



N° 123

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 juillet 2011.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES,
SUR LE PROJET DE LOI (N° 101), ADOPTÉ PAR LE SÉNAT
APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE,
*autorisant la ratification du **traité d'amitié et de coopération***
entre la République française et la République islamique d'Afghanistan,

PAR M. PHILIPPE FOLLIOT

Député

Voir les numéros :

Sénat : **663, 670, 671** et T.A. **125 (2011-2012)**

Assemblée nationale : **101** et **124**

SOMMAIRE

Pages

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION | 5 |
| I. LE PARTENARIAT FRANCO-AFGHAN EST RESTÉ JUSQU'À AUJOURD'HUI ESSENTIELLEMENT MILITAIRE | 7 |
| A. Un engagement majeur depuis plus d'une décennie..... | 7 |
| 1. <i>2001-2008 : lutte contre le terrorisme et reconstruction des forces de sécurité afghanes</i> | 7 |
| a. Les cadres juridiques de l'intervention internationale..... | 7 |
| b. Le déploiement progressif des troupes françaises en Afghanistan | 8 |
| 2. <i>2008-2012 : d'un engagement de haute intensité au transfert de responsabilité...</i> | 9 |
| B. L'action de la France en Afghanistan : un travail de formation essentiel..... | 18 |
| 1. <i>La remarquable mission de formation assurée par l'armée française</i> | 18 |
| 2. <i>L'efficacité reconnue de la gendarmerie aux côtés des forces de sécurité afghanes</i> | 20 |
| C. L'action civilo-militaire est au cœur de l'activité de la France en Afghanistan..... | 25 |
| II. LE TRAITÉ ACCOMPAGNE LE DÉSENGAGEMENT DE NOS SOLDATS EN RENFORÇANT LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE CIVIL | 31 |
| A. Le traité prend acte du désengagement..... | 31 |
| 1. <i>Le retrait des forces combattantes impose de redéfinir le partenariat</i> | 31 |
| 2. <i>Le traité offre un cadre juridique pour cette nouvelle coopération</i> | 35 |
| a. Les questions relatives à la coopération de sécurité et de défense..... | 36 |
| b. Les multiples facettes civiles de la coopération | 37 |
| B. Les forces armées dans la mise en œuvre du traité | 40 |
| 1. <i>Les actions envisagées dans le domaine de la sécurité et de la défense</i> | 40 |
| 2. <i>La problématique du financement de cette coopération</i> | 42 |
| C. Perspectives et points de vigilance..... | 43 |
| CONCLUSION | 45 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 47 |

| | |
|---|-----|
| ANNEXES | 49 |
| 1. Auditions menées par le rapporteur | 49 |
| 2. Traité d'amitié et de coopération | 50 |
| 3. Étude d'impact | 58 |
| 4. Programme de coopération entre la France et l'Afghanistan pour la période 2012-2016 | 65 |
| 5. Résolution 1368 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies | 73 |
| 6. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies | 74 |
| 7. Résolution 1386 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies | 77 |
| 8. Résolution 1510 (2003) du Conseil de sécurité des Nations unies | 79 |
| 9. Déclaration du Sommet de l'OTAN à Riga (2006) | 81 |
| 10. Déclaration du Sommet de l'OTAN à Bucarest (2008) | 83 |
| 11. Déclaration du Sommet de l'OTAN à Lisbonne (2010) | 84 |
| 12. Déclaration du Sommet de l'OTAN à Chicago (2012) | 85 |
| 13. Le pôle de stabilité | 87 |
| 14. Les équipes de coopération civilo-militaire | 88 |
| 15. L'aide médicale aux populations | 89 |
| 16. Les équipes provinciales de reconstruction (EPR) | 114 |
| 17. Carte de l'Asie | 116 |
| 18. Carte de l'Asie méridionale | 117 |
| 19. Carte de l'Afghanistan | 118 |

INTRODUCTION

La signature du traité d'amitié et de coopération entre la France et l'Afghanistan le 27 janvier 2012 à Paris par le Président de la République Nicolas Sarkozy a marqué une étape importante dans la relation ancienne qu'entretiennent ces deux pays. À la suite des attentats du 11 septembre 2001, la France s'était engagée sur le sol afghan aux côtés des Américains comme des Afghans pour stabiliser et reconstruire le pays, en participant à la formation de l'armée ainsi que de la police afghanes tout en combattant l'insurrection.

Après plus d'une décennie, les deux partenaires ont souhaité faire évoluer leurs relations, les forces afghanes étant jugées suffisamment aguerries pour que les troupes françaises, combattantes comme de soutien, quittent l'Afghanistan. Les progrès de ce pays nous incitent à diminuer l'effort militaire au profit d'une coopération renforcée dans le domaine civil. Dans cette perspective, le traité pose les jalons d'un partenariat ambitieux, dont la réussite conditionne celle des dix années d'investissement militaire.

L'année 2012 est marquée par le désengagement de nos troupes combattantes en Afghanistan. Il fait suite à la suite de la décision du Président de la République François Hollande annoncé lors de la campagne électorale. En conséquence, notre présence sur place passera de 3 600 militaires au 1^{er} janvier 2012 à 1 400 au 31 décembre 2012. Le désengagement du matériel et des équipements associés prendra plus de temps et devrait s'étaler jusqu'à l'été 2013. Jusqu'en 2014, il ne restera que 400 à 500 soldats français pour la formation de l'armée afghane, la tenue de l'hôpital militaire de Kaboul, la gestion de l'aéroport de Kaboul et quelques personnels insérés dans les états-majors.

S'étant saisie pour avis, la commission de la défense entend contribuer à la réflexion et à l'orientation de notre engagement dans ce pays. Différentes missions sur place menées au cours de la XIII^e législature avaient été l'occasion de prises de positions fortes permettant par exemple la modernisation de l'équipement de nos forces sur le théâtre, une meilleure organisation du commandement ou encore la mise en place d'une véritable structure de coordination interministérielle.

Le présent avis offre au rapporteur, qui s'est rendu à quatre reprises en Afghanistan, entre 2008 et 2011, l'occasion de **dresser un premier bilan de l'engagement remarquable de nos forces armées sur ce théâtre**. Il consacre également des développements détaillés au **volet militaire** du traité et formule un

certain nombre de propositions pour sa mise en œuvre.

Cette analyse lui offre également la possibilité de rappeler la reconnaissance de la Nation envers les soldats morts ou grièvement blessés en opérations, particulièrement sur le théâtre afghan. C'est leur rendre hommage que de prolonger ainsi la contribution de la France à la liberté du peuple afghan et à l'avenir de son pays.

I. LE PARTENARIAT FRANCO-AFGHAN EST RESTÉ JUSQU'À AUJOURD'HUI ESSENTIELLEMENT MILITAIRE

A. UN ENGAGEMENT MAJEUR DEPUIS PLUS D'UNE DÉCENNIE

1. 2001-2008 : lutte contre le terrorisme et reconstruction des forces de sécurité afghanes

a. Les cadres juridiques de l'intervention internationale en Afghanistan

La France s'est engagée en Afghanistan au lendemain des attentats du 11 septembre 2001 afin de manifester sa pleine solidarité avec ses alliés américains et européens. La décision était partagée par le précédent Président de la République M. Jacques Chirac et son Gouvernement dirigé par M. Lionel Jospin. La validité du recours à l'article 5⁽¹⁾ du Traité de l'Atlantique Nord a été reconnue, sur la proposition de la France, par l'ensemble des membres de l'Alliance Atlantique, à la suite des attentats perpétrés à New York contre les tours jumelles du World Trade Center. En conséquence, et bien que n'ayant pas *a priori* d'intérêts stratégiques forts dans cette région du monde, la France a participé depuis 2001 à deux opérations multinationales distinctes mais coordonnées sur le territoire afghan.

Tout d'abord, aux côtés des Américains et sous leur commandement, elle a pris part à une coalition internationale dans le cadre de l'opération *Liberté immuable* (*Operation Enduring freedom* en anglais ou OEF) dont l'objectif était la lutte contre le terrorisme islamique dans cette région. Cette menace avait prospéré en Afghanistan sous le régime des talibans, qui avaient accueilli l'organisation terroriste Al Qaïda, dirigée par Ousama Ben Laden. Sur le territoire afghan, l'opération a débuté le 7 octobre 2001. Elle est déployée en vertu de l'article 51 de la Charte de l'Organisation des Nations unies (ONU), qui pose un droit à la légitime défense et sur le fondement de deux résolutions du Conseil de sécurité : la résolution 1368, invoquant « *le droit inhérent à la légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte* » et la résolution 1373, prise en vertu du chapitre VII de la Charte qui autorise implicitement le recours à la force « *pour répondre aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 et répondre au terrorisme sous toutes ses formes* ».

L'autre opération, la force internationale d'assistance à la sécurité

(1) « Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties, et en conséquence elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord ».

(FIAS)⁽¹⁾, dont la création a été décidée par l'accord de Bonn du 5 décembre 2001, est menée sous mandat de l'ONU⁽²⁾ pour aider à la sécurisation et à la reconstruction du pays. Dirigée initialement par des commandements britannique, turc et enfin, conjointement, allemand et néerlandais, la FIAS est placée depuis 2003 sous le commandant de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN)⁽³⁾.

Tout d'abord limité à la seule région capitale de Kaboul, le mandat de la FIAS a été étendu à partir de 2006 à la demande du gouvernement intérimaire afghan pour finalement couvrir l'ensemble du territoire.

La FIAS n'est pas une opération de maintien de la paix mais une force sous mandat des Nations unies, qui en a délégué le commandement à l'OTAN avec une autorisation de recours à la force. Depuis sa création, cette force est composée de contributions nationales hétérogènes rassemblant des contingents de taille variable, qui répondent à des critères nationaux d'emploi des forces différents. Ceci a conduit à une situation particulière de guerre « à la carte », dans laquelle chaque État autorise ou non le recours à la force selon des restrictions très hétérogènes⁽⁴⁾.

Les mandats de l'opération *Liberté immuable* et de la FIAS sont donc juridiquement distincts mais complémentaires, étant donné la difficulté de séparer lutte contre le terrorisme et sécurisation du territoire afghan.

b. Le déploiement progressif des troupes françaises en Afghanistan

Dans le cadre de ces deux mandats, la France s'est engagée militairement, dès décembre 2001, par le déploiement de plusieurs composantes terrestres, aériennes et maritimes avec :

– une compagnie de combat renforcée à Mazar-e-Sharif intégrée par la suite à un bataillon français stationné sur l'aéroport international de Kaboul (KAIA) et placée sous commandement de la FIAS ;

– un dispositif aérien couvrant les différentes capacités (appui des troupes au sol, renseignement, transport et ravitaillement en vol) avec deux avions de transport tactiques C160 Transall à Douchanbé au Tadjikistan, six avions de combat Mirage 2000D et un avion ravitailleur C135 à Manas au Kirghizistan ;

– deux déploiements du groupe aéronaval articulé autour du porte-avions *Charles-de-Gaulle* et son groupe aérien embarqué, en 2001-2002 puis 2003 ;

(1) *En anglais* International Security Assistance Force (ISAF).

(2) *Résolution 1386 du Conseil de sécurité de l'ONU du 20 décembre 2001.*

(3) *Résolution 1510 du Conseil de sécurité de l'ONU du 13 octobre 2003.*

(4) *Ce sont là les « caveat » ou restrictions d'emploi des forces.*

– une composante aéromaritime pour l’opération *Liberté immuable* au sein de la *Task force 150* avec une frégate et de la *Task force 57* avec un avion de patrouille maritime, chargée de lutter contre le terrorisme dans l’océan Indien ;

– des actions de sécurisation, de stabilisation et de formation, progressivement montées en puissance dans le cadre de la FIAS et se concentrant notamment sur la formation de l’armée nationale afghane (ANA) pour transférer à terme la responsabilité de leur propre sécurité aux autorités afghanes.

En 2003, les divergences franco-américaines sur la question irakienne ont eu un impact sur notre dispositif en Afghanistan qui s’est structuré autour de la notion d’engagement minimal à « haute valeur ajoutée ». Cette évolution avait pour but premier de rappeler notre solidarité vis-à-vis des États-Unis. Elle s’est concrètement traduite par une rationalisation du dispositif et un engagement plus visible avec notamment la prise du commandement de la FIAS entre août 2004 et février 2005 et l’envoi d’un contingent de 200 membres des forces spéciales dans le sud et l’est du pays.

L’engagement militaire français en Afghanistan a été renforcé en novembre 2006 à la suite du sommet de l’OTAN de Riga (2006). Afin de favoriser la montée en puissance de la FIAS, la France a fait évoluer son dispositif en levant l’ensemble des restrictions d’emploi des militaires basés à Kaboul. Ils ont pu dès lors intervenir en dehors de la capitale, en soutien de troupes en difficulté. Elle a également assumé le commandement tournant de la région capitale (province de Kaboul) en alternance avec la Turquie et l’Italie, en 2006 et 2008.

Le savoir-faire de la France en matière de formation est largement reconnu. Notre engagement dans les équipes de liaison et de tutorat opérationnel (ELTO)⁽¹⁾ est allé croissant. Lors du sommet du G8 à Heiligendamm (6-8 juin 2007), la France a accentué son effort pour former l’armée nationale afghane, en déployant trois ELTO supplémentaires, soit 150 hommes. Ce renforcement de notre action s’est inscrit dans le cadre d’un partenariat franco-allemand accru pour la formation de l’ANA.

2. 2008-2012 : d’un engagement de haute intensité au transfert de responsabilité

L’année 2008 a constitué un tournant pour notre engagement. Tout en poursuivant son activité dans la région de Kaboul (région de commandement centre, RCC) et dans des actions de formation, la France a souhaité prendre une part accrue aux opérations de combat menées par la coalition.

La période 2007-2008 a confirmé combien les théâtres afghans et irakiens étaient liés. L’intervention américaine en Irak en 2003 avait largement mobilisé

(1) Operational mentoring and liaison teams *en anglais* ou OMLT.

les capacités de combat des États-Unis et de certains de leurs alliés, en premier lieu britanniques. Autant de moyens, notamment en hommes, devenus indisponibles pour assurer une véritable présence sur l'ensemble du territoire afghan, cette situation permettant la reconstitution des forces insurrectionnelles.

Sur le plan opérationnel, forte du retour d'expérience irakien, l'administration Bush avait opté au tournant de 2007 pour la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie, fondée sur :

- la mobilisation d'un grand nombre de soldats afin de tenir le territoire ;
- la conduite d'une politique de ralliement des populations par le renforcement des actions civilo-militaires (ACM) ainsi que l'amélioration de leur pilotage ;
- le transfert de responsabilité aux Afghans, dans le cadre de ce que l'on nomme « *l'afghanisation* » ;
- la recherche d'une solution politique, qui impliquerait davantage le Pakistan.

Ces décisions ont été entérinées et approfondies par l'administration Obama qui a envoyé plusieurs dizaines de milliers de soldats supplémentaires (30 000) dans le cadre d'une manœuvre appelée *Surge*, permise par le retrait de troupes d'Irak. De surcroît, l'administration Obama a également initié la création de forces de police locale et promu des tentatives de règlement politique de la crise.

C'est dans ce contexte qu'en avril 2008, lors du sommet de l'OTAN de Bucarest, le Président de la République Nicolas Sarkozy a annoncé la volonté de la France de renforcer son engagement. Notre pays a pris la responsabilité de la province de la Kapisa. Un régiment d'élite, parmi les plus anciens professionnalisés de l'armée de terre, le prestigieux 8^e RPIMa⁽¹⁾ de Castres, a été chargé d'une entrée sur zone particulièrement difficile et périlleuse, la France déployant un bataillon de 700 hommes placé sous le commandement américain de la région Est (RCE). Il s'agit d'une zone d'importance, qui verrouille l'accès à Kaboul depuis les grandes villes du Pakistan et notamment Peshawar. La bonne circulation des flux y est cruciale pour la stabilisation de l'Afghanistan et son développement économique.

L'engagement français s'est d'abord voulu un geste fort d'amitié et de soutien envers les États-Unis. Il s'agissait de prendre une part plus importante aux opérations de guerre mais également de sauver la coalition combattante qui menaçait alors de se déliter pour se transformer en un seul axe anglo-américain. En particulier, les Pays-Bas étudiaient alors un retrait rapide.

(1) Régiment de parachutistes d'infanterie de marine.

Afin de les soutenir, la France a donc accepté de déployer des moyens de formation ELTO en Orozghân. Sous commandement néerlandais, un détachement français d'une cinquantaine d'hommes y a été positionné, au côté d'un bataillon du 205^e corps de l'ANA. La France a eu d'autant plus de mérite à soutenir ses alliés néerlandais que cette ELTO représentait une implantation particulièrement excentrée par rapport au reste du dispositif, concentré dans les régions de Kaboul et de la Kapisa : cela supposait un effort logistique particulier pour le soutien. La présence française y était conçue comme provisoire et devant s'achever avec le départ néerlandais.

La France était donc engagée dans deux régions majeures et marginalement en Orozghân. Sa présence dans la région centre l'a conduite à prendre la relève d'un contingent italien dans la périphérie de la RCC, en vallée de Surobi, le district difficile de la région centre, contiguë à la région de la Kapisa en RCE. Ainsi, à compter d'août 2008, nos troupes étaient présentes dans deux zones voisines, tout en relevant de chaînes de commandement différentes (RCC et RCE). Le 28 août 2008, la France a transféré la responsabilité de la sécurité de Kaboul aux autorités afghanes.

Les conditions d'engagement des forces italiennes en Surobi ne leur ont pas permis de sécuriser la vallée. Déployés sur place à l'été 2008, les soldats du 8^e RPIMA de Castres ont trouvé une zone particulièrement dangereuse et contrôlée *de facto* par l'insurrection. L'urgence était d'occuper le terrain, afin que l'ordre légitime reprenne le contrôle de ce district clé. C'est dans ce contexte que dans la nuit des 18-19 août, une patrouille est tombée dans une embuscade bien préparée et d'une violence inédite pour nos troupes sur ce théâtre. Les Français ont dénombré dix morts et l'événement a frappé l'opinion publique, avec une couverture médiatique qui a été parfois très critiquée. Cet événement a révélé notre engagement dans un conflit dur.

