
L'interaction civilo-militaire dans la politique de sécurité allemande : le cas de l'Afghanistan

Hans-Georg Ehrhart

Décembre 2011

Comité d'études des relations franco-allemandes

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901).

Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées dans ce texte
n'engagent que la responsabilité de l'auteur.*

Cette note a été originellement publiée en allemand :
Hans-Georg Ehrhart, « Zivil-militärisches Zusammenwirken und vernetzte Sicherheit als Herausforderung deutscher Sicherheitspolitik: Der Fall Afghanistan », in Klaus Brummer et Stefan Fröhlich (dir.), *Zehn Jahre Deutschland in Afghanistan*, Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Sonderheft 3, octobre 2011, p. 65-85.

Les activités de recherche, de secrétariat de rédaction et de publication du Cerfa bénéficient du soutien de la Direction de la prospective du ministère des Affaires étrangères et européennes et du Frankreich-Referat de l'Auswärtiges Amt.



Auswärtiges Amt

Directeurs de collection : Yann-Sven Rittelmeyer, Hans Stark

Traduction : Anne-Céline Cornet

ISBN : 978-2-86592-967-2

© Ifri – 2011 – Tous droits réservés

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00
Fax : +33 (0)1 40 61 60 60
Email : ifri@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tél. : +32 (0)2 238 51 10
Fax : +32 (0)2 238 51 15
Email : info.bruxelles@ifri.org

Site Internet : ifri.org

Auteur

Hans-Georg Ehrhart est directeur du Centre de recherche européenne sur la paix et la sécurité (*Zentrum für Europäische Friedens- und Sicherheitsstudien*, ZEUS) à l'université de Hambourg.

Après avoir étudié la science politique, la sociologie et la philosophie à l'université Friedrich Wilhelm de Bonn, il a obtenu son doctorat en 1986 sur le sujet « La question allemande dans une perspective française ». Il a effectué des séjours de recherche à la Fondation pour les études de défense nationale (Paris), au Centre pour les relations internationales de l'université Queen's (Canada) ou encore à l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne (Paris). Il a également reçu des bourses de recherche de la Fondation Friedrich Ebert et de la Fondation Volkswagen. De 1987 à 2003, il était membre du « Team Europa » de la représentation de la Commission européenne en Allemagne.

Ses principaux axes de recherche portent sur les organisations internationales, l'Union européenne, la PESC/PESD, les relations franco-allemandes ou les réformes dans le secteur de la sécurité.

Parmi ses dernières publications :

« Aufstandsbekämpfung: Konzept für deutsche Sicherheitspolitik? Lehren aus Afghanistan » (avec Roland Kaestner), in H.-G. Justenhoven et E. Afsah (dir.), *Das internationale Engagement in Afghanistan in der Sackgasse? Eine politisch-ethische Auseinandersetzung*, Baden-Baden, Nomos, 2011, p. 103-122.

« Die EU im Einsatz. Friedensmacht oder Wolf im Schafspelz? », *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik* (ZFAS), n° 1, 2011, p. 109-127.

Security Governance in und für Europa – Konzepte, Akteure, Missionen, Baden-Baden, Nomos, 2010 (dir. avec Martin Kahl).

The Afghanistan Challenge – Hard Realities and Strategic Choices, avec Charles Pentland (dir.), Queen's Policy Studies Series #57, McGill-Queen's University Press, 2009.

Résumé

L'interaction civilo-militaire fait partie de l'approche de « sécurité interconnectée » que l'Allemagne emploie en Afghanistan. Cette contribution analyse la signification conceptuelle de cette interaction, explique sa mise en œuvre en Afghanistan et en évalue les limites et potentialités.

Cette interaction civilo-militaire se heurte à de nombreuses difficultés. Les problèmes vont d'un manque de compréhension commune du but de l'engagement à des logiques institutionnelles divergentes et des priorités de transposition différentes, en passant par une trop faible planification et des analyses variables de la situation. À cela s'ajoute un manque d'experts dans le domaine civil.

L'interaction civilo-militaire ne peut contribuer efficacement à une approche de « sécurité interconnectée » que si elle insérée dans une stratégie politique d'ensemble cohérente, avec un objectif politique clair, qui tienne compte des capacités et moyens de l'Allemagne et repose sur des objectifs réalistes et une sérieuse analyse de la situation sur le terrain. Cependant, même si toutes ces conditions étaient réunies, le succès ne serait pas garanti pour autant dans la mesure où de nombreux éléments dépendent des dynamiques locales.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 4 |
| ÉVOLUTION CONCEPTUELLE | 5 |
| DEVELOPPEMENTS PRATIQUES..... | 10 |
| Les PRT, instruments des interactions civilo-militaires..... | 11 |
| De l'opération de stabilisation à la lutte contre l'insurrection..... | 16 |
| POSSIBILITES ET LIMITES DE LA SECURITE INTERCONNECTEE | 21 |
| BIBLIOGRAPHIE | 25 |

Introduction

La constellation postnationale (Habermas 2006 ; Zangl et Zürn 2003) dans les relations internationales, qui va de pair avec la mondialisation, se caractérise dans le domaine de la sécurité par des risques tels que le terrorisme transnational et la désintégration d'États (IFSH 2008, p. 5). Ces défis présentent trois caractéristiques : ils sont complexes, leurs effets ne connaissent pas de frontières, et ils impliquent des acteurs non étatiques. Les risques sécuritaires qu'ils engendrent ne peuvent pas être maîtrisés par un État seul, mais appellent des réponses à la fois globales et différenciées. Parmi celles-ci figure l'interaction civilo-militaire, tant entre les acteurs qu'entre leurs instruments. La nécessité de cette interaction résulte en premier lieu du fait que des acteurs militaires et des acteurs civils s'engagent sur les théâtres de crise. De plus, dans ses interventions complexes de gestion de crise, la communauté internationale poursuit souvent des objectifs très (trop) vastes, qui obligent à recourir à des instruments divers (Union européenne 2003, p. 12-13). Sur le plan conceptuel, tant les organisations de sécurité collective – telles que l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN), l'Union européenne (UE) et l'Organisation des Nations unies (ONU) – que de nombreux États membres sont favorables à une *comprehensive approach*, une approche globale de la « sécurité interconnectée » (Ehrhart 2007 ; Overhaus 2010). Le vrai défi est d'inclure l'interaction civilo-militaire dans une stratégie politique d'ensemble et de la mettre en pratique.

La réaction de la communauté internationale aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 devait conduire à la stabilisation de l'Afghanistan par l'établissement de la sécurité et de l'ordre étatique. Depuis lors, une multiplicité d'acteurs étatiques et sociétaux essaie de mettre en œuvre ce processus, au travers de l'emploi plus ou moins coordonné de moyens civils et militaires (The Afghanistan Analyst 2010)¹. L'approche sécuritaire poursuivie par l'Allemagne en Afghanistan est interconnectée, et l'interaction civilo-militaire s'y voit accorder un rôle prééminent (Bundesregierung 2003, 2010a). Pour mieux comprendre cette approche et pouvoir l'évaluer, il faut au préalable répondre aux questions suivantes : que signifie l'interaction civilo-militaire dans une perspective conceptuelle ? Comment est-elle mise en œuvre en Afghanistan ? Quelles sont les limites et les potentialités de la sécurité interconnectée ?

¹ Ainsi l'ONU y est représentée par 19 agences ; la Force internationale d'assistance et de sécurité (International Security Assistance Force, ISAF) compte 49 États participants, dont l'ensemble des 27 États de l'OTAN ; de surcroît, environ 150 organisations non gouvernementales (ONG) travaillent sur place, sans compter les acteurs étatiques et non étatiques afghans, les agences nationales des États tiers, ainsi que d'autres organisations régionales et internationales.

Évolution conceptuelle

Le phénomène de l'interaction civilo-militaire a de nombreuses facettes. Son importance et sa portée varient selon les acteurs et le contexte (Brzoska et Ehrhart 2008 ; Pradetto 2011 ; Ehrhart *et al.* 2011). Dans son acception la plus étroite, il renvoie à la doctrine opérationnelle et tactique connue sous le nom de « coopération civilo-militaire » (en anglais, *civil-military co-operation*, CIMIC), c'est-à-dire à la coopération entre la Bundeswehr et des acteurs civils dans une zone de crise. Dans un sens élargi, il englobe de manière générale toute interaction entre acteurs civils et militaires, comme élément d'une approche politico-stratégique interconnectée mise en œuvre dans le cadre d'une opération de stabilisation (Paul 2008, p. 8-9). Par conséquent, le terme CIMIC sera ici utilisé pour le concept militaire, alors que l'expression « interaction civilo-militaire » s'inscrit dans le cadre du concept de « sécurité interconnectée ». Ce concept de « sécurité interconnectée » peut se rapporter tant à des actions civilo-civiles qu'à des actions civilo-militaires.

Pendant le conflit Est/Ouest, le terme CIMIC désignait, d'une part, la coopération entre les structures militaires et civilo-administratives nationales, et d'autre part, les forces alliées stationnées en Allemagne dans le cadre de la défense collective. Sa définition s'est par la suite élargie. Compte tenu des interventions dans les Balkans, la Bundeswehr a distingué la CIMIC pratiquée à l'intérieur du pays et celle mise en œuvre à l'étranger (Voget 2008, p. 145-146). C'est seulement en 2001 que cette conception doctrinaire développée au cours des années 1990 a été intégrée à un « sous-concept » du ministère de la Défense (BMVg – Generalinspekteur 2001). Ce sous-concept respectait les prescriptions de l'OTAN qui, après avoir mené des débats en interne, s'était finalement prononcée en faveur d'une interprétation traditionaliste (Brocades Zaalberg 2008, p. 14-18)². La CIMIC doit donc permettre d'identifier et d'évaluer les nombreux intérêts et intentions des différents acteurs civils (organisations étatiques et organisations non gouvernementales [ONG], groupes et fractions de la population pertinents). Le fondement de cette démarche est l'analyse des effets des activités militaires sur le milieu civil et réciproquement. Les trois missions clés de la CIMIC sont définies comme (1) le soutien aux forces armées, notamment par la participation à la planification militaire et à la conduite des

² Les « enthousiastes » défendaient à l'inverse l'idée d'un vaste engagement de l'armée en faveur de la reconstruction civile.

opérations, (2) la coordination des relations civilo-militaires et (3) le soutien à l'environnement civil, notamment par des activités d'information et de conseil au profit d'institutions et d'acteurs civils.

