendra toute sa dimension. Tenant enfin leur revanche, ulcérés par l'intensification de la coopération pakistanaise avec la politique antiterroriste américaine, les *mullahs* s'empresseront d'apporter leur soutien aux filières *taleb*, rompant ainsi avec Islamabad et affaiblissant ses réseaux de renseignement. Lorsque l'armée pakistanaise intervient dans les FATA à partir de 2004, au moyen de son 11^e corps d'armée et de ses forces spéciales (SSG), elle est avant tout soucieuse d'apaiser les *mullahs*, de rétablir « ses contacts », de restaurer son emprise politique, quitte à ne pourchasser que les combattants étrangers d'Al Qaeda. Aussi pour découvrir que la géopolitique locale s'était modifiée en un sens inédit au regard de la culture politique et militaire des FATA.

En effet, autre échec pakistanais, la politique de lutte antiterroriste sélective du régime (élimination des militants étrangers d'Al Qaïda et consorts, mansuétude à l'égard des militants pakistanais/pachtounes), devait voler en éclats, avec l'apparition de jeunes Djihadistes plus déterminés, échappant à tout contrôle, des *maliks* comme des *mullahs*. L'Etat pakistanais affronte désormais localement un ennemi multiforme, à travers une myriade de groupes armés⁶, dirigés par de jeunes chefs ambitieux, davantage « professionnalisés » au contact étroit d'Al Qaïda et qui tentent de donner une assise territoriale à leur pouvoir, insufflant une culture de « seigneurs de la guerre » totalement étrangère à la géopolitique des FATA. Peu d'analystes se risqueraient effectivement à employer ce concept, par analogie avec l'expérience afghane, mais c'est bien de cela dont il s'agit. Centrés autour d'un chef charismatique, tels que Baitullah Mahsud et Sirajuddin Haqqani au Waziristan, ou Mangal Bagh Afridi au Khyber, ces groupes mobilisent des militants au-delà de leurs aires tribales, ainsi que des ressources financières diversifiées⁷, et nouent – puis dénouent – des alliances avec des rivaux d'agences voisines ; *de facto*, leur pouvoir est l'inverse de celui des *maliks* traditionnels, qui ne se concevaient que comme des *primus inter pares* de leurs clans. Un grand nombre de ces *maliks*, jugés trop pro-gouvernementaux et gênants, ont d'ailleurs été éliminés ces dernières années.

⁶ La cartographie des principaux groupes militants et de leurs aires d'influence conduit à identifier les « seigneurs de la guerre » suivants : Baitullah Mahsud, du clan des Mahsuds, du Waziristan du sud (à la tête de la Confédération des Talibans pakistanais, le Tehrik-i-Taliban Pakistan), Maulana Faqir Mohammed et Maulana Qazi Fazlullah à Bajaur et dans la vallée de Swat (à la tête du Tehrik-i-Nafaz-i-Shariat-i-Muhammad), Manghal Bagh Afridi au Khyber (à la tête du Lashkar-i-Islam), les chefs de guerre afghans affiliés aux Talibans et appuis traditionnels de l'ISI tels que Gulbuddin Hekmatyar (*Hez̄b-i-Islami*) et Jalaluddin Haqqani (la famille Haqqani et son réseau dans nombre d'agences) et bien entendu Al Qaïda.

⁷ A travers prioritairement l'argent de la drogue, issue de la production de l'Afghanistan voisin, où les récoltes ont été particulièrement fructueuses ces dernières années.

Les accords passés par l'armée pakistanaise avec certains de ces « seigneurs de la guerre », en 2004 et 2006, leurs garantissant de retirer les troupes de leur ressort territorial en échange de l'arrêt des infiltrations vers l'Afghanistan n'ont eu que des effets très limités, les nouveaux « seigneurs de la guerre » profitant du retrait des troupes gouvernementales pour reconstituer leurs forces et renforcer leur assise territoriale puis rompre unilatéralement ces accords. L'accord avorté de printemps 2008 avec le Tehrik-i-Taliban Pakistan de Baitullah Mahsud ne mentionnait même pas l'interdiction des incursions en territoire afghan⁸, visant implicitement à obtenir que les militants épargnent les forces pakistantaises, à la grande fureur des autorités américaines.

Cette politique de tergiversations jouera un rôle premier dans le lâchage américain du président P. Musharraf. En dépit de sa personnalité remarquable, de sa stratégie prudente vis-à-vis des militants et de son sincère attachement à un Islam modéré, l'homme pêchera par excès de vanité, convaincu que lui seul disposait de l'habileté nécessaire pour préserver l'équilibre interne du Pakistan. Après s'être aliéné les milieux fondamentalistes, son conflit personnel, à partir de 2007, avec le président de la Cour suprême pakistanaise, Iftikhar Mohammed Chaudry, qui avait osé remettre en cause le cumul de la présidence et du poste de chef d'état-major des armées, lui aliénera les classes moyennes pakistantaises, convainquant la Maison-Blanche qu'Islamabad nécessitait un nouvel attelage politique. La remarquable unité et solidité du haut commandement, legs de Pervez Musharraf, devait permettre aux Américains de dénicher, sans trop de difficultés, le nouvel homme fort de l'armée à même d'adhérer à leur approche plus musclée dans les FATA : le général de corps d'armée Ashfaq Kayani, nommé chef d'état-major des armées en octobre 2007.

LA POLITIQUE SECURITAIRE, UNE POLITIQUE TRIBALE PAKISTANAISE SOUS TUTELLE AMERICAINE

Les Etats-Unis, le général Kayani et la nouvelle stratégie tribale

Le général Ayub Khan aurait confié à un de ses conseillers : « *il n'y a qu'une seule ambassade qui compte dans ce pays, c'est l'ambassade des Etats-Unis* »⁹. De fait, c'est l'ambassade des Etats-Unis qui mit au point l'attelage Musharraf-Bhutto-Kayani à l'automne 2007 et, après l'assassinat de Benazir, le trio Musharraf-Gilani-Kayani (Premier ministre du Pakistan People's Party et issu des élections de février 2008), qui deviendra le trio Zardari-Gilani-Kayani après la démission du président Musharraf en août 2008. Car, très opportunément, le Département d'Etat avait signifié au général Kayani, avant les élections de février 2008, qu'aucun bourrage des urnes par l'ISI ne serait toléré ; et lorsqu'Asif Zardari devait succéder à Pervez Musharraf à la présidence en septembre 2008, l'ambassadeur américain Anne Patterson¹⁰ le convoquera pour lui rappeler qu'il était l'héritier de tous les accords officiels passés entre Benazir Bhutto et les Etats-Unis. Et pour cause, depuis l'automne 2007, la perspective d'une implication militaire américaine plus poussée en Afghanistan, voire à l'intérieur des zones tribales pakistantaises, inspirée des premiers « succès » en Iraq, s'impose progressivement dans les cercles stratégiques américains et, à cet effet, l'équation politique pakistanaise nécessitait d'être redéfinie.

⁸ « Rupture des négociations entre le gouvernement et le Tehrik-i-Talibal Pakistan » AFP, 29 avr. 2008.

⁹ Tariq ALI, *The Duel, Pakistan on the Flight Path of American Power*, Scribner, 2008, p. 58.

¹⁰ *Ibid.*, p. 255.

Avec le général Kayani à la tête de l'armée pakistanaise, c'est un homme formé dans les meilleures écoles des Etats-Unis et d'Europe, que Washington a adoubi, atout d'autant plus précieux qu'il était précédemment directeur de l'ISI. Son pragmatisme et sa proximité avec les officiels américains offraient les meilleures garanties, mais placées sous la présidence de Musharraf, les « lignes rouges » officielles furent également à l'origine les siennes : à savoir que seules les forces pakistanaises avaient vocation à agir dans les zones tribales, qu'aucune incursion américaine en territoire pakistanais ne saurait être tolérée, que des accords locaux étaient souhaitables et que la cible prioritaire était Baitullah Mahsud, l'homme qui avait étendu les attentats-suicides au-delà des FATA, après les événements de la Mosquée rouge, et auquel également est attribué l'assassinat de Benazir Bhutto. Pour les généraux pakistanaise, B. Mahsud est un irréductible, qui a rompu deux accords successifs et représente une véritable menace pour l'Etat.

