

## Afghanistan : Zabul, une province dans l'insurrection

Mathieu Lefèvre<sup>1</sup>

(18 septembre 2007)

Longtemps cité comme l'exemple le plus probant de succès dans la « guerre contre la terreur » lancée par les Etats-Unis et par leurs alliés au lendemain du 11 septembre 2001, l'Afghanistan vit depuis le début 2006 une nette détérioration tant du point de vue sécuritaire que politique. En effet, depuis les élections législatives de septembre 2005 marquant la fin du processus politique dit 'de Bonn', une large moitié sud du pays est en proie à une insurrection de plus en plus meurtrière.

L'insurrection afghane, menée par les Taliban et leurs associés, se concentre principalement dans la « ceinture pashtoune » qui s'étend le long de la frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan – soit entre la province du Nuristan au nord-est du pays et la province de Farah à l'ouest. La ville et la province de Kandahar forment le centre de cette insurrection, tant du point de vue opérationnel que symbolique. Emblème médiatique et psychologique de cette nouvelle phase de la guerre, les attentats suicides, tactique très peu utilisée sur le théâtre afghan jusque-là, ont sensiblement augmenté. Entre septembre 2006 et mars 2007, le nombre d'attentats suicides a ainsi augmenté de moitié par rapport au semestre précédent, atteignant une moyenne de 13 attaques par mois<sup>2</sup>.

Les troupes de l'OTAN, les forces spéciales américaines et l'Armée nationale afghane (ANA) font face aux combats les plus violents de l'histoire de l'Alliance atlantique, principalement dans l'est, le sud-est et le sud. Le nombre de victimes, aussi bien militaires que civiles, atteint 2 732

---

<sup>1</sup> Conseiller pour les questions politiques à l'ONU. Entre 2005 et 2007, il a travaillé auprès de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan, notamment comme chef de bureau dans la province de Zabul, dans le sud du pays. Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur et ne reflètent en aucune manière la position des Nations Unies.

<sup>2</sup> Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la situation en Afghanistan, 15 mars 2007. [www.un.org/sc](http://www.un.org/sc)

morts entre septembre 2006 et février 2007<sup>3</sup>. De plus, les Nations Unies estiment que 15 000 familles du sud de l'Afghanistan ont été déplacées pendant l'hiver 2006-2007, en grande partie à cause des combats et de l'insécurité grandissante qui touche la région.

### **Qui commande ? Qui combat ?**

Selon de nombreuses sources afghanes et étrangères, des consultations ont eu lieu au Pakistan en 2004 et 2005 entre différents groupes armés présents des deux côtés de la frontière afghano-pakistanaise. On peut distinguer trois principaux réseaux en activité dans la « ceinture pashtoune ». D'abord les Taliban, toujours menés par le Mollah Omar et dont les forces armées dans les provinces du sud (Kandahar, Zabul, Uruzgan et Helmand) étaient commandées par le Mullah Dadullah jusqu'à sa mort en mai 2007. Le *Hizb e Islami* de Gulbuddin Hekmatyar, ancien ennemi et nouvel allié des Taliban, a réactivé ses réseaux dans les provinces de Kunar, Khost, Laghman et Wardak et dans certaines poches de territoire au nord du pays. Dernière pièce de cette alliance, l'organisation de l'ancien ministre Jalaluddin Haqqani, principalement active dans les provinces du sud-est. Selon les témoignages des combattants, le commandement intermédiaire et supérieur de ces trois groupes se situe au Pakistan, dans les villes de Peshawar et de Quetta. Ces groupes jouissent aussi de sanctuaires de repli et d'entraînement dans les zones rurales du Pakistan, notamment au Balochistan, dans les zones tribales, au Waziristan et dans la province de la frontière du Nord-Ouest. De nombreux 'mentors' étrangers, principalement arabes, tchéchènes et ouzbeks, liés à Al Qaeda, participent à la formation des combattants dans ces camps. A noter également que des sources militaires étrangères présentes en Afghanistan affirment que l'Iran approvisionne les Taliban en armement depuis l'été 2006.