La réalisation de la mission militaire est au cœur de l'intérêt que la Bundeswehr porte à la CIMIC. Le soutien à l'entourage civil, par exemple au travers de petits projets d'aide et la fourniture d'informations par des bureaux de liaison, sert en premier lieu à la protection des forces armées. Cependant, l'expérience tirée des guerres dans les Balkans a favorisé la prise de conscience de l'importance de la CIMIC comme « démultiplicateur de forces », par exemple par l'acquisition de renseignements ou l'amélioration de l'acceptation de la présence des forces armées par la population locale. Dans la pratique, l'approche allemande mise en œuvre dans les Balkans intégrait certaines tâches relevant de l'aide au développement et de la reconstruction étatique. Cette pratique est décrite par Voget (2008, p. 154) comme « la formation *andante* d'une doctrine de la reconstruction d'États par l'armée ». Il convient de préciser cette expression en ajoutant que ce n'était pas l'armée, mais le gouvernement fédéral allemand qui portait ce processus.

Plusieurs facteurs ont joué un rôle important dans le développement de l'action de la Bundeswehr en faveur de la stabilisation des structures étatiques et sociales. En premier lieu, la politique étrangère allemande est traditionnellement très tournée vers la sphère civile³. En second lieu, cette évolution renforçait l'acceptation par la société des interventions militaires allemandes. Ainsi, les responsables politiques décrivaient volontiers la Bundeswehr comme une « aide au développement en uniforme », en particulier après le conflit au Kosovo (ainsi que, plus tard, le conflit en Afghanistan). Troisièmement, l'inscription dans le contexte plus large de la stabilisation va de pair avec la complexité croissante des défis dans les zones de crise. Quatrièmement, elle correspondait à une tendance internationale à laquelle le gouvernement allemand ne pouvait se soustraire, puisqu'il était lié par son implication volontaire dans les structures multilatérales. Cinquièmement, elle répondait à la volonté de la coalition « rouge-verte » au pouvoir de soutenir la prévention des crises et la gestion civile des conflits.

Par conséquent, le gouvernement Schröder a d'abord adopté, en avril 2000, le concept global de « Prévention civile des crises, résolution des conflits et consolidation de la paix » (Gesamtkonzept der Bundesregierung 2000). Ce concept peut être considéré comme une première tentative de synthétiser les éléments d'une stratégie politique globale⁴. Quatre ans plus tard, il a été suivi du plan d'action

³ Voir les contributions de Sebastian Harnisch, Harald Müller et Jonas Wolff in K. Brummer et S. Fröhlich (dir.), « Zehn Jahre Deutschland in Afghanistan », *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, Sonderheft 3, 2011.

⁴ Interview avec des représentants du ministère des Affaires étrangères allemand, le 29 mars 2011. Ce concept, qui tient en une page, ne comporte que des principes et de vagues indications relatives aux possibles pilotages politiques.

« Prévention civile des crises, résolution des conflits et consolidation de la paix » (Auswärtiges Amt 2004), pour lequel le gouvernement fédéral fait un rapport sur sa mise en œuvre tous les deux ans (Auswärtiges Amt 2010). Ce plan d'action constitue le premier inventaire interministériel des mesures prises pour favoriser la paix et se compose de nombreuses initiatives, mais il manque cependant toujours une décision politique sur la hiérarchie des priorités⁵. Le plan d'action souligne la nécessité d'une stratégie d'ensemble pour la résolution des crises et des conflits qui soit coordonnée nationalement et internationalement et qui imbriquerait et coordonnerait soigneusement les différents instruments – notamment civils et militaires.

L'accent mis sur l'aspect civil de la prévention des crises a des implications politiques puisque l'armée intervient tant dans la conception que dans la pratique lorsqu'elle doit, selon les circonstances, assumer des missions civiles que les acteurs civils ne peuvent ou ne veulent pas remplir. La prévention des crises est fondamentalement conçue comme une mission transversale de la politique de paix allemande. Elle exige une imbrication étroite entre les différents domaines politiques ; elle implique une action dans la durée – il s'agit d'éliminer les causes de conflits – et tend à la mise en réseau avec des acteurs non étatiques.

Sur la base du plan d'action s'est constitué un comité de pilotage interministériel pour la prévention civile des crises, auquel un comité consultatif a été adjoint. Le comité de pilotage interministériel se compose des fonctionnaires chargés de la prévention civile des crises au sein de tous les ministères intéressés, et est dirigé par le responsable de la prévention civile des crises au ministère des Affaires étrangères. Sa mission principale est la mise en œuvre du plan d'action. Il s'agit essentiellement d'une enceinte d'information et de coordination, mais non d'un organe de commande politique opérationnel (Auswärtiges Amt 2009). Il n'a pas non plus d'action stratégique concrète. Son possible renforcement est évoqué de temps à autre, mais le développement de ses liens avec l'échelon de direction reste à réaliser. Le comité consultatif compte quant à lui 19 représentants des milieux scientifiques et économiques, d'organisations non gouvernementales, d'Églises et de fondations politiques, ainsi que des experts qualifiés. Son rôle consiste principalement en un « accompagnement commenté du travail du comité de pilotage interministériel » (Beirat Zivile Krisenprävention 2008, p. 1).

Cette approche politique d'ensemble se fonde sur une acception élargie du terme de sécurité, qui inclut « la stabilité politique, économique, écologique et sociale » (Gesamtkonzept der Bundesregierung 2000, p. 1). S'appuyant sur cette idée et se référant explicitement au concept global et au plan d'action, le ministère de la

⁵ D'après Winfried Nachtwei, le nombre de mesures est « impressionnant, mais aussi déconcertant » (Nachtwei 2010, p. 2).

Défense a diffusé, avec son *Livre blanc* de 2006, le concept de « sécurité interconnectée⁶ ». Au cours de la même année, l'OTAN a pour la première fois exigé, lors du sommet de Riga, une « approche globale » (*comprehensive approach*, OTAN 2006). Au cœur de cette conception de la sécurité se trouve l'idée qu'il faut une coopération efficace entre les instruments civils et militaires, ainsi qu'une organisation en réseau du travail des acteurs militaires, étatiques et non étatiques dans un cadre national et international (Bundesministerium der Verteidigung 2006, p. 15, 98 ; pour une lecture critique, Jaberg 2009). Dès 2003, les « lignes directrices pour la politique de défense » (Verteidigungspolitische Richtlinien, VPR) avaient défendu l'idée d'une extension géographique et matérielle de la notion de défense, et avaient mis l'accent sur la nécessité d'une synergie entre tous les instruments de la prévention sécuritaire étatique (BMVg 2003). Cependant, le principe d'une interconnexion de grande ampleur, en vue de favoriser la paix et la sécurité internationale, avait été développé dès 1992 par le secrétaire général des Nations unies d'alors, Boutros Boutros-Ghali, dans l'Agenda pour la paix (Boutros-Ghali 1992).

L'un des défis sécuritaires centraux identifiés dans les analyses officielles des menaces est l'effondrement d'États. Il n'est donc pas surprenant que l'interaction civilo-militaire soit comptée à part entière parmi les composantes de la reconstruction d'États. L'expérience de l'Afghanistan a conduit à adapter la conception allemande des interactions civilo-militaires, qui reposait sur la reconstruction de sociétés après la guerre, à la nouvelle réalité d'un conflit guerrier qui n'est pas international. Le résultat politique est double : il s'agit, d'une part, de la prise de conscience – arrivée à maturité seulement en 2009-2010 – que la Bundeswehr se trouve engagée dans un conflit armé avec un mouvement insurrectionnel ; et, d'autre part, de la mise en route d'un processus de développement conceptuel qui a déjà conduit, au niveau national, à une note intitulée, de manière programmatique, « Fondements provisoires pour la contribution des forces terrestres à l'instauration de la paix et de l'ordre étatique dans les zones de crise » (Heeresamt 2010). L'expression de « lutte contre-insurrectionnelle » ou « *counter-insurgency* » (COIN) n'y est délibérément pas employée, afin de rendre plus visible la « dimension nationale de la stratégie ». Cependant, rien n'est dit sur le contenu concret de cette stratégie. La note de cadrage applique en fait largement la doctrine COIN de l'OTAN, dont elle reprend les idées fondamentales, alors que le concept de l'OTAN découle lui-même de la doctrine des États-Unis à ce sujet (Headquarters Department of the Army 2006).