Le rapporteur s'était rendu sur place dans le cadre d'une mission d'une délégation de la commission de la défense les jours suivants l'embuscade (du 31 août au 2 septembre 2008). Après avoir rencontré les troupes et analysé la mutation de notre engagement, la délégation a préconisé un certain nombre d'évolutions en termes d'équipement, à savoir :

- le renforcement des moyens d'aéromobilité, avec en particulier le déploiement d'hélicoptères de combat (dont le Tigre),
- le blindage des véhicules plus exposés, ainsi que l'installation de tourelles téléopérées sur les blindés,
- le déploiement de drones.

Le Gouvernement a rapidement suivi ces recommandations. Des équipements nouveaux ont été déployés :

- appui-feux, avec notamment des pièces de mortier de 120 mm ;
- systèmes de drone tactique intérimaire (SDTI) ;
- un système de deux drones de moyenne altitude et longue endurance (MALE) de type Harfang, opérant depuis la base de Bagram, à partir de février 2009.

En septembre 2008, la commission de la défense a créé une mission d'information sur l'évaluation des opérations militaires françaises en Afghanistan. Confiée à MM. François Lamy et Pierre Lellouche, elle a notamment préconisé une plus grande mise en cohérence de notre dispositif :

- regroupement des troupes de Surobi-Kapisa sous un même commandement ;
- meilleure coordination de l'action gouvernementale par la création d'une cellule interministérielle consacrée à l'Afghanistan et au Pakistan ;
- rééquilibrage de l'action française en faveur du civil ;
- réforme de la formation de la police.

La mutation de notre engagement s'est poursuivie avec rapidité. Ainsi, en mars 2009, une cellule de coordination interministérielle Afghanistan-Pakistan (Afpak) a été créée et sa direction confiée à M. Pierre Lellouche, député de la commission. Le 1^{er} novembre 2009, les 2 200 hommes déployés en Surobi-Kapisa ont été regroupés dans une brigade dénommée « *Task force* La Fayette », qui rassemble sous un même commandement l'ensemble des forces françaises de la région, soit essentiellement deux bataillons.

L'armée française a accompli un travail remarquable de sécurisation de sa zone de responsabilité. En particulier, l'axe reliant Kaboul à Peshawar est devenu plus sûr, permettant la circulation des personnes et le développement économique du pays. Nos troupes ont connu de beaux succès comme la sécurisation de la vallée d'Alasay, largement couverte par les médias. Traduction concrète des progrès réalisés sur place, la France a engagé le transfert de la responsabilité de la sécurité dans ses zones de responsabilité.

Le processus de transition

Le processus de transition doit conduire au plein exercice de la responsabilité par la partie afghane dans le domaine de la sécurité. Il s'agit d'une démarche progressive, échelonnée en cinq étapes. Elles sont franchies sur décision du Président de la République islamique d'Afghanistan, en accord avec les forces de la coalition. Ce processus répond à des exigences opérationnelles (capacité des forces afghanes et de leurs structures de commandement), sécuritaire (décroissance de la menace et stabilisation de la zone) ainsi que politiques (volonté de mettre en avant la souveraineté afghane).

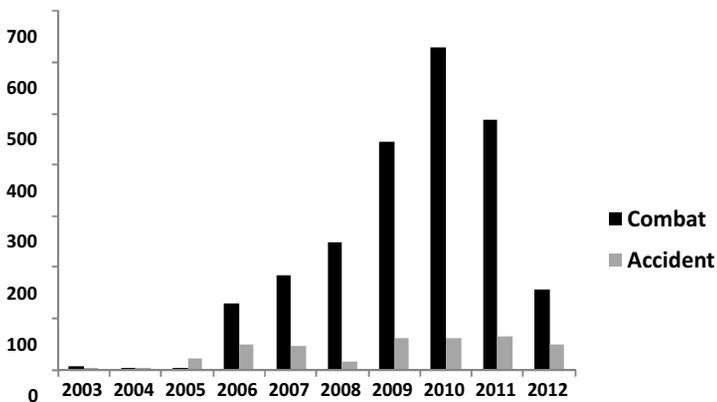
Le district de la Surobi a été inscrit en tranche 2 de la transition le 27 novembre 2011. La responsabilité de la sécurité a été formellement transmise aux forces de sécurité afghanes (FSA) lors d'une cérémonie d'entrée en transition le 12 avril 2012, qui a consacré, directement, le passage à une étape 3, signe d'une amélioration réelle des conditions de sécurité dans la zone. La brigade La Fayette a proposé le passage de la Surobi à l'étape 4. La décision devrait être rendue à la fin du mois de septembre prochain.

La province de Kapisa a été inscrite quant à elle en tranche 3 de la transition le 13 mai 2012, avec un passage de responsabilité formellement organisé le 4 juillet 2012. D'après les éléments fournis au rapporteur, les responsabilités de sécurité auront toutes été transférées aux FSA lors du départ de la brigade La Fayette fin novembre 2012.

Ces résultats ont été obtenus au prix de lourds sacrifices, la France subissant d'importantes pertes humaines. Au moment de la rédaction du présent avis, la France **avait perdu 87 soldats en opérations en Afghanistan**. Elle est la quatrième nation enregistrant le plus de pertes, sur un **total de 2 719 soldats de la coalition décédés** sur ce théâtre.

Le graphique ci-après retrace l'évolution des pertes de la coalition.

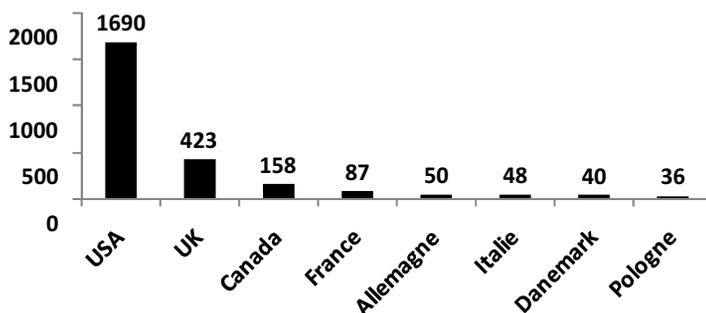
ÉVOLUTION DES PERTES DE LA FIAS



Source : ministère de la défense.

Le tableau suivant détaille quant à lui les pertes des principaux États contributeurs de la FIAS. 81 % des pertes françaises sont directement liées à des actions de combat, les autres relevant de causes accidentelles.

PERTES PAR ÉTAT MEMBRE



NB: dix autres États membres ont subi des pertes à un moindre niveau.

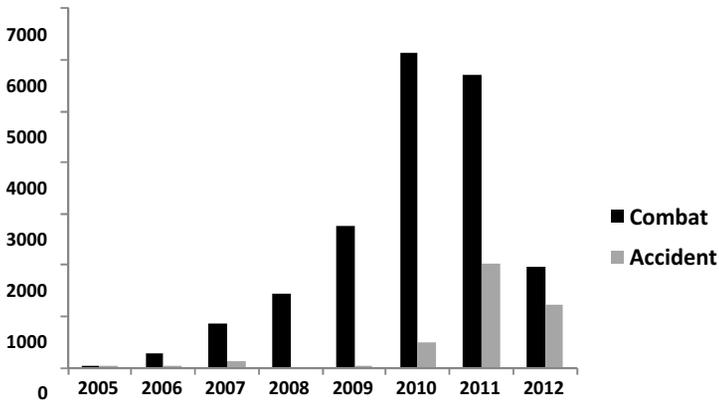
Source : ministère de la défense.

Le suivi du nombre de blessés est plus délicat à réaliser, le périmètre étant difficile à définir et à harmoniser. Si les chiffres sont globalement moins fiables, **23 137 blessés FIAS** ont été comptabilisés depuis 2001 et les évolutions dans le temps sont de même nature que celles des pertes.

Notre pays dénombre près de 700 blessés, 70 % l'étant à la suite d'actions de combat. Le bilan ne tient pas compte des chocs post-traumatiques identifiés de retour en France.

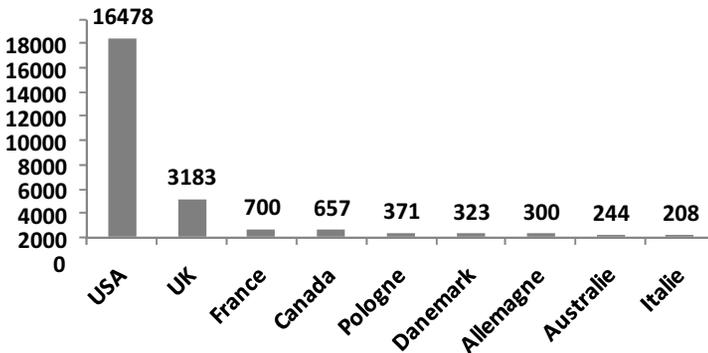
Les tableaux ci-après retracent l'évolution des blessés de la coalition, puis les statistiques par État membre.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BLESSÉS DE LA FIAS



Source : ministère de la défense.

BLESSÉS PAR ÉTAT MEMBRE



NB: neuf autres États membres ont eu des blessés à un moindre niveau.

Source : ministère de la défense.

En ce qui concerne le mode opératoire, les forces françaises ont été plusieurs fois touchées par des attaques venues des forces de sécurité afghanes fin 2011 et début 2012. Il s'agit d'une menace nouvelle qui a limité les capacités d'action des formateurs.

Sur le plan financier, le théâtre afghan est devenu, et de loin, l'opération extérieure (OPEX) la plus coûteuse, tous titres confondus. En 2011, le surcoût lié aux opérations militaires en Afghanistan s'est élevé à plus de 522 millions

d'euros, soit six fois plus que l'opération *Épervier* (91 millions d'euros)⁽¹⁾, ce qu'illustre le tableau ci-après.

(1) L'opération *Harmattan* qui ne concerne que 2012 aurait coûté entre 330 et 350 millions d'euros.

SURCOÛT OPEX GLOBAL (HORS HARMATTAN) ET PAR OPÉRATION

(en millions d'euros)

| Zone | Théâtre | Opération | 2010 | | | | | 2011 ⁽⁴⁾ | | | | | TOTAL GÉNÉRAL | | | |
|---------|--------------|-------------------------|------------------------------|-------|------------|---------|---------------|------------------------------|--------|------------|---------|---------------|---------------|-------|--------|--------|
| | | | Titres 2 et 3 ⁽¹⁾ | | Sous Total | Titre 6 | TOTAL GÉNÉRAL | Titres 2 et 3 ⁽¹⁾ | | Sous Total | Titre 6 | TOTAL GÉNÉRAL | | | | |
| | | | RCS | ALIM. | | | | FONCT. | RCS | | | | | ALIM. | FONCT. | |
| Europe | Kosovo | TRIDENT | 26,6 | 0,3 | 37,5 | 64,4 | 0,0 | 0,3 | 64,7 | 15,2 | 0,3 | 24,1 | 39,5 | 0,0 | 0,2 | 39,7 |
| | Bosnie | ASTREE | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | Tchad | ÉPERVIER ⁽²⁾ | 32,8 | 7,5 | 44,6 | 84,9 | 0,0 | 0,0 | 84,9 | 33,6 | 7,7 | 49,5 | 90,8 | 0,0 | 0,0 | 90,8 |
| Afrique | RCA | BOALI | 7,9 | 1,8 | 1,8 | 11,5 | 0,0 | 0,0 | 11,5 | 8,5 | 1,2 | 2,6 | 12,3 | 0,0 | 0,0 | 12,3 |
| | RCI | LICORNE ⁽³⁾ | 38,0 | 3,8 | 24,1 | 65,9 | 0,0 | 0,0 | 65,9 | 39,0 | 3,4 | 22,8 | 65,2 | 0,0 | 0,0 | 65,2 |
| | Océan indien | AT ALANTE | 16,1 | 0,4 | 19,0 | 35,5 | 0,0 | 6,0 | 41,5 | 9,7 | 0,5 | 18,0 | 28,2 | 0,0 | 0,6 | 28,8 |
| Asie | Liban | DAMAN | 48,0 | 2,8 | 32,5 | 83,3 | 0,0 | 0,0 | 83,3 | 47,9 | 2,6 | 26,8 | 77,4 | 0,0 | 0,0 | 77,4 |
| | | PAMIR | | | | | | | | | | | | | | |
| | Afghanistan | HERACLES | 144,4 | 17,6 | 251,1 | 413,1 | 0,4 | 69,2 | 482,7 | 150,6 | 8,5 | 324,3 | 483,4 | 0,0 | 39,0 | 522,4 |
| Autres | | EPIDOTE | 3,1 | 0,2 | 2,3 | 5,6 | 0,0 | 0,0 | 5,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | | HAITI | | | | | | | | | | | | | | |
| | | Petites opérations | 12,8 | 1,1 | 6,1 | 20,0 | 0,0 | 0,0 | 20,0 | 17,9 | 6,0 | 17,2 | 41,1 | 0,0 | 0,0 | 41,1 |
| | Total | | 329,80 | 35,50 | 419,00 | 784,30 | 0,40 | 75,50 | 860,20 | 322,40 | 30,20 | 485,30 | 837,90 | 0,00 | 39,80 | 877,70 |

(1) RCS : Rémunérations et charges sociales ; ALIM : Alimentation ; FONCT : Fonctionnement hors alimentation.

(2) Les surcoûts 2010 de l'opération ÉPERVIER incluent 0,3 million d'euros de RCS au titre de l'opération EUFOR TCHAD.

(3) Les surcoûts de l'opération LICORNE regroupent aussi ceux des opérations ONU/CALAO et CORYMBE.

(4) Prévision annuelle au 9 septembre 2011 hors opération HARMATTAN. Le surcoût de l'opération HARMATTAN était évalué entre 330 et 350 millions d'euros au 30 septembre 2011. Le surcoût définitif dépendra en particulier de la nature et de la durée de l'intervention française.

Source : ministère de la défense.

Ce tableau reprend des données collectées par M. Philippe Nauche, rapporteur pour avis de la commission de la défense sur le projet de loi de finances pour 2012. Elles font clairement apparaître que près des deux tiers des dépenses OPEX de la France sont liées à notre engagement en Afghanistan. Or, leur financement étant interministériel, les économies permises par le désengagement du théâtre afghan ne libéreront aucune ressource particulière pour le ministère de la défense, mais constitueront simplement une économie pour le budget général.

Si le bilan de l'action purement militaire des Français dans la région est remarquable, il faut rappeler que notre présence en Afghanistan est avant tout politique et, sur ce plan, le bilan est peut-être plus nuancé. Compte tenu de la faible proportion que représentent nos effectifs sur ceux de la coalition (moins de 5 %), le poids réel de notre pays dans la conduite des opérations militaires et dans les affaires politiques est demeuré marginal. Plus que de l'influence, l'accueil de conférences internationales à Paris ou encore la nomination d'officiers français à des postes de prestige dans le commandement FIAS ont essentiellement offert de la visibilité à la France. Cette réalité doit être prise en compte dans la conception de notre effort à venir. Une conclusion à tirer est qu'il semble préférable de le concentrer en direction d'élites ou de niches particulières, « à haute valeur ajoutée », plutôt que d'être présent en tous lieux pour entretenir l'illusion d'un pilotage global des affaires. Nos moyens sont limités et leur saupoudrage les rendra toujours plus faibles au regard de ceux des Américains.

S'agissant du financement à terme de la coopération franco-afghane, il est crucial de tenir compte du caractère purement interministériel des économies que le retrait générera. Le partenariat relève de l'action extérieure de l'État et ne saurait à ce titre constituer une charge supplémentaire sur le budget de la défense : celui-ci est contraint et n'a pas vocation à se substituer aux crédits généraux de la coopération.

B. L'ACTION DE LA FRANCE EN AFGHANISTAN : UN TRAVAIL DE FORMATION ESSENTIEL

Deux acteurs sont principalement à l'œuvre : l'armée française et la gendarmerie nationale.

1. La remarquable mission de formation assurée par l'armée française

L'action de la coalition au travers de l'opération *Liberté immuable* et de la FIAS a permis l'émergence et la constitution de véritables forces de sécurité afghanes. L'armée nationale afghane est désormais forte de 186 000 hommes, proche de l'objectif final de 195 000, et continue de monter en puissance. Elle est désormais capable de planifier, conduire et contrôler des opérations du niveau du bataillon. Néanmoins, elle doit encore bénéficier de l'encadrement et du

savoir-faire de la coalition pour renforcer sa capacité d'appréciation des situations et d'anticipation, ainsi que pour planifier et conduire des opérations complexes. L'ANA doit également poursuivre ses efforts dans les domaines structurels que sont l'administration générale des forces armées, la logistique et le soutien.

Les missions militaires de formation et d'entraînement des forces afghanes découlent avant tout des accords de Bonn ⁽¹⁾ et de la résolution 1386 du Conseil de sécurité des Nations unies fondant la FIAS ⁽²⁾. Ces missions de formation et d'entraînement des forces afghanes ont été mises en œuvre par la France dès le début de son engagement en Afghanistan. Dans le domaine de la formation, l'investissement français en effectifs a été progressif.

Dans le cadre de l'opération *Liberté immuable*, de 2002 à 2003, la France a déployé un détachement d'instruction opérationnel (DIO) nommé ÉPIDOTE composé de 60 militaires, assurant la formation des bataillons afghans. Puis, de 2003 à 2004 la France a assuré la formation des officiers anciens moudjahidines. Les missions du DIO ÉPIDOTE ont été étendues en 2004 avec notamment la prise de responsabilité de l'École de guerre afghane. Entre septembre 2010 et avril 2012, la contribution française dans le cadre de ce détachement a été renforcée, passant de 69 à 143 militaires. Notre effort de formation au sein de l'opération *Liberté immuable* s'est alors concentré sur celle des officiers de l'ANA aux niveaux stratégique, opératif et tactique. **La France assure ainsi 50 % de la formation des élèves-officiers et 20 % de celle des sous-officiers afghans.** Par l'intermédiaire du DIO ÉPIDOTE, elle a également formé plus de 25 000 militaires. Enfin, il faut noter qu'une quinzaine d'officiers de l'ANA sont formés chaque année en France à l'École de guerre et au sein des écoles de l'armée de terre.