Les combattants sont principalement de jeunes hommes afghans, presque exclusivement d'ethnie pashtoune. Les groupes armés recrutent en Afghanistan mais également dans les immenses camps de réfugiés afghans au Pakistan. On remarque aussi, depuis 2006, une plus forte présence de combattants étrangers sur le terrain. Selon les Nations Unies, 4 des 12 individus identifiés ayant perpétré des attentats suicides en janvier 2007, n'étaient pas de nationalité afghane.

Enfin, des alliances de circonstance, plus que d'idéologie, se sont tissées entre les Taliban et leurs associés et les réseaux de production et de distribution de pavot et d'héroïne, notamment dans le sud, principale zone de production du pays<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> 2006 a été une année record de production de drogue.

## Une province dans l'insurrection : Zabul

La province de Zabul est située dans le sud du pays, à l'est de Kandahar. La population est estimée à 250 000 personnes et la capitale provinciale, Qalat, située sur la route principale du pays qui relie Kabul, Kandahar et Herat, compte 30 000 habitants. La population de Zabul est presque exclusivement d'ethnie pashtoune et appartient en majorité aux tribus formant la confédération des Gilzai (tribus Hotak et Tokhi, principalement). Zabul est l'une des provinces les plus pauvres du pays. L'espérance de vie y est inférieure à 40 ans et le taux d'illettrisme est de 85 % pour les hommes et de 95 % pour les femmes. Une majorité de la population se trouve en situation de dépendance alimentaire pendant la plus grande partie de l'année.

La situation de sécurité reste relativement calme par rapport à la situation de Kandahar mais cet état de fait résulte principalement d'une décision des Taliban qui, confiants quant à leur mainmise sur la province, se servent de Zabul comme d'un point d'entrée en provenance du Pakistan et comme d'un lieu de repli et de transit vers Kandahar et la province de l'Uruzgan, au nord. Les forces du gouvernement de Kaboul tiennent Qalat et la route principale tant bien que mal, avec le soutien des 700 forces de l'OTAN, américaines et roumaines, et des forces spéciales américaines opérant dans le cadre de l'*Opération Liberté* immuable. Malgré cette présence, deux attentats suicides et de nombreux incidents ont eu lieu à Qalat pendant l'hiver 2006-2007. Dans les districts, en particulier ceux qui sont loin de la route principale, l'armée, la police et les forces étrangères arrivent à peine à maintenir leurs positions dans le centre administratif. Pendant l'hiver 2006-2007, trois districts ont dû être laissés à l'abandon, sans aucune présence gouvernementale civile ou militaire, faute de moyens suffisants pour approvisionner et défendre ne serait-ce que le centre du district.

Les témoignages des chefs tribaux font état d'une structure de décision à la fois militaire et civile des Taliban dans la province. Chaque district aurait un intermédiaire Taliban, souvent une figure tribale respectée, qui se réfère à ses supérieurs à Quetta et dans d'autres villes du Balochistan pakistanais.

Les anciens des tribus principales entretiennent des sympathies et des liens étroits avec les Taliban et il existe une véritable volonté de dialogue et de réconciliation entre les Taliban et la population locale. En 2006, un bureau provincial du programme national de réconciliation, le *Program Tahkim-e Sol* (PTS) a été ouvert à Qalat. A ce jour, le PTS a Zabul n'a « réconcilié » qu'une cinquantaine de combattants Taliban, et parmi eux aucun commandant important. Reflet des obstacles auxquels fait face le PTS au niveau national, le bureau de Qalat souffre d'un manque de moyen. De plus, vu la faiblesse de la représentation du gouvernement dans la province (voir ci-après), les chefs tribaux et la population en général n'ont

pas une idée très claire de l'alternative proposée par Kaboul au programme des Talibans.

