



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

RB/CH

P.V. AEECA 42

**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la
Coopération, de l'Immigration et de l'Asile**

Procès-verbal de la réunion du 18 août 2021

Ordre du jour :

Entretien avec le Ministre des Affaires étrangères sur la situation en Afghanistan et rapport sur la réunion extraordinaire des ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne consacrée à la situation en Afghanistan du 17 août 2021

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer, Mme Viviane Reding, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes

M. Micael Borges, Mme Tania Tennina, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nathalie Oberweis

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

Entretien avec le Ministre des Affaires étrangères sur la situation en Afghanistan et rapport sur la réunion extraordinaire des ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne consacrée à la situation en Afghanistan du 17 août 2021

Le Ministre informe sur les évolutions récentes en Afghanistan et sur les discussions qui ont été tenues lors de la réunion extraordinaire des ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne du 17 août 2021.

Il ressort de la présentation du Ministre que six personnes de nationalité luxembourgeoise ayant des origines afghanes se trouvent bloquées à Kaboul, dont une famille. Jusqu'ici, il ne leur était pas possible d'avoir accès à l'aéroport. Il importe de trouver des moyens pour les évacuer. Les Etats-Unis pourraient éventuellement déployer 2000 agents de la police militaire pour sécuriser l'accès à l'aéroport pour les ressortissants européens et américains, et pour assurer le décollage des avions. Un vol français transportant 25 ressortissants français et 185

Afghans a décollé la veille. D'autres avions ont décollé, transportant des ressortissants de l'Australie, de l'Inde et de l'Allemagne. La situation s'est améliorée par rapport à celle d'il y a quelques jours. Le Ministre fait référence à des incidents qui ont provoqué la mort de 7 personnes ayant grimpé sur des avions prêts à décoller. La Grande Bretagne a évacué 300 personnes et désire atteindre une capacité de 1000 évacuations par jour. Un vol néerlandais prévu dans la soirée du 17 août n'a pas pu décoller parce que les passagers destinés à être évacués n'ont pas pu rejoindre l'aéroport. Les Etats-Unis organisent des vols pour les collaborateurs de leur ambassade. Ils ont pu évacuer jusqu'à 600 personnes dans un seul avion. Le Ministre évoque l'éventualité de conclure un accord pour que les ressortissants européens soient évacués par les Américains.

Les talibans ont fait passer un convoi de l'ONU, mais des ONG reportent qu'elles ont été bloquées. Il paraît que les talibans qui se trouvaient en exil, p. ex. en Pakistan, retournent à Kaboul et s'y installent dans les ministères et autres instances. L'ancien Président de l'Afghanistan et son Vice-Président sont impliqués dans des négociations. Le G-7 se réunira à brève échéance, et le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a convoqué une réunion spéciale. Le Pakistan a obtenu le rôle de coordinateur auprès de l'OMC à Genève. Le Ministre souligne qu'il est important que les organisations internationales fassent pression sur les talibans.

Il a été reporté au niveau européen que des mariages forcés et des peines prévues par la Sharia ont déjà été exécutés envers les femmes en Afghanistan. Les informations ne sont pas toutes fiables et selon le Ministre, il faut voir comment les choses évoluent. Il est pourtant clair que la situation dans le pays diffère fortement de nos standards des droits de l'homme.

La Direction de la Défense a convenu avec la Belgique que l'avion A-400 M luxembourgeois sera utilisé pour des transports dans la région. Comme il n'est pas facile d'atterrir à Kaboul, les transports se feront probablement via un des pays limitrophes. L'équipage est principalement composé de militaires belges, ainsi que de militaires luxembourgeois. Les membres de l'équipage sont déployés à tour de rôle. Cette collaboration étroite se fait dans le cadre de l'EATC (European Air Transport Command).

Le gouvernement luxembourgeois a par ailleurs décidé d'accueillir 12 ressortissants afghans ayant travaillé pour l'OTAN. Elles se trouvent actuellement encore en Afghanistan, les efforts étant en cours pour les faire sortir du pays.