Dans la conception américaine, les opérations de stabilisation et les interventions anti-insurrectionnelles peuvent se recouper assez

⁶ L'origine de ce terme n'est pas claire. Il peut être attribué à des sources autrichiennes, suisses et allemandes (cf. par exemple Borchert 2004).

largement. Le manuel *FM 3-07* relatif aux opérations de stabilisation décrit celles-ci comme des « combinaisons continues et simultanées de tâches offensives, défensives et de stabilisation » (Headquarters Department of the Army 2006, § 1-19). Employant presque les mêmes termes, le manuel américain *FM 3-24* explique que la lutte contre-insurrectionnelle, la COIN, est une combinaison de mesures offensives et défensives, ainsi que d'éléments des opérations de stabilisation (Headquarters Department of the Army 2006, § 1-19). Il décrit la COIN comme faisant partie d'opérations militaires de stabilisation complexes qui visent à instaurer et préserver un environnement sûr, la fourniture des services publics de base et des infrastructures élémentaires, ainsi que d'aide humanitaire. Il s'agit d'une « forme extrêmement complexe de guerre. La COIN est essentiellement un combat pour le soutien des populations. La protection, le bien-être et le soutien du peuple sont des conditions indispensables à son succès » (Headquarters Department of the Army 2006, § 1-28). Parce que la sécurité, une bonne gouvernance et le développement doivent aller de pair, la doctrine américaine de la COIN exige de ses soldats d'être prêts « à la fois à combattre et à bâtir » (Headquarters Department of the Army 2006, § 1-19). Ces mesures ne pouvant évidemment pas toutes être mises en œuvre par l'armée, une approche civilo-militaire globale est nécessaire. Par conséquent, la lutte contre-insurrectionnelle ne peut fonctionner que si tous les acteurs et instruments sont interconnectés les uns aux autres (Headquarters Department of the Army 2006, § 2-1). Se pose alors la question de savoir dans quelle stratégie d'ensemble cette approche s'inscrit, si et dans quelle mesure une telle approche peut être mise en pratique, et jusqu'à quel point l'Allemagne s'est adaptée à cette approche.

Développements pratiques

La préservation de la paix et la reconstruction d'États constituent, au moins depuis le rapport Brahimi d'août 2000, les deux faces d'une même médaille (Brahimi 2000). Le rapport recommande entre autres un renforcement de l'engagement des Nations unies dans les sociétés d'après-guerre, une coopération plus étroite entre États, ONG et représentants de la société civile, ainsi qu'une meilleure coopération entre acteurs civils, policiers et militaires. L'approche globale des opérations de paix complexes qui est exigée a été reprise lors de la conférence de Bonn sur l'Afghanistan, lors de laquelle Lakhdar Brahimi a joué un rôle important en tant que représentant spécial de l'ONU pour l'Afghanistan (Brahimi 2001), puis dans l'*Afghanistan Compact* publié en 2006 (Maaß 2009, p. 13-35)⁷.

En adoptant la résolution 1 386 (2001), le Conseil de sécurité des Nations unies a autorisé la mise sur pied en Afghanistan d'une Force internationale d'assistance à la sécurité (International Security Assistance Force, ISAF)⁸. La tâche de l'ISAF consistait d'abord à créer un environnement sécurisé à Kaboul et dans ses environs, afin de soutenir le processus de réconciliation nationale lancé sur le Petersberg à Bonn qui, d'après le mandat donné par le Bundestag allemand, « ouvre la voie à une reconstruction du pays après plus de 20 années de guerre et de guerre civile » (Deutscher Bundestag 2001, p. 2). L'extension de la zone d'intervention de l'ISAF vers le Nord, deux ans plus tard, n'a, dans un premier temps, pas affecté substantiellement le mandat de la Bundeswehr. La reconstruction civile et le renforcement de l'autorité civile étaient les éléments centraux ; l'armée servait à la protection. Le 2 septembre 2003, le gouvernement fédéral allemand a adopté un plan pour l'Afghanistan qui confirmait la volonté d'aider le pays dans les efforts entrepris en vue de « redevenir un État qui fonctionne, qui peut assurer la sécurité, la croissance économique et le bien-être de ses citoyens » (Bundesregierung 2003). Concrètement, trois tâches devaient être remplies : la construction de structures politico-administratives, l'amélioration de la situation sécuritaire par une réforme du secteur de la sécurité et la reconstruction de l'infrastructure économique et

⁷ Voir les contributions de Johannes Varwick, Martin Schmid et Christian Stock in K. Brummer et S. Fröhlich (dir.), *op. cit.*

⁸ En parallèle du mandat de l'ISAF se déroule depuis octobre 2001 l'opération *Enduring Freedom* (OEF) conduite par les États-Unis. L'Allemagne a participé à cette opération mondiale de lutte antiterroriste jusqu'en 2010.

sociale. Le gouvernement fédéral a alors approuvé le renforcement de l'engagement civil et militaire et l'a concrétisé en reprenant en novembre 2003 l'équipe provinciale de reconstruction (Provincial Reconstruction Team, PRT) que les États-Unis commandaient à Kunduz, en mettant en place une autre PRT à Fayzabad en septembre 2004 et en reprenant le commandement régional Nord de l'ISAF (RC North) à Mazar-e Sharif en juin 2006. Enfin, l'Allemagne dirige depuis le 23 février 2008 une équipe provinciale de conseillers (Provincial Advisory Team, PAT) à Taloqan, extension de la PRT de Kunduz⁹.

Les PRT, instruments des interactions civilo-militaires

La combinaison de la politique étrangère, de la politique de développement et de la politique de sécurité, telle que requise dans les approches globales, a trouvé sa première expression institutionnelle concrète sur le terrain opérationnel lorsque les PRT ont été mises sur pied. Celles-ci ont été installées par les États-Unis en Afghanistan à partir de 2002 (et plus tard aussi en Irak) sous la forme d'organisations civilo-militaires qui opèrent dans un environnement semi-permissif et poursuivent l'objectif d'« améliorer la stabilité dans une zone donnée en aidant la nation hôte à construire sa légitimité et à assurer plus efficacement la sécurité et la fourniture de services publics essentiels au profit de ses citoyens » (Center for Army Lessons Learned 2007, p. 1). D'après la grille de lecture américaine, les PRT font partie d'une stratégie de stabilisation de longue haleine et, dans le même temps, sont un potentiel « multiplicateur de forces » pour les commandants dans un environnement de COIN. Les PRT se composent généralement de représentants des ministères de la Défense, des Affaires étrangères, de l'Agriculture et de la Justice, ainsi que de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). La cohérence du commandement est assurée par la direction militaire (Headquarters Department of the Army 2008, § F-1/F-6). Ce modèle a été repris, sous diverses formes, par l'OTAN et ses États membres (ISAF 2010)¹⁰.

Les PRT revêtent un fort pouvoir symbolique pour la politique allemande, parce que leur dyarchie civilo-militaire – composée d'un représentant du ministère des Affaires étrangères allemandes (direction civile) et d'un autre de la Bundeswehr (direction militaire) – est l'expression la plus nette d'une approche interconnectée qui vise à stabiliser de manière globale et durable un pays et non à lutter

⁹ Voir les contributions de K. Brummer et S. Fröhlich *in* des mêmes (dir.), *op. cit.*

¹⁰ En octobre 2010, 27 PRT opéraient en Afghanistan, dont six dans le RC-Nord (deux allemandes, une suédoise, une hongroise, une turque et une norvégienne).

contre des insurrections. Outre le ministère des Affaires étrangères allemandes (Auswärtiges Amt, AA) et le ministère de la Défense (Bundesverteidigungsministerium, BMVg), le ministère pour le Développement économique et la Coopération (Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, BMZ) et le ministère de l'Intérieur (Innenministerium, BI) participent aussi aux PRT. Si le BMZ était d'abord réticent à se soumettre à la direction de l'AA, ces difficultés se sont largement résorbées. Cela s'explique d'une part par le fait qu'il peut, dans son domaine de compétence, décider librement de l'allocation des moyens, et d'autre part par la prise de fonction du ministre Dirk Niebel en 2009, membre du Parti libéral (FDP) comme le ministre des Affaires étrangères Guido Westerwelle et défenseur déclaré de l'idée d'une sécurité interconnectée.

Sur le plan politico-stratégique, les quatre ministères cités ci-dessus, dont les ministres forment un comité ministériel, sont responsables de la coordination des activités. Le principe constitutionnel d'autonomie des départements ministériels leur confère une grande latitude dans la conception et la mise en œuvre de leurs politiques respectives. Une coordination étroite est donc d'autant plus nécessaire. Elle doit être assurée grâce à des réunions interministérielles hebdomadaires au niveau opérationnel et des rencontres mensuelles entre secrétaires d'État. Ces acteurs se sentent peu liés par les déclarations générales du plan d'action « Prévention civile des crises » et les décisions du comité de pilotage interministériel pour la prévention civile des crises, qui est faiblement doté¹¹ et ne joue pas de rôle significatif pour les PRT. Cependant, leur capacité de pilotage stratégique est limitée, puisqu'en règle générale, ils n'échangent que des informations et des points de vue, avant d'établir quatre comptes rendus différents¹².

La structure militaire de la PRT est pilotée par le commandement des opérations de la Bundeswehr situé à Potsdam. Elle se compose principalement d'un état-major de l'opération, d'unités de sécurité et de soutien, ainsi que d'une unité médicale (Abbaszadeh *et al.* 2008, p. 8). Alors que les soldats partent en mission pour quatre à six mois, les civils restent normalement une année. À la différence des PRT américaines (composées d'environ 80 personnes) ou britanniques (environ 100 personnes), les PRT allemandes sont depuis le début relativement importantes en nombre puisqu'elles comptent respectivement 450 (Kunduz) et 350 personnes (Fayzabad)¹³. Ceci s'explique par le fait que les composantes logistiques et médicales (et aussi administratives) sont traditionnellement bien prises en compte dans les interventions des

¹¹ Entre 2006 et 2008, le comité de pilotage interministériel disposait d'environ 10 millions d'euros, qualifiés de « millions Nachtwei », du nom du député vert qui avait négocié ce soutien financier avec le ministre de la Défense. Cette dotation a principalement été utilisée pour l'Afghanistan.

¹² Entretiens avec des fonctionnaires du BMZ et du BMVg.

¹³ Ces chiffres sont fortement relativisés si l'on prend en compte le fait que la région de Kunduz est plus grande que le Land de Rhénanie-Palatinat.

forces armées allemandes. En revanche, il paraît difficile de pourvoir les postes civils, notamment du côté du ministère des Affaires étrangères (Nachtwei 2010, p. 3 ; Gareis 2010, p. 10)¹⁴.