Les ELTO déployées dans le cadre de la FIAS encadrent des unités de l'armée afghane afin qu'elle soit *in fine* en mesure d'assurer elle-même la sécurité et la souveraineté de l'Afghanistan. Cet encadrement concerne aussi bien la préparation des forces que la planification ou la conduite des opérations. À la suite du sommet Riga, la première ELTO a été déployée en août 2006, au sud de Kaboul, auprès de l'état-major du 201^e corps de l'ANA. Trois ELTO supplémentaires l'ont été par la suite entre avril et novembre 2007 auprès de la 1^e brigade du 201^e corps dans les provinces du Wardak et du Logar.

À la suite du sommet de Bucarest, la France a augmenté les effectifs dédiés à la formation et à l'entraînement. À partir d'octobre 2010, sept ELTO sont déployées sur le théâtre afghan. Elles encadrent la totalité de la 3^e brigade du 201^e corps, à savoir l'ensemble des unités afghanes opérant dans la zone de la brigade La Fayette.

(1) « Les participants demandent l'assistance de la communauté internationale pour aider les nouvelles autorités afghanes à établir et à entraîner de nouvelles forces de sécurité et forces armées afghanes ».

(2) « Demande aux États Membres participant à la Force internationale d'assistance à la sécurité d'aider l'Autorité intérimaire afghane à constituer et à former de nouvelles forces afghanes de défense et de sécurité. »

Le détachement ÉPIDOTE a été renforcé progressivement, son effectif passant à 172 formateurs au printemps 2011. La France a alors pris la responsabilité de l'école des blindés, mise sur pied début 2011 en collaboration avec la Roumanie, et a ouvert aux Émirats arabes unis en 2010 une école de formation des sous-officiers afghans.

L'armée française a contribué, à partir de mars 2007, à la formation des unités commandos afghanes au sein de l'école afghane des commandos (*Afghan commando school* en anglais). Le détachement français HÉRACLES en charge de cette mission était constitué d'un élément inséré au sein de la *Combined Joint Special Operations Task force – Afghanistan* à Bagram et d'un détachement d'instruction opérationnel sur le camp Morehead à environ 25 km au sud de Kaboul. Cette mission, prévue initialement de mars 2007 à fin 2008 pour contribuer à la formation de six bataillons de commandos afghans, a finalement été reconduite jusqu'en décembre 2011. Au final, la France a participé à la formation de 2 000 Afghans membres des unités commandos, soit 1 400 commandos de niveau bataillon (Kandak) et 600 forces spéciales afghanes.

2. L'efficacité reconnue de la gendarmerie aux côtés des forces de sécurité afghanes

La gendarmerie compte aujourd'hui parmi les principaux acteurs dans le domaine de la formation des forces de sécurité afghanes. Elle y travaille depuis 2009 sous le commandement de la FIAS dans le cadre d'un déploiement de la force de gendarmerie européenne (FGE), dont elle est la force motrice.

La force de gendarmerie européenne

La force de gendarmerie européenne regroupe les États membres de l'Union Européenne (UE) dotés d'une force de police à statut militaire. Elle fut créée à l'initiative de la France à la suite du traité de Velsen en 2008. Les États participants jouissent du statut de membre, d'observateur ou de partenaire. La FGE dispose d'un quartier général permanent, multinational et projetable situé à Vicenza en Italie. Elle ne peut s'engager qu'à la demande d'une organisation internationale ou d'un État.

De 2007 à 2010, elle a été déployée en Bosnie (mission EUFOR ALTHEA) et en Haïti de février à décembre 2010 (MINUSTAH). Elle participe depuis le 8 décembre 2009 à la mission de formation et de tutorat de la police afghane dans le cadre de l'OTAN et y déploie 390 personnes.

Au côté de la mission de formation de la police conduite sous l'égide de l'Union européenne (EUPOL), le dispositif assuré par les FGE s'adresse notamment à la police nationale afghane de l'ordre public (*Afghan national civil order police* en anglais ou ANCOP), une force de sécurité paramilitaire. Forte de 15 000 hommes et spécialisée dans les missions de contre insurrection, elle a vocation à mener des missions plus proches de celles de la gendarmerie mobile française (cf. tableau ci-après).

Les forces de police afghanes

Elles rassemblent un effectif théorique de 150 000 personnes, pour un effectif réalisé qui s'établirait aujourd'hui à 118 800. Le ministère de l'intérieur afghan ainsi que la FIAS se sont accordés pour viser un palier de 170 000 hommes d'ici la fin de l'année 2012. Ces effectifs théoriques se décomposent en six grands ensembles :

- **la police en tenue** est la principale force, rassemblant 80 000 policiers. Elle est la force de sécurité du quotidien qui ressemble à la gendarmerie départementale. Elle comprend une police de la circulation ainsi que les unités de sapeurs-pompiers ;

- **la police d'ordre public** (l'ANCOP), proche de la gendarmerie mobile, elle revendique près de 15 000 hommes. Son organisation est la plus militaire et est l'objet de l'essentiel des efforts de la gendarmerie française ;

- **la police aux frontières**, devant atteindre 28 000 hommes fin 2012, en charge des aéroports, des frontières, ainsi que d'une zone de 50 km jouxtant ces dernières ;

- **la police criminelle** qui, forte de 6 000 hommes, regroupe les capacités d'investigation, d'intervention et de renseignement spécialisés ;

- **la force de protection publique**, destinée à pallier la dissolution des forces de sécurité privée. Elle protège les infrastructures clés du pays. Elle n'a atteint que 10 % de ses effectifs théoriques de 30 000 hommes ;

- **la police locale** rassemble 13 000 hommes aujourd'hui. Elle doit en compter 30 000 à 50 000 à terme et être implantée dans 99 districts. Il s'agit de petites unités destinées à défendre des villages où l'ANA est peu présente dans le cadre de la lutte anti-insurrectionnelle. Elles sont entraînées par les forces spéciales. Les Américains financent entièrement ce programme dont ils ont souhaité la prolongation de 2015 à 2018.

La qualité des forces de sécurité afghanes conditionne l'avenir du pays. Elle est indispensable à l'adhésion des populations à la construction d'un état de droit et permet à l'État d'occuper le territoire et d'entretenir une relation directe et de confiance avec les populations. Il faut dire que l'ANCOP, plus encore que l'ANA, est en prise directe avec l'insurrection : 70 % des pertes des forces de sécurité afghanes sont issues de ses rangs. Les forces de police afghanes ont dénombré 1 600 tués et 2 700 blessés dans leurs rangs au cours des 10 derniers mois.

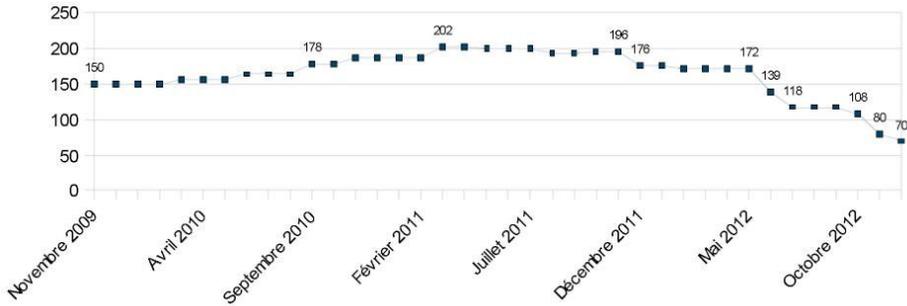
Ces forces bénéficient d'actions spécifiques de formation de la communauté internationale. En particulier, la mission de l'UE EUPOL vise à former la police afghane, en insistant notamment sur le volet police judiciaire. La mission ne compte que 344 personnes sur les 400 prévus initialement et dispose d'un budget de 60 millions d'euros.

EUPOL a donné des résultats mitigés. Environ 125 programmes ont été menés au profit de 11 000 Afghans en deux ans. La mission a également permis l'établissement du bureau du procureur anti-corruption et concouru à la création d'une école d'état-major et d'un centre de formation pour les policiers féminins. Elle souffre cependant d'un manque de personnels et d'une insuffisante autonomie logistique. Son action est particulièrement entravée par des procédures de sécurité paralysantes qui, au contraire des FGE, l'empêchent d'être une force de terrain,

ainsi que par les contrôles étroits des institutions de l'Union européenne. Si son mandat a été prolongé jusqu'en 2014, les perspectives au-delà de cette date ne sont pas claires. La France doit donc s'interroger sur sa participation à ce dispositif particulièrement perfectible, d'autant qu'elle dispose aujourd'hui du recul suffisant pour constater l'efficacité des modules de formation assurés par les gendarmes.

C'est le 11 mai 2009 que l'élément précurseur de la gendarmerie a été déployé en Afghanistan dans le cadre de la résolution 1386 du Conseil de sécurité des Nations unies. Au plus fort de leur engagement, en mars 2011, le nombre de gendarmes français en Afghanistan s'est élevé à 202. Si ces forces agissent sous la bannière de la FGE, elles demeurent placées sous le commandement opérationnel du chef d'état-major des armées (CEMA). Le contingent a amorcé depuis lors une décroissance, comme l'illustre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE EN AFGHANISTAN (2009-2012)



Source : ministère de l'intérieur

Au moment de la rédaction de cet avis, leur nombre s'élevait à 139, le désengagement des forces de gendarmerie suivant un mouvement similaire à celui des forces de la *Task force* La Fayette (TFLF). Dans cette perspective, l'effectif devrait atteindre 70 personnes dès la fin de cette année.

Les deux principales écoles de formation ⁽¹⁾

À Mazar-e-Sharif, dans le nord du pays, la gendarmerie a assuré pendant deux ans la formation d'officiers et de sous-officiers ainsi que d'unités d'intervention. Ce centre a été pris en charge en novembre 2009 et a fermé ses portes le 12 avril 2011. D'une capacité de 800 stagiaires, il a permis la formation des près de 4 000 élèves stagiaires.

Au Wardak, la France assure la direction de l'école et l'instruction des stagiaires afghans. Elle y déploie 43 gendarmes, dont 17 formateurs sous l'égide de la FGE. Le 6 juillet 2012, l'effectif total formé ou en formation s'élevait à 4 073. Le rapporteur tient à saluer le travail accompli, d'autant que cette école se situe dans une zone d'affrontement entre la coalition et l'insurrection. L'implantation d'une école de formation de la police dans cette zone stratégique au sud de Kaboul constitue à la fois un symbole fort de reconquête en même temps qu'un défi sécuritaire et logistique... Un défi brillamment relevé par la gendarmerie.

La gendarmerie mène également une action de formation et d'accompagnement des forces de sécurité afghanes dans la zone de responsabilité française. S'y ajoutent enfin, plus ponctuellement, les missions de prévôté également assurées par les gendarmes dans les armées françaises, des personnels qui apportent leur expertise en matière de police technique et scientifique.

Sur le terrain, les relations de travail entre l'armée de terre et la gendarmerie nationale ont été excellentes tout au long des opérations menées en Afghanistan. L'identité militaire commune a très certainement contribué aux multiples succès rencontrés sur place par nos forces armées, ce dont le rapporteur se félicite.

Sur le plan budgétaire, l'effort consacré aux actions de formation de la gendarmerie s'est stabilisé depuis 2010 autour de 18 millions d'euros. Le tableau ci-après illustre la forte croissance des besoins entre 2009 et 2012, puis leur stabilisation.

(1) *La gendarmerie prend également part à la mission de police de l'Union européenne EUPOL précitée.*

DÉPENSES DE LA GENDARMERIE EN AFGHANISTAN DEPUIS 2009

(en millions d'euros)

| TITRE | Libellé | 2009 | 2010 | 2011 | 2012* |
|-------|---|------|------|------|-------|
| T2 | Dépenses de personnel | 1,6 | 6 | 7,7 | 6,9 |
| T3 | Fonctionnement courant : Alimentation, transport et soutien | 3,2 | 4,5 | 8,1 | 8,4 |
| T5 | Investissement | 4,3 | 8 | 2,3 | 2,4 |
| TOTAL | | 9,1 | 18,5 | 18,1 | 17,7 |

*Prévision pour 2012.

Source : ministère de l'intérieur.

La part la plus importante des dépenses relève du fonctionnement (titre 3). Elle s'explique pour l'essentiel par le rôle de nation cadre assumé par la France dans le centre de formation du Wardak. Cette mission comprend la responsabilité de l'approvisionnement du camp. Les dépenses consacrées au soutien des contingents alliés doivent être remboursées. Certains, tels le Portugal, souscrivent rigoureusement à cette obligation, tandis que d'autres États y déferent de façon moins enthousiaste, à l'image de la Roumanie.

Les dépenses induites par l'action de la gendarmerie en Afghanistan sont prises en charge par le budget OPEX. Depuis 2007, la gendarmerie bénéficie d'une dotation de 15 millions d'euros censée financer sa participation à ces opérations, dont 11 millions au titre des dépenses de personnels. L'engagement en Afghanistan a largement accru le besoin et les dépenses non budgétées se sont élevées en 2009, 2010 et 2011 respectivement à 12,1 millions d'euros, 23,7 millions d'euros et 15,1 millions d'euros, tous titres confondus. Pour 2012, les dépenses globales sont estimées à 25,5 millions d'euros, dont 17,1 pour l'Afghanistan. Parmi elles, près de 10,5 millions d'euros n'auront pas été budgétés. La gendarmerie devra donc faire l'avance et être remboursées en fin d'année via le budget opérationnel de programme (BOP) OPEX. Si ces montants sont importants, ils doivent être mis en regard de ceux engagés par nos alliés. Les Américains consacrent chaque mois une somme proche du milliard de dollars aux missions de formation de l'OTAN en Afghanistan. À une échelle plus comparable, nos partenaires allemands mobilisent près de 70 millions d'euros par an à la formation des forces de police afghanes.

La compétence des gendarmes est largement reconnue et appréciée. Signe de cette reconnaissance, un général de gendarmerie a pris la direction de la structure de l'OTAN en charge du recrutement pour des formateurs et de la standardisation des enseignements pour l'Alliance en Afghanistan.

Dans le cadre de sa mission OTAN, la gendarmerie a directement formé plus de 8 000 policiers de tous grades et conseillé la police afghane en Surobi-Kapisa. Dans cette même zone, elle a également mis en place un officier en charge de la police judiciaire à Nijrab et conçu des cours de police judiciaire à destination des officiers de Surobi. Au vu de ce travail particulièrement efficace, le rapporteur considère que la France gagnerait certainement à basculer les moyens qu'elle consacre à EUPOL vers la FGE.

C. L'ACTION CIVILO-MILITAIRE EST AU CŒUR DE L'ACTIVITÉ DE LA FRANCE EN AFGHANISTAN

Le dispositif militaire français est complété par une action civile. Son montant global est modeste au regard du coût de l'effort militaire. Cependant, la France se distingue par la qualité de ses actions civilo-militaires (ACM) comme cela le rapporteur l'a relevé dans son rapport d'information (n° 3661) relatif aux actions civilo-militaires, du 12 juillet 2011, rédigé sous la XIII^e législature avec son collègue M. Guy Chambefort.

Sans rapport avec le coût de notre engagement militaire, les montants de l'aide civile française ont atteint un niveau tout à fait honorable. Ces sommes ont connu un accroissement important à partir de 2008-2009. De longue date, la France mène des actions emblématiques de soutien au relèvement afghan. En particulier, elle peut être fière de son appui aux lycées d'élite Esteqlal et Malalai.

Les lycées Esteqlal et Malalāi de Kaboul

Depuis les années 1920, la France est présente en Afghanistan à travers le lycée de garçons Esteqlal et plus tard le lycée de filles Malalāi. Ces deux structures ont connu leur apogée dans les années 1970 où un grand nombre d'enseignants français, toutes disciplines confondues, étaient détachés dans les deux établissements, ce qui permettait aux bacheliers afghans de poursuivre par la suite leurs études en France.

Le dispositif français a dû quitter les deux lycées en 1985 mais a perduré « en exil » à Peshawar au Pakistan. Après la chute du régime des talibans, les deux lycées ont pu rouvrir en mars 2002. S'ils conservent une réputation d'excellence et un caractère privilégié par rapport à d'autres établissements du primaire et du secondaire, force est de constater que la situation est bien différente de celle qui prévalait dans les années soixante-dix. Désormais les deux établissements comptent plus de 7 000 élèves, les effectifs ayant été multipliés par trois par rapport à la période précédente.

En 2002, les autorités afghanes ont demandé à la France d'apporter son aide à la reconstruction du système éducatif et de reprendre en particulier son soutien aux lycées Esteqlal et Malalāi de Kaboul. Elles souhaitent aujourd'hui la poursuite des actions en faveur de ces deux établissements, afin qu'ils puissent asseoir leur rôle de lycées de référence.

Le soutien à ces deux lycées constitue l'un des fondements historiques de la politique de coopération entre la France et l'Afghanistan. En 2002, une convention liant la direction générale de la coopération internationale et du développement et l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) a permis la réouverture de ces deux établissements emblématiques de la relation franco-afghane. Cette démarche doit être poursuivie pour renforcer la qualité de l'enseignement dispensé dans ces deux établissements et pour reconstituer une élite francophone susceptible d'intégrer les parcours de formation mis en place dans les autres secteurs de coopération directement évoqués dans le présent traité : archéologie, santé, droit, police et armée. Dans l'ensemble des secteurs de la coopération franco-afghane, l'enseignement du français constitue un instrument essentiel pour la réussite et la pérennité des projets engagés, ainsi que pour le rayonnement de la France en Afghanistan.

