



Réponse commune de Monsieur le Ministre de la Défense, de Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes, Ministre de l'Immigration et de l'Asile, et de Monsieur le Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire à la question parlementaire n° 5145 du 25 octobre 2021 de l'honorable Députée Nathalie Oberweis au sujet de l' « Engagement militaire du Luxembourg en Afghanistan »

Ad question 1:

Comme indiqué dans la réponse à la question parlementaire 4093, le déploiement de l'Armée luxembourgeoise en Afghanistan a coûté environ 7 millions d'euros au total.

Ad question 2:

Comme indiqué dans la réponse à la question parlementaire 4881, non.

Ad question 3:

Comme indiqué dans la réponse à la question parlementaire 4853, pendant la période où l'Armée luxembourgeoise faisait partie d'un contingent multinational en Afghanistan, le détachement luxembourgeois n'a jamais eu recours à du personnel local attiré.

Cela n'a pas empêché le Luxembourg d'accueillir un ancien employé de l'OTAN, accompagné de sa famille, au Grand-Duché.

Ad question 4:

L'Armée a connaissance de deux cas de trouble de stress post-traumatique (PTSD) qui ont été pris en charge par le service psychologique de l'Armée.

Ad question 5:

Comme indiqué dans la réponse à la question parlementaire 4883, les processus d'analyse et de réflexion internes sont actuellement en cours tant au sein de l'OTAN que de l'UE. S'agissant d'un processus collectif, le Luxembourg ne saurait préjuger du résultat de ces analyses et réflexions.

Quelques éléments méritent d'être soulevés déjà à ce stade. L'engagement en Afghanistan a permis aux Alliés de combattre le terrorisme et d'éviter que l'Afghanistan devienne, tout au long de cet engagement, un refuge pour Al-Qaeda et d'autres groupements terroristes. Par ailleurs, l'engagement des Alliés en Afghanistan, à côté de l'engagement conséquent d'acteurs comme

l'Union européenne et ses États membres, a permis, pendant la durée du déploiement, de consolider les droits des femmes, des filles, des enfants et des minorités, l'accès à la santé et à une véritable éducation, ainsi que la liberté de la presse en Afghanistan.

Sur le plan opérationnel, l'Armée luxembourgeoise a su faire face à l'épreuve du terrain et a entièrement rempli sa mission, dans ce déploiement sur un théâtre étranger, ainsi que dans la coopération et l'interopérabilité avec les forces alliées. L'action d'évacuation a permis à nos forces de mettre en exergue leurs capacités de réponse rapide.

Il est indéniable que l'engagement des Alliés en Afghanistan doit susciter des questions profondes auxquelles il faudra répondre, notamment sur le niveau d'ambition affichée de nos objectifs, l'évolution et la réévaluation de ceux-ci, ainsi que l'adéquation des ressources déployées pour les atteindre.

Comme indiqué dans la réponse à la question parlementaire 4883, les récents développements en Afghanistan représentent avant tout une tragédie pour la population afghane, comme les acquis précités risquent d'être remis en question par les Talibans. Il faudra employer tous les moyens à notre disposition pour faire perdurer ces acquis.

Ad question 6:

L'Europe doit tirer des conclusions de cette opération et du retrait mal coordonné des forces de l'OTAN d'Afghanistan. Nous plaçons pour que l'OTAN tire les enseignements de son engagement en Afghanistan et que ceux-ci puissent être pris en compte dans le développement du prochain concept stratégique de l'OTAN attendu au premier semestre 2022. Il est aussi essentiel que nous renforçons nos capacités européennes en matière de défense. Le processus de la boussole stratégique actuellement en cours devrait nous aider à définir nos priorités communes pour l'avenir et à préparer en conséquence nos capacités respectives.

En ce qui concerne son engagement en faveur des droits humains et du développement en Afghanistan, le Luxembourg considère que nous avons une responsabilité à l'égard des aspirations légitimes du peuple afghan à la paix, à la sécurité, à la dignité et au développement socio-économique. En tirant les leçons des derniers événements, l'UE se doit de peser de tout son poids pour contribuer à l'effort international pour préserver les acquis des vingt dernières années, notamment les droits des femmes, des filles, des enfants et des minorités, l'accès à la santé et à une véritable éducation, et la liberté de la presse.