Pour les Américains, Mahsud est avant tout un problème pakistanais, alors que leur priorité est d'éliminer le réseau Haqqani, qui représente la menace immédiate pour la coalition en Afghanistan. De l'organisation héritée de son père, basée au Waziristan, Sirajuddin Haqqani avait fait le principal centre de gravité de plusieurs milliers de Djihadistes étrangers, qui, depuis les simples attaques transfrontalières contre des bases américaines, mènent désormais des opérations-suicides en profondeur, jusqu'à Kaboul¹¹. Que désormais ses combattants arabes et tchétchènes s'emploient eux-mêmes comme kamikazes, alors qu'ils n'étaient auparavant que les instructeurs, éclaire sur les raisons pour lesquelles le réseau Haqqani est devenu l'adversaire le plus dangereux.

Lorsque, à l'été 2008, le président George W. Bush autorise des règles d'engagement plus souples des drones *Predator* et d'incursions des forces spéciales américaines (*hot pursuit*) sans autorisation préalable, la preuve est faite que les intérêts stratégiques américains ont pris le pas sur le strict respect de la souveraineté territoriale pakistanaise, ce qu'ils avaient jusque là évité pour ne pas déstabiliser leur ex-« allié » Musharraf. Celui-là s'étant retiré, la mise au point ferme formulée par les généraux américains au général Kayani à bord de l'*USS Abraham Lincoln* consacre ces nouvelles orientations, avec pour objectifs premiers, d'une part, d'éliminer le réseau Haqqani et les hauts dignitaires d'Al Qaïda et, d'autre part, de réformer la direction de l'ISI.

Les opérations militaires de grande envergure d'août 2008, ordonnées par le général Kayani à Bajaur, où cours desquelles des centaines de militants de Baitullah Mahsud seront éliminés et qui visaient à démontrer la capacité de l'armée pakistanaise à régler elle-même ses affaires, impressionneront peu Washington. Dix-huit attaques des *Predator* en zones tribales à partir du début de septembre 2008 et la liquidation en octobre du Marocain Khalid Habib¹², le représentant d'Al Qaïda au Pakistan, seront autant de rappels à l'ordre, montrant que des résultats sont possibles pour peu qu'une stratégie claire soit mise en œuvre.

Le temps paraît d'autant plus compté que les services de renseignement américains ne cachent plus leur pessimisme quant à la dégradation sécuritaire en Afghanistan et que l'article du *Foreign Affairs* d'Ahmed Rashid et Barnett Rubin, posant comme principe qu'il ne pouvait

¹¹ Le général Schloesser, qui dirige les forces américaines dans le sud de l'Afghanistan, estime qu'il fait face à des forces *taleb* de l'ordre de 7 000 à 10 000 hommes, dont une très large part serait sous commandement de Jalaludin et de Sirajuddin Haqqani. C'est le réseau Haqqani qui a revendiqué la spectaculaire attaque contre l'hôtel Serena à Kaboul en janvier 2008, dans lequel le ministre des Affaires étrangères norvégien faillit être tué, ainsi que l'attentat avorté d'avril 2008 contre le président Karzaï lors du défilé de la fête nationale. Son implication dans l'attentat contre l'ambassade de l'Inde à Kaboul en juillet 2008, tuant deux diplomates indiens, lui est également imputé.

¹² Syed Saleem SHAHZAD, « US Pakistan mission on target », *Asia Times*, 29 oct. 2008.

y avoir de solution militaire en Afghanistan et qu'il convenait d'engager des négociations avec les groupuscules *taleb* désireux de rompre avec Al Qaïda, séduit toujours davantage aussi bien du côté pakistanais qu'afghan. Le Pentagone n'est pas fondamentalement opposé à l'idée de négocier avec les Talibans, mais ne conçoit d'y recourir qu'en situation de force, qu'après avoir considérablement affaibli l'adversaire. L'arrivée du général David Petraeus, auréolé de ses succès – tout relatifs – en Iraq à la tête du CENTCOM à partir du 1^{er} novembre 2008, préfigure cette orientation prioritairement militaire, à travers la transposition, en Afghanistan – et dans les zones tribales –, du *surge* expérimenté sur le théâtre iraquien, alliant dans une région précise induction ponctuelle et substantielle de troupes et mise en œuvre d'actions civilo-militaires importantes. C'est précisément ce volet civilo-militaire, nommé « Stratégie d'Anbar », consistant à obtenir la coopération de certaines tribus pour retourner leurs milices contre les insurgés islamistes, tout en leur garantissant assistance économique locale et projets de développement, qui retiendra principalement l'attention des militaires pakistanais, car ils y voient une cohérence retrouvée dans la stratégie américaine au sein des FATA, avec matière à coopérer (réarmement et formation des Frontier Corps). Par ailleurs, la perspective d'une paix négociée entre Kaboul et les groupes *taleb* souhaitant coopérer permettrait sans doute à Islamabad de revenir sur la scène afghane.

Le remplacement du directeur de l'ISI, le général Nadeem Taj, par le général Shuja Pasha, le n° 2 en septembre 2008, est le premier signe tangible que le général Kayani enverra aux Américains d'une volonté d'engagement militaire plus poussé, signal d'autant plus fort que, institutionnellement, c'est le premier ministre Gilani qui aurait dû le désigner. Le nouveau directeur, rompu aux techniques de guérilla, est un fin connaisseur des affaires pachtounes, convaincu que les populations tribales peuvent être détachées des groupes de militants et que les radicaux peuvent être isolés¹³. Islamabad évite cependant d'apparaître trop aligné sur les exigences américaines, face à une opinion publique très sensible, notamment face aux dommages collatéraux croissants résultants des attaques des drones.

Et pour l'heure, Pakistanais et Américains ne s'accordent guère encore sur l'adversaire à combattre en priorité, ni sur les méthodes à employer.

Le modèle « Anbar Awakening » et l'impact sur la stabilité gouvernementale pakistanaise

Les Haqqanis sont des Pachtounes afghans tournés vers l'Afghanistan. C'est la lutte armée en Afghanistan contre l'OTAN et les Américains qui les intéresse.

Baitullah Mahsud, lui, est un Pachtoune pakistanais, perçu comme la plus grande menace nationale par le gouvernement d'Islamabad, comme par le haut commandement, non seulement parce qu'il contrôle les routes du Waziristan, lève l'impôt, combat la présence de l'Etat pakistanais et ses services publics dans les FATA ou menace jusqu'aux environs de Peshawar¹⁴, mais aussi parce que sa confédération talibane représente une insurrection d'essence nouvelle, religieuse, que le Pakistan n'avait jamais affrontée auparavant –

¹³ Shuja NAWAZ, « Focusing the spy glass on Pakistan's ISI », *Permalink*, 2 oct. 2008, disponible sur le site Internet www.shujanawaz.com. Shuja Nawaz est avec Ahmed Rashid l'autre journaliste pakistanais influent. Auteur de l'ouvrage monumental de référence sur l'armée pakistanaise, *Crossed Swords : Pakistan, its Army, and the Wars Within*, paru à l'été 2008, il a également été choisi par le général Petraeus pour figurer dans le panel des 100 experts **ayant** pour but de fournir une réévaluation du théâtre afghano-pakistanais.

¹⁴ Notamment la passe de Khyber, par où passe l'approvisionnement en carburants des forces de l'OTAN en Afghanistan.

comparativement aux mouvements nationalistes baloutche ou sindhie – et disposant de soutiens jusque dans les banlieues de Karachi.

