



BARACK OBAMA ET L'AFGHANISTAN : UNE INDECISION INUTILE ET COUTEUSE

JULIEN TOURREILLE

*Chercheur à l'Observatoire sur les États-Unis de la
Chaire Raoul-Dandurand (tourreille.julien@uqam.ca)*

Après trois mois de réflexion, neuf réunions de son « cabinet de guerre » et un vif débat au sein de son administration, Barack Obama doit faire part de ses décisions au sujet de l'Afghanistan en ce 1^{er} décembre. Les éléments de cette allocution distillés aux médias par la Maison-Blanche au cours des derniers jours laissent entrevoir un point majeur. Le président américain n'annoncera pas de virage stratégique radical en Afghanistan. Il devrait s'en tenir très largement à la stratégie qu'il avait présentée en mars dernier. L'indécision présidentielle tout au long de l'automne s'avère donc inutile et pourrait même être coûteuse pour Barack Obama.

1. Une stratégie inchangée

Au terme de l'allocution de ce 1^{er} décembre, la stratégie pour l'Afghanistan (et le Pakistan) annoncée par Barack Obama en mars 2009 reste largement inchangée. Pour éviter que l'Afghanistan ne redevienne un sanctuaire à partir duquel les terroristes d'Al Qaïda pourraient planifier et préparer de nouvelles attaques, les États-Unis vont y poursuivre une stratégie de contre-insurrection. Celle-ci consiste essentiellement à éliminer l'ennemi dans une zone, à tenir ensuite ce territoire en y instaurant une présence permanente, et à construire les institutions et services nécessaires au bien-être de la population locale.

Les décisions prises par Barack Obama consistent essentiellement à ajuster 5 aspects de cette stratégie. Premièrement, conformément à la demande formulée en août par le Général McChrystal, des troupes supplémentaires seront envoyées en Afghanistan. Entre 30 000 et 40 000 soldats américains devraient ainsi s'ajouter aux 68 000 déjà présents. L'administration Obama souhaite que cet effort soit complété par une contribution des pays membres de l'OTAN.

Deuxièmement, l'accroissement des effectifs militaires s'accompagnera, comme il avait été déjà mentionné en mars, d'une augmentation de l'effort civil. Des experts supplémentaires en développement économique, gouvernance, droit, agriculture ou encore santé devraient être dépêchés en Afghanistan.

Troisièmement, l'augmentation et la formation des forces de sécurité afghanes est au cœur de la stratégie de sortie des forces américaines. L'argument est que dès lors que les forces afghanes seront aptes à assurer la sécurité sur leur territoire, les troupes américaines pourront se retirer. L'administration Obama a pour ambition de multiplier par deux les effectifs de ces forces afghanes pour les porter à quelque 400 000 hommes (armée et police confondues) d'ici quelques

années. Une bonne partie du contingent militaire supplémentaire envoyé par les États-Unis et éventuellement par les pays membres de l'OTAN aura donc pour mission de former ces forces. L'accroissement significatif du nombre de forces de sécurité afghanes se heurte cependant à deux difficultés. La première est que pour atteindre par exemple l'objectif de 134 000 troupes dans l'armée afghane d'ici à octobre 2010, le gouvernement afghan devrait recruter 5 000 hommes par mois. Or, il n'atteint que très rarement ce niveau et surtout les cas de désertion dans l'armée sont très nombreux, malgré une hausse des soldes de 40 % récemment accordée par Kaboulⁱ. La seconde difficulté concerne le financement. Le gouvernement afghan n'a en effet pas les ressources budgétaires suffisantes. Les forces afghanes devront donc être financées par les pays étrangers et ce pour de longues années.