Ad question 7:

Le Luxembourg maintient une relation de travail normale avec l'Ambassade de l'Afghanistan à Bruxelles, accréditée au Luxembourg. Les États membres de l'Union européenne se coordonneront en cas d'éventuelles demandes d'accréditation d'Ambassadeurs nommés par les Talibans.

Le Luxembourg soutient l'idée d'un retour à une présence minimale européenne à Kaboul, sous condition que la situation en matière de sécurité soit garantie, sans que cela n'équivaille à une reconnaissance du régime des Talibans.

Ad question 8:

Lors des discussions dans les enceintes européennes, le Luxembourg a soutenu la mise en place d'une plateforme politique régionale avec les pays voisins de l'Afghanistan, pour gérer les défis créés par la nouvelle situation, en coordination avec l'ONU et d'autres acteurs pertinents. Cette plateforme aborderait notamment des questions liées à la sécurité et à la stabilité, à la migration, à l'assistance humanitaire, et au développement et à la coopération économique régionale. Or, le lancement de cette plateforme, initialement prévu en marge de l'Assemblée générale de l'ONU à New York en septembre, a dû être reportée, et prendra plus de temps. L'UE envisage de poursuivre l'engagement avec la région selon une approche différenciée selon les pays.

Le Luxembourg soutient les activités de l'UNHCR en matière d'approvisionnement en eau potable, de construction d'abris d'urgence et de distribution de biens de première nécessité (alimentaires et non-alimentaires) aux réfugiés afghans dans les pays limitrophes de l'Afghanistan, c'est-à-dire au Pakistan, en Iran, au Tadjikistan, en Ouzbékistan et au Turkménistan.

Ad questions 10 et 11:

La question des ressortissants afghans à risque et notamment le fait que l'accès aux procédures d'asile européennes soit garanti pour ces personnes, est très importante pour le Gouvernement luxembourgeois. En ce qui concerne la procédure de protection internationale, tous les ressortissants afghans qui arrivent au Luxembourg peuvent faire une demande.

En l'absence de sources d'informations complètes et fiables, certaines décisions sont toutefois gardées en suspens dans le seul intérêt des concernés en attendant un éclaircissement de la situation sur le terrain en Afghanistan. Il s'agit avant tout de dossiers qui risquent, au stade actuel des informations, d'aboutir sur un refus. Dans ce contexte, et afin que les États membres puissent adopter une ligne de conduite commune et informée en matière de procédures d'asile, la « Country Guidance » du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) devrait être disponible sous peu. Le Luxembourg suit de près les discussions en la matière et se tient informé de toute évolution.

En attendant, l'Union européenne continue de s'engager pour une meilleure coordination en ce qui concerne la question afghane. Un forum à haut niveau sur la protection des Afghans à risque a été organisé par la Commissaire européenne aux Affaires intérieures Ylva Johansson. Ce forum a réuni les ministres UE en charge de l'Asile et des pays associés en présence notamment de Filippo Grandi, Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), et d'António Vitorino, Directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Ad question 12:

La coopération au développement et l'action humanitaire luxembourgeoise en Afghanistan sont mises en œuvre à travers différentes voies et partenaires.

Pour les programmes de coopération au développement, le Luxembourg travaille notamment avec la FAO et la fondation allemande PATRIP (Pakistan-Afghanistan-Tadjikistan Regional Integration Programme).

Pour ce qui est de l'action humanitaire, ses partenaires sont la Fondation Caritas, le Comité International de la Croix-Rouge (CICR), l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) et le Bureau de Coordination de l'Action Humanitaire des Nations Unies (UNOCHA).