La présence militaire dans les provinces devait, selon le souhait du gouvernement allemand, « en principe rester aussi réduite que possible » (Bundesregierung 2003, p. 6). Cependant, au vu de la dégradation de la situation, le plafond du contingent allemand en Afghanistan a été porté à 5 350 par le Bundestag, le 26 février 2010, et les effectifs de la PRT Kunduz dépassent aujourd'hui le seuil des 1 000, bien que ceux de la PRT Fayzabad aient été réduits à 290 (Nachtwei 2010, p. 33-34).

Le catalogue des tâches à mener dans les provinces, qui est détaillé dans le premier « Concept pour l'Afghanistan » du gouvernement allemand, est très ambitieux et reflète les objectifs initiaux. Sont mentionnés entre autres : le travail de liaison politique et de persuasion dans les structures provinciales, policières et militaires lors de la mise en œuvre de la politique du gouvernement central ; l'entretien de contacts avec la population par des patrouilles de proximité ; le soutien à la mise en place de la police, de la police aux frontières et de l'armée ; la contribution aux efforts de désarmement, de démobilisation et de réintégration des anciens combattants ; les offres de service pour la construction des structures d'État de droit ; le soutien à la représentation locale de la Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (MANUA) dans la mise en œuvre des étapes du processus de Petersberg ; le soutien aux élections, à la société civile et aux médias indépendants ; la coopération pour le développement dans le domaine de la reconstruction des infrastructures à forte main-d'œuvre ; la mise en place de sources alternatives de revenus ; la structuration du microcrédit ; la construction d'institutions étatiques efficaces (Bundesregierung 2003, p. 7).

À côté de la réalisation de ces ambitions se pose un autre défi, celui de la coordination et de la cohérence des actions des ministères impliqués. Sur le terrain, les différentes chaînes de commandement et cultures de travail doivent être transformées en une procédure cohérente. Tout en respectant une approche commune, les ministères se fixent en effet des priorités propres. Les objectifs du ministère des Affaires étrangères allemand sont plutôt politiques, incluant notamment le renforcement de l'autorité du gouvernement central afghan par une étroite coopération avec les gouverneurs des provinces et d'autres officiels afghans. Le BMZ concentre ses efforts sur les projets de développement à moyen et long terme, étant entendu que la répartition de l'aide est décidée en Allemagne mais

¹⁴ D'après W. Nachtwei (2010, p. 3), le pilier « Affaires étrangères », qui n'a longtemps été composé que d'un diplomate, est toujours « de loin la composante la moins bien dotée en personnel au sein de l'engagement allemand ». Il explique cela par un problème de « sous-effectif ». À la fin de l'année 2010, les deux PRT comptaient au total 18 civils.

que la mise en œuvre est supervisée par ses représentants sur le terrain. Le BMI s'occupe de la formation de la police. La composante militaire doit en premier lieu contribuer à la sécurité locale, assurer l'autoprotection et mener des projets d'aide de moindre envergure (Quick Impact Projects, QIP) qui sont la plupart du temps financés sur les fonds de l'AA (Nachtwei 2010, p. 32)¹⁵.

Bien que les QIP s'inscrivent dans un cahier des charges restrictif et qu'ils soient mis en œuvre par la Bundeswehr bien moins souvent en Afghanistan qu'en Bosnie-Herzégovine, ils restent contestés. En fait, il s'agit d'un véritable outil de la CIMIC, c'est-à-dire qu'ils servent en premier lieu la réalisation de la mission militaire. Un autre instrument a été introduit en 2006 pour le Nord de l'Afghanistan, l'« aide au développement d'urgence et de transition » (Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe, ENÜH), auquel les représentants à Kunduz et à Fayzabad peuvent recourir assez rapidement. L'ENÜH est principalement utilisée pour permettre la reconstruction rapide d'écoles, de ponts, de routes ou la mise en œuvre d'autres mesures en faveur d'infrastructures et d'aide au développement, telles que le *capacity building* ou le soutien au développement rural, en partenariat avec la population locale. Elle comporte trois volets : les projets *backbone* et les District Development Funds (DDF) doivent favoriser le développement, la stabilité et la sécurité grâce à l'amélioration des conditions de vie des populations de districts choisis, alors que le Provincial Development Fund (PDF) soutient des projets dans l'ensemble de la province. Ce fonds, géré par quatre ministères, est une expression concrète des interactions civilo-militaires sur le plan tactique et dépasse, dans son concept et son volume, la CIMIC traditionnelle. Il sert au financement de microprojets soutenant les structures socioéconomiques et de projets sociaux élémentaires allant de 3 000 à 50 000 euros. Les parties prenantes afghanes sont associées, de manière paritaire, à l'ensemble du processus de planification, de décision et de mise en œuvre (GTZ 2009a).

L'approche interconnectée mise en application dans le cadre des PRT a réduit la distance qui séparait traditionnellement la sphère de l'aide au développement de celle de l'action militaire. Les points de contact, tels que l'utilisation d'infrastructures militaires pour le transport de l'aide d'urgence, la protection des personnels et l'échange d'informations, sont mis à profit. Cependant, les différences de culture professionnelle et d'intérêts font apparaître des points de friction. Le responsable civil de la PRT n'a aucune autorité hiérarchique sur les représentants du BMI et du BMZ. De surcroît, les personnels chargés de la politique de développement se sont longtemps trouvés hors de la PRT. La distance physique devait prouver que l'aide au développement allemande n'était pas soumise

¹⁵ La part des fonds CIMIC est très faible. Entre 2002 et 2010, 6,6 millions d'euros ont été dépensés, pour 945 projets CIMIC. Par comparaison, la reconstruction civile a été financée à hauteur de 430 millions d'euros au cours de la seule année 2010.

au mandat de l'ISAF et que les composantes militaires et civiles étaient clairement séparées, conformément à l'idée qu'il serait ainsi plus simple d'assurer la sécurité des personnels en charge de l'aide au développement. En 2008, les représentants des quatre secteurs ont emménagé avec les experts de la politique de développement dans une maison commune à Kunduz. À la suite d'une attaque perpétrée au cours de l'été 2010, cette maison a dû être fermée. Aujourd'hui, les projets du BMZ les plus importants sont pilotés à partir d'un nouveau bâtiment de trois étages, et les représentants des autres secteurs, basés dans la PRT, s'y rendent pour les réunions communes¹⁶.

Les critiques faites à l'approche allemande de la PRT sont diverses. Premièrement, elles ont porté sur les activités des PRT, en particulier sur les autolimitations nationales (*caveats*) imposées par le politique qui ont entravé la pleine réalisation des effets attendus. L'inaction face à des actes violents au sein de la population locale a été critiquée, tout comme la coexistence pacifique avec les seigneurs de guerre afghans qui détiennent localement le pouvoir ou encore la négligence dont a fait l'objet le secteur de la justice (Gauster 2006, p. 56). Deuxièmement, des voix critiques se sont fait entendre au sein même de la communauté de l'aide au développement, qui jugeaient que le principe d'« appropriation locale » (*local ownership*) était sapé par la nature des actions et leur perception par la population, qui considérerait que la PRT serait le véritable gouvernement de la province¹⁷ (Gauster 2006, p. 129 ; Abbaszadeh *et al.*, p. 30). La valeur ajoutée des PRT est mise en doute, puisque chaque département ministériel a son propre mandat, ce qui entraîne de lourds efforts de coordination. De plus, il existe une inégalité structurelle : la composante militaire a beaucoup de personnel et peu d'argent, alors que la composante chargée de la coopération pour le développement a peu de personnel et beaucoup d'argent à sa disposition (GTZ 2009b, p. 20-21). Troisièmement, les organisations d'aide humanitaire critiquent le concept même de PRT. Leur principal reproche porte sur le fait que les PRT ne prennent pas suffisamment en compte leur tâche principale, qui est d'assurer la stabilité et la sécurité des populations, car elles mettent en danger la sécurité et l'indépendance des ONG en brouillant la limite entre engagement militaire et aide humanitaire. De surcroît, le modèle des PRT est à leurs yeux « une illustration paradigmatique de la tentative d'incorporer l'aide humanitaire, dans des situations de conflit et de sortie de conflit, à une stratégie d'ensemble politico-militaire dans le cadre d'une "approche intégrée" » (VENRO 2009, p. 6). Lors de la conférence pour la sécurité qui s'est tenue à Munich en 2011, le

¹⁶ Entretien téléphonique avec la représentante à Kaboul de l'agence allemande de coopération internationale (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ), le 9 mai 2011.

¹⁷ Les mesures de reconstruction initiées par les PRT allemandes sont menées au nom de la PRT, non à celui du gouvernement afghan.

président Hamid Karzai a même remis en cause les PRT en tant que symboles des interactions civilo-militaires, en les qualifiant de structures parallèles qui seraient devenues contre-productives et feraient obstacles au renforcement du gouvernement afghan (Dempsey 2011 ; Karzai 2011).

De l'opération de stabilisation à la lutte contre l'insurrection

Alors que l'intervention américaine en Afghanistan avait rapidement été comprise comme une opération contre-insurrectionnelle, la prise de conscience allemande a été plus progressive. L'une des raisons de cette évolution a certainement été la dégradation constante de la situation dans le Nord du pays. Si le gouvernement fédéral allemand a longtemps pensé que la reconstruction et le développement étaient au premier plan de son engagement, les attaques croissantes contre la Bundeswehr, en particulier dans la zone de Kunduz, faisaient apparaître une réalité différente. Un autre facteur à l'origine de la prise de conscience allemande, du moins au sein de la Bundeswehr, fut sans doute la prise de commandement de l'ISAF par les États-Unis en 2007, lesquels dirigeaient déjà l'opération *Enduring Freedom* (OEF) depuis son lancement¹⁸. L'influence américaine sur la conduite des opérations dans le Nord de l'Afghanistan fut ainsi sensiblement accrue. Le terme COIN ou « lutte contre-insurrectionnelle » était néanmoins éludé dans les déclarations officielles allemandes, ainsi qu'en interne dans la mesure du possible. Ce déni de la part des dirigeants politiques et militaires face au désagréable tableau de l'escalade de la violence dans le Nord s'est retrouvé dans le débat allemand autour de la question de savoir s'il s'agissait ou non d'une guerre en Afghanistan (Münch 2010).