Cependant, en poussant à l'avènement d'un gouvernement démocratique d'essence civile à Islamabad, les Américains n'avaient pas envisagé que la politique sécuritaire pouvait devenir source de compétition entre civils et militaires. Car sitôt nommé Premier ministre, Yousuf Raza Gilani avait entamé avec Baitullah Mahsud des négociations très controversées, qui avaient fini par échouer, compte tenu que l'engagement du gouvernement de retirer ses forces de certaines localités du Waziristan s'était *in fine* heurté au refus des militaires. De manière tout aussi naïve, la tentative avortée du gouvernement de rattacher l'ISI au ministère de l'Intérieur en juillet 2008, puis le changement de son directeur imposé par le général Kayani en septembre 2008, en empiétant sur les prérogatives du Premier ministre, illustrent cette lutte en coulisses pour s'approprier la question de la sécurité nationale.

Or, la Stratégie d'Anbar avec un fort volet « négociation » aggrave cette division entre militaires et civils, car elle permet au gouvernement de faire irruption dans le pré carré politico-militaire des FATA, jalousement gardé par les généraux pakistanais. En suscitant la question de savoir avec qui négocier dans les FATA, elle ravive la question de savoir qui est en charge de la politique sécuritaire du pays. Alors que le haut commandement militaire privilégie une orientation prioritairement militaire, le pouvoir civil pense pouvoir encore traiter, non avec Mahsud – ce que les militaires ne permettraient plus –, mais avec d'autres tribus rivales. Parallèlement, les projets économiques que le premier ministre Gilani nourrit pour les FATA ambitionnent de ramener progressivement ces zones dans le droit commun et de les insérer dans la vie politique nationale. Ce que ne veulent précisément pas les militaires, pour qui le caractère stratégique de ces zones serait remis en cause si le jeu des partis politiques s'y enracinait. Le haut commandement n'a retenu pour l'heure de l'expérience d'Anbar qu'une adaptation dégradée, employant les *maliks* et leurs milices comme forces de sécurisation de zones « nettoyées ». Armer les *maliks* contre les réseaux *taleb* et leur confier l'autonomie tactique, c'est assumer le risque qu'ils s'en prennent également aux groupes militants que le haut commandement « ménage ». L'objectif de ce dernier est de préserver la maîtrise des opérations militaires et la gestion des relations tribales de tout regard extérieur et d'y tirer les ficelles à la manière de l'Empire britannique.

Parallèlement, le principal parti d'opposition, le PML-N¹⁵ de Nawaz Sharif, s'engage également dans la dynamique de négociation, en appuyant les Saoudiens à organiser les entrevues officieuses entre les représentants de Kaboul et les Talibans afghans, crispant aussi bien certains milieux d'Islamabad que Washington.

Ces dissensions civilo-militaires s'accompagnent de fragilités intrinsèques à la coalition gouvernementale pakistanaise, dont les généraux ne manqueront certainement pas de profiter en temps voulu. Cette coalition, menée par le Pakistan People Party (PPP), avec Asif Zardari pour Président et Gilani pour Premier ministre, est d'abord un gouvernement de crise, regroupant des partis aussi disparates que les fondamentalistes du JUI-F¹⁶, les

¹⁵ Les partis pakistanais ont connu des scissions par le passé et la pratique est que le groupe dissident garde l'appellation de la maison-mère tout en s'adjoignant très souvent l'initiale de son nouveau chef. Ainsi, le Pakistan Muslim League – Nawaz (PML-N) se distingue du PML-Q (Quaid-e-Azam, fondé en 2001) et du PML-F (*Functional*).

¹⁶ De la même manière, le parti fondamentaliste Jamiat-Ulema-i-Islam, littéralement Parti du clergé islamique, de tendance *deobandie*, est divisé en deux groupes, le JUI-F (groupe Fazlur Rehman) et le JUI-S (Sami-ul Haq).

nationalistes pachtoune de l'ANP¹⁷ et le MQM¹⁸. Elle incluait initialement le PML-N de Nawaz Sharif, mais celui-là, sitôt obtenue la démission de Musharraf, devait quitter le navire, mû par ses propres ambitions et sa revanche personnelle contre Musharraf qu'il souhaite faire traduire en justice. Ce déséquilibre comporte à long terme des conséquences délétères, préjudiciables à l'unité nationale contre la crise des zones tribales. Par crainte d'une défection des membres du JUI-F, hostiles au durcissement militaire dans les FATA et facilement manipulables par Nawaz Sharif, le président Zardari est désormais contraint de cannibaliser le PML-Q¹⁴, le parti de Musharraf, et d'attirer certains parlementaires dans son camp.

Le couple Zardari/Gilani sait qu'il n'est pas à l'abri d'un revirement de rapports de forces politiques déclenché par Nawaz Sharif. Celui-là est à l'heure actuelle handicapé par sa rancune personnelle contre l'*establishment* militaire qui l'avait contraint à l'exil après le coup d'Etat de 1999, mais une convergence d'intérêts entre le PML-N et le PML-Q n'est pas à exclure, notamment si les militaires finissent par être excédés par les orientations politiques du couple Zardari/Gilani et décident de rejouer la carte Nawaz Sharif¹⁸. Car, comme nous le verrons plus loin, le pouvoir civil tente également d'imprimer sa marque sur la politique cachemirienne et la politique nucléaire. Pire, la crise économique et financière qui a durement affecté le Pakistan – le plaçant presque, fin octobre 2008, en situation de cessation de paiements – l'a conduit à recourir à l'aide conditionnelle du FMI, en acceptant notamment d'effectuer des coupes drastiques au sein d'un budget d'Etat dont près de la moitié est dévolue aux forces armées.

Toute l'habileté du président Zardari consistera précisément dans les mois qui suivent à s'imposer progressivement aux militaires sans remettre en cause fondamentalement leurs « lignes rouges », en profitant de ce que son principal rival, Nawaz Sharif, s'est placé provisoirement hors jeu. Nombre d'événements de l'automne laissent à penser que le délai de grâce accordé aux autorités civiles est passé et que les ferments de la rupture sont déjà à l'œuvre. Les événements de Bombay²⁰ doivent être attentivement examinés sous cet angle.

LA POLITIQUE REGIONALE PAKISTANAISE : LA HANTISE PERMANENTE DE L'ENCERCLEMENT

Les relations afghano-pakistanaïses : le paramètre indien à la croisée des chemins

Les Haqqani sont avant tout des Pachtoune Ghilzaï. Tout comme la quasi-totalité des chefs *taleb* qui gouvernèrent l'Afghanistan jusqu'en 2001 et tout comme l'imprévisible

¹⁷ L'Awami National Party (ANP) est le parti des nationalistes pachtoune, dont le chef est Asfandiyar Wali Khan, lequel a ses entrées directes auprès de CENTCOM. L'influence de l'ANP est essentiellement régionale dans la province des frontières du Nord-Ouest.

¹⁸ Le Muttahida Qaumi Movement (MQM) est le deuxième parti politique le plus influent du Sindh, qui, historiquement, avait pris racine dans les mouvements d'étudiants de Karachi et assurait la représentation de la communauté mohajire – les Musulmans indiens réfugiés au Pakistan après la Partition et ourdophones.

¹⁹ Il convient de se rappeler, à cet égard, que Nawaz Sharif avait toujours été le protégé de l'*establishment* militaire, jusqu'en 1999, et représentait leur « rempart civil » contre la maison Bhutto.

²⁰ Face à l'exigence indienne que des mesures énergiques soient prises contre certains groupes djihadistes et l'extradition en Inde de certains suspects, le président Zardari s'était montré initialement quelque peu conciliant. Il avait même accepté que le directeur de l'ISI se rende à Delhi pour examen conjoint de preuves indiennes mais avait dû rapidement revenir sur sa décision face à l'hostilité des militaires. Plus tard, sous la pression du Conseil de sécurité, c'est la police nationale pakistanaïse qui effectuera des raids contre le Jamaat-ud Dawa, sans que les militaires pakistanaïses n'aient été alertés à l'avance.