### *Les forces armées*

Malgré de remarquables progrès et une combativité surprenante, l'ANA, qui compte environ 1 000 hommes opérationnels à Zabul, n'a ni l'effectif, ni le matériel – en particulier les moyens de transport – pour aller au contact des Talibans dans les districts reculés de la province. Les forces de l'OTAN ont réduit leurs effectifs à Zabul : elles sont passées d'un commandement américain à un commandement roumain en 2006 avec une baisse d'effectifs de près de 50 % et une perte très nette de capacités de combat, due en grande partie au redéploiement de dizaines de véhicules *Humvees* et d'hélicoptères de transport et de combat.

La Police nationale afghane compte à peu près 800 hommes dans la province, pour la plupart issus des anciennes milices et n'ayant reçu aucune formation. La police de Zabul est assez largement corrompue par les réseaux de trafiquants de drogue et manque cruellement d'équipement (vêtements, armement lourd, munitions, voitures, carburant). La réforme du ministère de l'Intérieur – tant au niveau national que dans les provinces – reste le talon d'Achille des réformes engagées par le gouvernement Karzai et ses alliés depuis 2001. La professionnalisation de la police, commencée tardivement au sommet de la structure depuis la fin 2005, a connu un certain succès malgré la résistance de groupes mafieux très puissants. Cependant, cette réforme commence tout juste à toucher les grades inférieurs à celui de général et n'a donc pas encore eu d'effet sur la situation des provinces.

La formation de la Police auxiliaire afghane<sup>5</sup>, mesure approuvée par le président Karzai à l'été 2006 pour pallier à la détérioration de la situation sécuritaire dans les provinces touchées par l'insurrection, n'a eu encore que très peu d'effet à Zabul – pourtant la province pilote – car le programme a d'abord servi à régulariser les milices existantes. La police auxiliaire n'a donc pas encore eu d'effet positif en terme de « bottes sur le terrain ».

---

<sup>5</sup> Les auxiliaires de police reçoivent un salaire fixe de 80 dollars mensuels, payé par la communauté internationale et deux semaines de formation sur des sujets tant opérationnel que théorique. A Zabul, cette formation est impartie par Dyncorps, une compagnie de sécurité privée américaine.

### *Manque de développement*

Malgré des sommes en apparence importantes<sup>6</sup> consacrées par la communauté internationale à l'aide humanitaire d'urgence, à la reconstruction et au développement économique en Afghanistan depuis 2001, les améliorations visibles dans la vie de tous les jours des populations restent minimales. Plus de cinq ans après la chute du régime du Mollah Omar, les habitants de Zabul et d'une large partie du pays ne voient pas venir les progrès escomptés.

Depuis fin 2005, toutes les ONG internationales se sont retirées de Zabul pour des raisons de sécurité. Les 13 ONG afghanes encore présentes dans la province sont en réalité principalement des entreprises de travaux publics, répondant aux appels d'offres civils et militaires de l'Equipe de reconstruction provinciale (*Provincial Reconstruction Team – PRT*), la structure militaire et civile de l'OTAN en charge de la reconstruction<sup>7</sup>. Le PRT de Zabul a concentré ses efforts sur des projets d'infrastructures, principalement la construction de la nouvelle ville de Qalat et des projets routiers. Malgré le succès et l'importance psychologique de ces projets, ils ne représentent pas une masse critique d'activité suffisante pour avoir un impact sur le niveau de vie de la population. De plus, ces projets sont très coûteux et leur réalisation souffre de la mauvaise image des forces armées étrangères.

Les quelques ONG 'traditionnelles' fonctionnant encore dans la province évoluent dans un contexte extrêmement difficile. Comme les mécanismes de contrôle sont réduits, les pressions de corruption, tant de la part des leaders tribaux que des fonctionnaires de l'état, sont quasi quotidiennes. Pour exemple, en février 2006, le Programme alimentaire mondial et les Nations Unies ont découvert une fraude de grande envergure concernant les livraisons d'aide alimentaire d'urgence et le programme 'nourriture contre travail'. Le convoyeur engagé pour effectuer les livraisons pour le compte du PAM (la situation de sécurité obligeant le PAM à passer par un intermédiaire pour livrer la nourriture dans les districts), avait cédé à des pressions de chefs de tribus alliées au gouvernement local pour détourner de grandes quantités de nourriture.