Quatrièmement, comme ce fut le cas avec les milices sunnites irakiennes à partir de 2006, les États-Unis devraient continuer les négociations avec les éléments insurgés les moins radicaux afin de les réintégrer dans la société afghane. Il apparaît en effet qu'une bonne partie des Talibans ne sont pas des idéologues fanatiques. Ils rejoignent les rangs de l'insurrection pour obtenir un salaire dans un pays où l'activité économique est embryonnaire et le chômage colossal. Certains Talibans peuvent également changer d'allégeance moyennant un pécule financier. Déjà mise en œuvre, cette approche consistant à convaincre les combattants talibans les moins déterminés à abandonner les armes n'a toutefois connu qu'un résultat mitigé. Seuls 9 000 insurgés ont rompu avec les Talibans et ont prêté allégeance à la constitution afghaneⁱⁱ.

Cinquièmement, comme l'administration Bush y avait été obligée par le Congrès démocrate après l'annonce de sa stratégie de sursaut en Irak en décembre 2006, l'administration Obama devrait adopter des critères permettant de mesurer les avancées réalisées par le gouvernement afghan. Ces indicateurs remplissent deux objectifs. D'une part, ils servent à mettre la pression sur le gouvernement Karzaï pour que celui-ci agisse de façon décisive dans la lutte contre la corruption et pour fournir les biens publics essentiels à la population notamment. D'autre part, ils permettent à l'administration Obama d'illustrer auprès du Congrès et de la population américaine les progrès réalisés grâce à l'effort de guerre auquel elle leur demande de consentir.

Ces ajustements stratégiques devraient être mis en œuvre dès le début de l'année 2010. La province d'Helmand, au sud de l'Afghanistan, sera le révélateur de leur efficacité. Place forte des Talibans et plaque tournante du trafic d'opium, les États-Unis ont mobilisé 10 000 soldats dans cette région au cours de l'année 2009. L'objectif était de reprendre des villes sous contrôle taliban et de consolider la situation sécuritaire afin de permettre aux forces et aux services gouvernementaux afghans de s'implanter dans la région. Faute de soldats suffisants, le bilan de cette opération fut mitigé ; les Talibans conservant l'essentiel de leur influence dans la région, notamment dans la ville de Marjeh au centre de la provinceⁱⁱⁱ. Les 9 000 premiers soldats à arriver en Afghanistan dans le cadre de l'envoi de troupes supplémentaires décidé par Barack Obama seront déployés dans cette province. Ces renforts devraient permettre de combattre efficacement les Talibans et de reprendre leurs bastions. Ces gains resteront cependant éphémères, s'ils ne sont pas suivis d'un effort soutenu de la part des autorités afghanes pour assurer la sécurité et pour fournir les autres biens publics essentiels (eau, électricité, soins de santé etc.) à la population. Même si une intervention accrue des États-Unis est indispensable, la réussite de leur stratégie reste donc largement tributaire de la performance du gouvernement de Kaboul.

2. Un *leadership* défaillant

S'il est rassurant que le commandant en chef ajuste sa stratégie en fonction de l'évolution de la situation sur le terrain, le temps pris par Barack Obama pour annoncer de tels ajustements et non un virage stratégique majeur n'en demeure pas moins préoccupant ; pour au moins trois raisons.

Premièrement, lorsqu'il était sénateur, puis tout au long de la campagne électorale qui l'a conduit à la Maison-Blanche, Barack Obama n'avait cessé de répéter l'importance de l'Afghanistan pour la sécurité des États-Unis. Dénonçant l'intervention en Irak comme ayant gravement détourné l'attention de l'administration Bush de ce conflit nécessaire, Barack Obama promettait de recentrer la lutte américaine contre le terrorisme sur le foyer des attentats du 11 septembre 2001 : l'Afghanistan. Il est alors pour le moins surprenant que plus d'un an après son élection, le président américain ne semble pas avoir de vision plus solide et de plan plus précis de ce qu'il entend faire en Afghanistan.