Face à la dégradation de la situation, la première mesure a été le renforcement de la protection passive des soldats. Pour pouvoir quitter le camp, il fallait dorénavant se déplacer exclusivement dans des véhicules blindés. Puis la Bundeswehr a pris part à des opérations offensives au sein du commandement régional Nord, sans toutefois, dans un premier temps, envoyer elle-même de troupes de combat. De plus, le Commando des forces spéciales (Kommando Spezialkräfte, KSK) a été transféré à Kunduz et ses effectifs ont été peu à peu augmentés, jusqu'à être triplés. Le 1^{er} juillet 2008, l'Allemagne a repris la Force de réaction rapide (Quick Reaction Force, QRF) assumée auparavant par la Norvège. D'après la conception de la Bundeswehr, cette coalition, qui comptait initialement 250 personnes, a entre autres pour mission de soutenir

¹⁸ L'OEF est une « coalition des bonnes volontés » qui poursuit depuis octobre 2001 le but de combattre le terrorisme.

les PRT soumises à une pression militaire (Bundeswehr 2008). À l'approche des élections de juillet 2009 et de l'offensive hivernale de l'OTAN, la QRF a été renforcée de 350 personnes (*Spiegel Online* 2008).

En outre, les forces armées allemandes ont participé à plusieurs opérations explicitement qualifiées de COIN dans le jargon de l'ISAF, qui sont officiellement appelées « SHAPE-CLEAR-HOLD-BUILD » au sein de la Bundeswehr (Münch 2010). Une autre réaction à la dégradation de la situation a consisté à reformuler, en juillet 2009, le contenu de la « brochure de poche » (*Taschenkarte*) que chaque soldat porte sur lui et qui rappelle, sous forme synthétique, les règles d'intervention. L'utilisation des armes à feu a été facilitée dans la mesure où les restrictions ont été revues à la baisse et les possibilités d'utilisation élargies (Gebauer 2009).

Il a fallu l'incident tragique du 4 septembre 2009 pour faire évoluer le discours politique en Allemagne. Sur ordre d'un colonel allemand, des avions de combat américains avaient bombardé deux camions-citernes dans la zone de Kunduz, tuant 142 personnes, dont des enfants et des personnes âgées. L'événement a provoqué des ondes de choc politiques qui ont finalement conduit à la démission du ministre, Franz Josef Jung¹⁹ (CDU), du secrétaire d'État Peter Wiechert et de l'inspecteur général Wolfgang Schneiderhan. Le successeur de Jung, Karl-Theodor zu Guttenberg (CSU), a alors pour la première fois employé le « mot en G », en parlant d'abord d'une situation assimilable à une guerre puis, conformément au droit international humanitaire, en évoquant un « conflit armé non international » qui est appelé « guerre » dans le langage courant (Herden 2010). Peu de temps après, la chancelière a confirmé ce choix sémantique (*Tagesschau* 2010).

L'Allemagne se trouvait donc dans un conflit armé non international, mais n'avait pas encore développé le concept technique correspondant. Le BMVg a certes commencé à travailler sur un concept COIN dès 2009, mais ces réflexions ont ensuite été suspendues et aucune version définitive n'en a été publiée à ce jour. En juin 2010, l'Office de l'Armée de terre (Heeresamt) a présenté une note déjà évoquée précédemment, intitulée « Fondements provisoires pour la contribution des forces terrestres à l'instauration de la paix et de l'ordre étatique dans les zones de crise » (Heeresamt 2010). En préambule, il y est indiqué que pour « éviter des interprétations dérangeantes [...], [une terminologie différente a délibérément été adoptée pour] le débat national sur la "*counterinsurgency*" ». Ceci est censé expliciter le caractère national de la stratégie et montrer très tôt que « les forces armées ne sont, à cet égard, qu'un acteur parmi d'autres » (Heeresamt 2010, préambule). Le ministre de la Défense, Karl-Theodor zu Guttenberg, avait auparavant ajouté à la

¹⁹ Ancien ministre de la Défense, F. J. Jung était, au moment de son départ, ministre fédéral du Travail et des Affaires sociales.

confusion lexicale en déclarant, lors de la conférence sur la sécurité de Munich, que la Bundeswehr faisait certes de la « *counter-insurgency* », mais non de la lutte contre-insurrectionnelle (zu Guttenberg 2010).

Dans la note d'orientation du Heeresamt, le nouveau terme pour la COIN est défini de la manière suivante : « L'établissement de la sécurité et de l'ordre étatique dans les zones de crise s'entend, dans ce document, comme l'ensemble de toutes les mesures politiques, économiques, sociales, juridiques, exécutives et psychologiques qui sont prises pour éliminer les causes d'une insurrection. Elles sont mises en œuvre de manière conjointe par des acteurs civils et des forces militaires²⁰ » (Heeresamt 2010, p. 3). À la différence de la définition traditionnelle de la lutte contre-insurrectionnelle, où la lutte contre l'ennemi est centrale, « l'établissement de la sécurité et de l'ordre étatique est aujourd'hui vu comme une stratégie d'ensemble, interministérielle, de moyen et long terme, qui vise à maintenir ou rétablir la confiance de la population envers l'État et à améliorer en profondeur les conditions de vie » (Heeresamt 2010, p. 3). Cette approche correspond en tout état de cause à l'interprétation moderne de la COIN, telle que présentée dans la doctrine COIN américaine *FM 3-24* qui focalise son attention sur les populations²¹.

La note d'orientation reprend aussi la séquence « SHAPE, CLEAR, HOLD and BUILD » en y intégrant les contributions militaires correspondantes, c'est-à-dire : mesures de préparation et d'accompagnement (par exemple par la formation de forces de sécurité locales ou l'identification d'insurgés), élimination d'une menace (par exemple par une offensive, une arrestation ou un sauvetage), sécurisation de l'environnement (par exemple par la protection de la population, la démonstration de sa présence ou le soutien à la satisfaction des besoins essentiels) et consolidation d'un environnement sûr (par exemple par des programmes d'aide et de formation) (Heeresamt 2010, p. 7-11, 19). Par ailleurs, la note souligne l'importance des mesures civiles et la nécessité de prendre en compte les interactions entre les actions civiles et les actions militaires dès la phase de planification des opérations, puisque « l'établissement de la sécurité et de l'ordre étatique est en premier lieu une tâche qui incombe aux acteurs et organisations non militaires » (Heeresamt 2010, p. 3).

La nouvelle terminologie et l'utilisation moins embarrassée du « mot en G » constituaient à la fois une réaction tardive à la dégradation de la situation sécuritaire et une préparation à l'inflexion offensive

²⁰ Cette analyse correspond au commentaire fait par l'Allemagne sur la doctrine COIN de l'OTAN (AJP-3.4.4, OTAN).

²¹ Le guide COIN du gouvernement américain fait donc la distinction entre une « approche centrée sur l'ennemi » et une « approche centrée sur la population » (US Government 2009, p. 14).

donnée à la stratégie militaire dans le cadre du *partnering*, qui peut être résumé par « formation dans le combat » (Bundeswehr 2010b). Cette nouvelle orientation s'est accompagnée d'une restructuration du contingent militaire. Ainsi, deux bataillons de formation et de protection (Ausbildungs- und Schutzbataillone, ASB), appelés *task forces* dans le jargon²², ont été formés à partir de 2010 et placés sous le commandement direct du commandant de la RC Nord. Avec le déploiement de ces deux bataillons, le nombre des soldats de la Bundeswehr affectés à des missions de protection et de formation doit être porté de 280 à 1 400. Une seule compagnie reste donc sous la responsabilité du commandant de la PRT Kunduz. La PRT a depuis lors été déchargée de ses missions opérationnelles et peut « se concentrer plus fortement sur les actions de reconstruction » (Bundeswehr 2010a). Depuis que le rôle militaire de la PRT a été réduit, le BMZ est plus présent (Nachtwei 2010, p. 35), sans toutefois que la mutation en *peace support teams* sous une direction civile, qui est envisagée pour les PRT, ait été réalisée (GTZ 2009b, p. 22).

Depuis le printemps 2010, des unités militaires américaines se sont intensivement impliquées dans les combats avec les insurgés du Nord de l'Afghanistan. À partir de juillet, la Bundeswehr a, elle aussi, été engagée dans la lutte contre-insurrectionnelle active. D'autres opérations offensives ont eu lieu dans le courant de l'hiver 2010-2011, après que la troupe a reçu de nouvelles dotations de l'obusier blindé modèle 2000, de missiles antichars et de véhicules de combat d'infanterie. Dans le cadre de l'opération *Blitz*, la Bundeswehr a ainsi pu, en novembre 2010, participer à la reprise d'Isa Khel, aux côtés de soldats américains et de policiers afghans, et y ériger un avant-poste. La zone est depuis lors sécurisée par des milices villageoises. Conformément à l'accord trouvé avec le conseil des anciens du village, les mesures de reconstruction mises en œuvre consistent en l'asphaltisation rapide de la route principale et la connexion au réseau électrique (Seliger 2010, p. 6). Peu de temps après, la première opération de parachutage au cours d'une intervention de combat a été signalée. Des unités conventionnelles combattaient, avec des forces spéciales américaines et des soldats afghans, les insurgés de Gore Tapa, dans les environs de Kunduz.