Gulbuddin Hekmatyar. Cette précision revêt une importance capitale, compte tenu du fait que la politique afghane du Pakistan s'appuie principalement sur ses réseaux *ghilzaïes* pour écarter de Kaboul tout régent Durrani s'inscrivant dans la durée. Porteurs de la conscience nationale²¹ pachtoune, les Durrani ont constitué l'élite de la société afghane, celle des propriétaires terriens et de la classe moyenne urbaine, plus ouverte, plus portée aux compromis. A l'inverse, les Ghilzaï, issus des plaines les plus ingrates, rocailleuses, du sud de l'Afghanistan, représentent les couches les plus turbulentes, inexpugnables de la société pachtoune. Et les Ghilzaï comme les Karlanri, sont également les deux plus grandes confédérations pachtonnes peuplant les FATA²².

Les FATA et les réseaux *ghilzaïes* représentent le vecteur stratégique majeur de la *Grand Strategy* pakistanaise visant à inclure l'Afghanistan dans son périmètre de sécurité. Et les autorités pakistanaïses aussi bien civiles que militaires partagent la même obsession géopolitique de s'accaparer l'*hinterland* afghan comme « profondeur stratégique » contre l'Inde. Que, depuis la débâcle *taleb* de 2001, les Durrani gouvernent l'Afghanistan est en soi une double menace pour Islamabad, non seulement parce qu'ils dissimulent à peine leur ferveur nationaliste, mais également parce que, alliés aux Tadjiks, leur penchant pro-indien s'était dramatiquement accentué. *De facto*, le Pakistan a « perdu » l'Afghanistan depuis sept ans et, pire, l'Inde y est désormais « physiquement présente ».

En juillet 2008, les services de renseignement américains dévoilent que l'attaque-suicide contre l'ambassade de l'Inde à Kaboul est l'œuvre du réseau Haqqani et que des interceptions de communication ont permis de relier l'opération à des agents de l'ISI. Alors qu'auparavant ce sont des ingénieurs indiens, travaillant pour leurs sociétés de constructions autoroutières, qui étaient kidnappés puis exécutés, c'est le symbole même de la présence politique indienne en Afghanistan qui est visé. A l'évidence, les réseaux *ghilzaïes* du Pakistan, de part et d'autre de la frontière, sont entrés dans une dimension nouvelle.

Et le paradoxe de la politique extérieure d'Hamid Karzaï, vu d'Islamabad, réside précisément en ce point : avoir permis à l'Inde de « prendre pied » physiquement en Afghanistan, alors même que la guerre contre le terrorisme exigeait d'abord de vaincre la défiance psychologique des Pakistanais et d'obtenir leur soutien indéfectible. Les thèses d'Ahmed Rashid et de Barnett Rubin dans leur article du *Foreign Affairs* précité, à savoir que la clef de solution afghane est l'animosité indo-pakistanaïse et que les Afghans ont inconsidérément joué cette carte, pointent très précisément cette négligence de la psyché stratégique pakistanaïse.

Vu des généraux de Rawalpindi, le Pakistan est à la fois l'objet d'une conspiration Etats-Unis-Afghanistan-Inde d'une part et Russie-Iran de l'autre, visant à les éliminer de la scène afghane et de démembrer leur pays. Preuve en est que leurs légitimes préoccupations quant à l'ouverture de trois consulats indiens en zones jouxtant la frontière afghano-pakistanaïse, depuis 2003, n'ont jamais été prises au sérieux. La connivence entre les Tadjiks, monopolisant initialement l'appareil de renseignement afghan et ces consulats indiens, n'aurait eu d'autres objectifs que de fomenter des troubles en zones pachtonnes et baloutches pakistanaïses. Par ailleurs, l'investissement massif de l'Inde en Afghanistan –

²¹ Les monarques Durrani sont ceux qui, depuis la création du Pakistan en 1947, ont refusé de reconnaître la validité de la ligne Durand séparant les deux Etats et ont le plus milité pour la réunification de la nation pachtoune.

²² Ce clivage socio-culturel entre les Durrani d'un côté et les Ghilzaï/Karlanri de l'autre ne doit pas être poussé outre mesure, car les Ghilzaï ou les Karlanri ne sont certainement pas moins pachtonnistes que les Durrani, mais il explique pourquoi les seconds ont été plus aisément instrumentalisés par Islamabad.

750 millions de dollars déjà octroyés et 450 autres promis pour les années à venir –, la construction, dans la province de Nimroz, d'une autoroute reliant l'Afghanistan aux ports iraniens sur l'Océan indien et contournant le Pakistan, compromettent les perspectives de coopération économique afghano-pakistanaise, en marginalisant notamment le port de Gwadar, qui a exigé un financement sino-pakistanaise de plusieurs centaines de millions de dollars. Pire, l'Afghanistan a même autorisé la présence²³, depuis novembre 2006, de 200 officiers indiens de l'*Indo-Tibetan Border Police* pour assurer la sécurité des employés de l'entreprise de construction routière Border Roads Organization. Depuis la création du Pakistan en 1947, jamais une unité armée indienne n'avait été stationnée sur le sol afghan. Par ailleurs, l'arrivée de l'Awami National Party, les Pachtounistes laïcs pakistanais, à la tête de la province des frontières du Nord-Ouest aux élections provinciales de février 2008, a ravivé d'autres inquiétudes, ce parti étant perçu comme un repaire de sécessionnistes à la solde des Américains et des Indiens.

Quelle que soit le degré de sophistication de la coopération militaire antiterroriste afghano-pakistanaise²⁴, celle-là, sous forte pression américaine, risque de paraître décalée et dérisoire au regard de la défiance politique régnant entre les deux Etats. Car, comme l'affirment A. Rashid et B. Rubin, « *tant que les décideurs pakistanais ne considéreront pas que la stabilité de l'Afghanistan doit prendre le pas sur la priorité de contenir la menace indienne, les militants continueront leurs actions à partir de leurs bases au Pakistan. Les objectifs stratégiques du Pakistan en Afghanistan le mettent en conflit non seulement avec l'Afghanistan et l'Inde, mais également avec les objectifs des Etats-Unis dans la région et avec la communauté internationale toute entière* ». Leur proposition-phare consiste à créer un groupe de contact comprenant les cinq membres du Conseil de sécurité, l'OTAN et l'Arabie saoudite, afin de promouvoir un dialogue constructif entre l'Inde et le Pakistan sur leurs intérêts respectifs en Afghanistan et de les aider à parvenir à un compromis sur le Cachemire.

Bien que le réalisme de certaines de ces propositions soit sujet à discussion – au regard notamment de la fin de non-recevoir incontournable des Indiens sur toute tentative de médiation sur le dossier cachemiri –, elles ont retenu l'attention du général David Petraeus dès l'été 2008. Le général-diplomate, qui a lu le livre d'Ahmed Rashid, *Descent into Chaos*, et invité ce dernier dans le panel des cent experts précieux pour une réévaluation du théâtre afghano-pakistanaise, semble également convaincu que le recours à l'approche régionale est inévitable pour régler durablement la question afghane. A Islamabad, les propos du général Petraeus ont été attentivement suivis, d'autant que le président Obama partage également ces vues²⁵ et déclare vouloir se focaliser sur le Cachemire. Paradoxalement, ce que le Pakistan n'avait pu réaliser par la force – attirer l'attention sur le Cachemire – paraît s'esquisser à travers le spectre de sa propre faiblesse et celui de son effondrement stato-national. Que le Cachemire soit lié au dossier afghan est cependant en soi une perspective intellectuelle importante pour Islamabad, bien qu'elle ignore tout des véritables projets du président Obama.

Pour l'heure, l'article d'Ahmed Rashid semble avoir au moins eu un effet immédiat : l'amélioration des relations afghano-pakistanaises. Car le président Karzaï ne croit plus à une

²³ Amin TARZI, « Afghanistan : Kabul's India ties worry Pakistan », Radio Free Europe / Radio Liberty, 16 avr. 2006, disponible sur le site Internet www.rferl.org.