Le travail effectué dans le cadre du projet d'appui aux lycées Esteqlal et Malalāi (projet ALEM) a débouché sur l'octroi, par le ministère de l'éducation afghan, d'un statut dérogatoire pour ces deux établissements qui interagissent désormais avec l'institut français d'Afghanistan, le centre national des sciences et le soutien aux enseignants de français en Afghanistan.

S'y ajoutent d'autres actions à l'impact non négligeable sur l'ensemble du territoire afghan : soutien à l'éducation, enseignement de la langue française, développement de l'offre sanitaire, avec notamment un appui constant à l'hôpital mère-enfant de Kaboul.

Mais la physionomie de notre action civile a surtout évolué sous l'impulsion parlementaire. Comme indiqué précédemment, les rapporteurs de la commission François Lamy et Pierre Lellouche avaient préconisé, sous la XIII^e législature, un fort accroissement de cette aide pour rééquilibrer notre effort, ainsi que la création d'une cellule interministérielle chargée de la zone Afghanistan-Pakistan, dite « cellule Afpak ».

Nommés à la tête de cette cellule, les députés Pierre Lellouche puis

Thierry Mariani ont veillé à la coordination d'une aide civile devenue plus importante. Ils ont également piloté une meilleure mise en cohérence de l'effort, que ce soit sur le plan institutionnel ou géographique, avec une concentration sur la capitale et surtout la zone Surobi-Kapisa. La création d'un Pôle de stabilité a compté parmi les grandes avancées.

Le Pôle de stabilité

Structure civile interministérielle, le Pôle de stabilité est adossé au dispositif militaire qu'est la *Task force* La Fayette. Il pilote et coordonne depuis l'été 2010 les interventions civiles de la France en Kapisa et Surobi, avec pour mandat de contribuer à l'établissement de l'autorité du gouvernement central sur l'ensemble de la zone d'opération.

D'après les données fournies au rapporteur, depuis son déploiement, le Pôle a engagé et réalisé, sur une programmation pluriannuelle des projets dans différents secteurs :

- électrification de la province de Kapisa (35 km de lignes de distribution et de transmission achevées et desservant 30 000 habitants avec un objectif prévu de 101 km au bénéfice de 100 000 habitants – sur une population totale de 400 000 habitants) ;

- santé (constructions et agrandissements d'hôpitaux de 50 lits avec équipement et formation du personnel) ;

- éducation (construction d'un centre de formation des instituteurs à Nijrab comprenant 10 salles de cours et formation de 250 enseignants en sciences) ;

- programmes agricoles et de développement rural (25 000 familles concernées, développement de filières, renforcement des capacités des populations et administrations locales).

Des projets dans le domaine de la gouvernance permettent aujourd'hui d'appuyer le renforcement des capacités locales et l'amélioration de la justice locale : formation d'observateurs dans les tribunaux afin de lutter contre la corruption et formations en commun des acteurs gouvernementaux et traditionnels de la justice locale.

Ce travail, au cœur des ACM françaises a largement contribué à l'acceptation de la force et devrait à ce titre faciliter son retrait.

Le retrait des forces implique le repli des activités du Pôle. À ce stade, plusieurs options sont possibles, y compris sa dissolution fin 2012. Le Gouvernement a indiqué au rapporteur son souci d'honorer les engagements pris auprès des Afghans et consolider des projets conçus dans la durée. Il envisage donc le maintien d'une structure adaptée au nouveau dimensionnement des forces jusqu'à la fin 2014.

À la jonction de l'« action cinétique » plus particulièrement militaire et des efforts de soutien civil, les ACM permettent de soutenir le développement d'un territoire dans la période suivant des combats. Elles permettent la transition entre la situation commandée par l'action militaire et celle du retour à la normal, complètement maîtrisée par les civils.

Dans le cadre de ses travaux sur les ACM, le rapporteur avait analysé sous la XIII^e législature dans le détail l'action civilo-militaire de nos soldats en

Afghanistan ⁽¹⁾. Il a notamment publié le tableau ci-après.

BUDGETS ACM OPEX DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE ⁽¹⁾

(en euros)

| | | |
|-----------------------|---------------------|------------------|
| Europe | Trident (KOS) | 12 000 |
| | <i>Sous-total</i> | 12 000 |
| Monde | Pamir (Afghanistan) | 2 135 600 |
| | Daman (Liban) | 115 000 |
| | <i>Sous-total</i> | 2 250 600 |
| Afrique | Licorne (RCI) | 60 000 |
| | Épervier (Tchad) | 30 000 |
| | Boali (RCA) | 15 000 |
| | Golfe de Guinée | 15 000 |
| | <i>Sous-total</i> | 120 000 |
| Total BOP OPEX | | 2 382 600 |

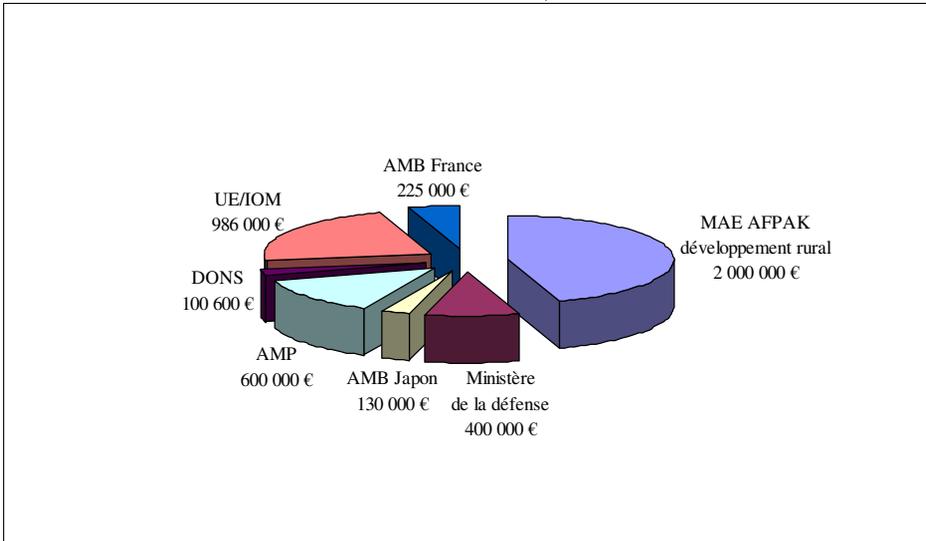
(1) Mis à jour le 29 juin 2011.

Source : état-major des armées.

Ce tableau illustre bien l'importance de l'Afghanistan pour le ministère de la défense. Celui-ci y consacre l'essentiel de ses moyens en ACM.

Le tableau suivant extrait du même rapport montre quels sont les contributeurs à ces actions.

FINANCEMENTS DES ACM EN 2009 – 4,5 MILLIONS D'EUROS



Source : ministère de la défense.

Les actions menées sont de tous types. Elles concernent essentiellement le développement rural, pour près de 40 % des montants, mais également le

(1) Rapport d'information (n°3661) présenté le 12 juillet 2011 par MM. Guy Chambefort et Philippe Folliot sur les actions civilo-militaires.

développement humain avec, par exemple, l'entretien d'hôpitaux, ainsi que les infrastructures, l'éducation ou le patrimoine. L'effort est concentré dans la zone Surobi-Kapisa. En 2009, 14 des 20 millions d'euros d'aide française étaient consacrés à cette zone.

Le rapporteur avait relevé lors d'une mission sur place que les montants d'aide civile consacrés à l'Afghanistan étaient satisfaisants. Nos ACM sont efficaces et présentent un coût maîtrisé. Il ne fait pas sens de participer à une compétition avec nos principaux alliés dans les montants d'aide civile versés en Afghanistan. La zone de responsabilité française regroupe moins de 0,1 % de la population afghane et les capacités d'absorption sont limitées.

Le service de santé des armées (SSA) joue un rôle tout particulier dans ce dispositif. Son apport sur le terrain est considérable puisqu'il fait pleinement partie des troupes et est donc capable d'agir au profit des populations dans des contextes sécuritaires difficiles.

La doctrine d'emploi du SSA lui permet de conduire des actions au profit des populations en tant qu'activités complémentaires du soutien médical aux troupes françaises. On parle alors d'aide médicale aux populations (AMP)⁽¹⁾. L'AMP permet aux forces armées d'entretenir un contact direct avec les populations tout en favorisant leur intégration et leur acceptation dans l'environnement local. Le SSA y trouve une patientèle complémentaire qui lui permet de lisser son activité au long du déploiement et d'entretenir ses compétences.

En Afghanistan, le SSA propose une AMP importante en Surobi-Kapisa : consultations ouvertes aux populations, formation du tissu sanitaire locale, mais également, plus ponctuellement assistance vétérinaire. Mais la France est aussi la nation cadre chargée de la gestion de l'hôpital militaire de l'OTAN, situé sur l'aéroport de Kaboul. Cet établissement accueille prioritairement les militaires de la coalition ainsi que les personnels des sociétés militaires privées sous contrat avec certains États. Il prend également en charge des militaires et, plus exceptionnellement, des civils afghans, notamment lorsqu'ils transitent vers des hôpitaux étrangers. Sur 120 personnes, 90 sont françaises et le soutien logistique ainsi que le fonctionnement sont assumés par le service de santé des armées. Il s'agit d'une contribution majeure, assurée par le SSA, *a priori* jusqu'en 2014.

(1) « L'aide médicale apportée aux populations (AMP) désigne l'ensemble des activités conduites par le personnel du service de santé d'une force armée projetée, en complément de la coopération civilo-militaire afin d'améliorer l'environnement médical des populations civiles dans lequel cette force opère ». Doctrine du Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (2009), publiée en annexe.

II. LE TRAITÉ ACCOMPAGNE LE DÉSENGAGEMENT DE NOS SOLDATS EN RENFORÇANT LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE CIVIL

A. LE TRAITÉ PREND ACTE DU DÉSENGAGEMENT

Le rapporteur a exprimé dans le passé des réserves concernant le retrait de nos troupes d'Afghanistan, estimant qu'il pourrait constituer une quadruple faute :

- une faute tactique tout d'abord car les talibans scrutent nos faiblesses et l'annonce de ce retrait pourrait faire de nos soldats des cibles privilégiées, la France devenant le « maillon faible » de la coalition ;

- une faute diplomatique ensuite car cette décision unilatérale affaiblit notre position vis-à-vis de nos alliés et des Afghans ;

- une faute morale également à l'endroit des militaires qui mènent toujours jusqu'au bout la mission qu'on leur a assignée et qui attendent de leurs élus qu'ils les accompagnent ;

- enfin, une faute humanitaire car notre départ aura inévitablement des conséquences négatives sur l'aide apportée à la population afghane.

Toutefois, le Président de la République François Hollande ayant annoncé lors de la campagne présidentielle son intention de retirer au plus tôt nos forces combattantes d'Afghanistan, le suffrage universel a avalisé ce choix. Le rapporteur considère donc que toutes ces réserves doivent dorénavant passer au second plan.

1. Le retrait des forces combattantes impose de redéfinir le partenariat

La fin de la participation de la France aux missions de combat avec les forces de sécurité afghanes est fixée au plus tard pour le 31 décembre 2012. Cette échéance concerne également le retrait des conseillers. Néanmoins, une présence française sera maintenue en Afghanistan au sein de la FIAS jusqu'à la fin de l'année 2014.

La France continuera ainsi à fournir des formateurs au détachement ÉPIDOTE dont les effectifs diminueront au rythme du transfert aux Afghans des écoles et centres de formation. De même elle maintiendra la contribution de la gendarmerie nationale à l'école de formation de la police du Wardak jusqu'à sa transition prévue par la FIAS en avril 2013. Elle continuera également de participer au commandement de la FIAS sous forme de cadres insérés dans les états-majors.

À Kaboul, la France contribuera jusqu'à la fin de la mission de la FIAS à ses missions au sein de l'hôpital militaire de KAIA, de l'aéroport de la capitale et

au laboratoire de lutte contre les engins explosifs improvisés (EEI).

De plus, pour assurer la phase de retrait, un contingent d'appui et de soutien comptant environ 1 000 hommes restera présent en Afghanistan. Il assurera notamment le transport tactique, une mission d'appui au désengagement logistique et une mission de transit, principalement au profit du personnel. Ce contingent sera également composé d'un bataillon logistique (BATLOG) pour la mise en condition des matériels avant leur évacuation vers la métropole. Ce contingent sera commandé par un état-major responsable des fonctions « conduite » et « soutien » des opérations de désengagement. Enfin ce contingent aura à sa disposition un bataillon d'hélicoptères offrant des capacités de renseignement, de transport, d'évacuation sanitaire et d'appui-protection.

Le dispositif militaire français a commencé son retrait d'Afghanistan début janvier 2012. À la fin du premier semestre 2013 s'achèvera le désengagement logistique. **Les coûts prévisionnels du désengagement s'élèvent à 120 millions d'euros pour l'année 2013 et à 50 millions d'euros pour l'année 2014** ⁽¹⁾.

Le retrait concerne au total 2 720 unités à transporter (UAT) soit 1 160 véhicules et remorques et 1 560 conteneurs. La manœuvre doit se décomposer en deux phases. La première est désormais achevée ; elle a eu lieu au premier semestre 2012 et consistait en un rapatriement des matériels rendus disponibles par les restructurations opérées en 2011 et 2012. Ainsi 17 % du volume global, soit 260 véhicules et 200 conteneurs ont déjà été rapatriés *via* 80 vols d'avions gros porteurs et deux rotations de navires affrétés.

La deuxième phase du retrait, qui sera la principale, doit s'étaler de juillet 2012 à juin 2013. Elle s'articulera en trois étapes successives :

– la première période (juillet-octobre 2012) sera essentiellement consacrée au regroupement à Kaboul de notre matériel désengagé de Surobi. Une centaine d'UAT sera toutefois rapatriée (4 % du total) ;

– la deuxième étape (octobre-décembre 2012) verra la mise en place du pont aérien principal, qui devra permettre le rapatriement de 720 UAT soit 27 % du total. Dans le même temps le regroupement sur Kaboul de nos équipements se poursuivra ;

– enfin, la dernière période (janvier-juin 2013) sera consacrée à la poursuite du pont aérien principal et devrait permettre de rapatrier 1 440 UAT soit 52 % du total.

Le rapatriement actuellement à l'œuvre peut être opéré soit par voie

(1) Pour mémoire, l'état-major des armées rappelle qu'aujourd'hui, sur ce théâtre, le coût de l'engagement des forces combattantes s'élève à 121 000 euros par soldat et par an.

aérienne directe au départ de Kaboul et Bagram pour les munitions et les équipements sensibles, soit par voie multimodale *via* les Émirats arabes unis (voie aérienne entre Kaboul et les Émirats arabes unis puis voie maritime jusqu'à Toulon). En ce qui concerne le rapatriement aérien direct jusqu'à la métropole, la France a principalement recours au marché multinational de transport de fret passé par l'agence logistique de l'OTAN (marché SALIS). Quelques vols de complément peuvent être réalisés *via* des compagnies françaises. Le coût de transport d'un conteneur varie entre 33 000 et 58 000 euros, en fonction de la compagnie aérienne. La durée de trajet est inférieure à 72 heures. Dans le cas du rapatriement multimodal *via* les Émirats arabes unis, les vols sont principalement assurés par la société ICS et le tronçon maritime par les navires roulier de la compagnie maritime nantaise. Le trajet dure un mois, pour un coût entre 21 000 euros et 30 000 euros par conteneur.

Le retrait devrait donc essentiellement s'effectuer par les voies aérienne et maritime, notamment pour les équipements sensibles. Néanmoins, afin de réduire les coûts, d'autres pistes sont actuellement à l'étude pour le rapatriement du fret banalisé.

Par le nord, le rapatriement pourrait s'effectuer *via* l'Ouzbékistan en utilisant tout d'abord la route reliant Kaboul à Termez puis la voie ferrée à travers le Kazakhstan, la Russie et la Lettonie. Ce trajet dure six semaines. Le flux envisagé serait d'un train par mois (70 à 80 véhicules ou conteneur par mois). Le coût estimé s'élèverait entre 7 000 et 8 000 euros par conteneur. Par le Nord une alternative est également à l'étude *via* le Kazakhstan. Ce serait alors une voie multimodale, le rapatriement se faisant en partie par voie aérienne entre Kaboul et Chymkent au Kazakhstan puis par voie ferroviaire à travers le Kazakhstan, la Russie et la Lettonie. Le trajet dure environ six semaines et le flux envisagé est identique à la voie ouzbèke. Le coût est en revanche plus élevé, puisqu'oscillant entre 11 000 et 16 000 euros par conteneur selon la compagnie aérienne utilisée sur le tronçon aérien.

Par le Sud, c'est-à-dire *via* le Pakistan, une voie multimodale externalisée est envisagée. Une voie routière entre Kaboul et le port de Karachi serait alors empruntée, avant un rapatriement maritime jusqu'à Toulon. Le trajet dure environ dix semaines. C'est la solution la plus attractive par son faible coût, 5 000 euros par conteneur. Néanmoins, c'est également la voie la plus sensible en raison de l'instabilité politique et sécuritaire de la région. C'est pour le moment la solution qui a la préférence des armées.

Le tableau suivant résume les différentes options évoquées précédemment.

DIFFÉRENTES OPTIONS ENVISAGÉES POUR LE RETRAIT

| Modalités | Coûts par conteneurs | Durée |
|---|-----------------------------|------------------------|
| Voie aérienne directe depuis Kaboul ou Bagram vers la France | Entre 33 000 € et 58 000 € | Inférieure à 72 heures |
| Voie multimodale (aérienne de Kaboul jusqu'aux Émirats arabes unis puis maritime vers Toulon) | Entre 21 000 € et 30 000 € | Un mois |
| Voie terrestre par le Nord (route jusqu'en Ouzbékistan puis train jusqu'en Lettonie) – <i>option ouzbèke</i> | Entre 7 000 € et 8 000 € | Environ 6 semaines |
| Voie multimodale par le Nord (aérienne de Kaboul jusqu'à Chymkent puis train jusqu'en Lettonie) – <i>option kazakhe</i> | Entre 11 000 € et 16 000 € | Environ 6 semaines |
| Voie multimodale par le Sud (route de Kaboul jusqu'à Karachi puis maritime vers Toulon) – <i>option pakistanaise</i> | Environ 5 000 € | Environ 10 semaines |

Source : ministère de la défense.