Au niveau européen, le débat lors de la réunion des ministres du 17 août a porté entre autres sur l'évacuation des collaborateurs des ambassades. Tous les Etats membres se sont mis d'accord pour y contribuer. Il est à relever que la communauté internationale a été surprise par la rapidité du changement de la situation en Afghanistan, les capacités de l'Armée afghane ayant été brutalement surestimées, tandis que les forces des talibans ont été sous-estimées. Le but de ne pas tolérer l'oppression des filles et des femmes et de construire l'état de droit en Afghanistan a mené les actions européennes et américaines pendant 20 ans. Environ 300.000 personnes faisant partie des forces de l'ordre afghanes ont été formées grâce aux missions internationales. Or, il s'est avéré qu'un certain nombre d'entre eux n'étaient pas loyaux envers le gouvernement afghan.

A l'heure actuelle, la question se pose de savoir comment gérer la situation. Les talibans n'ont pas encore fixé une stratégie claire. Pendant 20 ans, ils ont commis des crimes contre les filles et les femmes. Si cette philosophie et l'interprétation de la Sharia sera maintenue par les talibans, le futur de l'Afghanistan s'avèrera très difficile. Les leviers dont dispose l'Union européenne sont, d'une part, l'aide humanitaire dont environ la moitié de la population afghane (environ 15 millions de personnes) a besoin. Si le travail des femmes était interdit, l'aide humanitaire ne pourrait pas être prestée. L'autre levier est celui de la non-reconnaissance du régime des talibans. La communauté internationale, y inclus la Russie et

la Chine, ne pourra pas ignorer le fait que les droits de l'homme les plus fondamentaux sont bafoués par les talibans. Les talibans ont la mainmise sur la production de l'opium ; ceci leur permet d'acheter les biens dont ils ont besoin, à commencer par des armes. Le Conseil de sécurité des Nations unies s'est mis d'accord sur la formulation d'une déclaration constatant la violation des droits de l'homme en Afghanistan.

L'Union européenne a dépensé plus de 4 milliards d'euros en tant qu'aide au développement et aide humanitaire en Afghanistan pendant les vingt dernières années.

Le Ministre souligne qu'au niveau européen, la première question qui se pose maintenant est de savoir s'il faut entrer dans un dialogue avec les talibans ou non. A l'heure actuelle, il n'y a pas de réponse claire. Selon le Ministre, il serait envisageable que dans le cas où le régime des talibans respecterait les droits de l'homme les plus fondamentaux, l'aide humanitaire pourrait continuer à être prestée. 23 ONG sont soutenues par l'Union européenne en Afghanistan.

Quant à la question des réfugiés, le Ministre déplore la position de quelques Etats membres qui se focalisent sur leur refus d'en accueillir. Selon le Ministre, l'Union doit agir solidairement. Il se prononce pour une ouverture de l'Europe pour les réfugiés afghans, en fixant des quotas et en organisant le « resettlement ». Parmi les réfugiés de nationalité afghane, certains sont nés et ont vécu en Iran. La Turquie a déjà commencé à construire des barrières pour ne pas les laisser entrer dans le pays. Le Ministre propose que l'Union européenne accueille ces gens selon un système de quotas impliquant tous les Etats membres. Or, certains gouvernements excluent une telle solution.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Le Ministre déclare ne pas pouvoir répondre à tous les détails à l'heure actuelle, mais de vouloir rester en contact avec le Président de la commission pour l'informer de toutes les évolutions de la situation.