Quand ils ne bénéficient pas de ces détournements, les Taliban poursuivent une politique visant à empêcher l'action du gouvernement au bénéfice de la population. Les pressions en ce sens sont souvent explicites. L'ONG *Afghan Development Association*, structure reconnue et établie au niveau national, a été désignée pour mettre en place à Zabul un

---

<sup>6</sup> Il est important de noter que bien que les sommes allouées à l'Afghanistan se chiffrent en milliards – mesurées *per capita* ces sommes représentent une fraction des montants alloués au Timor-Oriental, en Bosnie ou au Kosovo, sans compter les coûts souvent plus élevés en Afghanistan à cause de la sécurité et des difficultés d'acheminement des marchandises.

<sup>7</sup> L'OTAN a déployé 25 PRT en Afghanistan.

programme de développement communautaire national<sup>8</sup> qui s'est avéré efficace dans une majorité du pays. ADA dispose de fonds considérables prêts à être versés à des conseils communautaires ayant sélectionné des projets prioritaires après consultation. Selon des entretiens réalisés par les Nations Unies et ADA avec des chefs de villages dans trois districts de la province, le commandement Taliban a spécifiquement interdit à ces chefs d'aller retirer les sommes allouées.

### *Mauvaise gouvernance*

A Zabul comme dans la plupart des provinces touchées par l'insurrection, la présence du gouvernement est minime, en particulier dans les districts, et les fonctionnaires qui sont en place ne peuvent traduire concrètement les priorités et l'action du gouvernement de Kaboul.

Le Gouverneur de la province<sup>9</sup> est considéré comme un homme compétent, dynamique et respecté, mais il ne dispose que d'une poignée de fonctionnaires de qualité à la tête des départements de la province. De plus, il ne peut pas choisir lui-même ces directeurs qui sont nommés par leurs ministres respectifs, souvent sous pression des tribus locales qui cherchent à placer leurs chefs à des postes clés. Ceci place le gouverneur, qui ne dispose pas de son propre réseau tribal à Zabul, dans la position d'arbitre entre les tribus locales.

Outre le représentant du ministère du Développement rural (sorte de 'super ministère' du développement, soutenu directement par la communauté internationale<sup>10</sup>), le niveau de compétence des directeurs est extrêmement bas. De plus, la situation de sécurité ne leur permet pas de se déplacer librement dans la province. Interrogés sur leur liberté de mouvement, six directeurs ont estimé avoir accès à moins d'un tiers du territoire de la province.

La situation du conseil de développement provincial qui réunit les principaux directeurs dans le domaine du développement<sup>11</sup> est un bon exemple des dysfonctionnements de l'action de l'État sur le terrain. Ce conseil est mandaté par Kaboul pour dresser, avec l'assistance des Nations Unies, un plan quinquennal pour la province, dans tous les secteurs. Cet exercice demande des capacités techniques, notamment de planification du financement, que ces fonctionnaires ne possèdent tout simplement pas. Ils ont avant tout besoin de formation dans le domaine de l'administration publique – processus très lent qui ne répond pas à l'urgence du conflit. En somme, les capacités du gouvernement provincial sont si limitées, qu'il y

---

<sup>8</sup> Le Programme de Solidarité Nationale.

<sup>9</sup> Alhaj Dilbar Jan Arman, ingénieur originaire de la province de Khost, ancien commandant du *Hezb e Islami*.

<sup>10</sup> Avec des salaires « hors grille ».

<sup>11</sup> Directeur de l'éducation, de l'eau, de l'énergie, du développement rural, de la santé, des affaires féminines, de l'économie.

est presque impossible de faire appliquer les programmes trop complexes et bureaucratiques dessinés à Kaboul.