Deuxièmement, Barack Obama a négligé le travail de pédagogie nécessaire pour justifier l'implication des États-Unis. Depuis l'annonce de sa stratégie globale pour l'Afghanistan et le Pakistan en mars 2009, il n'a guère pris le temps de l'expliquer. À l'exception de quelques minutes dans un discours devant des anciens combattants à Phoenix en août dernier au cours duquel il a réaffirmé que l'Afghanistan était une « guerre de nécessité », il n'en a pas parlé^{iv}. Ce manque de pédagogie, couplé à un débat intense au sein de son administration minutieusement suivi par les médias et à une dégradation de la situation sur le terrain, s'est traduit par une érosion marquée de l'appui de la population américaine et des démocrates du Congrès.

L'opinion américaine et la mission en Afghanistan : un appui qui s'effrite

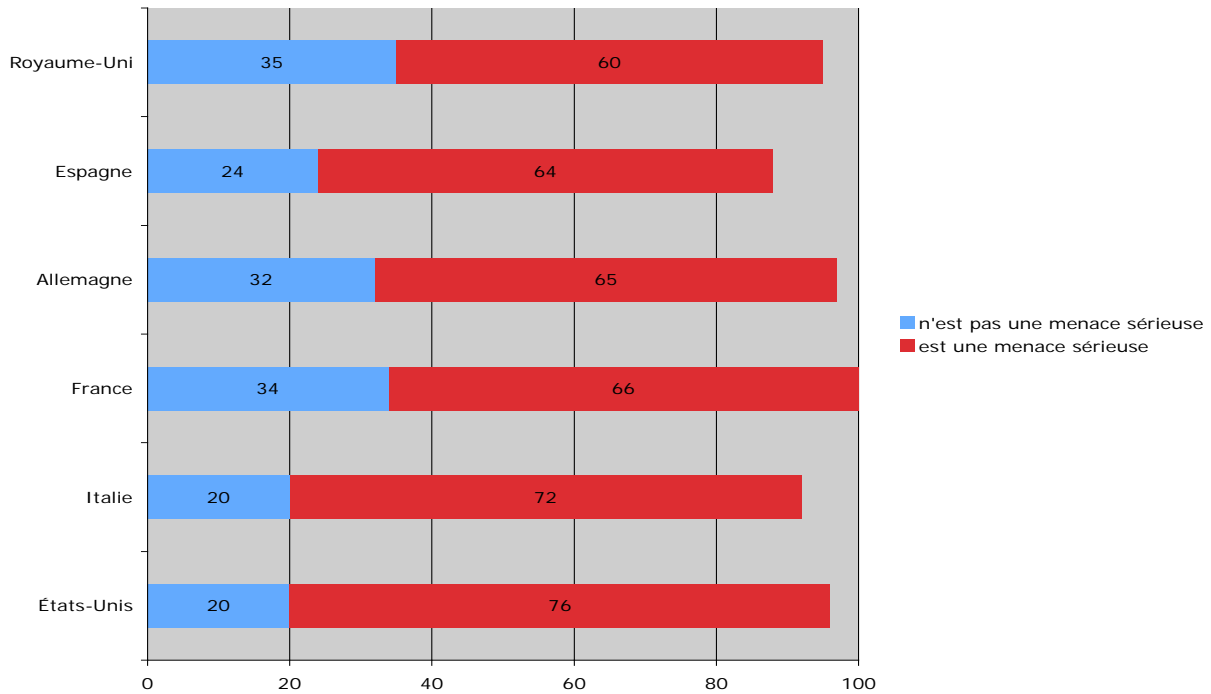
	Juin 2009	Septembre 2009
Les troupes américaines et de l'OTAN doivent rester en Afghanistan	57 %	50 %
Les troupes américaines et de l'OTAN doivent quitter l'Afghanistan	38 %	43 %
Sans opinion	5 %	7 %

Source : Jodie Allen, « Polling Wars : Hawks vs. Doves » *Pew Research Center*, 23 novembre 2009.