Compte tenu de leur vétusté ou en fonction des coûts de rapatriement, certains matériels et équipements ne seront pas rapatriés. Ils seront détruits ou cédés aux forces afghanes en fonction de leurs besoins. Ainsi, une centaine de véhicules tactiques (VAB, P4, VTL, remorques) seront détruits. Le mobilier, les tentes, les abris collectifs, les groupes électrogènes, les matériels de distribution électrique, les équipements de protection des emprises, et les matériels de bureautique seront cédés à la partie afghane. Enfin, les emprises utilisées par les forces françaises seront cédées ou transférées aux forces américaines ou aux forces afghanes.

Dès la fin du désengagement des forces combattantes, notre effort sera principalement consacré à la formation et à l'entraînement des forces de sécurité afghanes et au développement des actions de coopération prévues dans le présent traité.

Le soutien sanitaire devra être renforcé à l'occasion du désengagement de nos troupes en raison notamment du mauvais état des routes et des risques d'explosion d'engins explosifs improvisés. À titre d'information, un convoi comptant trente véhicules doit être encadré par deux VAB sanitaires, un à l'avant, l'autre à l'arrière. Pour cette raison, au moment du retrait, les effectifs du SSA atteindront 10 % des forces soutenues alors qu'ils représentent en général environ 5 % des forces sur un théâtre d'opération, ce qu'illustre le tableau ci-après (cf. les prévisions pour la fin 2012).

**DISPOSITIF PAMIR :
ÉVOLUTION DES EFFECTIFS SSA ET DES EFFECTIFS SOUTENUS**

| ANNÉES | JANVIER (1 ^{re} semaine) | | | JUILLET (1 ^{re} semaine) | | |
|---------------------|---|--------------------|-----|-----------------------------------|--------------------|-----|
| | Effectifs santé | Effectifs soutenus | % | Effectifs santé | Effectifs soutenus | % |
| 2010 | 221 | 3 945 | 5,6 | 238 | 3 813 | 6,2 |
| 2011 | 266 | 4 471 | 6,0 | 265 | 4 066 | 6,5 |
| 2012 | 217 | 3 375 | 6,4 | 234 | 3 710 | 6,3 |
| Prévisions fin 2012 | Prévisions semaine 52 : effectifs SSA de 169 pour un effectif à soutenir de 1 500, soit 11,26 % (soutien sur Kaboul + soutien des convois) | | | | | |

Les effectifs ont été calculés au début des mois de janvier et juillet, ce qui correspond aux moments des relèves des unités (mandat de 6 mois).

Source : service de santé des armées.

Au-delà, certaines incertitudes continuent de peser fortement sur le départ des personnels du SSA. Ils resteront tout d’abord jusqu’à la fin de la mission de la FIAS, notamment au sein de l’hôpital international de KAIA, dont la France conservera la responsabilité. Mais devront-ils rester sur place par la suite ? Un parallèle avec l’opération Épervier au Tchad est possible. Dans ce pays, un hôpital apporte un soutien aux forces françaises stationnées, aux forces tchadiennes ainsi qu’à la population de manière très encadrée⁽¹⁾. Ce modèle pourrait être reproduit à Kaboul, si les Afghans en faisaient la demande. Mais se posera alors la question du financement, au même titre que pour l’hôpital Bouffard à Djibouti. La décision relèvera *in fine* de la demande de la partie afghane et du Gouvernement.

2. Le traité offre un cadre juridique pour cette nouvelle coopération

Les premières relations diplomatiques entre la France et l’Afghanistan ont été nouées il y a maintenant 90 ans. Des relations franco-afghanes anciennes existent dans les domaines de la coopération et de la culture, en atteste le précédent accord entre le gouvernement de la République française et le Royaume islamique d’Afghanistan du 21 août 1966, ainsi que, comme nous l’avons vu, l’existence depuis les années 1920 de deux lycées français dans la capitale afghane. Depuis plus de dix ans, la France est présente en Afghanistan dans le double objectif de lutter contre le terrorisme et d’aider à la pacification et à la reconstruction du pays à travers l’opération *Liberté immuable* et l’action de la FIAS.

Le présent accord signé le 27 janvier 2012 marque l’évolution du soutien français à l’Afghanistan d’une dominante militaire à une dominante

(1) Voir le rapport sur les ACM précité.

civile. Sa mise en œuvre débute dès l'année 2012, en s'inscrivant sur des programmes quinquennaux. Le premier exercice 2012-2016 présente la particularité de couvrir deux périodes distinctes : une première sous mandat de la FIAS, puis une autre post-2014, c'est-à-dire une fois le mandat de l'OTAN en Afghanistan terminée. La coopération s'effectuera alors à titre bilatéral, ou dans le cadre d'une mission de formation de l'OTAN non encore définie à ce jour.

a. Les questions relatives à la coopération de sécurité et de défense

Le projet de traité prend acte du retrait des troupes françaises en particulier et des troupes de la coalition en général. Il écrit une nouvelle page de notre histoire commune, après dix années de présence militaire. Les questions de sécurité et de défense restent néanmoins importantes et sont essentiellement abordées à l'article 3 du présent traité. Cet article relatif à la coopération de sécurité et de défense stipule que la France et l'Afghanistan s'engagent à adapter la mise en œuvre de leur coopération en fonction de la situation sécuritaire en Afghanistan et se concertent étroitement sur la sécurité régionale du pays. Il est également indiqué que cette coopération est complémentaire des actions entreprises dans les cadres multilatéraux (comme ceux de l'OTAN, de l'Union européenne et des Nations unies). L'alinéa 3 de l'article 3 évoque les missions de coopération et d'influence de la partie française, qui s'engage à conseiller les institutions de défense afghanes. La France s'engage également à contribuer à la formation des élites des forces de sécurité afghanes et à soutenir la formation dans les écoles militaires afghanes.

À l'alinéa 4 de l'article 3, la partie française apporte son assistance à la création d'une gendarmerie nationale afghane à partir de la police nationale afghane de l'ordre public (*Afghan national civil order police en anglais* ou ANCOP), jusqu'à présent formée par la gendarmerie nationale.

L'article 3 du traité stipule également que les parties françaises et afghanes œuvrent conjointement, sous forme de coopération technique et opérationnelle, pour renforcer la lutte contre la criminalité organisée et les trafics, notamment de stupéfiants et d'êtres humains, ainsi que contre l'immigration illégale, dans le respect du droit et de la législation des deux pays.

Cet article stipule aussi que les services spécialisés des deux pays coopèrent sur la base de la réciprocité et dans le respect des législations respectives des deux États, s'agissant notamment des règles de protection des données personnelles, en vue, en particulier, de prévenir et entraver les menaces terroristes qui peuvent affecter le territoire ou les intérêts de chacune des deux parties.

Le cinquième alinéa de l'article 3 interdit la cession à titre onéreux sur le territoire afghan des matériels militaires français mais permet néanmoins d'y déroger dans certaines conditions. Cette clause s'explique essentiellement par le fait que dans le cadre de la coopération militaire, l'État hôte accorde généralement

une exonération de droits de douane à l'État d'envoi pour lui permettre d'importer ses matériels voués à un usage strictement réservé à cette coopération. Les matériels ainsi importés bénéficient de cette manière d'avantages fiscaux et douaniers leur donnant un avantage compétitif en cas de cession onéreuse. C'est pourquoi ce type de clause s'accompagne classiquement d'une interdiction de cession onéreuse des matériels importés en franchise de douane afin d'éviter toute distorsion du marché. Néanmoins, les autorités responsables de la régulation du marché intérieur des biens considérés peuvent à titre dérogatoire décider de lever cette interdiction.

On retrouve régulièrement ce type de dispositions dans d'autres accords de coopération bilatéraux, avec le Koweït par exemple, ou multilatéraux, ce qui est notamment le cas de l'OTAN.

La coopération franco-afghane en matière de sécurité et de défense

Le programme de coopération en matière de sécurité et de défense tel qu'actuellement prévu à l'article 3 du présent traité comporte les volets suivants :

- la mise à disposition de coopérants auprès des autorités afghanes ;
- des efforts de formation en Afghanistan et en France notamment au sein de l'École de guerre, de l'École supérieure d'état-major et la remise à niveau d'unités formées par la mission ÉPIDOTE ;
- le fonctionnement de l'hôpital de KAIA, jusqu'en 2014 au moins (date de la fin de la mission de la FIAS) ;
- la contribution au laboratoire européen de lutte contre les EEI.

Les soldats français ne seront en aucun cas engagés, dans le cadre de l'application de ce traité, dans des opérations de combat mais ils pourront évidemment répondre par la force dans des situations de légitime défense. Ceux actuellement engagés dans de telles opérations relèvent d'autres dispositions : soit l'accord militaire technique entre la FIAS et l'administration intérimaire de l'Afghanistan, signé le 4 janvier 2002, soit l'accord du 23 mai 2005 relatif aux conditions de déploiement et de stationnement temporaire des forces françaises participant aux opérations de lutte contre le terrorisme international sur le territoire afghan dans le cadre de l'opération *Liberté immuable*.

b. Les multiples facettes civiles de la coopération

Seule une partie du projet de traité porte sur les questions de sécurité et de défense. En effet, il vise plus globalement, une fois la phase de transition terminée fin 2014, à accroître la coopération civile (notamment dans les secteurs de l'agriculture, de l'éducation, de la santé, de l'archéologie, des échanges culturels), ainsi qu'à encourager les échanges économiques bilatéraux comme indiqué dans son article 1^{er} qui expose les grandes lignes de ce « partenariat équilibré » entre la France et l'Afghanistan.

L'article 2 renforce le **dialogue politique et stratégique** entre les deux

pays grâce à des consultations régulières au plus haut niveau et à la mise sur pied de trois commissions mixtes autonomes au niveau des hauts fonctionnaires, se réunissant une fois par an alternativement en France et en Afghanistan. L'une sera chargée d'observer l'avancement des programmes de coopération (une commission mixte de coopération pour le suivi des programmes de coopération), la deuxième suivra les questions politiques, de défense et de sécurité régionale intéressant les deux parties (une commission mixte politico-militaire) et la troisième traitera des questions relatives à la coopération en matière de police, de lutte contre la criminalité organisée et les trafics illégaux, en particulier les trafics de stupéfiants, et de sécurité civile (commission mixte de sécurité intérieure). La composition de ces commissions n'est volontairement pas précisée dans le traité afin de conserver de la souplesse dans leur organisation, en raison notamment de la répartition des compétences entre administration afghanes et françaises.

D'après les informations portées à la connaissance du rapporteur, ces commissions mixtes s'assimilent à des « groupes de haut niveau ». Dans le cas du ministère de l'intérieur par exemple, la pratique habituelle est celle d'une participation des directeurs généraux de la police, de la gendarmerie et de la sécurité civile et de la gestion des crises. Ils pourraient être accompagnés par le délégué aux affaires internationales et européennes ainsi que, le cas échéant, par leurs principaux collaborateurs, en fonction des thématiques abordées. Ils suivront dans le détail la mise en place des actions de coopération que le traité n'aborde que très généralement.

L'article 4 du traité organise la coopération entre la France et l'Afghanistan dans les domaines de l'**agriculture** et du **développement rural**. La France apporterait à la partie afghane son expertise dans le domaine agricole et devrait permettre d'aider l'Afghanistan à atteindre l'autosuffisance alimentaire puis une capacité d'exportation. Cette coopération ambitionne d'améliorer le niveau de vie en zone rurale grâce au développement durable.

La coopération en matière de **santé** est l'objet de l'article 5 qui encourage les parties à coopérer afin d'œuvrer à la réduction du taux de mortalité maternelle et infantile. Ce partenariat doit également contribuer à l'accroissement de la capacité d'accès aux soins médicaux de qualité et à l'amélioration du niveau de formation des médecins et personnels médicaux. À ce titre, la France apportera son soutien aux institutions de santé afghanes, en particulier l'Institut médical français pour l'enfant (IMFE) de Kaboul. Les deux pays devront également encourager la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur de formation médicale, pharmaceutique et d'administration hospitalière français et afghans. *A priori* cette coopération relève à terme du secteur civil et non du SSA ou de toute autre structure du ministère de la défense.

L'article 6 du traité définit les grands axes de la coopération en matière d'**éducation** et d'**enseignement supérieur**, le but étant d'améliorer la qualité de l'enseignement ainsi que la gestion administrative et pédagogique des

établissements afghans. La France et l’Afghanistan s’engagent notamment à : poursuivre et développer l’enseignement de la langue française ; soutenir les lycées Esteqlal et Malalāi de Kaboul ; former des ingénieurs et chercheurs afghans à travers des partenariats conclus entre des écoles et des universités des deux pays ; ainsi qu’encourager les échanges universitaires.

L’article 7 du traité évoque quant à lui les **échanges culturels** entre les deux pays qui devront être encouragés et insiste sur l’importance de la coopération dans ce domaine en vue de contribuer à sauvegarder le patrimoine archéologique afghan, à renforcer l’enseignement et la recherche universitaires historiques et archéologiques et à mettre en valeur les œuvres d’art et les éléments patrimoniaux.

L’article 8 du traité recouvre les questions de **gouvernance démocratique**. La France devra apporter son appui au renforcement de l’État de droit et à l’efficacité des institutions afghanes. Elle contribuera à la formation des cadres de l’administration centrale et territoriale et de la magistrature ainsi qu’à celle des cadres administratifs des deux assemblées parlementaires. Elle participera également à la formation des professeurs de droit des universités afghanes. Il est indiqué à cet article qu’une attention particulière sera portée à la protection des droits des femmes et leur accès à la justice.

L’article 9 du traité stipule que les parties françaises et afghanes devront coopérer en vue de développer les infrastructures afghanes de **télécommunications**, de **transport**, d’**irrigation** et celles liées à la production et à la transformation des **matières premières**. Les deux pays faciliteront et soutiendront l’action des établissements et entreprises français intéressés à intervenir dans ce secteur.

L’article 10 du traité prévoit que les France et l’Afghanistan se concertent sur les **enjeux économiques, financiers et commerciaux**. Les deux pays mettent en œuvre des actions visant à l’accroissement des échanges commerciaux entre eux et à la promotion des investissements français en Afghanistan. L’article indique également que les parties françaises et afghanes consolident et s’attachent à développer les liens déjà établis entre secteurs privés français et afghan, ainsi que le recours à l’expertise des entreprises françaises, notamment dans les domaines de l’eau, des transports, des télécommunications et celui de la production et de la transformation de matières premières, dans des conditions équitables et transparentes. Ces considérations renvoient aux analyses développées par le rapporteur dans son travail sur les actions civilo-militaires où il constatait les difficultés structurelles de la France à promouvoir ses intérêts économiques sur ses théâtres d’opération.

L’article 11 du traité porte sur la mise en œuvre des coopérations et l’octroi de facilités nécessaires, notamment des exemptions d’**impôts**, de taxes et de droits pour les institutions et acteurs français qui concourent à la relation bilatérale (agence française de développement – AFD – et organisations non-gouvernementales françaises).

L'article 12 du traité concerne la **sécurité des coopérations** et stipule que chaque partie, en fonction de la situation sécuritaire spécifique prévalant dans chacun des deux pays, est autorisée à envoyer sur le territoire de l'autre État, informé préalablement, des agents publics chargés d'assurer la sécurité de sa représentation diplomatique.

L'article 13 du traité contient les **dispositions finales**, prévoyant notamment que le traité, établi pour 20 ans, entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dernier instrument de ratification, et que cette entrée en vigueur aura pour conséquence l'abrogation de l'accord de coopération culturelle et technique entre la France et l'Afghanistan du 21 août 1966, ainsi que de ses annexes. Tout différend relatif à son interprétation ou à son exécution sera réglé entre les parties françaises et afghanes par la voie diplomatique.

B. LES FORCES ARMÉES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU TRAITÉ

Si les actions sont nombreuses et utiles, leur financement n'est pas défini au-delà de 2014.

1. Les actions envisagées dans le domaine de la sécurité et de la défense

La coopération dans le domaine de la sécurité est relativement ancienne et dynamique. Ainsi, la direction de la coopération internationale du ministère de l'intérieur dispose depuis juillet 2003 d'un service de sécurité intérieure. Il est actuellement composé d'un colonel de gendarmerie et d'un adjoint commandant de police. Ils côtoient un expert technique international, commandant de police, mis en place dans le cadre d'un projet porté par le fonds de solidarité prioritaire. Il est prévu de renforcer le service à l'été 2012 par la création d'un poste d'officier de liaison à dominante relative à la lutte contre les stupéfiants. Il sera détaché auprès du *Counter-narcotics Police of Afghanistan* (CNPA) ⁽¹⁾. Il devra porter une coopération étroite reposant sur deux axes : formation et échanges opérationnels et de renseignement.

Pour 2012, près de 30 actions de coopérations sont programmées. Elles concerneront notamment la lutte contre les stupéfiants, la fraude documentaire et l'immigration illégale. Seront également concernées la sécurité civile ainsi que la police technique et scientifique.

De même, là encore dans l'esprit du traité, un coopérant de gendarmerie sera placé auprès du général commandant l'ANCOP afin d'organiser le conseil, la formation ainsi que les échanges d'informations entre les deux institutions.

La coopération doit se poursuivre dans le domaine de la police judiciaire, de missions d'expertises, de visites de cadres en France ou encore la fourniture

(1) *Police anti-stupéfiants d'Afghanistan.*

d'une aide matérielle. Le traité ouvre la voie à un programme de professionnalisation des fonctions d'investigation et de police technique et scientifique. Celui-ci devrait être élaboré en commun.