M. Wiseler pose des questions sur les personnes à évacuer par le Luxembourg, sur les partenaires éventuels aptes à distribuer l'aide humanitaire sur place et sur la position de la Chine. Par ailleurs, il souhaite savoir si une décision a été prise par les ministres européens concernant la question des réfugiés afghans. Le Ministre répond que la question n'a pas été débattue, mais que certains pays ont fait savoir qu'ils n'acceptent pas de système de quotas pour accueillir des réfugiés. Quant aux positions de la Chine et de la Russie, le Ministre dit qu'il était parti de l'idée que ces deux pays n'ont aucun intérêt à une situation instable en Afghanistan. Ce fait s'est confirmé au sein du Conseil de sécurité des Nations unies. Les Européens et les Etats-Unis doivent essayer d'associer la Russie et la Chine à leur stratégie. Les personnes restant en Afghanistan sont en premier lieu les collaborateurs des 23 ONG liés par des contrats d'aide humanitaire avec l'Union européenne. En tant que prestataires de l'aide humanitaire, ces personnes resteront sur place aussi longtemps que possible. Il s'agit principalement de femmes s'engageant pour les libertés individuelles et les droits fondamentaux. Les six Luxembourgeois sur place sont d'origine afghane et se sont rendus en Afghanistan pendant les vacances. D'autres personnes concernées sont les Afghans travaillant pour les ambassades et des organisations internationales. Des contacts ont pu être établis, mais les personnes à évacuer n'ont pas pu rejoindre l'aéroport de Kaboul.

Mme Mutsch se réfère à un article paru dans la presse disant que l'approche des talibans ne laisse aucun doute à ce que les femmes en Afghanistan perdent leurs droits et libertés. Déjà l'accord conclu entre les Etats-Unis et les talibans n'aurait pas été favorable aux femmes. Par ailleurs, la communauté internationale n'aurait pas d'autre choix que de chercher le contact

avec les talibans pour éviter que l'Afghanistan devienne une base pour différents groupements terroristes. L'oratrice demande si le Ministre partage cet avis. Par ailleurs, Mme Mutsch se prononce en faveur de la continuation de l'aide humanitaire, mais donne à considérer que le rôle des femmes ne restera pas le même. Il serait donc incertain si les structures de l'aide restent en place. Une dernière question de Mme Mutsch porte sur le système de quotas pour réfugiés. Le Ministre répond que pour ne pas s'adonner au fatalisme, il faut voir les choses avec un peu d'optimisme. Il serait possible de proposer maintenant des quotas pour le cas précis de l'Afghanistan, en fixant un chiffre de personnes à évacuer et à distribuer au niveau européen. Si tout ceci échouait, il faudrait qu'au moins 14 des 27 Etats membres forment une coalition des pays prêts à agir. Dans la situation actuelle, l'Union européenne pourrait démontrer sa capacité d'agir. Le Ministre confirme que les ONG sont gérées par des femmes et que même les talibans devraient comprendre que sans l'activité de ces femmes, l'aide humanitaire ne peut plus être organisée. Les craintes d'instabilité ne sont pas seulement partagées par l'Europe et les Etats-Unis, mais aussi par la Russie et la Chine, ce qui ouvre une perspective de coopération. Le Ministre souligne qu'il faut maintenant activer tous les leviers possibles, la question principale se posant à l'heure actuelle étant comment réagir à la prise de pouvoir des talibans.

Le Ministre répond à l'affirmative à la question de M. Clement si les membres des familles sont déjà inclus dans le chiffre des 6 personnes à évacuer.

M. Mosar souligne que les personnes à évacuer prioritairement sont les femmes et les enfants. Il est d'avis que ce fait pourrait augmenter l'acceptation des réfugiés afghans dans les pays européens. Au vu du passé de certains nouveaux décideurs en Afghanistan, il semblerait que l'influence des Etats-Unis dans la région serait un des leviers à activer. M. Mosar demande si la politique extérieure de l'Union européenne pourrait aboutir dans la position d'un laisser-faire respectivement d'un isolement de l'Afghanistan. Il donne à considérer que dans ce cas, les différents groupements terroristes auraient un lieu pour resurgir. Le Ministre donne à considérer que la différence entre les talibans et des groupements comme Al Kaïda et Daesh est que les talibans ne se sont pas activés en dehors de leur région d'origine. La question se pose de savoir qui aurait un intérêt à ce que l'Afghanistan devienne un territoire d'entraînement pour tous ces groupes terroristes. Tous les pays représentés au sein du Conseil de sécurité des Nations unies devraient avoir intérêt à ce que l'Afghanistan soit régi par un gouvernement reconnu par la communauté internationale. Le Pakistan a une grande influence sur l'Afghanistan, mais il est bloqué par l'Inde. Le rôle du Qatar n'est pas contesté dans le monde arabe. La logique de la politique extérieure de l'Union européenne a été de faire en sorte que le gouvernement afghan soit apte à défendre son territoire et que l'état de droit y soit établi en mettant en vigueur une nouvelle Constitution et en organisant des élections. Au Mali, la même stratégie n'a pas abouti non plus. En Afghanistan, la conception européenne du « nation building » semble avoir échoué et il se pose la question de savoir si elle est exportable. Par ailleurs, l'Afghanistan est un pays avec d'énormes ressources naturelles, mais sans perspective économique. Le Ministre fait savoir qu'à Kaboul, il a pu constater de grandes différences entre la situation en 2006 et en 2019, dates de ses deux visites en Afghanistan. Il donne à considérer que 4000 soldats internationaux sont morts dans ce pays.