²⁴ Telle que l'ouverture progressive des six centres de contrôle communs le long de la frontière, établissant une surveillance électronique de certains points névralgiques, à travers des images fournies par des drones espions, aussi ambitieuse soit elle.

²⁵ Barack OBAMA, « Renewing American leadership », *Foreign Affairs*, juil.-août 2007.

solution militaire en Afghanistan et explore activement la voie de la négociation avec les Talibans, ce qui, sur la forme et le fond, intéresse vivement Islamabad.

Les relations indo-pakistanaïses : l'« approche régionale » du président Obama en question

L'attaque terroriste de Bombay, lue à la lumière de l'article du *Foreign Affairs*, paraît refléter *a priori* à la perfection ce qu'Ahmed Rashid et Barnett Rubin soutiennent, à savoir que la solution afghane commence au Cachemire et que la mobilisation permanente de moyens conséquents contre l'Inde, sur le front oriental, empêche le Pakistan de s'impliquer davantage dans les zones tribales. Et pour cause, face à la surenchère verbale de l'Inde et la mise en alerte de certaines de ses unités terrestres, le Pakistan a été contraint à son tour de transférer hommes et matériels des zones tribales vers la frontière indienne, ce qui est sans doute également l'objectif des groupes militants impliqués, tels que le Lashkar-i-Toïba.

Et, pourtant, le président Zardari envisageait positivement, quelques jours avant ces événements, une union économique avec l'Inde et avait même proposé unilatéralement le principe d'un non-emploi en premier de l'arme nucléaire et, *in fine*, l'établissement d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Sud, prenant de court son propre *establishment* militaire. Or, les propositions du président Zardari, puis les événements de Bombay intervenaient dans un contexte indo-pakistanaïse déjà fortement dégradé depuis l'attentat contre l'ambassade de l'Inde à Kaboul de juillet 2008. Toutes les négociations commerciales et douanières entre les deux Etats avaient été, depuis, plus ou moins mises en veille, tout comme les discussions informelles (*back channel talks*) entre les deux pays sur le Cachemire. L'Inde s'était même comportée de façon ostensiblement peu conciliante sur la question de la construction de la centrale²⁶ Baghlihar sur la rivière Chenab et avait repoussé toute prise de décision relative à la délimitation de la frontière maritime dans la zone de Sir Creek.

Pour autant, l'implication étatique pakistanaïse, voire même l'implication des seuls militaires pakistanaïses, dans les attaques survenues à Bombay, telle que promptement avancée par les Indiens, doit être abordée avec beaucoup de prudence. L'explication selon laquelle ces attaques correspondraient à un bras-de-fer interne civilo-militaire pakistanaïse, les militaires démontrant leur mécontentement face à la politique cachemirienne du président Zardari qui a quelque peu mis en sourdine le principe du « Kashmir first » au profit d'avancées sur le plan commercial, ne résiste pas à l'analyse. Effectivement, si l'approche cachemirienne du Président ne plaît guère aux militaires, logiquement, c'est également au Cachemire que ces attaques auraient dû se produire et non uniquement à Bombay.

Car, alors qu'Islamabad regardait d'un mauvais œil la tenue des élections cachemiriennes, le déroulement des quatre premières phases (sur six) s'est effectué sans incidents notables, Delhi ayant été même sur le point de reconnaître, début novembre 2008, que le Pakistan n'avait pas fait usage de son pouvoir habituel de nuisance. Certes, des sources indiennes indiquaient régulièrement que les infiltrations²⁷ de militants à travers la *Line of Control* avaient repris depuis l'été, alimentées par la résurgence aussi soudaine que silencieuse des groupuscules pro-cachemiris qu'Islamabad avait réussi à museler après 2001-2002, tels que notamment le Lashkar-i-Toïba (LeT) ou le Jaish-i-Mohammed (JeM). Or, ni le LeT, ni le JeM

²⁶ Le gouvernement indien envisage de construire des barrages hydroélectriques sur son cours, particulièrement le projet de la centrale de Baghlihar dans le cadre du Projet du bassin de l'Indus. Ces projets sur la Chenab ont été contestés par le Pakistan, qui affirme qu'ils violent les clauses du Traité de l'Indus.

²⁷ Jyoti THOTTAM, « What did Kashmir had to do with Mumbai attacks », *Time*, 7 déc. 2008.

ne peuvent opérer du Pakistan sans l'assentiment des militaires pakistanais et le Cachemire indien avait été remarquablement calme à l'automne 2008, comparativement aux élections de 2002.

Dans ce contexte, les indices sont en définitive trop contradictoires pour relier sans ambiguïté les événements de Bombay à une stratégie d'Etat commanditée par les services secrets pakistanais. Que les soubresauts des relations indo-pakistanaises soient la conséquence déplorable d'une lutte interne de prééminence sur la conduite de la politique cachemirienne n'est sans doute pas à exclure, mais cette hypothèse manque encore de justification solide.

L'autre raison motivant la dégradation des relations indo-pakistanaises provient de la campagne électorale américaine, notamment de l'enjeu afghan. Les déclarations de Barack Obama et du général Petraeus, ainsi que l'influence d'Ahmed Rashid, relatives à la centralité de la question cachemirienne dans la résolution du conflit afghan ont globalement crispé l'attitude de Delhi et fait naître des espoirs à Islamabad. Les Pakistanais, initialement ulcérés par les déclarations martiales d'Obama sur la légitimité d'incursions militaires ciblées à l'intérieur du Pakistan, ont été agréablement surpris par la suite par son *new deal* régional, qui paraît valider sur le tard leurs thèses du Cachemire comme *core issue* (problème central). Car, de fait, les huit années de la présidence Bush avaient permis à l'Inde de mettre le Cachemire sous le couvercle, malgré les propositions conciliantes et innovantes du président Musharraf.

Toutefois, ni l'article du *Foreign Affairs*, ni les propos du général Petraeus n'ont été commentés publiquement par les généraux pakistanais. Et pour cause, puisque lier les deux dossiers n'implique pas forcément que le Pakistan y trouvera son compte. Le conseiller attitré d'Obama sur l'Asie du Sud n'est autre que Bruce Riedel²⁸, l'ancien conseiller du président Clinton, qui avait laissé entendre, lors d'un entretien en septembre 2008, que le conflit afghan ne peut être réglé que si les frontières du Pakistan sont définitivement stabilisées, par la reconnaissance de la ligne Durand sur le front afghan d'une part et celle de la LoC au profit de l'Inde d'autre part. Autrement dit, une sortie de crise par la reconnaissance tacite de l'hégémonie indienne, ce qui *a priori* est inacceptable pour Islamabad. Simultanément, la nomination d'Hillary Clinton au poste de secrétaire d'Etat, jugée très pro-indienne, n'est pas non plus pour rassurer Islamabad.

Pour autant, le duel à distance entre Bruce Riedel, conseiller d'Obama, et Ahmed Rashid, conseiller du général Petraeus, ne doit pas être caricaturé outre-mesure, car, contrairement au premier, le second n'avait pas explicitement abordé les propositions que les Etats-Unis pouvaient avancer. Une lecture attentive de son article du *Foreign Affairs* dévoile que Rashid utilise la notion d'« *open borders* » pour proposer une zone de libre circulation Afghanistan-Pakistan-Inde, exactement dans les mêmes termes que le premier ministre Manmohan Singh l'avait exposée en 2004 à travers le concept de *soft borders*.

De fait, les discussions informelles indo-pakistanaises avaient considérablement avancé, à tel point qu'une feuille de route était même devenue envisageable depuis le printemps

²⁸ Bruce Riedel, qui avait été également l'un des proches conseillers du président Clinton, était présent à ses côtés au moment de l'entrevue de Blair House en 1999, lorsque, au beau milieu de la crise de Kargil, le premier ministre pakistanais Nawaz Sharif se rendit à Washington pour une ultime tentative de demande de médiation et de soutien. Lors de cette entrevue, le Premier ministre pakistanais fut sommé de retirer unilatéralement ses troupes des hauteurs de Kargil, faute de quoi les Etats-Unis auraient été dans l'obligation de reconnaître que le Pakistan s'était conduit dans cette affaire comme l'Etat agresseur.