Dans les districts, la situation de la gouvernance est pire que dans la capitale provinciale. Une majorité des chefs de districts (*uluswals*) et des chefs de la police de district a été nommée informellement par la population et non par le gouvernement. Cette situation reflète à la fois la difficulté de trouver des fonctionnaires qualifiés prêt à venir travailler à Zabul et la mainmise des tribus dominante sur l'Etat. La priorité du gouvernement est principalement d'assurer la survie des rares représentants de l'Etat qui osent encore s'aventurer dans les districts.

## **Conclusion**

La situation de sécurité dans la « ceinture pashtoune » afghane s'est nettement dégradée depuis le début de l'année 2006. A Zabul, comme ailleurs, la situation de sécurité ne permet plus aux acteurs du développement – principalement les ONG – de travailler. Sans un engagement plus ample et plus efficace des forces de sécurité afghanes (ANA, Police et Police auxiliaire) et étrangères, la situation sécuritaire – et par conséquent politique et économique – à Zabul ne connaîtra pas d'amélioration.

Néanmoins, à Zabul et dans d'autres provinces de cette zone, l'intervention militaire de l'OTAN et des forces américaines ne suffira pas à poser les bases d'une victoire sur le théâtre afghan. Pour véritablement 'gagner' en Afghanistan, il faudra avant tout améliorer rapidement la vie quotidienne des Afghans. Cela doit passer par une meilleure gouvernance au niveau national, provincial et surtout dans les districts.

La communauté internationale qui soutient à bout de bras l'Afghanistan doit prendre au sérieux l'ampleur de la crise de gouvernance qui existe dans les provinces, où le visage de l'Etat est souvent corrompu et inefficace quand il n'est pas totalement coopté par les structures de pouvoir traditionnel. Dans ce contexte, le régime Karzai ne présente – dans les districts – aucune véritable alternative qui puisse faire face au programme des Taliban.

Par ailleurs, les Taliban et leurs alliés, aussi bien afghans qu'étrangers, se sont regroupés au Pakistan, principalement à Quetta et à Peshawar où ils ont établi des bases de commandement, d'entraînement et de repli. Si les autorités pakistanaises, sous pression occidentale, n'agissent pas pour perturber efficacement ces sanctuaires, les efforts du côté afghan seront vains.

Les Taliban et leurs alliés des deux côtés de la frontière continuent d'entretenir des rapports privilégiés avec les tribus pashtounes qui les abritent et leur fournissent des combattants. Les jeunes pashtounes qui prennent la route du combat incarnent plusieurs niveaux de frustration,

voir de haine, envers la nouvelle donne afghane. Au niveau individuel, ils sont pauvres, n'ont pas de perspectives d'emploi et sont frustrés de voir la corruption qui les entoure. Au niveau de leur tribu, une majorité se sent ignorée par le gouvernement Karzaï qui a favorisé un petit nombre de tribus, notamment les Popalzais, tribu dont est issu le Président, aux dépens des autres. Au niveau de leur ethnie, les Pashtounes sont persuadés d'avoir été écartés du pouvoir après la chute des Taliban au profit d'autres groupes ethniques, tadjik et ouzbek, en particulier, considérés comme les vainqueurs de l'intervention américaine. Les pashtounes des deux côtés de la frontière nourrissent une profonde rancœur contre leur gouvernement respectif sur la question de la ligne Durand qui divise ce qui devrait être, selon eux, le 'Pashtounistan'.

Sans une nouvelle politique régissant le rapport entre l'état de Kaboul – et d'Islamabad – et les tribus, la ceinture pashtoune continuera d'être une zone de trouble tant au niveau régional qu'international. Toute solution dans le sud de l'Afghanistan dépendra d'un effort long et coûteux de la part de la communauté internationale, en étroite collaboration avec le Pakistan. Toute solution au rabais entraînera Zabul, le reste du pays et la région dans une nouvelle spirale de conflit. Celle-ci n'est pas encore inévitable.

*Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.*