En dehors des missions d'expertise et du détachement d'officiers de liaison, la gendarmerie maintiendra également un effort significatif de formation. Dans le Wardak, elle soutiendra la formation dispensée au sein du *National police training center* (NPTC). Le processus d'« afghanisation » du centre doit aboutir fin mars 2013, la France ne maintenant alors que des moyens d'accompagnement résiduels. **Notre pays récoltera ainsi les fruits de la démarche actuelle consistant à former des formateurs.**

Le traité vise à transformer l'ANCOP en une force de maintien de l'ordre proche de la gendarmerie mobile, la France s'engageant à l'accompagner dans ce processus. Le ministère de l'intérieur conçoit ce rôle dans une perspective large : formation, coopération, commandement et soutien. Un travail particulier sera conduit avec la police des frontières en matière de lutte contre la fraude documentaire et dans le travail de contrôle des frontières aéroterrestres (aéroports).

Le traité insiste également sur la volonté des parties de maintenir tous les dispositifs de coopération impliquant la gendarmerie nationale et les autres gendarmeries européennes.

La question du renseignement

Dans son article 3 à l'alinéa 9, le traité ménage une place particulière à la collaboration des services spécialisés dans le renseignement (cf. annexe n° 2) :

Ces développements sont très positifs, la coopération dans ce domaine étant aujourd'hui particulièrement nécessaire. Elle concerne tous les domaines sécuritaires, que ce soit la lutte contre le terrorisme ou encore celle contre les réseaux de narcotrafic.

A priori, l'analyse qu'en fait le Gouvernement, traduite en particulier dans l'étude d'impact, sous-tend une coopération potentiellement asymétrique dans ses débuts. Le transfert de données personnelles vers la partie afghane pourrait en effet s'avérer problématique, le pays ne disposant pas d'un niveau suffisant de protection de la vie privée ainsi que des libertés et droits fondamentaux de la personne.

Le rapporteur considère qu'il s'agit précisément d'un domaine dans lequel l'expertise française pourra être utile à la partie afghane. La coopération dans le domaine du renseignement n'est pas forcément la plus coûteuse, mais elle porte des fruits particulièrement intéressants et qui s'inscrivent dans la durée.

La France entend poursuivre son action pour la formation de cadres de l'ANA. Avec des ressources limitées et au milieu d'une offre de formation qui sera importante du fait du désengagement parallèle de nos alliés, elle doit se concentrer sur la formation des élites militaires afghanes. Il lui faut rassembler ses ressources sur l'école de guerre, l'école supérieure d'état-major ou encore le laboratoire de lutte contre les EEI. C'est dans ce cadre que des actions pourront également être menées pour l'enseignement du français en milieu militaire. Un travail particulier sera également conduit en matière de renseignement.

2. La problématique du financement de cette coopération

Le rapporteur note que le **financement des actions de formations intéressant les militaires**, qui sont évoquées à l'article 3 du présent traité, **relèvera pour la première période**, c'est-à-dire 2012-2014 **du BOP OPEX**. En effet, tant que durera la mission de la FIAS en Afghanistan, nos actions s'inscrivant dans ce cadre devront relever du BOP OPEX. **Par la suite, le ministère de la défense ne pourra contribuer qu'à minima au financement des seules actions relevant strictement de son champ de compétence, à savoir assurer la sécurité nationale. Quand bien même elles seraient assurées par des militaires, les actions de formation ou encore les prestations de santé ne sauraient être financées sur les crédits de la mission « Défense » en l'absence de contingents français sur place.**

Le ministère des affaires étrangères (MAE) dispose d'une direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) précisément en charge d'organiser et de financer la coopération dans ces domaines. C'est en conséquence à ce ministère qu'il reviendra d'assumer ces missions ainsi que leur financement, mais en aucun cas aux ministères de la défense ou de l'intérieur dont ce n'est pas la vocation.

Le coût pour la France sur la période 2012-2016 est estimé dans sa globalité pour les armées à hauteur de **88 millions d'euros pour le volet formation et activités**. Il devrait se décomposer de la sorte pour le ministère de la défense :

– de l'ordre de 3,5 millions d'euros pour les efforts de formation en Afghanistan et en France ⁽¹⁾ ;

– 48 millions d'euros ⁽²⁾ pour les remises à niveau d'unités formées dans le cadre de la mission ÉPIDOTE ;

– 32 millions d'euros pour le fonctionnement de l'hôpital de KAIA ;

– 5 millions d'euros de contribution au laboratoire européen de lutte contre les EEI.

La mise en place de coopérants est prévue à hauteur de **4 millions d'euros** sur des fonds de la direction de la coopération de sécurité et de défense du ministère des affaires étrangères pour la période **2012-2016**.

Le reversement des infrastructures et la cession de matériels

(1) *Estimation pour les formations qui seront accordées lors des réunions bilatérales annuelles d'état-major (première prévue en 2013) : estimation moyenne de dix instructeurs par an. Cette estimation sera réévaluée en fonction de l'évolution des besoins afghans.*

(2) *18 millions d'euros en 2012, prévision de l'ordre de 12 millions d'euros en 2013, prévision de l'ordre de 6 millions d'euros environ par an pour la période 2014-2015-2016.*

représentent un don qui viendra s'ajouter à cette assistance. En effet, la France compte céder à titre gracieux aux autorités afghanes ses **infrastructures et emprises** dont la valeur estimée s'élève à **64 millions d'euros**, sans inclure dans ce chiffre le coût que représentera le démantèlement des emprises dont les forces de sécurité afghanes ne voudront pas. La partie du **matériel que nous allons céder gratuitement** aux autorités afghanes a pour sa part une valeur estimée à **1 million d'euros par l'état-major des armées**.

C. PERSPECTIVES ET POINTS DE VIGILANCE

Si le rapporteur se prononce pour la ratification du présent traité, il s'interroge néanmoins sur la diligence dont feront preuve les autorités afghanes pour ratifier cet accord. D'après les éléments communiqués au rapporteur, le processus de ratification ne devrait pas aboutir avant la fin de l'année.

Le partenariat franco-afghan va connaître une nouvelle dynamique insufflée par la mise en œuvre du traité dans le contexte d'accélération du calendrier de retrait. Dans cette perspective, le **rapporteur souhaite formuler plusieurs propositions et mettre en avant quelques points de vigilance.**

En premier lieu, la France doit conduire sa politique de coopération consciente de ses atouts, considérables dans certains domaines, mais aussi de sa faiblesse relative : elle mobilise des moyens bien moins considérables que ceux de son allié américain. Dans ce contexte, le rapporteur considère qu'il est indispensable d'**éviter tout saupoudrage** des moyens et de se **concentrer sur des coopérations « à haute valeur ajoutée »**, reposant notamment sur la **formation des élites de l'armée et de la police afghanes**. Dans tous les cas, l'effort devra être cohérent avec celui de nos alliés.

Le rôle du SSA doit être conforté, notamment pour l'AMP. Il faut utiliser pleinement sa présence accrue sur le théâtre pour accompagner le retrait afin d'entretenir les contacts avec les populations et de faire profiter de l'expérience de ses équipes aux personnels sanitaires locaux, singulièrement en Surobi-Kapisa. **L'AMP devra cependant être bien encadrée** : règles d'admission strictes, caractère résiduel et transitoire de la prestation. Le financement doit relever exclusivement du BOP OPEX. En aucun cas, le SSA ne doit et ne peut financer sur ses propres crédits les actions de coopération menées en Afghanistan, que cela soit avant ou après 2014.

Il faut également clarifier le financement de la coopération après 2014. La signature du traité a clarifié les domaines dans lesquels il y aura coopération. Deux périodes sont clairement tracées : 2012-2014 et 2014-2016. S'il est heureux que les programmes soient à peu près tracés, il le serait davantage encore avec des perspectives budgétaires claires. Le retrait des forces militaires d'Afghanistan sera achevé en 2014. Cela signifie que, pour ce pays, **les exercices**

2015 et 2016 seront financés en dehors du BOP OPEX. Le rapporteur appelle à la plus grande vigilance sur ce point.

Le risque est grand en effet que des appels à contributions interministérielles viennent prélever des crédits des ministères de l'intérieur et surtout de la défense pour financer des actions qui relèvent de la coopération de sécurité et de défense, donc de la DCSD du MAE. À la suite d'arbitrages internes à ce ministère, cette dernière a vu son budget beaucoup amputé au cours de la décennie 2000-2010. L'enjeu est donc bien pour le Gouvernement et singulièrement le ministère des affaires étrangères de redynamiser la coopération de sécurité et de défense en abondant suffisamment cette direction afin qu'elle puisse soutenir comme il se doit et avec la réactivité nécessaire des actions de coopérations menées dans le cadre du présent traité à partir de 2014. **Le rapporteur entend suivre cette question avec la plus grande vigilance dans le cadre des travaux de la commission.**

Surtout, la France doit résister aux demandes de financements supplémentaires de la coalition. Le soutien financier actuellement apporté aux forces de sécurité afghane par les pays membres de la coalition en général et par les États-Unis en particulier représente une somme extrêmement importante, de l'ordre de **3,38 milliards d'euros par an jusqu'en 2017**⁽¹⁾. C'est là le prix à payer pour soutenir le gouvernement central en apportant un appui financier à son armée et à sa police. En effet si la solde du personnel des forces de sécurité afghanes venait à baisser dans les années qui viennent, nous serions confrontés à un risque réel : ces hommes pourraient choisir au final de se vendre au plus offrant et ainsi passer du côté des insurgés.

Cependant, la France a-t-elle vocation, en période budgétaire contrainte, à soutenir financièrement les forces de sécurité afghanes, après plus dix années de présence sur place ? À terme, notre désengagement de ce théâtre d'opération nous permettra d'économiser environ 500 millions d'euros (budget OPEX). Néanmoins à la suite du retrait des forces de la coalition, c'est-à-dire au minimum entre 2014 et 2017, nos alliés américains attendent de la France le versement de 10 % des 3,38 milliards d'euros destinés chaque année aux forces de sécurité afghanes pour assurer leur fonctionnement. Cette situation ne paraît pas tenable, la France n'ayant ni les moyens ni des intérêts stratégiques suffisamment importants dans cette région pour justifier une telle dépense. Il semble plus logique d'impliquer directement, aux côtés des États-Unis, l'Union européenne et des États non engagés militairement mais associés au processus de stabilisation de l'Afghanistan tels que le Japon ou les pays du Golfe, autant de pays amis dont aucun soldat n'est mort pour l'Afghanistan.

(1) 4,1 milliards de dollars par an.

CONCLUSION

L'engagement de la France en Afghanistan est ancien et riche. Depuis 2001, il s'est essentiellement structuré autour de notre effort militaire : formation de 25 000 soldats et de 8 000 hommes, fraternité d'armes dans la zone de responsabilité française en Surobi-Kapisa.

Le retrait annoncé de forces combattantes, puis de celles de soutien, accélère le passage de relais entre l'armée française et l'armée afghane. Les forces de sécurité afghanes vont désormais assumer l'entière responsabilité de la sécurité dans leur pays. Il s'agit d'un motif de satisfaction : les Afghans doivent être maîtres de leur territoire comme de leur destin. Mais, dans le même temps, la situation de fragilité de l'ANA ne manque pas d'inquiéter. Au cours de ses déplacements dans le pays, le rapporteur avait constaté la persistance de tensions liées aux équilibres ethniques, en particulier dans le commandement supérieur. À la sortie d'une école d'officiers, un *hazara*, aussi brillant soit-il, n'a pas de réelle chance de parvenir à un poste de commandement, au contraire d'un *pachtoune*, dont l'ethnie est aujourd'hui particulièrement promue. En outre, le niveau général reste souvent faible. Si les qualités du combattant afghan sont réelles et reconnues de tous, la faiblesse du système éducatif ainsi que trente années de guerre ont évidemment un impact négatif sur la construction d'une armée moderne. Les Afghans souhaitent développer aujourd'hui leurs moyens aériens, et notamment des capacités en hélicoptères, indispensables à la lutte contre une guérilla. Cependant, il apparaît souvent que nombre d'élèves formés par la coalition n'ont pas la capacité à lire un manuel d'instruction. Reconstruire ce pays prendra du temps, quels que soient les moyens déployés par la coalition.

Surtout, la gestion des effectifs de l'ANA et de l'ANP peut nourrir certaines inquiétudes pour les années à venir. Pour des raisons essentiellement budgétaires, la coalition et les autorités afghanes ont décidé de diminuer le format des forces de sécurité afghanes (police et armée). Devant atteindre un palier de 350 000 hommes à la fin de cette année, elles sont censées décroître fortement au cours des années suivantes, pour atteindre 228 000 en 2015. Il s'agit d'une démarche perturbante pour la gestion des effectifs et le maillage du territoire. Mais il s'agit surtout d'une manœuvre hasardeuse et mal planifiée : rien ne semble clair aujourd'hui sur ce que deviendront les 120 000 personnes démobilisées. Si l'on excepte les départs en retraite, ce sont plusieurs dizaines de milliers de soldats, souvent aguerris, qui vont retrouver un marché du travail sinistré. Si rien n'est fait, le risque est grand que beaucoup finissent par accepter les soldes offertes par l'insurrection.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du mardi 24 juillet 2012.

Un débat suit l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Christophe Guilloteau. Le groupe UMP votera pour l'autorisation de ratifier ce traité, négocié et conclu sous la précédente législature. Je regrette toutefois que nous n'ayons pas eu plus de temps pour l'examiner.

L'hôpital de KAIA conservera-t-il sa configuration actuelle ? Si tel est le cas, il faudra y maintenir des personnels de notre service de santé des armées en nombre important, ainsi que des soldats pour assurer leur protection.

Plus généralement, du point de vue financier, le dispositif de coopération institué par ce traité risque de nous impliquer durablement. Même s'il n'est pas dans nos pouvoirs de le faire ici, ne faudrait-il pas lui fixer un terme dans le temps ? Surtout, il n'y a pas de raison que la France, qui a déjà contribué par le sang à la sécurité de l'Afghanistan, fournisse de surcroît une contribution financière démesurée par rapport à celle d'autres États qui sont parfois riches - comme leurs investissements en Europe le prouvent.

M. Nicolas Dhuicq. La rédaction de l'article 3 m'inquiète. Il est en effet prévu que la France et l'Afghanistan adaptent leur coopération à la situation de l'Afghanistan et se concertent sur la sécurité régionale en général, alors que l'Iran est un acteur clé de celle-ci.

M. Gilbert Le Bris. Cet article institue une coopération technique entre les deux pays dont il précise qu'elle aura un caractère opérationnel et qu'elle portera notamment sur la lutte contre le trafic de stupéfiants. Or chacun sait que l'Afghanistan est un producteur important de pavot, dont la culture alimente massivement la production de drogue. Si la France s'engage à lutter contre ces trafics de manière opérationnelle, il est donc à craindre que cela ne l'entraîne plus loin qu'il ne le faudrait. Pour l'après-2014, nous devons veiller au contraire à ce que notre rôle en Afghanistan ne nous conduise ni à dépenser trop, ni à faire la loi.

M. Philippe Folliot, rapporteur pour avis. S'agissant de l'hôpital militaire implanté sur l'aéroport international de Kaboul, il a pris le relais d'un établissement précédemment installé au camp de Warehouse. L'hôpital de KAIA est un établissement performant : il offre un niveau de soins dit « de rôle 3 », contre seulement « de rôle 2 » pour celui de Warehouse, et compte 120 praticiens, dont 90 sont français, issus du service de santé des armées, les autres étant actuellement bulgares et danois.

Pour ce qui est des effectifs consacrés au soutien sanitaire, il est tout à fait logique que leur importance relative dans notre dispositif s'accroisse à mesure que progresse notre désengagement : habituellement, ils représentent 5 % des effectifs, mais ce taux passera rapidement à 10 %. Il y a en effet un nombre incompressible de personnels à maintenir pour assurer le soutien médical ; ils sont en quelque sorte les derniers à partir.

Ainsi, pour l'hôpital de KAIA, la feuille de route est claire jusqu'en 2014. Après la fin de la mission de la FIAS, sa configuration reste à préciser : il existera toujours, mais la question reste ouverte de savoir quels seront exactement ses personnels.

S'agissant du caractère opérationnel des actions de lutte contre le trafic de stupéfiants que nos forces seront amenées à conduire dans le cadre du traité, il s'agira d'encadrer la gendarmerie afghane – l'*Afghan National Civil Order Police*, ANCOP – dans ses missions. Pour la partie française, cela concernera un nombre limité de conseillers et d'officiers de gendarmerie. Il est d'ailleurs à noter qu'aujourd'hui, 67 % des membres des forces de sécurité afghanes qui sont morts au combat appartenait non à l'armée nationale afghane, mais à l'ANCOP. Cette dernière est donc une véritable force de combat de proximité, dont le Gouvernement afghan pourrait vouloir réorienter les missions, une fois la sécurité rétablie sur le territoire, vers la lutte contre le narcotrafic.

Par ailleurs, s'il n'est pas en notre pouvoir d'amender le texte du traité, nous n'en avons pas moins un devoir de vigilance, notamment sur l'impact financier du dispositif de coopération qu'il institue.

Enfin, la sécurité de l'Afghanistan me semble tenir largement à la capacité de l'État à payer les forces de sécurité afghanes. À cet égard, on peut avoir des craintes sur le choix fait conjointement par les États-Unis et par l'Afghanistan d'accroître l'effectif des forces de sécurité afghanes pour le réduire assez rapidement de 120 000 hommes. Le risque est grand de voir ces soldats formés passer à l'insurrection parce qu'elle aura les moyens de les payer.

M. Michel Voisin. Je me limiterai à un seul commentaire : lorsque l'on sait que le coût de la guerre, financé par les États-Unis, revient à 300 dollars par mois et par Afghan alors que la rémunération des soldats afghans est de 200 dollars par mois, il me semble que l'on peut très facilement financer le désengagement, tout en faisant des économies !