2007. La clef de ce processus consistant en cinq points²⁹ réside principalement dans le concept de *soft border* mis en avant par le premier ministre Singh le 24 mai 2004 et qui avait été adroitement repris à son compte par le président Musharraf en 2005, alors qu'il n'avait pas été visualisé de la même façon initialement³⁰. Bien que très peu d'informations aient filtré depuis printemps 2007, il est probable que c'est toujours autour de ce concept que piétinent les discussions, qui ne manqueront pas de servir de point de départ pour les initiatives d'Obama.

A l'évidence, l'Inde a très adroitement géré les événements post-Bombay, à l'inverse de ce qu'elle avait fait en 2001³¹, évitant de mobiliser ses troupes le long de la frontière et ne misant que sur la pression médiatique et diplomatique face au Pakistan. Cela étant, cette stratégie de la victimisation, qui lui a permis d'obtenir le soutien des Etats-Unis et des Nations Unies pour forcer le Pakistan à prendre les mesures nécessaires contre le Jamaat-ud-Dawa, ne devrait sans doute pas décourager³² le président Obama d'être davantage proactif sur le dossier cachemiri. Si le Pakistan semble avoir perdu dans l'immédiat la bataille diplomatique et médiatique, il sait que l'« approche régionale » américaine lui réserve d'autres batailles politiques, plus porteuses pour prévaloir ses thèses.

LA POLITIQUE NUCLEAIRE PAKISTANAISE EN QUETE DE RESPECTABILITE

La sécurité nucléaire : l'apprentissage sous l'effet de la défiance américaine

Les armes nucléaires pakistanaises sont-elles en sécurité ? Les événements internes du pays obligent régulièrement les médias et les stratégestes occidentaux à poser la question, en partie pour obliger subtilement les autorités pakistanaises à lever le voile sur leur dispositif de sécurité ainsi que sur les améliorations apportées depuis le début des années 2000. La question apparaît d'autant plus cruciale que certains des sites de stockage des ogives seraient situés dans la province des frontières du Nord-Ouest, non loin des zones tribales. Un événement de 2007 allait en particulier donner davantage de relief à cette problématique : en août de cette année, une unité de 250 soldats du Frontier Constabulary, prise en embuscade, avait été contrainte de se rendre, avec armes et équipements, à un groupe de Talibans, sans échange de coups de feu, éveillant les plus vives inquiétudes occidentales, par extrapolation à l'hypothèse où un site nucléaire militaire aurait subi pareil assaut. Avait opportunément suivi en septembre un rapport du *think tank* américain Nuclear Threat Initiative, dénonçant les risques de « vol nucléaire » dus à de graves négligences dans certains sites de recherche

²⁹ 1) Maintien du *statu quo* territorial ; 2) Transformation de la LoC en « frontière souple » (*soft border*) ; 3) Autonomie renforcée pour chacun des territoires contrôlés par les deux Etats ; 4) Mécanisme de consultations bilatérales relatives à la LoC ; 5) Démilitarisation progressive du Cachemire, selon un calendrier à déterminer en fonction de la décrue des incursions terroristes.

³⁰ Alors que pour les Indiens elle est une solution définitive, cristallisant la question frontalière, pour les Pakistanais, elle ne devrait être qu'une solution temporaire, devant conduire à une solution politique plus large.

³¹ Consécutivement à l'attaque terroriste contre le Parlement indien le 13 décembre 2001, l'Inde et le Pakistan avaient respectivement déployé un demi-million d'hommes de part et d'autre de la LoC pendant dix mois.

³² Certains analystes américains renommés tels que Stephen Cohen, Ashley Tellis ou Christine Fair considèrent que l'approche régionale est une mauvaise solution, renforçant le pouvoir des militaires et de leurs intérêts, voire encourageant la reprise de la guerre asymétrique au Cachemire, se sentant soutenus par Washington. L'éditorialiste Shaukat Kadir, pour sa part, estime que les Américains n'oseront jamais imposer à l'Inde leur médiation sur le dossier cachemiri.

nucléaires pakistanais³³. Cependant, ce qui préoccupe principalement les hommes politiques et les analystes américains est l'« ennemi intérieur », à l'instar du cas Abdul Qader Khan.

Depuis lors, les avancées de l'*establishment* pakistanais sur cette question avaient été progressivement éclaircies avec l'article du *New York Times* du 18 novembre 2007 de David Sanger et William Broad, qui apportera deux « révélations » intéressantes : 1) les Pakistanais auraient eu accès à la technologie américaine la plus perfectionnée pour assurer la protection de leurs armes (Permissive Action Links, PAL) ; 2) les Etats-Unis, qui auraient investi³⁴ près de 100 millions de dollars dans ce dispositif, auraient demandé au *New York Times* de ne rien révéler pendant trois ans, toute indiscretion prématurée pouvant compromettre la réussite du programme. Les travaux de Kenneth N. Luongo³⁵, puis de Gurmeet Kanwal³⁶ en 2008 ont plus ou moins mis en évidence les caractéristiques principales du dispositif de sécurité pakistanais, qui sont la séparation des ogives et des vecteurs d'une part et l'existence d'un triple rideau de protection pour les ogives d'autre part. Ces dernières, dotées d'un système de verrouillage crypté (PAL), seraient dispersées sur six sites souterrains blindés (1^{er} rideau défensif), protégées par un personnel soigneusement sélectionné, entraîné, surveillé et fréquemment muté (2^e rideau défensif), le tout sécurisé dans un périmètre fortifié, sous haute surveillance et muni de défenses anti-aériennes (3^e rideau). Le lieutenant-général Khalid Kidwai, directeur de la division de la planification (Strategic Plans Division) de la National Command Authority, l'architecte du dispositif pakistanais, s'est montré rassurant à de multiples reprises, interrogé notamment sur la menace de l'« ennemi intérieur », que ce soit un complot d'officiers félons ou de physiciens nucléaires véreux. Selon lui, des mesures de surveillance draconiennes avaient été mises en place, du recrutement jusqu'à et y compris durant la retraite (« *from cradle to grave* ») pour le personnel de toute la chaîne, des techniciens de laboratoire aux pilotes de chasse, permettant d'écarter tous ceux soupçonnés de compromission idéologique ou religieuse, et il a même ajouté qu'Abdul Qader Khan fut un cas isolé. Ce qui, bien entendu, ne convaincra aucunement les Américains pour lesquels tout le réseau de Khan n'a pas été démantelé à l'intérieur même du Pakistan³⁷.

De fait, un certain nombre de stratégestes américains renommés (Graham Allison, Scott Sagan ou David Albright) et le magazine *Newsweek* en particulier maintiendront la pression, mettant régulièrement en cause la crédibilité du dispositif pakistanais. Car la fiabilité du système de verrouillage crypté pakistanais ne souffre d'aucune vérification possible. Le Pakistan n'a accepté que le savoir faire, refusant les équipements eux-mêmes, craignant qu'ils ne recèlent un dispositif de géo-localisation³⁸ ou de neutralisation à distance de ses ogives. La NCA pakistanaise a mis en place son propre dispositif de protection cryptologique, écartant les Américains de toute velléité d'accès à ses sites. Sans pour autant

³³ Le rapport soulignait notamment que certains laboratoires de recherche sur l'uranium enrichi, dotés de réacteurs de recherche, n'étaient gardés que par un simple vigile et les bâtiments uniquement munis de vulgaires cadenas.

³⁴ L'aide économique et militaire américaine, disséminée discrètement dans le budget fédéral pakistanais, aurait permis à Islamabad l'obtention d'équipements spécialisés (hélicoptères, matériel de vision nocturne, matériel de détection nucléaire) et de programmes de formation de personnel technique aux Etats-Unis, ainsi que la création d'un centre d'entraînement de sécurité nucléaire au Pakistan. Les Pakistanais contestent toutefois ce chiffre annoncé de 100 millions de dollars.