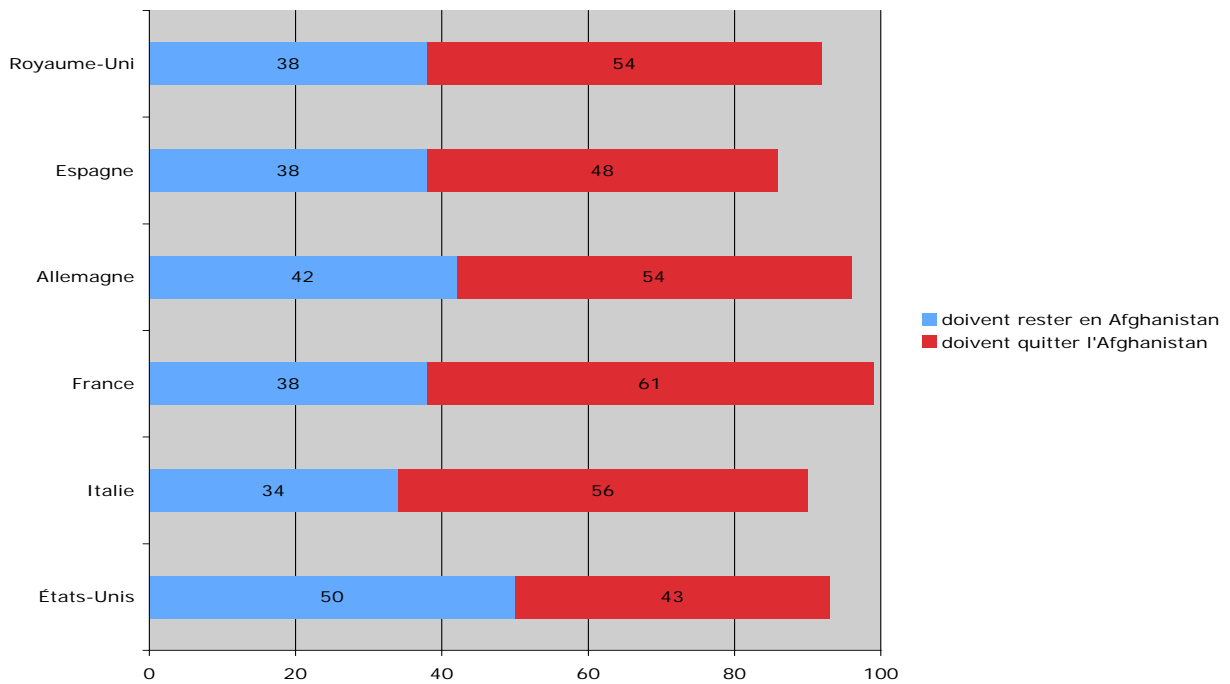
Troisièmement, un délai de trois mois pour annoncer de simples ajustements stratégiques risque d'avoir altéré la capacité de *leadership* et de persuasion de Barack Obama auprès des partenaires des États-Unis en Afghanistan, en premier lieu les pays membres de l'OTAN. La secrétaire d'État Hillary Clinton a déjà contacté les principaux pays de l'Alliance (le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Italie) pour leur faire part de la volonté de l'administration américaine de les voir déployer 10 000 soldats supplémentaires. Mais comme l'a souligné le Premier ministre Gordon Brown, la contribution de l'OTAN devrait atteindre dans le meilleur des cas 5000 hommes^v. Les limites dans les capacités militaires des pays membres et surtout l'opposition des opinions publiques sont les deux principales contraintes qui empêcheront les gouvernements européens de répondre intégralement à la demande de l'administration Obama. De plus, les

Européens ont déjà fait savoir qu'ils attendront les résultats d'une conférence internationale sur l'Afghanistan organisée en janvier prochain à Londres avant de réévaluer leurs contributions.

La reconquête de l'Afghanistan par les Talibans...



Les troupes américaines et celles de l'OTAN...