Cette opération et d'autres actions analogues font partie d'une série d'activités offensives, au moyen desquelles l'OTAN espère reprendre l'initiative dans les zones insurgées autour des villes de Kunduz et de Baghlan et montrer aux rebelles qu'ils « vont avoir des ennuis », pour reprendre les termes du général de division Hans-Werner Fritz (Seliger 2011, p. 2). La nouvelle orientation militaire a été saluée au plus haut niveau, puisque David Petraeus, alors chef des troupes de l'OTAN en Afghanistan, a indiqué dans une interview que les Allemands pouvaient être fiers de leurs civils et de leurs

²² Il s'agit ici à nouveau d'un terme mélioratif. Les *task forces* militaires sont, dans l'espace linguistique anglo-saxon, tout bonnement des forces opérationnelles.

militaires : « Pour la première fois dans l'histoire militaire allemande moderne, deux bataillons participent à la lutte contre-insurrectionnelle, avec des résultats impressionnants » (Petraeus 2011, p. 8).

Ni l'envoi par les États-Unis de 5 000 hommes dans le Nord ni l'adaptation de l'approche allemande au concept américain de lutte contre-insurrectionnelle n'ont cependant pu empêcher l'escalade de la rébellion jusqu'à la fin de l'année 2010. L'une des raisons en est que la connaissance des acteurs locaux et de leurs agendas est insuffisante, malgré une présence ancienne sur le terrain et une importance du renseignement théoriquement très grande pour la COIN (Steinberg 2010, p. 8 ; Glatz 2011, p. 174). Le changement de stratégie confirmé lors de la conférence de Londres, début 2010, en vue d'un engagement civil et militaire renforcé risque donc d'échouer. Certes, le gouvernement allemand a presque fait doubler les moyens alloués à la reconstruction civile, les faisant passer de 220 à 430 millions d'euros, et a renforcé la structure civile en nommant un Senior Special Representative (Bundesregierung 2010a, p. 7). Mais il lui est difficile de mettre en œuvre ces moyens de manière efficace, puisqu'il n'y a plus assez d'ONG allemandes dans le Nord. Lorsque, pour la première fois, l'aide aux ONG actives en Afghanistan, qui a été mise en place en mai 2010, a été assortie de conditionnalités, cela a suscité beaucoup de doutes du côté des ONG. Au cœur de l'affaire se trouve la tentative d'instrumentalisation de l'aide civile à des fins militaires, par exemple par le recueil de renseignements²³. L'argumentaire défendu par le Verband Entwicklungspolitischer Deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO), qui regroupe des ONG allemandes engagées dans le développement, repose sur une lecture critique du concept de sécurité interconnectée, qui servirait principalement la réalisation d'objectifs relevant de la politique de sécurité (VENRO 2010, p. 2).

²³ Le général de corps d'armée Rainer Glatz, commandant des opérations militaires de la Bundeswehr en Afghanistan, souligne ainsi « le besoin impérieux de partager largement les renseignements, y compris avec les acteurs non militaires avec lesquels des mécanismes d'échange doivent encore être développés » (Glatz 2011, p. 174).

Possibilités et limites de la sécurité interconnectée

À l'aune de la complexité des défis sécuritaires, le postulat dont découle le concept de sécurité interconnectée paraît attirant : pour résoudre un problème, il « suffit » que les acteurs et les instruments de la gestion de crise soient bien coordonnés. Les interactions civilo-militaires n'en sont qu'une dimension. La coordination des acteurs civils se révèle en général difficile et l'Afghanistan ne fait pas exception. Pour diverses raisons, il est en particulier difficile d'impliquer les ONG. Elles doivent en premier lieu respecter leurs missions, les souhaits de leurs bailleurs et leur propre conscience. La coopération est possible sous certaines conditions, mais de manière limitée (Lindner [à paraître]).

La situation est potentiellement différente pour ce qui a trait au personnel civil qui est fonctionnaire ou assimilé. Certes, les égoïsmes propres à chaque département ministériel, les objectifs divergents et les différentes logiques d'action rendent là encore difficile une action concertée, mais le gouvernement pourrait – sous réserve d'une réelle envie de réforme – garantir la « cohérence des efforts » au moins entre ces acteurs. Le fait que le concept de « sécurité interconnectée » ne soit pas compris de la même manière dans les ministères de la Défense et du Développement montre déjà les difficultés (VENRO 2010, p. 2). Dans le domaine des interactions civilo-militaires, beaucoup de choses posent encore problème. Les aspects suivants sont à l'origine de ces difficultés.

Stratégie : le défaut de stratégie d'ensemble est préjudiciable. Cela s'explique par une incapacité stratégique structurelle de la politique allemande. Il manque des structures et des procédures nationales bien établies, qui permettraient le développement d'une planification stratégique d'ensemble efficace. Il faudrait voir si la sous-commission « Prévention civile des crises et sécurité interconnectée » du Bundestag agira comme un catalyseur sur la capacité stratégique, mais cette issue paraît peu probable eu égard aux blocages politico-culturels.

Institutions : il manque les institutions adaptées et le soutien politique nécessaire. La planification et la mise en œuvre de la sécurité interconnectée sur le plan politico-stratégique forment un processus très sensible. Celui-ci exige des organes de coordination et des mécanismes de planification tels que, par exemple, un Conseil

national de sécurité ou tout autre groupe de pilotage doté d'un poids politique important et de l'accès à l'expertise technique requise.

Financement : la coordination interministérielle peut être stimulée – comme le montre l'exemple de la Stabilisation Unit et des Conflict Prevention Pools en Grande-Bretagne – par un accroissement du soutien financier accordé aux projets. L'organe de coordination responsable devrait donc disposer librement de tels moyens, afin de favoriser une culture de coopération.

Capacités civiles : les structures mises sur pied ne sont pas conçues de manière appropriée, ni dotées des ressources adéquates. Les capacités civiles permettant un engagement durable dans les zones de crise manquent encore (SIPRI 2010, p. 7). Plus déterminant encore pour les interactions civilo-militaires, il n'existe toujours pas de compréhension commune du rôle de la composante civile.

Société civile : l'implication de la société civile ne doit pas survenir qu'après la prise des décisions politiques. Elle doit intervenir dès le processus de planification et doit y être traitée en partenaire égal ; certaines « lignes rouges » doivent être respectées.

Même si les instruments civils à disposition étaient suffisants et s'ils étaient idéalement interconnectés avec les moyens militaires – ce qui pour l'Allemagne (et la communauté internationale) ne se vérifie ni sur le plan stratégique ni sur le plan opérationnel –, le succès ne serait pas assuré. Les conditions d'intervention sur le terrain sont d'une importance cruciale. Si seule une petite partie de la population soutient les insurgés, les mesures COIN peuvent éventuellement produire des effets positifs. Si, comme en Afghanistan, les actions de reconstruction se combinent avec la lutte contre-insurrectionnelle, dans un contexte marqué par une distance croissante entre la population et le gouvernement, l'interaction civilo-militaire subit une tendance à la militarisation dans la mesure où le rôle du militaire croît et la limite entre mesures civiles et militaires s'estompe. Les intervenants agissent alors comme des parties prenantes d'un conflit social violent, dans lequel l'importance des objectifs militaires augmente.

En Afghanistan, l'OTAN s'applique donc à soutenir les aspirations du gouvernement Karzai qui lutte contre des forces rebelles afin d'étendre sa souveraineté sur l'ensemble du pays. Il s'agit là en réalité de buts politiques. La composante militaire joue toutefois un rôle important pour la COIN. Cela est dû, en partie, à la situation sécuritaire difficile, qui peut conduire au dilemme politique suivant : accepter la domination militaire dans la conduite d'opérations ou se résoudre à laisser les insurgés gagner en influence. Il est incontestable que la reconstruction civile ne peut guère être menée à bien de manière efficace dans les zones de combat. Mais comme cette reconstruction est indispensable pour atteindre les buts

politiques, l'armée américaine essaie, par exemple, de développer des capacités propres dans le domaine du *nation-building*²⁴. Une autre option exprimée dans le débat propose d'intégrer, le temps d'une opération et sous certaines conditions, les agences publiques civiles dans la chaîne de commandement militaire (Brocades Zaalberg 2008, p. 22). Les deux approches vont au-delà de l'amélioration de la coopération et de la coordination entre les structures militaires et civiles. Elles visent une interaction civilo-militaire de troisième génération, par « l'amalgame, la fusion et le chevauchement des structures organisationnelles » (Rosén 2009, p. 607)²⁵ afin de résoudre le problème fondamental de la cohérence du commandement. Indépendamment du fait que les blocages institutionnels et les obstacles juridiques s'opposent en Allemagne à une telle approche, on peut citer trois arguments contre cette idée : premièrement, la Bundeswehr n'a pas l'expertise technique requise, deuxièmement, les agences civiles en seraient affaiblies et troisièmement, l'aide au développement risquerait d'être subordonnée à la politique de sécurité.

Les interactions civilo-militaires ne sont pas un remède miracle pour la gestion de tout conflit violent complexe. Il ne faudrait pas non plus qu'elles dégénèrent en un simple adjuvant pour les interventions militaires dans le cadre de la lutte contre-insurrectionnelle. Même si le renforcement de la composante civile peut conférer à l'intervention en Afghanistan un surcroît de légitimité, cela ne change rien à la situation défavorable. Ainsi le dernier rapport d'avancement du gouvernement allemand relevait-il que « l'augmentation des incidents sécuritaires est largement due à la hausse de l'effectif de l'ISAF et à la poursuite de la croissance de la densité et du rythme des opérations » (Bundesregierung 2010b, p. 11). L'approche de la COIN en Afghanistan est condamnée à l'échec parce que des conditions essentielles à un succès de la lutte contre-insurrectionnelle font d'ores et déjà défaut dans la zone de crise : un gouvernement légitime et des forces de sécurité compétentes en Afghanistan, la coopération du Pakistan²⁶ pour ôter toute possibilité de repli aux insurgés et mettre un terme à toute forme de soutien de la part des services de renseignement (l'Inter-Services Intelligence, ISI) (Ehrhart et Kaestner 2010, p. 195-205 ; Woodward 2010).

En dépit de ce jugement pessimiste sur le cas de l'Afghanistan, une chose est certaine : les interactions civilo-militaires à l'occasion de catastrophes ou de conflits armés, mais aussi pour la

²⁴ D'après Adam Shilling (2010, p. 3), de l'US Army War College, la COIN est « simplement du *nation-building* dans un environnement violent ».