Ci-après la liste de nos principaux projets au cours des 5 dernières années :

Depuis 2016, l'Action humanitaire luxembourgeoise finance par le biais de la fondation Caritas Luxembourg un projet de lutte contre la tuberculose. Le partenaire de mise en œuvre est LEPCO, une ONG locale, active depuis 1984 dans la lutte contre la tuberculose. Le Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) a financé le projet en question pour une durée de 5 ans entre 2016 et 2020 à hauteur de 510.000 EUR. Ce projet se concentrait surtout sur les prisons afghanes dans lesquelles la tuberculose pouvait sévir grâce aux conditions de détention. En complément aux interventions liées à la lutte contre la tuberculose, Caritas Luxembourg a été financé par le MAEE à hauteur de 170.000 EUR pour mettre en œuvre des programmes de nutrition auprès des populations touchées par la tuberculose. Ces interventions se sont déroulées entre 2015 et 2017. Outre le financement de la lutte contre la tuberculose, Caritas Luxembourg a pu mener des activités de riposte à la pandémie du Covid-19 avec un financement du MAEE à hauteur de 100.000 EUR. Il s'agissait ici d'un projet s'étendant sur plusieurs pays dont l'Afghanistan.

Par ailleurs, à travers son accord-cadre de développement 2016-2020, Caritas Luxembourg a mis en œuvre des activités en Afghanistan dans le secteur de la lutte contre les maladies infectieuses dans la région de Mazar-i-Sharif, de Kaboul et de Hazarajat. La part du MAEE se chiffrait à 76.565 EUR.

Entre 2017 et aujourd'hui, le MAEE a financé les opérations humanitaires du Comité International de la Croix-Rouge (CICR) en Afghanistan à hauteur de 3.200.000 EUR. Il s'agit ici de financements prévisibles et flexibles permettant au CICR d'assister et de protéger la population affectée sur base des besoins. Le CICR est principalement actif dans la promotion du droit international humanitaire (DIH), de l'alimentation, de la protection, du support psychologique et de la santé mentale ainsi que dans la construction d'abris d'urgence et la distribution de biens de première nécessité.

Par ailleurs, le MAEE soutient l'appel d'urgence pour l'Afghanistan lancé par la Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) à hauteur de 500.000 EUR. Cet appel d'urgence vise notamment à intensifier la réponse humanitaire du Croissant-Rouge afghan pour répondre aux besoins engendrés par les multiples crises humanitaires en Afghanistan (y inclus sécheresse, conflit, déplacements de personnes, carences des services de santé).

L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) est le principal acteur onusien dans la prise en charge des personnes déplacées. Depuis 2017, les opérations de l'UNHCR au profit des réfugiés afghans sont financés à travers une contribution annuelle de 500.000 EUR. Il s'y ajoute un financement de 500.000 EUR en 2018 pour les opérations ciblant les réfugiés afghans au Pakistan et en Iran ainsi qu'une contribution supplémentaire de 500.000 EUR aux opérations du

UNHCR en Afghanistan et ses pays voisins en 2021 suite à la revue de l'appel d'urgence du UNHCR. Il en résulte un total de 4.000.000 EUR au cours de la période 2017 – 2021.

Depuis 2020, le MAEE contribue 350.000 EUR par an au Fond humanitaire pour l'Afghanistan, un fond géré conjointement par le Bureau de Coordination de l'Action Humanitaire des Nations Unies (BCAH/OCHA) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD/UNDP). Ce fond vise le financement de programmes d'aide d'urgence en Afghanistan principalement mis en œuvre par des agences onusiennes comme le Programme Alimentaire Mondial (PAM/WFP), l'UNHCR, l'Organisation Internationale pour la Migration (IOM) ou encore des ONG locales et internationales.

Dans le domaine de la coopération au développement, le Luxembourg a surtout travaillé avec la fondation allemande PATRIP. Un accord de décembre 2011 permet à la fondation de financer des projets de développement dans la région frontalière de l'Afghanistan et du Tadjikistan. La fondation PATRIP est soutenue et financée par le Ministère des Affaires étrangères allemand, via la KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau), la Direction de la Coopération luxembourgeoise et le Ministère des Affaires étrangères norvégien et l'Union européenne. Le but de la fondation est de contribuer à la stabilité de la région frontalière de l'Afghanistan, du Pakistan et du Tadjikistan en réalisant, à travers différentes ONG, des projets transfrontaliers de petite ou moyenne envergure. Depuis 2016 la Coopération luxembourgeoise a versé 3.840.000 EUR à la fondation PATRIP, ceci exclusivement dans le domaine du WASH (eau, assainissement et hygiène). Pour 2021, une enveloppe de 500.000 EUR est encore prévue mais non déboursée. La coopération avec la fondation continuera dans les années à venir, ceci afin de fournir des services essentiels à la population afghane.