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

ANNEXES

1. Auditions menées par le rapporteur

- Amiral Édouard Guillaud, chef d'état-major des armées, accompagné du général Didier Castres, sous-chef d'état-major « opérations », du général Philippe Gunet, chef de la division Régions, et du conseiller diplomatique M. Jean-Marie Magnien, le 18 juillet 2012
- Général Jacques Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale, accompagné du colonel Jean-Luc Payrard, chef du bureau de la planification, de la programmation et de la préparation du budget, du général François-Xavier Bourges, conseiller affaires internationales du directeur général de la gendarmerie nationale, et du colonel Bruno Jockers, le 17 juillet 2012
- Médecin général des armées Gérard Nédellec, accompagné du médecin en chef Yann Dasse, de la direction centrale du service de santé des armées, affecté à la sous-direction « organisation, soutien et projection », le mercredi 18 juillet 2012

2. Traité d'amitié et de coopération

TRAITÉ D'AMITIÉ ET DE COOPÉRATION

ENTRE

LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ET

LA RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'AFGHANISTAN

La République française et la République islamique d'Afghanistan, ci-après dénommées les Parties,

Se fondant sur les objectifs et les principes de la Charte des Nations Unies ;

Réaffirmant leur attachement aux principes de la souveraineté nationale, de la démocratie, des droits de l'homme et de l'égalité de droits entre les hommes et les femmes, inscrits dans leur Constitution ;

Fidèles aux liens d'amitié anciens et profonds qui unissent leurs peuples ;

Résolues à renforcer leur partenariat dans la durée et à concourir à leur indépendance, à leur sécurité et à leur développement respectifs ;

Réaffirmant leur détermination à réduire la menace du terrorisme et de l'extrémisme sous toutes ses formes ;

Saluant la fraternité d'armes entre les forces de sécurité afghanes et les forces armées françaises ;

Honorant le sacrifice et la mémoire de tous ceux qui sont tombés dans le combat commun contre le terrorisme et pour la liberté ;

Désireuses d'accompagner le processus de transition puis, à l'issue de cette période, de maintenir une coopération étroite dans les domaines de la sécurité et de la défense ;

Déterminées à accroître leur coopération civile et leurs échanges économiques ;

Sont convenues de ce qui suit :

Article 1^{er} – Objectifs

La République française et la République islamique d'Afghanistan perpétuent les liens d'amitié et de paix qui unissent leurs peuples.

Les Parties développent, dans les domaines d'intérêt commun, un partenariat équilibré qui contribue à l'indépendance, à la sécurité et au développement économique et social de la République islamique d'Afghanistan.

A ces fins, la Partie française poursuit son appui à la formation et à l'efficacité des forces de sécurité afghanes et à la consolidation de l'état de droit dans les domaines de la justice et de la démocratie.

Elle renforce sa coopération dans les secteurs de l'agriculture, de l'éducation, de la santé, de l'archéologie et des échanges culturels. Elle contribue au développement des compétences dans les domaines des infrastructures et des ressources minières ainsi qu'à la formation des cadres civils de l'Etat afghan.

Les programmes correspondants sont arrêtés d'un commun accord pour chaque période de cinq ans.

La Partie afghane œuvre par tous les moyens dont elle dispose pour prévenir et mettre fin à toute menace émanant de son territoire qui vise les intérêts de la République française.

Les autorités compétentes des Parties coopèrent sans réserve dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et les trafics de stupéfiants.

Les Parties développent un partenariat économique mutuellement avantageux.

Article 2 – Cadre institutionnel

Les Parties renforcent leur dialogue politique et stratégique par des consultations régulières au plus haut niveau.

Outre les commissions mixtes mentionnées aux alinéas 3 et 4 du présent article, une commission mixte de coopération rassemble les représentants des ministères concernés des deux Parties et assure le suivi des programmes de coopération mentionnés à l'article 1 et la préparation des futurs programmes. La commission mixte de coopération se réunit une fois par an, alternativement en France et en Afghanistan.

Une commission mixte politico-militaire rassemble les représentants des ministères concernés des deux Parties et fait le point, chaque année, sur les questions politiques, de défense et de sécurité régionale intéressant les deux parties. Elle se réunit une fois par an, alternativement en France et en Afghanistan.

Une commission mixte de sécurité intérieure rassemble les représentants des ministères concernés des deux Parties et couvre les domaines de coopération en matière de police, de lutte contre la criminalité organisée et les trafics illégaux, en particulier les trafics de stupéfiants, et de sécurité civile. Elle se réunit une fois par an, alternativement en France et en Afghanistan.

Article 3 – Défense et sécurité

Les Parties adaptent la mise en œuvre de leur coopération de sécurité et de défense à la situation sécuritaire en Afghanistan et se concertent étroitement sur la sécurité régionale.

La coopération entre les Parties est complémentaire des actions entreprises dans les cadres multilatéraux.

La Partie française conseille les institutions de défense afghanes et contribue à la formation des cadres des forces de sécurité afghanes. Elle apporte son soutien à la formation dans les écoles militaires afghanes.

Les militaires français qui agissent dans le cadre du présent traité ne sont en aucun cas engagés dans des opérations de combat. Le nombre d'experts militaires ainsi mis en œuvre fait l'objet d'une information lors de la réunion de la commission mixte politico-militaire.

Les marchandises et matériels militaires français qui entrent sur le territoire de la Partie afghane ne peuvent en principe pas être cédés à titre onéreux sur son territoire. Leur cession à titre gratuit ou onéreux ou leur destruction peut néanmoins être autorisée par la Partie française, sous réserve des conditions fixées par la Partie afghane.

La Partie française apporte son assistance en vue de créer une gendarmerie nationale afghane, que la Partie afghane déclare vouloir créer à partir de l'« Afghan National Civil Order Police ». Les Parties s'efforcent d'associer les gendarmeries nationales des autres pays européens intéressés à ce projet.

Les Parties développent leur coopération en matière de police judiciaire. La Partie française apporte son assistance à la police afghane en matière technique et scientifique.

Les Parties œuvrent conjointement, sous forme de coopération technique et opérationnelle, pour renforcer la lutte contre la criminalité organisée et les trafics, notamment de stupéfiants et d'êtres humains, ainsi que contre l'immigration illégale, dans le respect du droit et de la législation des deux pays.

Les services spécialisés des Parties coopèrent, sur la base de la réciprocité et dans le respect des législations respectives des deux Etats, notamment s'agissant des règles de protection des données personnelles, en vue, en particulier, de prévenir et entraver les menaces terroristes pouvant affecter le territoire ou les intérêts de chacune des deux parties.

La Partie française contribue au développement de l'expertise afghane en matière de sécurité civile.

Les Parties coopèrent dans la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, dans le respect de leurs engagements au titre des instruments multilatéraux pertinents auxquels elles ont souscrit ainsi que des obligations découlant du droit international.

Article 4 – Agriculture et développement rural

La France soutient l'Afghanistan dans ses efforts en vue d'atteindre l'autosuffisance alimentaire puis une capacité d'exportation, d'augmenter le niveau de vie dans les zones rurales et de promouvoir un développement durable.

Dans ce but, elle apporte son expertise pour développer la productivité agricole, notamment en matière d'irrigation, d'amélioration des semences et de conservation des produits, d'élevage, de soutien vétérinaire et phytosanitaire, d'extension du système coopératif et d'enseignement technique agricole.

La France soutient également les actions de l'Afghanistan en vue de développer des filières de transformation des produits agricoles.

Article 5 – Santé

Les Parties coopèrent en vue de contribuer à réduire le taux de mortalité maternelle et infantile, d'augmenter la capacité d'accès aux soins médicaux de qualité, notamment pour les femmes et les enfants, et d'améliorer le niveau de formation des médecins et personnels médicaux.

La Partie française apporte son soutien aux institutions de santé afghanes, en particulier l'Institut médical français pour l'enfant (IMFE) de Kaboul.

Les Parties encouragent la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur de formation médicale, pharmaceutique et d'administration hospitalière français et afghans, en particulier l'Université de médecine de Kaboul.

Article 6 – Education et enseignement supérieur

Les Parties coopèrent en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement ainsi que la gestion administrative et pédagogique des établissements afghans.

Elles œuvrent en vue de poursuivre et développer l'enseignement de la langue française.

Les Parties apportent leur soutien aux lycées Esteqlal et Malalaï de Kaboul, établissements éducatifs de la République islamique d'Afghanistan fondés par la République française. Elles déclarent leur intention de leur donner un statut d'établissements de référence susceptibles de servir de modèles à l'ensemble des établissements scolaires d'Afghanistan. Ces deux lycées peuvent être utilisés pour des actions de formation d'enseignants, de personnels administratifs et de membres des corps d'inspection.

La Partie française contribue à la formation des ingénieurs et chercheurs afghans à travers un partenariat entre l'Université polytechnique de Kaboul (UPK) et le Groupe des écoles des mines (GEM) et les universités françaises compétentes dans ce domaine. Elle encourage les échanges d'étudiants avec des écoles supérieures ou différentes universités françaises notamment à travers des bourses françaises délivrées par l'Etat et des fondations.

Article 7 – Culture et archéologie

Les Parties coopèrent en vue d'encourager les échanges culturels entre les deux pays et la connaissance réciproque de leur culture. Des actions communes ont pour but de rendre la culture accessible à tous, hommes et femmes, de mettre en valeur le patrimoine culturel afghan et d'encourager la création culturelle.

Les Parties coopèrent en vue de contribuer à protéger le patrimoine archéologique afghan, à renforcer l'enseignement et la recherche universitaires historiques et archéologiques et à mettre en valeur les œuvres d'art et les éléments patrimoniaux.

Les Parties facilitent les activités de l'Institut français d'Afghanistan (IFA) et de la Délégation archéologique française en Afghanistan (DAFA). Elles assurent la pérennité de ces établissements par la conclusion d'une emphytéose au profit de l'IFA, sur son site historique, et de la DAFA sur le site de l'Institut national d'archéologie qui doit être bientôt reconstruit.

Article 8 – Gouvernance démocratique et état de droit

La Partie française apporte son appui au renforcement de l'état de droit et à l'efficacité des institutions de la République islamique d'Afghanistan.

Elle contribue à la formation des cadres de l'administration centrale et territoriale et de la magistrature ainsi qu'à celle des cadres administratifs des deux assemblées parlementaires. Elle participe également à la formation des professeurs de droit des universités afghanes.

Les Parties encouragent le développement des échanges entre la société civile afghane et la société civile française. Une attention particulière est portée à la protection des droits des femmes et leur accès à la justice.

Article 9 – Infrastructures

Les Parties coopèrent en vue de développer les infrastructures afghanes de télécommunications, de transport, d'irrigation et celles liées à la production et la transformation des matières premières.

Elles facilitent et soutiennent l'action des établissements et entreprises français intéressés à intervenir dans ce secteur, en particulier dans les domaines suivants :

- la reconstruction et le développement des réseaux d'adduction et d'assainissement en eau, principalement dans les zones urbaines ;
- le développement des infrastructures de transport, notamment aéroportuaires et ferroviaires, par l'assistance technique, le conseil juridique et l'apport de compétences d'entreprises françaises ;
- l'identification, la mise en valeur et le transport des ressources naturelles de l'Afghanistan (hydrocarbures et minerais).

La Partie française apporte son appui au développement du Service géologique afghan (AGS) grâce à un partenariat avec le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) français.

Article 10 – Economie, Finances, Commerce et Industrie

Les Parties se concertent sur les enjeux économiques, financiers et commerciaux, plus particulièrement sur ceux liés à l'agriculture, à l'énergie, aux ressources en eau, aux matières premières ainsi qu'au développement d'un secteur privé afghan structuré, notamment par le biais de l'appui à la Chambre de commerce européenne en Afghanistan.

Elles consolident et s'attachent à développer les liens déjà établis entre secteurs privés français et afghan ainsi que le recours à l'expertise des entreprises françaises, notamment dans les domaines de l'eau, des transports, des télécommunications et celui de la production et de la transformation de matières premières, dans des conditions équitables et transparentes.

Les Parties mettent en œuvre des actions visant à l'accroissement des échanges commerciaux entre les deux pays et à la promotion des investissements français en Afghanistan. Elles veillent à garantir un environnement général des affaires propice, en portant une attention particulière à la sécurité juridique des investissements, à la simplification des procédures de renouvellement des licences d'enregistrement des entreprises en Afghanistan et au respect des droits de propriété intellectuelle et foncière.

Article 11 – Mise en œuvre des coopérations

Les autorités afghanes facilitent les activités de l'Agence française de développement (AFD).

Les actions financées par l'AFD au bénéfice de la République islamique d'Afghanistan sont exemptées d'impôts, taxes et droits de toute nature dus en Afghanistan.

Il en est de même pour les Organisations Non Gouvernementales (ONG) françaises qui concourent à la mise en œuvre des programmes de coopération entre les deux pays et pour leurs personnels expatriés, y compris les Volontaires de Solidarité Internationale (VSI).

Les exemptions ci-dessus ne s'appliquent pas aux citoyens afghans ni aux personnes morales de droit afghan.

Article 12 – Sécurité des coopérations

Chaque partie peut envoyer, pour une durée déterminée ou indéterminée, sur le territoire de l'autre Etat qu'elle informe préalablement, un ou plusieurs agents publics, aux fins d'assurer la sécurité de sa représentation diplomatique. Des facilités sont accordées par l'Etat d'accueil pour permettre aux agents concernés de conduire leur mission et ce, en fonction de la situation sécuritaire spécifique prévalant dans chacun des deux pays.

Les experts civils et militaires français présents en Afghanistan pour la mise en œuvre du présent traité, ainsi que les personnes à leur charge, bénéficient d'immunités identiques à celles accordées aux experts par l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946. Ces immunités accordées par la Partie afghane ne sauraient exempter les experts français concernés et les personnes à leur charge de la juridiction de la Partie française.

Pour l'application du présent traité, « expert » signifie tout personnel français civil ou militaire présent en Afghanistan de façon permanente ou temporaire dans le cadre de la mise en œuvre du présent traité. « Personne à charge » signifie le conjoint ou toute autre personne vivant légalement avec un expert français au sens du présent traité, conformément à la législation française, ainsi que ses enfants de moins de 18 ans.

Article 13 – Dispositions finales

Les dispositions du présent traité n'affectent en rien les engagements de chacune des Parties à l'égard des Etats tiers et des organisations internationales dont elles sont membres.

Les modalités de mise en œuvre des coopérations prévues par le présent traité peuvent faire l'objet d'accords ou d'arrangements complémentaires.

Le présent traité est soumis à ratification et entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dernier instrument de ratification. Il abroge à sa date d'entrée en vigueur l'accord de coopération culturelle et technique et ses annexes entre la France et l'Afghanistan du 21 août 1966.

Le présent traité est établi pour une durée de vingt ans à compter de son entrée en vigueur.

Les actions de coopération correspondant aux domaines décrits par le présent traité seront arrêtées d'un commun accord pour chaque période de cinq ans ; les Parties arrêtent notamment un premier programme quinquennal pour la période 2012-2016.

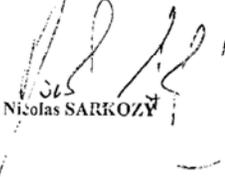
Tout différend relatif à l'interprétation ou à l'exécution du présent traité est réglé entre les Parties par la voie diplomatique. Ce traité peut être dénoncé par écrit par l'une ou l'autre des Parties avec un préavis de trois mois par la voie diplomatique.

Le présent traité peut être modifié par accord entre les Parties contractantes sous la forme d'avenants soumis aux mêmes règles d'entrée en vigueur que le traité lui-même.

Fait à Paris, le 27 janvier 2012, en double exemplaire, en langues française, dari et pachtou, chacun des trois textes faisant également foi.

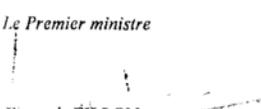
Pour la République française

Le Président de la République



Nicolas SARKOZY

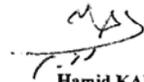
Le Premier ministre



François FILLON

Pour la République islamique d'Afghanistan

Le Président de la République



Hamid KARZAI

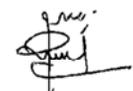
Le Ministre d'Etat,

ministre des Affaires étrangères et européennes



Alain JUPPÉ

Le Ministre des Affaires étrangères



Zalmai RASSOUL

3. Étude d'impact

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des Affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEX 1225480L/Bleue-1

PROJET DE LOI

autorisant la ratification du traité d'amitié et de coopération entre la République française et
la République islamique d'Afghanistan

ÉTUDE D'IMPACT

I. Situation de référence et objectifs du traité.

Entretien une relation ancienne et confiante avec l'Afghanistan, la France s'est engagée militairement fin 2001 dans le double objectif de lutter contre le terrorisme et de soutenir la construction d'institutions afghanes solides et légitimes. Elle a pris toute sa part à l'effort international de reconstruction, tant par sa participation aux opérations de l'OTAN que par son aide civile. Même si des progrès indéniables ont été accomplis depuis dix ans, l'Afghanistan peine aujourd'hui encore à se relever de plusieurs décennies de conflit. Alors que la Coalition entame son désengagement militaire du pays, un appui durable de la communauté internationale est nécessaire pour que ne soient pas remis en cause les acquis obtenus dans les domaines politique, économique et social.

La conclusion de partenariats entre l'Afghanistan et d'autres États comme la France, mais aussi par exemple l'Inde (signé en octobre 2011) ou les États-Unis (actuellement en préparation) contribue à la normalisation des relations de ce pays avec la communauté internationale et, partant, à sa stabilisation.

Premier traité signé depuis l'établissement des relations diplomatiques entre nos deux pays il y a 90 ans, mais aussi premier traité signé par l'Afghanistan avec un État en dehors de sa région, le traité d'amitié et de coopération franco-afghan signé le 27 janvier 2012 répond à l'objectif de bâtir une relation de long terme sur la base de nos dix années d'engagement militaire en tenant compte, par ailleurs, de notre contribution concomitante aux actions des organisations multilatérales qui resteront présentes en Afghanistan après la fin du processus de transition en 2014 (ONU, UE, OTAN).

Le traité marque l'évolution du soutien français à l'Afghanistan d'une dominante militaire à une dominante civile. Il englobe les différents projets de notre coopération bilatérale actuelle et future, et les réorganise autour d'axes clairs dans un souci de lisibilité, de cohérence et de visibilité.