Source : Richard Wike et Juliane Horowitz, « Consensus Despite Divisions on Afghan War », *Pew Global Attitudes Project*, 11 novembre 2009.

Dans ce contexte, l'allocution de ce 1^{er} décembre est déterminante. Le président américain s'adresse à des audiences multiples, que ce soient les Démocrates au Congrès, la population afghane, ou encore les membres de l'OTAN. Il lui faut cependant en premier lieu reconquérir l'appui de l'opinion américaine et particulièrement de sa base démocrate. Pour cela, Barack Obama devra répondre à au moins trois questions essentielles. Tout d'abord, alors que l'essentiel du commandement d'Al Qaïda, groupe dont la menace est la première justification à l'intervention américaine, se trouve au Pakistan comment justifier l'escalade en Afghanistan ? Ensuite, la réussite d'une stratégie de contre-insurrection dépend de l'efficacité et de la légitimité du gouvernement local. Alors que son administration a longtemps dénoncé l'incompétence et la corruption du gouvernement Karzaï, en quoi celui-ci est-il maintenant un partenaire fiable des États-Unis ? Enfin, les États-Unis ont-ils les moyens financiers de déployer quelques 30 000 soldats supplémentaires pour un coût annuel estimé à 1 million de dollars par soldat alors que le déficit fédéral se creuse et que l'administration cherche à faire passer une réforme de la santé dont le coût est évalué à 850 milliards de dollars ?

En cette fin d'automne difficile pour Barack Obama, son allocution du 1^{er} décembre est cruciale. Elle n'est cependant que le coup d'envoi d'une intense période au cours de laquelle son administration tentera de reconquérir le soutien de l'opinion américaine, du Congrès, et des partenaires des États-Unis en faveur de la mission en Afghanistan. La secrétaire d'État Clinton, le secrétaire à la Défense Gates, le président du comité des chefs d'état-major Mullen, le Général McChrystal, et l'ambassadeur américain en Afghanistan Karl Eikenberry vont témoigner devant le Congrès dès les prochains jours^{vi}. Hillary Clinton se rendra également à Bruxelles les 3 et 4 décembre pour une rencontre des ministres des Affaires étrangères des pays membres de l'OTAN^{vii}. Elle tentera de les convaincre d'accroître leur contribution. Avec en plus le sommet de Copenhague sur les changements climatiques et la remise de son prix Nobel à Oslo, Barack Obama dispose donc en ce début décembre d'opportunités majeures pour restaurer son *leadership* et une partie de sa crédibilité. Il ne doit pas les gaspiller.



Chaire Raoul-Dandurand
en études stratégiques et diplomatiques
Raoul Dandurand Chair
of Strategic and Diplomatic Studies

ⁱ Greg Jaffe, « Newly deployed Marines to target Taliban bastion », *The Washington Post*, 29 novembre 2009.

ⁱⁱ Dexter Filkins, « Afghans Offer Jobs to Taliban Rand and File if They Defect », *The New York Times*, 28 novembre 2009.

ⁱⁱⁱ Greg Jaffe, « Newly deployed Marines to target Taliban bastion », *The Washington Post*, 29 novembre 2009.

^{iv} Mark Sappenfield, « Three questions Obama must answer in Afghanistan speech », *The Christian Science Monitor*, 29 novembre 2009.

^v Howard LaFranchi, « Obama's Afghanistan war speech partly a bid for more foreign troops », *the Christian Science Monitor*, 28 novembre 2009.

^{vi} Michael Shear et Scott Wilson, « McChrystal and U.S. ambassador to testify on Afghanistan war », *The Washington Post*, 24 novembre 2009 ; Peter Baker, Eric Schmitt et David Sanger, « Obama's Speech on Afghanistan to Envision Exit », *The New York Times*, 29 novembre 2009.

^{vii} Helene Cooper et Eric Schmitt, « Obama May Add 30 000 Troops in Afghanistan », *The New York Times*, 25 novembre 2009.