Depuis 2009, le Luxembourg soutient le projet « Household Food and Livelihood Security (HLFS) and Support to the Development of an effective Extension System » de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

L'objectif global du projet est de contribuer à la sécurité alimentaire en combattant la malnutrition et l'insécurité alimentaire. Plus spécifiquement, le projet poursuit les objectifs suivants :

- Promouvoir et améliorer les moyens de subsistance durables et résilients parmi les ménages les plus vulnérables et les plus exposés à l'insécurité alimentaire ;
- Renforcer les capacités institutionnelles et les liens commerciaux.

L'actuelle phase du projet, disposant de 3 millions d'EUR sur 4 années, a comme objectif la réduction de l'insécurité alimentaire des familles les plus démunies dans 4 districts en particulier : Char Asyab, Jabal Seraj, Qarghayee et Mohmmad Agha, et prévoit le renforcement des moyens de subsistance en visant la diversification des sources de revenu et d'alimentation et l'introduction de technologies et pratiques orientées vers la résilience et adaptées au changement climatique.

A noter encore que d'un point de vue budgétaire, la crise du COVID a eu des répercussions sur le financement des projets afghans. Il n'a pas été possible de maintenir le niveau de financement en 2020 et 2021 par rapport à 2019.

Tout comme l'ensemble des bailleurs internationaux, le Luxembourg cherche actuellement les voies d'acheminement les plus sûres avec ses partenaires de confiance pour faire en sorte que l'aide atteigne les personnes les plus dans le besoin, tout d'abord les femmes et les jeunes filles.

Si l'accès humanitaire a été rétabli en grande partie depuis août, un défi général auquel les acteurs présents en Afghanistan se voient confrontés en ce moment est le manque d'argent liquide. Cette situation est notamment due à l'effondrement du système économique et financier afghan, au gel des réserves de la banque centrale de l'Afghanistan ainsi qu'au régime de sanctions américain.

Ad question 13:

Face à la dégradation inquiétante, le Luxembourg ne se désolidariserait pas de la population afghane et continuera son soutien dans la région dans les années à venir. Alors que le Luxembourg avait annoncé 2,5 millions d'euros en aide pour l'Afghanistan en 2021, le MAEE a décidé en fin d'année de porter ce montant à 7,85 millions d'euros pour permettre à ses partenaires de faire face à la crise humanitaire qui s'annonce. Ces fonds supplémentaires seront alloués à nos partenaires humanitaires stratégiques, à savoir le CICR, l'UNHCR, le PAM et la Fédération Internationale de la Croix-Rouge (FICR) ainsi qu'à certaines agences multilatérales comme l'UNICEF et le PNUD (fonds fiduciaire des NU). Une partie de ces fonds est également allouée à des ONG humanitaires luxembourgeoises en étroite collaboration avec leurs partenaires locaux.

Quant aux programmes de développement à long terme mis en œuvre ces dernières années, il s'agit d'explorer des voies avec les partenaires permettant de répondre aux besoins les plus urgents des populations les plus vulnérables tout en protégeant les acquis des 20 dernières années et de faire en sorte que les fonds nécessaires ne passent pas à travers les structures étatiques et ne servent donc pas à légitimer le gouvernement actuel. L'opérationnalisation du nexus humanitaire-développement, avec le but d'éviter autant que possible l'effondrement des services sociaux de base, en particulier les systèmes de santé et l'éducation, joue un rôle important dans ce contexte.

Le Luxembourg envisage de participer à la mise en œuvre de l'initiative Team Europe (TEI) sur la crise des déplacements de population dans les pays voisins de l'Afghanistan. Les modalités de mise en œuvre de cette initiative restent encore à définir.

Luxembourg, le 25 novembre 2021

(s.) François Bausch
Ministre de la Défense