²⁵ D'après Rosén, les deux premières générations d'interactions civilo-militaires se seraient développées au cours des guerres des Balkans sous la forme de CIMIC classique et pendant les guerres en Afghanistan et en Irak sous la forme de PRT. Les deux se caractériseraient par une séparation relativement stricte entre les formes d'organisation et les activités civiles et militaires (Rosén 2009, p. 601).

²⁶ Voir la contribution de Christian Wagner in K. Brummer et S. Fröhlich (dir.), *op. cit.*

prévention de crises, la sortie de crise et la reconstruction, sont indispensables pour faire face de manière effective et efficace à des crises complexes. Elles font potentiellement partie de la « gouvernance sécuritaire » collective pour la gestion de problèmes de sécurité complexes (Ehrhart 2010), laquelle devrait elle-même se fonder sur une stratégie politique globale. C'est pourquoi tant les capacités de pensée stratégique que les interactions civilo-militaires devraient être améliorées dans le cadre de la sécurité interconnectée. Cependant, nonobstant certains progrès, de nombreux problèmes se posent en pratique – comme l'illustre le cas de l'Afghanistan : les buts et objectifs ne font pas l'objet d'une compréhension concertée et partagée, la planification est défailante, les analyses de situation sont parfois contradictoires, il existe de vraies divergences culturelles, les priorités dans la mise en œuvre de l'approche interconnectée ne sont pas les mêmes, et il y a un manque de ressources en personnel notamment dans le domaine civil. Mais même si ces problèmes devaient être résolus, les interactions civilo-militaires n'offriraient pas de solution universelle. Elles ne peuvent apporter de contribution pertinente à la résolution de problèmes que si elles s'inscrivent dans un projet politique global abouti, assorti d'un but univoque, qui tienne compte des compétences et des moyens et se rapporte à la situation concrète sur le terrain sur la base d'objectifs clairs et réalistes.

Bibliographie

Abbaszadeh N. et al., *Provincial Reconstruction Teams: Lessons and Recommendations*, 2008,
<http://wws.princeton.edu/research/pwreports_f07/wws591b.pdf>
(consulté le 11 février 2011).

Auswärtiges Amt, *Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“*, 2004,
<<http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/384230/publication-File/4345/Aktionsplan-De.pdf;jsessionid=ABC5E7CAAD2CA7398ACFFE859C3A8CDB>>,
(consulté le 11 février 2011).

Auswärtiges Amt, *Nationale Strukturen der zivilen Krisenprävention*, 2009,
<http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Krisenpraevention/NationaleStrukturen_node.html> (consulté le 11 février 2011).

Auswärtiges Amt, *Berichte der Bundesregierung*, 2010,
<http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Krisenpraevention/Grundlagen/Berichte_node.html> (consulté le 5 avril 2011).

Beirat Zivile Krisenprävention, *Zivilgesellschaftliche Perspektiven zum Aktionsplan. Bericht und Stellungnahme des Beirats „Zivile Krisenprävention“*, 2008,
<<http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/384194/publicationFile/4342/Aktionsplan-Bericht2-Stellungnahme.pdf;jsessionid=7D1EF>> (consulté le 5 avril 2011).

Borchert, H. (dir.), *Vernetzte Sicherheit. Leitidee der Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert*, Hambourg, Mittler, 2004.

Boutros-Ghali, B., *Report of the Secretary-General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. An Agenda for Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*, 1992,
<<http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>> (consulté le 5 avril 2011).

Brahimi-Bericht, *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, 2000,

<http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/> (consulté le 24 février 2011).

Brahimi, L., *UNO-Sonderbeauftragter Brahimi legt 5-Punkte-Plan für den politischen Übergang in Afghanistan vor*, 2001, <<http://www.unric.org/de/pressemitteilungen/4130>> (consulté le 24 février 2011).

Brocades Zaalberg, T., « The Historical Origins of Civil-Military Cooperation », p. 5-25 in S. J. H. Rietjens et M. T. I. B. Bollen (dir.), *Managing Civil-Military Cooperation*, Aldershot, Ashgate, 2008.

Brzoska, M., et Ehrhart, H.-G., *Zivil-Militärische Kooperation in Konfliktnachsorge und Wiederaufbau. Empfehlungen zur praktischen Umsetzung*, Bonn, Stiftung Frieden und Entwicklung, 2008.

Bundesministerium der Verteidigung – Generalinspekteur der Bundeswehr [BMVg – Generalinspekteur], *Teilkonzeption Zivil-Militärische Zusammenarbeit der Bundeswehr*, Berlin, TK ZMZ Bw, 2001.

Bundesministerium der Verteidigung [BMVg], Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung, 2003, <http://www.bmvg.de/fileserving/PortalFiles/C1256EF40036B05B/N264JEUC110MMISDE/VPR_BROSCHUERE.PDF> (consulté le 18 novembre 2010).

Bundesministerium der Verteidigung [BMVg], *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Berlin, 2006.

Bundesregierung, *Afghanistan-Konzept der Bundesregierung*, 2003, <http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_datei/0,2635,00.pdf> (consulté le 24 février 2011).

Bundesregierung, *Auf dem Weg zur Übergabe in Verantwortung: Das deutsche Afghanistan-Engagement nach der Londoner Konferenz*, 2010a, <http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/Anlagen/2009/11/2009-11-18-dokument-afghanistan,property=publication-File.pdf/2009-11-18-dokument-afghanistan> (consulté le 25 janvier 2011).

Bundesregierung, *Fortschrittsbericht Afghanistan zur Unterrichtung des Deutschen Bundestags*, 2010b (décembre), <<http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/556428/publicationFile/131801/101213-AFG-Fortschrittsbericht.pdf;jsessionid=D6A8A3>> (consulté le 25 janvier 2011).

Bundeswehr, *Allzeit bereit – Schnelle Einsatztruppe Quick Reaction Force*, 2008, <http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/einsaetze/missionen/isaf/ueberblick_qrf

?yw_contentURL=/ C1256EF4002AED30/W27AYAGK995INFODE>
(consulté le 13 janvier 2011).

Bundeswehr, *Portal Einsatz*, 2010,
<[http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLN_SJdw0xBclB2EGu-pFw0aCUVH1vfV-P_NxU_QD9gtylckdHRUUAawHFKg!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUM-vNEIVRS82XzFMXzRCNTU!](http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLN_SJdw0xBclB2EGu-pFw0aCUVH1vfV-P_NxU_QD9gtylckdHRUUAawHFKg!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUM-vNEIVRS82XzFMXzRCNTU!>)> (consulté le 11 février 2011).

Bundeswehr, *Schutz und Ausbildung: Schwerpunkte in Afghanistan*, 2010b,
<[http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLN_SJdw0xBclB2EGu-pEwsaCUVH1fj_zcVH1v_QD9gtylckdHRUUAo8CL_w!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNEIVRS82XzFMXzRCNTU!](http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLN_SJdw0xBclB2EGu-pEwsaCUVH1fj_zcVH1v_QD9gtylckdHRUUAo8CL_w!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNEIVRS82XzFMXzRCNTU!>)>, (consulté le 11 février 2011).

Center for Army Lessons Learned, *PRT Playbook*, 2007,
<<http://usacac.army.mil/cac2/call/docs/07-34/07-34.pdf>> (consulté le 6 janvier 2011).

Dempsey, J., « Karzai Calls for End to NATO-Run Reconstruction Teams », *International Herald Tribune*, 7 février 2011.

Deutscher Bundestag, *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 14/7930*, 21 décembre 2001.

Ehrhart, H.-G., *Civil-Military Co-operation and Co-ordination in the EU and Selected Member Countries*, Étude pour le Parlement européen, 2007,
<http://www.isis-europe.org/pdf/2008_artrel_114_07-10-epstudy-civmil.pdf> (consulté le 24 février 2011).

Ehrhart, H.-G., « Security Governance transnationaler Sicherheitsrisiken: Konzeptionelle und praktische Herausforderungen », p. 25–50 in H.-G. Ehrhart et M. Kahl (dir.), *Security Governance in und für Europa. Konzepte, Akteure, Missionen*, Baden-Baden, Nomos, 2010.

Ehrhart, H.-G. et Kaestner, R., « Aufstandsbekämpfung + Staatsaufbau = Stabilisierung? Lehren aus Afghanistan », *Sicherheit und Frieden*, vol. 28, n° 4, 2010, p. 195-205.

Ehrhart, H.-G., Gareis, S. B. et Pentland, C. C. (dir.), *Afghanistan in the Balance: Counterinsurgency, Comprehensive Approach and Political Order*. Montreal, McGill-Queen's University Press, 2011.

Gareis, S. B., « Schlüssiges Konzept oder Schlagwort? Zu Anspruch und Praxis „Vernetzter Sicherheit“ in Afghanistan », *Sicherheit und Frieden*, vol. 28, n° 4, 2010, p. 239-246.

Gauster, M., *Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan. Ein innovatives Instrument des internationalen Krisenmanagements auf dem Prüfstand*, 2006,
<http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/mg_prt_studie_okt_2006.pdf> (consulté le 11 février 2011)

Gebauer, M., *Bundeswehr darf jetzt schneller schießen*, 2009, <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,638605,00.html>> (consulté le 13 janvier 2011).

Gesamtkonzept der Bundesregierung, *Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung*, 2000,
<<http://www.cpti.ws/conf/02/ger/zusatz/gesamtkonzept.pdf>> (consulté le 18 novembre 2011).

Glatz, R., « ISAF Lessons Learnt. A German Perspective », *PRISM*, vol. 2, n° 2, 2011, p. 169-176.

Zu Guttenberg, K.-T., *Rede auf der 46. Münchner Sicherheitskonferenz – 07.02.2010*, 2010,
<<http://www.securityconference.de/zu-Guttenberg-Theodor.577.0.html>> (consulté le 18 janvier 2011).