³⁵ Kenneth N. LUONGO, « Nuclear security in Pakistan after Musharraf », *WMD Insights*, 1^{er} oct. 2008.

³⁶ Gurmeet KANWAL, « Are Pakistan's nuclear warheads safe », 14 oct. 2008, disponible sur le site Internet rediff.com.

³⁷ Ahmed Ali SHAH, « American concerns over Pakistan's nuclear weapons & Pakistan's response », 2008, disponible sur le site Internet www.defencetalk.com.

³⁸ Gordon CORERA, « How secure is Pakistan's bomb », BBC News, 4 fév. 2008.

recueillir la confiance américaine, ni celle de l'AIEA³⁹. Comble de la défiance, le Département d'Etat, en avril 2008, devait même proposer aux Pakistanais, qu'un officier de coordination soit posté à l'ambassade des Etats-Unis à Islamabad et ait accès au National Command Authority⁴⁰.

Simultanément, Islamabad sait que les Américains n'ont pas abandonné leurs plans d'intervention dans l'hypothèse où la situation exigerait de localiser et de sécuriser à courte échéance ses armes. L'article-phare de Frederick Kagan et de Michaël O'Hanlon du 18 novembre 2007⁴¹, préconisant une coopération américano-pakistanaise en ce sens, avait alimenté leurs pires inquiétudes, compte tenu du poids de F. Kagan, le père spirituel du *surge* américain en Iraq auprès de l'administration Bush. Et sachant que nombre d'hommes politiques et stratégestes du camp démocrate sont également sensibles à cette idée. Bien que Barack Obama, pour sa part, ne se soit jamais publiquement exprimé sur l'arme nucléaire pakistanaise, ses propos sur le droit d'intervention sur le sol pakistanais si besoin était sont également appréhendés de ce point de vue par les Pakistanais comme un risque pour leur souveraineté nucléaire. A l'extrême, leur refus de toute assistance militaire américaine dans les zones tribales, dans le cadre des opérations antiterroristes, n'est d'ailleurs pas étranger à cette perception.

L'impact de l'accord nucléaire indo-américain

Quelques jours avant les événements de Bombay, le président Zardari avait annoncé un revirement important de la doctrine nucléaire pakistanaise en se déclarant prêt à adhérer au principe de « non-emploi en premier », plongeant les observateurs indiens dans la perplexité. L'initiative pakistanaise avait-elle l'appui des militaires pakistanais et représentait-elle un revirement officiel ou était-ce une nouvelle fuite en avant des civils, désireux d'affirmer leur prééminence sur la politique nucléaire du pays ? Que le Président pakistanais l'ait réaffirmé lors de son voyage aux Etats-Unis le 5 décembre 2008 et que les militaires pakistanais n'aient opposé aucun démenti officiel ne lève pas l'ambiguïté sur le revirement pakistanais, les stratégestes indiens se montrant d'ailleurs, pour leur part, extrêmement réservés, attendant l'« onction doctrinale officielle » des généraux pakistanais. D'une part, au-delà de son aspect moral, l'initiative du président Zardari apparaît quelque peu bancal, compte tenu qu'il l'associe à l'instauration d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Sud, ce qui est intrinsèquement inacceptable pour l'Inde, dont la dissuasion s'exerce également vis-à-vis de la Chine. D'autre part, le « non-emploi en premier », tel que conçu et pratiqué dans le cadre indo-pakistanaise, reposerait sur deux pré-requis : 1) disposer d'une capacité de frappe en second ; 2) disposer de moyens conventionnels conséquents pour retarder au maximum le franchissement des seuils nucléaires. Si aucun des deux protagonistes ne dispose pour l'heure d'une capacité de frappe en second, en revanche, la supériorité conventionnelle de l'Inde lui permettrait d'afficher un principe de « non-emploi en premier » de manière plus crédible. Le Pakistan, lui, est encore la puissance faible de ce point de vue. En outre, l'asymétrie conventionnelle s'est plutôt aggravée en faveur de l'Inde depuis près d'une décennie. En attendant l'éclairage doctrinal officiel, c'est sans doute sur le

³⁹ « Pakistan's N-assets could fall into wrong hands : El Baradei », *Dawn*, 9 janv. 2008.

⁴⁰ Mariana BAABAR, « US seeks direct access to NCA », *The News*, 14 avr. 2008. Les Pakistanais avaient été sensiblement agacés par les propos d'Hillary Clinton qui, lors de sa campagne électorale, s'était engagée, en cas d'accès au pouvoir, à demander à Islamabad de partager avec Washington et Londres le management de son système de sécurité nucléaire.

⁴¹ Frederick KAGAN / Michaël O'HANLON, « Pakistan's collapse, our problem », *New York Times*, 18 nov. 2007.

plan diplomatique qu'il convient de rechercher l'explication la plus tangible : l'accord nucléaire indo-américain.

De fait, le Pakistan ne fait sans doute que suivre la stratégie indienne adoptée lors des discussions au NSG sur cet accord. Car c'est par sa déclaration du 6 septembre 2008, par laquelle il garantissait que l'Inde ne s'adonnerait pas à la course aux armements, s'en tiendrait à son moratoire unilatéral d'essais nucléaires et adhérerait au principe de « non-emploi en premier », que le ministre indien de la Défense Pranab Mukherjee avait fait basculer le vote du NSG en faveur de l'accord⁴². L'Inde avait alors consolidé sa stature de « puissance nucléaire » responsable.

La déclaration pakistanaise de « non-emploi en premier » doit être lue dans le contexte de ce que sa diplomatie avait défendu à l'AIEA d'une part puis à la périphérie du NSG d'autre part, lors des discussions sur l'accord nucléaire indo-américain. A savoir que le traitement réservé à l'Inde devait également être appliqué au Pakistan selon une « approche basée sur critères »⁴³, correspondant à ses efforts réels pour se départir de son image d'Etat proliférateur et devenir une puissance nucléaire respectable. L'adhésion du président Zardari au principe de « non-emploi en premier » pourrait être interprétée, de ce point de vue, comme une première étape d'évolution responsable et stabilisatrice, dans le sillage indien. Le renforcement des mesures de sécurité des armes nucléaires elles-mêmes, vu précédemment, en est certainement une autre. Une troisième étape, décisive, serait sans doute la permission d'interroger Abdul Qader Khan sous certaines conditions. Feue Benazir Bhutto en avait accepté le principe⁴⁴, lors de la campagne électorale, mais à condition que ce soit par l'AIEA et non par les Américains.

Assurément, la diplomatie nucléaire pakistanaise traverse là une phase délicate. Car les Etats-Unis ont besoin du docteur Khan pour élucider les méandres du programme clandestin iranien. Et, pour sûr, le passif « Qader Khan » demeurera encore un enjeu important des relations américano-pakistanaïses.

A travers l'accord indo-américain, les Etats-Unis disposent d'un levier important pour « discipliner » le Pakistan sur ce dernier point, d'autant que la Chine, de son côté, ne semble pas vouloir forcer à terme le NSG pour « valider » la vente des deux réacteurs *Chasma* (*Chasma III* et *Chasma IV*), promis en octobre 2008 à Islamabad⁴⁵. Rappelons que le Département d'Etat s'est opposé à cette transaction. Les Etats-Unis considèrent en effet pour leur part qu'une telle transaction est contraire aux directives du NSG et ont simultanément mis en garde la Chine⁴⁶. De source indienne⁴⁷, cette dernière serait

⁴² « We don't subscribe to arms race, Pranab allays NSG fears », *ExpressIndia*, 5 sept. 2008. Le texte de l'accord a été voté par la Chambre des représentants le 28 septembre 2008 et par le Sénat le 1^{er} octobre 2008 ; il été ratifié par le président Bush le 8 octobre et porte le nom « United States-India Nuclear Cooperation Approval and Non-proliferation Enhancement Act ». Le texte a été signé par Mme Rice et Pranab Mukherjee le 10 octobre 2008.