Mme Empain souligne que la population de l'Afghanistan a pu profiter pendant vingt ans de l'ouverture du pays. Elle demande si au sein des Alliés, il sera procédé à une analyse des faiblesses et des erreurs commis. Selon le Ministre, ces réflexions devront en effet être faites au niveau de l'Union européenne et de l'OTAN.

M. Spautz revient à la question de savoir si le modèle européen peut s'exporter en Asie et en Afrique. En tant qu'ancien Ministre de la coopération au développement, il a déjà été confronté à cette question dans le passé. L'orateur ne croit pas à une amnistie générale par les talibans, ni au fonctionnement d'un système de quotas pour accueillir des réfugiés en

Europe. Il faudrait au moins donner une perspective aux collaborateurs des ambassades et des ONG. Le Ministre s'y rallie, en soulignant qu'il est un devoir moral de l'Europe de protéger ceux qui ont collaboré avec l'Union européenne et avec les Alliés au cours des derniers vingt ans. Il serait important qu'un accord entre les Etats-Unis et les talibans se réalise dans les prochains jours pour faire sortir ces personnes de l'Afghanistan.

M. Keup dit que la prise de pouvoir des talibans était prévisible, même si la vitesse des faits a surpris la communauté internationale. Il pose des questions sur les relations futures avec les talibans en évoquant d'éventuelles sanctions à l'instar du Belarus, ainsi que sur la gestion d'une éventuelle vague de réfugiés afghans. Par ailleurs, il voudrait savoir pourquoi des bénéficiaires de protection internationale retournent dans leur pays d'origine pour y passer les vacances. Le Ministre précise que les gens concernés ont la nationalité luxembourgeoise. Par ailleurs, il répond que rien n'empêche un renforcement de la coopération avec les pays limitrophes de l'Afghanistan en matière de gestion des vagues de réfugiés. Par ailleurs, il devrait être possible que l'Union européenne accueille des réfugiés dans le cadre du « resettlement ». Quant à d'éventuelles sanctions, il faudra attendre jusqu'à ce qu'un gouvernement officiel se soit établi en Afghanistan. Les sanctions ont toujours des répercussions sur la population. Or, déjà à l'heure actuelle, la moitié de la population afghane a besoin d'aide humanitaire.

Mme Polfer rappelle que la Russie a déjà échoué en Afghanistan dans le passé. Elle demande si les talibans ont eu un support auprès de la population. Le Ministre répond qu'il s'est avéré qu'une partie de l'Armée afghane n'était pas loyale envers le gouvernement. Les talibans ont ainsi pu prendre le pouvoir très rapidement. Les membres de l'ancien gouvernement afghan se sont dispersés à l'étranger.

Avant de terminer la réunion, le Président de la commission annonce la visite d'une délégation du Cabo Verde pour le 27 août 2021. Comme très peu de membres de la Commission sont disponibles à cette date, il propose de reporter cette visite à une date ultérieure.

Le Président de la commission informe ensuite sur l'état des préparations à la contribution de la Chambre des Députés à la Conférence sur le futur de l'Europe. Une conférence de presse sera organisée en septembre.

Luxembourg, le 18 août 2021

Procès-verbal approuvé et certifié exact