GTZ, *Development Oriented Emergency and Transitional Aid Programme. Provincial Development Fund in Northeast Afghanistan*, 2009a,
<http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/355308/publicationFile/4479/factsheet_provinzentwicklungsfonds.pdf> (consulté le 11 février 2011).

GTZ, *Zum Zivil-Militärischen Zusammenwirken (ZMW). Eine Erfahrungsauswertung aus entwicklungspolitischer Perspektive*, Eschborn, 2009b (document de travail non publié).

Habermas, J., *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*, Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 2006.

Headquarters Department of the Army, *Counterinsurgency. FM 3-24*, décembre 2006.

Headquarters Department of the Army, *Stability Operations. FM 3-07*, octobre 2008.

Heeresamt, *Vorläufige Grundlagen für den Beitrag von Landstreitkräften zur Herstellung von Sicherheit und staatlicher Ordnung in Krisengebieten*, Cologne, juin 2010 (non publié).

Herden, L., « Guttenberg wechselt das Etikett », 2010,
<<http://www.freitag.de/politik/1001-afghanistan-bundeswehr-voelkerrecht-definition>> (consulté le 11 février 2011).

IFSH, *Mittelfristiges Arbeitsprogramm. Transnationalisierung von Gewalttrisiken als Herausforderung europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik*, 2008,
<http://www.ifsh.de/pdf/profil/Arbeitsprogramm_2008.pdf> (consulté le 24 février 2011).

ISAF, *Provincial Reconstruction Teams (PRTs)*, 2010, <<http://www.nato.int/isaf/topics/prt/index.html>> (consulté le 24 février 2011).

Jaberg, S., *Vernetzte Sicherheit? Phänomenologische Rekonstruktion und kritische Reflexion eines Zentralbegriffs im Weißbuch 2006*, SOW Kontrovers 5, janvier 2009.

Karzai, H., *Rede auf der 47. Münchener Sicherheitskonferenz und anschließende Diskussion*, 2011, <<http://www.securityconference.de/Karzai-Hamid.635.0.html>> (consulté le 8 janvier 2011).

Lindner, R., « Non-Governmental Aid Organisations in Afghanistan Between Impartiality and Counterinsurgency », in H.-G. Ehrhart, S. B. Gareis et C. C. Pentland (dir.), *Afghanistan in the Balance: Counterinsurgency, Comprehensive Approach and Political Order*, Montréal, McGill-Queen's University Press, à paraître.

Maaß, C. D., « Assessing the Afghanistan Compact: Is the International Community Defaulting on the Compact or Is the Compact the Wrong Approach? », p. 13-35 in H.-G. Ehrhart et C. C. Pentland (dir.), *The Afghanistan Challenge. Hard Realities and Strategic Choices*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2009.

Münch, P., « Counterinsurgency' in der Bundeswehr: Konzeption, Interpretation und Praxis », *Sicherheit und Frieden*, vol. 28, n° 4, 2010, p. 211-216.

Nachtwei, W., *Aufbau im Schatten von Guerillakrieg und Aufstandsbekämpfung – Dt. Afghanistan-Engagement vor dem 10. Einsatzjahr. Reisebericht von Winfried Nachtwei, MdB a. D. (12/2010)*, 2010, <<http://www.nachtwei.de/downloads/bericht/AFGRBericht-8–10.pdf>> (consulté le 11 février 2011).

OTAN, *Riga Summit Declaration*, 2006, <<http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06–150e.htm>> (consulté le 5 avril 2011).

OTAN, *Allied Joint Doctrine for Counterinsurgency (COIN)*, AJP-3.4.4. (non publié).

Overhaus, M., *Zivil-militärisches Zusammenwirken in der Sicherheits- und Verteidigungs- politik der EU. Operative Erfahrungen, Defizite, Entwicklungsmöglichkeiten*, Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010, « SWP-Studie », p. 10.

Paul, M., *CIMIC am Beispiel des ISAF-Einsatzes. Konzeption, Umsetzung und Weiterentwicklung zivil-militärischer Interaktion im Auslandseinsatz*, Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008, « SWP-Studie », p. 31.

Petraeus, D., « Das ist Krieg. Das, ist schwer », interview, *Süddeutsche Zeitung*, 22-23 janvier 2011.

Pradetto, A., « Zivil-militärische Zusammenarbeit im Kontext post-bipolarer westlicher Welt-ordnungspolitik am Beispiel der

Afghanistan-Mission », in H.-G. Justenhoven et E. Afsah (dir.), *Das internationale Engagement in Afghanistan in der Sackgasse? Eine politisch-ethische Auseinandersetzung*, Baden-Baden, Nomos, 2011.

Rosén, F., « Third-Generation Civil-Military Relations », *Security Dialogue*, vol. 40, n° 6, 2009, p. 597-616.

Seliger, M., « Der Sieg bei Isa Khel », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15 novembre 2010.

Seliger, M., « Offensive gegen die Taliban in Kunduz », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3 janvier 2011.

Shilling, A., *Nation-building, Stability Operations and Prophylactic COIN*, PKSOI Perspectives, 5 mai 2010, <<http://pksoi.army.mil/PKM/publications/perspective/perspectivereview.wcfm?perspectiveID=10>> (consulté le 24 février 2011).

SIPRI, *SIPRI-Jahrbuch 2010*, résumé en allemand, Solna, Stockholm International Peace Research Institute, 2010.

Spiegel Online, « Bundeswehr verdreifacht Zahl der Kampftruppen in Afghanistan », 2008, <<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,druck-594815,00.html>> (consulté le 13 janvier 2011).

Steinberg, G. et Wörmer, N., *Eskalation im Raum Kunduz*, Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010, « SWP-Aktuell », n° 84.

Tagesschau, « Auch Merkel spricht von Krieg in Afghanistan », 2010, <<http://www.tagesschau.de/inland/merkelkrieg100.html>> (consulté le 24 février 2010).

The Afghanistan Analyst, Non-Governmental and International Humanitarian Organizations Operating in Afghanistan, 2010, <<http://afghanistan-analyst.org/ngo.aspx>> (consulté le 11 février 2010).

Union européenne, *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie*, 2003, <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>> (consulté le 11 février 2011).

U.S. Government, *Counterinsurgency Guide*, 2009, <<http://www.state.gov/documents/organization/119629.pdf>> (consulté le 22 mars 2011).

VENRO, *Fünf Jahre deutsche PRTs in Afghanistan. Eine Zwischenbilanz aus der Sicht deutscher Hilfsorganisationen*, 2009, <http://www.venro.org/fileadmin/Publikationen/Afghanistan-Positionspapier_PRT.pdf> (consulté le 11 janvier 2011).

VENRO, *Stellungnahme zur Ausschreibung des BMZ zur NRO-Fazilität Afghanistan im Rahmen des Titels „Förderung privater deutscher Träger“*, 2010,

<http://www.venro.org/fileadmin/redaktion/dokumente/Dokumente_2010/Home/Juli_2010/VENRO-Stellungnahm_AFG-Fazilitaet_final.pdf> (consulté le 25 janvier 2011).

Voget, B. G., « Civil-Military Cooperation of the German Armed Forces. Theoretical Approach and Contemporary Practice in Kosovo », p. 143-172 in C. Ankersen (dir.), *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations*, Londres, Routledge, 2008.

Woodward, B., *Obama's Wars*, New York, Simon & Schuster, 2010.

Zangl, B. et Zürn, M., *Frieden und Krieg: Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation*, Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 2003.

Remerciements

L'auteur remercie Jörg Barandat, Klaus Brummer, Michael Brzoska, Stefan Fröhlich, Roland Kaestner, Winfried Nachtwei et Johann Schmid pour leurs précieux conseils et remarques.

Notes du Cerfa

Publiée depuis 2003 à un rythme mensuel, cette collection est consacrée à l'analyse de l'évolution politique, économique et sociale de l'Allemagne contemporaine : politique étrangère, politique intérieure, politique économique et questions de société. Les « Notes du Cerfa » sont des textes concis, à caractère scientifique et de nature *policy oriented*. À l'instar des « Visions franco-allemandes », les « Notes du Cerfa » sont accessibles sur le site Internet du Cerfa, où elles peuvent être consultées et téléchargées gratuitement.

Dernières publications du Cerfa

Henning Riecke, *La culture stratégique de la politique étrangère allemande*, « Note du Cerfa », n° 90, novembre 2011.

Robert Kaiser, *Le budget européen à l'heure de la crise – Positions allemandes relatives au CFP 2014-2020*, « Note du Cerfa », n° 89, octobre 2011.

Almut Möller, *L'Allemagne face au printemps arabe*, « Note du Cerfa », n° 88, juillet 2011.

Louis-Marie Clouet et Andreas Marchetti, *Incertitudes sur la PSDC – une nécessaire réflexion franco-allemande*, « Visions franco-allemandes », n° 19, juillet 2011.

Franz-Josef Meiers, *La réorganisation de la Bundeswehr – la quadrature du cercle*, « Note du Cerfa », n° 87, juin 2011.

Oskar Niedermayer, *La crise du parti libéral allemand*, « Note du Cerfa », n° 86, juin 2011.

Le Cerfa

Le Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Le Cerfa bénéficie d'un financement paritaire assuré par le Ministère des Affaires étrangères et européennes et l'Auswärtiges Amt ; son conseil de direction est constitué d'un nombre égal de personnalités françaises et allemandes.

Le Cerfa a pour mission d'analyser les principes, les conditions et l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de trouver et de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Hans Stark assure le secrétariat général du Cerfa depuis 1991. Yann-Sven Rittelmeyer est chercheur au Cerfa et responsable de la publication des « Notes du Cerfa » et des « Visions franco-allemandes ». Nele Wissmann travaille au Cerfa comme assistante de recherche et est chargée de mission dans le cadre du projet « Dialogue d'avenir ».