⁴³ Siddarth VARADARAJAN, « As Pakistan hails precedent, other IAEA members express doubts, fears », *The Hindu*, 2 août 2008.

⁴⁴ Anwar IQBAL, « Benazir to give IAEA access to A. Q. Khan », *Dawn*, 26 sept. 2007.

⁴⁵ De source indienne, lors du voyage du président Zardari en Chine, les autorités chinoises ont soigneusement évité de donner aux Pakistanais un quelconque engagement à défendre leur dossier au NSG et laissé entendre qu'ils attendraient probablement qu'une issue américano-pakistanaïse soit trouvée sur le volet Abdul Qader Khan.

⁴⁶ « China-Pak N-cooperation needs NSG approval : US », *Times of India*, 21 nov. 2008.

⁴⁷ B. RAMAN, « China avoids NSG waiver initiative in favour of Pakistan », 18 oct. 2008, disponible sur le site Internet www.southasiaanalysis.org.

relativement en retrait sur ce dossier, peu encline à affronter la diplomatie américaine et à essayer un cuisant revers politique au NSG.

Au final, l'accord nucléaire et, d'une manière générale, la relation stratégique indo-américaine mettent à l'épreuve la crédibilité même de l'appareil de dissuasion pakistanais. En effet, l'accord permettra en théorie aux Indiens de disposer de davantage de combustible national pour leur programme nucléaire militaire et d'augmenter sensiblement leur stock de matériel fissile à usage militaire. Même si tel n'est pas dans les intentions de l'Inde, les Pakistanais ne pourront aucunement leur laisser le bénéfice du doute. La hantise pakistanaise d'un *fissile gap* ne fera que croître tant que son accès au marché nucléaire civil international demeurera contraint. Ayant les cartes en main, les Américains choisiront probablement le bon moment pour exiger le prix fort des Pakistanais. Que ce soit pour interroger le docteur Khan. Ou que ce soit pour les contraindre à une adhésion bien comprise au Traité d'interdiction de la production de matériels fissiles (FMCT).

La quête de la respectabilité nucléaire chez les Pakistanais est bien réelle, bien qu'il existe des ambiguïtés liées sans doute à des conflits/incohérences internes similaires à ceux constatés dans le domaine sécuritaire ou diplomatique. Dans cette optique, ne peut-on considérer que la pression américaine, mais aussi indienne, est peut-être paradoxalement « bien vue » par certains acteurs pakistanais pour justifier des actions que les tensions politico-militaires internes ne permettent pas toujours d'entreprendre aisément ?

* *

*

Le Pakistan n'est pas un *failed State* : l'armée maintient l'ordre et la sécurité tant bien que mal sur la quasi-totalité du pays et l'Etat dispose de soutiens politiques et économiques extérieurs pour préserver la cohésion du pays. Cela étant, le Pakistan est assurément en quête d'une certaine crédibilité et dignité sur la scène internationale. Cependant, l'article de Rashid et Rubin admet implicitement qu'il ne sait pas y parvenir seul et que la solution est à Washington et à Delhi. L'attelage civilo-militaire, placé sous tutelle américaine étroite, peine à engager les percées politiques salutaires et les propos du général Kayani, indiquant que « *l'armée se doit d'être subordonnée au gouvernement* », apparaissent *a posteriori* relativement creux.

L'*aggiornamento* politico-stratégique pourrait-il être imposé de force depuis l'extérieur ? A l'évidence, le Pakistan semble le craindre au regard de l'attitude américaine post-Bombay et pousse ses pions face à une configuration politique à Washington qu'il appréhende, à juste titre, comme peu conforme à ses intérêts nationaux, eu égard aux réseaux influents de l'Inde sur place.

A l'heure où les dernières lignes de cet article sont écrites, en décembre 2008, il est appris que le président Zardari disposerait d'un conseiller privilégié aux Etats-Unis, Harlan K. Ullmann⁴⁸, chercheur au Atlantic Council et très influent auprès du Pentagone. Avec l'ambassadeur Hussain Haqqani à Washington, le conseiller pour la sécurité nationale Mahmud Durrani, le journaliste Shuja Nawaz, H. Ullman préparerait un rapport sur la

⁴⁸ « Zardari keeps a secret American adviser », *Gulf Times*, 21 déc. 2008. M. Ullmann aurait été également dans le passé le conseiller de Benazir Bhutto.

sécurité du Pakistan à l'adresse du président Obama. Avant même sa prise de fonctions, la guerre des réseaux fait rage autour du nouveau Président américain.

Toujours fin 2008, les renforcements de troupes de part et d'autre de la frontière s'intensifient, notamment du côté pakistanais, et une réelle « hystérie de guerre » semble dominer à Islamabad. Pour autant, en l'état actuel des données, les risques de conflit armé entre l'Inde et le Pakistan apparaissent relativement faibles. L'Inde, satisfaite de la bonne tenue des relations au Cachemire et de ses succès diplomatiques auprès des Occidentaux et au Conseil de sécurité, ne semble vouloir véritablement en découdre avec son voisin sur le plan militaire, compte tenu du capital de sympathie engrangé jusqu'à présent. Au contraire, elle aurait tout à perdre de frappes militaires ciblées à l'intérieur du Pakistan, qui redonneraient à celui-là l'avantage moral. Au demeurant, l'incident aérien du 13 décembre 2008 a démontré que le Pakistan était sur ses gardes et que tout raid punitif indien serait passablement risqué dans le contexte actuel. Un certain nombre d'observateurs avertis (Brajesh Mishra, Naresh Chandra ou Sibal Kanwal) estime même que l'option militaire est d'ailleurs forclosée. La politique du Premier ministre indien, Manmohan Singh, devrait se cantonner à maintenir la pression sur le plan médiatique et diplomatique, alimentant certes la paranoïa pakistanaise, mais en véhiculant toutefois adroitement, pour un temps, une image négative d'un Pakistan peu coopératif et jouant double jeu. Le calcul est sans doute que l'équipe Obama, quand elle occupera la Maison-Blanche, sera d'autant moins encline à intervenir en faveur d'Islamabad que cette dernière sera, d'ici là, passablement discréditée. Face aux 179 morts et dans la perspective des élections législatives de mai 2009, le Premier ministre ne saurait enterrer aussi vite le souvenir de Bombay et relâcher la pression, au risque de paraître laxiste lors de la future campagne électorale. Le BJP ne manquera d'ailleurs pas d'instrumentaliser ce thème à cette occasion, d'une manière ou d'une autre. Dans l'attente, la fermeté affichée par Manmohan Singh parie sans aucun doute sur d'autres succès diplomatiques, escomptant que les Etats occidentaux engagés en Afghanistan ont également intérêt, de leur côté, à ce que le Pakistan se montre davantage coopératif vis-à-vis de Delhi et qu'ils appliqueront, à leur tour, un niveau de pression suffisant.

Le Pakistan, pour sa part, tente d'effacer ses revers diplomatiques, suite à l'injonction du Conseil de sécurité d'agir contre le Jamaat-ud Dawa, en massant davantage de troupes à la frontière avec l'Inde. Sa stratégie tout aussi adroite est de démontrer à la communauté internationale que la menace indienne est réelle et qu'il est contraint de se battre contre deux fronts, au détriment notamment des opérations antiterroristes dans les zones tribales. Là encore, la guerre médiatique revêt une importance capitale, compte tenu que l'opinion publique en Asie du Sud sait que le président Obama est tenu au courant quotidiennement sur ces questions par Condoleezza Rice en personne.

L'équipe Bush-Rice devrait maintenir cet affrontement feutré dans les limites précitées, avec l'aide des Britanniques, Saoudiens et Chinois, en attendant que le président Obama prenne ses fonctions. Toute nouvelle attaque terroriste majeure contre l'Inde aurait sans aucun doute des conséquences dramatiques pour le Pakistan et compromettrait les projets du nouveau Président pour la région.