Il prévoit notamment une action spécifique au-delà de 2014 pour le développement économique des régions où la France a consenti d'importants efforts depuis 2009, le district de Surobi et la province de Kapisa, si les populations locales le souhaitent.

L'objectif du traité est aussi de garantir des engagements de l'Afghanistan envers la France :

- la lutte par tous les moyens dont il dispose contre les menaces émanant de son territoire à l'encontre de la France ou des intérêts français ;
- la coopération entre services anti-terroristes et anti-drogue ;
- l'octroi des facilités nécessaires au personnel et institutions qui concourent à la relation bilatérale (exemptions fiscales et douanières pour l'Agence française de développement et nos ONG, emphytéoses de 99 ans pour l'Institut français et la Délégation archéologique) ;
- la promotion de la langue française dans l'enseignement secondaire et supérieur afghan.

II. Conséquences estimées de la mise en œuvre du traité.

Conséquences juridiques

1) Le traité modernise le cadre juridique de l'ensemble de la relation franco-afghane en regroupant en un seul instrument les différents volets de notre coopération. Son entrée en vigueur (le premier jour du deuxième mois suivant la date du dernier instrument de ratification) aura pour effet d'abroger l'accord de coopération culturelle et technique et ses annexes entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume d'Afghanistan du 21 août 1966¹, qui constituait jusqu'à présent le principal cadre juridique de la coopération entre les deux pays.

2) Les dispositions du Traité sont pleinement compatibles avec, d'une part, les engagements de la France dans le cadre des Nations unies (Charte des Nations unies à laquelle il fait référence dans le préambule du traité) et d'autre part ses engagements dans le cadre de l'Union européenne² et de l'OTAN³.

3) L'article 3 prévoit que les services spécialisés des Parties coopèrent, sur la base de la réciprocité et dans le respect des législations respectives des deux États, notamment s'agissant des règles de protection des données personnelles, en vue, en particulier, de prévenir et entraver les menaces terroristes.

¹ Publié au Journal officiel de la République française du 8 janvier 1967 par le décret n° 66-1075 du 20 décembre 1966.

² Décret n° 2009-1466 du 1er décembre 2009 portant publication du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, et de certains actes connexes, publié au Journal officiel de la République Française du 2 décembre 2009.

³ Décret n° 49-1271 du 4 septembre 1949 portant publication du traité de l'Atlantique Nord, signé à Washington le 4 avril 1949.

Le traitement et la protection des données à caractère personnel et des autres informations fournies par les Parties sont, pour la France, assurés conformément à :

- l'article 24 de la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ;
- l'article 68 de la loi n° 78-17 modifiée du 6 janvier 1978 dite « Informatique et Libertés » ;
- la directive 95/46/CE du Parlement Européen et du Conseil de l'Union européenne du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ;
- la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil de l'Union européenne du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale ;
- et la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, adoptée à Strasbourg le 28 janvier 1981.

L'Afghanistan ne peut se voir transférer des données à caractère personnel que si elle assure un niveau de protection suffisant de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement dont ces données font l'objet, comme le prévoit l'article 68 de la loi n° 78-17 précitée. Par ailleurs, la CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés) estime que l'Afghanistan ne dispose pas d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel¹. A ce jour l'Afghanistan n'a de plus pas fait l'objet d'une reconnaissance de protection adéquate par la Commission européenne².

Dans l'attente, et sous réserve de l'application de l'article 69 de la loi « Informatique et Libertés » qui permet sous certaines conditions³ le transfert de données à caractère personnel par exception à l'interdiction prévue à l'article 68 précité, l'accord permettra de développer l'échange d'informations autres que les données à caractère personnel de la France vers l'Afghanistan.

¹ Voir le site Internet de la CNIL : <http://www.cnil.fr/pied-de-page/liens/les-autorites-de-contrôle-dans-le-monde/>

² Le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen ont donné le pouvoir à la Commission de décider sur la base de l'article 25(6) de la directive 95/46/CE qu'un pays tiers offre un niveau de protection adéquat en raison de sa législation interne ou des engagements pris au niveau international.

³ L'article 69 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 dispose notamment que « le responsable d'un traitement peut transférer des données à caractère personnel vers un État ne répondant pas aux conditions prévues à l'article 68 si la personne à laquelle se rapportent les données a consenti expressément à leur transfert ou si le transfert est nécessaire à l'une des conditions suivantes : 1° A la sauvegarde de la vie de cette personne ; 2° A la sauvegarde de l'intérêt public ; 3° Au respect d'obligations permettant d'assurer la constatation, l'exercice ou la défense d'un droit en justice ; [...]. Il peut également être fait exception à l'interdiction prévue à l'article 68, par décision de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou, s'il s'agit d'un traitement mentionné au I ou au II de l'article 26, par décret en Conseil d'État pris après avis motivé et publié de la commission, lorsque le traitement garantit un niveau de protection suffisant de la vie privée ainsi que des libertés et droits fondamentaux des personnes, notamment en raison des clauses contractuelles ou règles internes dont il fait l'objet. [...] ».

En revanche, la France pourra recevoir des données à caractère personnel en provenance de cet État. Celles-ci apporteront un retour important en sécurité intérieure pour la France en matière, notamment, de lutte contre le terrorisme et le trafic de stupéfiants.

4) L'article 12 du traité prévoit que « les experts civils et militaires français présents en Afghanistan pour la mise en œuvre du traité, ainsi que les personnes à leur charge, bénéficient d'immunités identiques à celles accordées aux experts par l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies du 13 février 1946 »¹, à savoir :

- Immunité d'arrestation personnelle ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels ;
- Immunité de toute juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leurs missions (y compris leurs paroles et écrits). Cette immunité continuera à leur être accordée même après que ces personnes auront cessé de remplir des missions pour la mise en œuvre du traité ;
- Inviolabilité de tous papiers et documents ;
- Les mêmes immunités en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles qui sont accordées aux agents diplomatiques.

En conséquence, les actes commis par les experts civils et militaires français et les personnes à leur charge relèveront de la compétence des juridictions afghanes, à l'exception des actes accomplis par les experts dans le cadre de leurs fonctions, pour lesquels ils relèveront de la compétence exclusive des juridictions françaises.

Toutefois, les experts français et les personnes à leur charge bénéficieront, en tout état de cause, sur le territoire afghan, de l'inviolabilité de leur personne puisqu'ils ne pourront être ni arrêtés ni détenus par les autorités afghanes, même pour un acte accompli en dehors du cadre de leurs fonctions. Cette inviolabilité implique également que, si un expert ou une personne à charge devait être condamné par les juridictions afghanes, pour un acte relevant de leur compétence, à une peine d'emprisonnement, à la peine de mort ou à toute autre peine assimilée à un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la convention européenne des droits de l'homme, une telle peine ne pourrait être exécutée. En cela, l'accord assure aux experts français et aux personnes à leur charge le respect des droits fondamentaux qui leur sont constitutionnellement et conventionnellement garantis.

Il convient de noter que ce statut très protecteur s'inspire directement de celui de l'accord de coopération culturelle et technique du 21 août 1966, qui sera abrogé par le présent Traité. L'article 4 de l'annexe 5 à cet accord stipule en effet que « *Le gouvernement royal afghan accorde aux experts français définis à l'article 3 ci-dessus, ainsi qu'aux membres de leurs familles, le statut et les privilèges dont bénéficient les fonctionnaires et experts des Nations unies en Afghanistan* ». L'article 12 du Traité en reprend les garanties juridictionnelles et en étend le bénéfice aux experts militaires. En revanche, il ne s'applique pas aux « *militaires français engagés dans des opérations de combat* », exclus du champ

¹ http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/Traites/Accords_Traites.php

Pour obtenir le texte de l'accord, cliquer sur « recherche dans la base/accords et traités » puis porter le numéro "19460040" (numéro de l'accord) dans le champ de recherche "recherche tout texte".

d'application du Traité par son article 3, alinéa 4, et dont le statut est défini, selon les cas, soit par l'accord militaire technique entre la Force Internationale d'Assistance à la Sécurité (FIAS) et l'administration intérimaire de l'Afghanistan, signé le 4 janvier 2002, soit par l'accord du 23 mai 2005 relatif aux conditions de déploiement et de stationnement temporaire des forces françaises participant aux opérations de lutte contre le terrorisme international sur le territoire afghan (opération "enduring freedom").

5) Les dispositions du traité n'affecteront pas les engagements de la France à l'égard des États tiers et des organisations internationales dont elle est membre (article 13, alinéa 1).

6) Les modalités de mise en œuvre des coopérations prévues par le traité pourront faire l'objet d'accords ou d'arrangements complémentaires (article 13, alinéa 2).

Conséquences administratives

Le traité prévoit la création de trois commissions mixtes autonomes se réunissant une fois par an alternativement en France et en Afghanistan : une commission mixte de coopération pour le suivi des programmes de coopération, une commission mixte politico-militaire et une commission mixte de sécurité intérieure.

Afin de garder de la souplesse dans leur organisation, notamment en raison de la répartition des compétences entre administrations afghanes et françaises, la composition de ces commissions n'est volontairement pas précisée dans le traité.

Elles rassembleront, côté français, des représentants des ministères des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Intérieur, de l'Economie, et de la Culture. Des représentants d'autres administrations concernées, comme l'Agence française de développement (AFD), pourront également y participer.

Conséquences en matière de défense et de sécurité

Le traité ne prévoit aucune clause d'assistance ou d'engagement automatiques en matière de défense.

La mise en œuvre de la coopération en matière de sécurité et de défense sera adaptée à l'évolution de la situation sécuritaire en Afghanistan. Cette coopération, complémentaire de celle menée dans des cadres multilatéraux, prendra notamment la forme d'actions de formation et de conseil conduites par la partie française, qui apportera également son soutien à la création d'une gendarmerie nationale afghane.

Les autorités des deux pays s'engagent à coopérer sans réserve dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et les trafics de stupéfiants.

Conséquences économiques et sociales

Les autorités afghanes devront prendre les mesures nécessaires pour faciliter les investissements français et les activités de nos entreprises. Elles devront s'engager à considérer les offres de ces dernières en fonction de leurs mérites.

Cela devrait permettre d'ouvrir à nos entreprises de plus larges possibilités de bénéficier du potentiel économique de l'Afghanistan, en particulier dans les secteurs des hydrocarbures et des minerais.

La conséquence devrait en être un accroissement du volume des échanges commerciaux entre la France et l'Afghanistan, qui restent aujourd'hui très limités (inférieurs à 50 millions d'euros par an).

Sur le plan social, la coopération française devrait, en matière de santé, contribuer à réduire le taux de mortalité maternelle et infantile en Afghanistan, à y augmenter la capacité d'accès aux soins médicaux de qualité, notamment pour les femmes et les enfants, et à améliorer le niveau de formation des médecins et personnels médicaux.

Dans le domaine de l'éducation, l'objectif du traité d'améliorer la qualité de l'enseignement et de la gestion des établissements afghans devrait accroître les chances d'insertion professionnelle des diplômés afghans.

L'expertise apportée par la France à l'Afghanistan en matière agricole dans le cadre du traité devrait aider à augmenter le niveau de vie dans les zones rurales et promouvoir un développement durable.

Le traité contribuera à la structuration de la société civile afghane en appuyant le fonctionnement de ses institutions, et en portant une attention particulière à la protection des droits des femmes, notamment pour faciliter leur accès à la justice.

Conséquences financières

La mise en œuvre du traité se traduira par une augmentation significative du montant de l'aide bilatérale française en faveur de l'Afghanistan eu égard à la nature et l'ampleur des actions de coopération envisagées. Cette aide financière a fait l'objet d'un chiffrage précis, par ministère, lors d'arbitrages interministériels français. Pour la période 2012-2016, l'augmentation de notre aide bilatérale civile à l'Afghanistan devrait ainsi être supérieure à 20 %. Pour mémoire notre aide bilatérale était de 38,7 M€ par an sur la période 2008-2011.

Outre les conditions de sécurité énoncées ci-dessus, la mise en œuvre du traité devra tenir compte de la capacité d'absorption de la partie afghane, mais également des autorisations de crédits annuelles votés par le Parlement français et des décisions des organes de gouvernance des établissements concernés, notamment l'AFD.

Par ailleurs, un effort de coordination de l'aide bilatérale française avec les bailleurs multilatéraux sera recherché afin d'optimiser l'impact de l'aide française.

III. Historique des négociations.

Ce traité a été proposé par le Président de la République à son homologue afghan, qui a volontiers souscrit à cette idée, lors de son déplacement à Kaboul le 12 juillet 2011.

Un projet de traité a été présenté par le ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes à son homologue afghan lors de sa visite à Paris le 26 octobre dernier.

Les réactions de la partie afghane ont été très positives. Ses propositions d'amendements n'ont pas soulevé de difficultés majeures. Une formule adaptée a été rapidement trouvée pour la rédaction de l'article 12 relatif aux immunités. Les négociations ont permis d'aboutir à un accord sur l'ensemble du texte le 3 janvier 2012.

Le traité a ainsi pu être signé à l'occasion de la visite officielle à Paris du président Karzaï le 27 janvier 2012.

Le programme de coopération quinquennal, qui complète le traité, a été paraphé le même jour par les ambassadeurs de France et d'Afghanistan.

IV. État des signatures et ratifications.

La partie afghane a engagé l'accomplissement des formalités prévues par sa législation nationale pour l'entrée en vigueur du traité. Celui-ci sera soumis prochainement à l'examen du Parlement afghan.

V. Déclarations ou réserves.

Sans objet.

4. Programme de coopération entre la France et l’Afghanistan pour la période 2012-2016

Source : ministère des affaires étrangères.

La République française et la République islamique d’Afghanistan, ci-après dénommées les signataires,

Considérant l’accord entre le gouvernement de la République française et l’État provisoire islamique d’Afghanistan signé à Kaboul le 3 septembre 2002 portant création et statut du Centre culturel français de Kaboul, devenu depuis Institut français d’Afghanistan ;

Rappelant que l’efficacité de l’aide au développement et la mise en œuvre de la déclaration de Paris, du programme d’action d’Accra et de la déclaration de Busan sont de la responsabilité mutuelle des deux signataires ;

Considérant la convention relative au fonctionnement du Centre culturel français dans les locaux du lycée Esteqlal de Kaboul signée le 6 avril 2009 ;

Considérant le traité d’amitié et de coopération entre la République française et la République islamique d’Afghanistan signé le 27 janvier 2012 (ci-après « le traité »),

Déclarent leur intention de mettre en œuvre, sous réserve d’autorisation par le Parlement français lors du vote des lois de finances chaque année et des décisions des organes de gouvernance des établissements concernés, le programme de coopération suivant pour la période 2012-2016 :

1 – Défense

La coopération de défense durant la période 2012-2016 s’inscrit dans le cadre des priorités et programmes sécuritaires nationaux afghans et des actions mises en œuvre dans les cadres multilatéraux. Elle prendra les formes suivantes :

1.1/. Appui au secteur institutionnel de défense afghan

- Le détachement d’un coopérant militaire français auprès du ministre afghan de la défense pour coordonner les actions de formation et de conseil de la France dans le domaine militaire.

- La mise en place de coopérants français à l’état-major et dans des écoles militaires afghanes, afin de conseiller les cadres et les instructeurs afghans.

- L’appui au renforcement ou à la création d’écoles militaires afghanes de haut niveau (école de guerre et école d’état-major).

1.2/. Appui à la formation des cadres militaires

- Le soutien aux écoles militaires afghanes au travers d’échanges de personnel, notamment d’instructeurs, de conseillers, d’observateurs et de chercheurs.

- La poursuite des jumelages entre écoles.

1.3/. Appui à l’enseignement de la langue française et bourses dans les écoles militaires

- La poursuite des actions d’enseignement de la langue française en milieu militaire afghan, permettant ainsi l’envoi de boursiers dans les écoles militaires françaises.

2 – Sécurité Intérieure

Les programmes de coopération dans le domaine de la sécurité intérieure pour les cinq années à venir seront articulés autour de quatre projets majeurs.

2.1/. Partenariat renforcé entre l’Afghan National Civil Order Police (ANCOP) et la Gendarmerie nationale

- Constitution d’une équipe-projets commune pour dresser un état des lieux, fixer les priorités, établir un programme d’action et en assurer le suivi. Dans ce cadre, la France placera auprès du général commandant l’ANCOP un coopérant gendarmerie. Des gendarmes français pourront être placés auprès de structures essentielles et grandes unités de l’ANCOP aux fins de conseil et d’assistance.

- Envoi en France d’une quinzaine de stagiaires afghans par an, incluant des formations longues en langue française.

2.2/. Partenariat renforcé dans le domaine de la lutte contre les stupéfiants

- Poursuite d’un appui à la formation ainsi que d’un appui opérationnel direct. A cet effet, un officier de liaison « stupéfiants » sera placé par la France auprès du *Counter-Narcotics Police of Afghanistan* (CNPA). Il pourra, le cas échéant, être renforcé par des spécialistes français qui participeront directement aux enquêtes.

- Elaboration d’un programme pour développer la coopération internationale, en particulier avec les pays de la région, et les échanges de renseignements.

- Appui en matière de soins aux usagers de produits stupéfiants.

2.3/. Renforcement du soutien dans le domaine de la police judiciaire

- Elaboration conjointe d’un programme de professionnalisation des fonctions d’investigation et de police technique et scientifique (dont la biométrie), selon les conclusions d’une mission d’audit menée dans l’année suivant l’entrée en vigueur du présent programme. Il s’appuiera sur des missions non-permanentes de conseil et comprendra également des formations en France et en Afghanistan dans les domaines jugés prioritaires par les signataires. Ce soutien pourra utilement être étendu aux techniques de lutte contre les filières d’immigration illégale.

- Poursuite de l’appui aux brigades afghanes des mineurs et de la famille.

- Démarrage d’une coopération en matière de lutte contre le trafic des antiquités, en liaison avec la Délégation archéologique française en Afghanistan (DAFA).

2.4/. Appui au développement de la sécurité civile

- Mise en place d’une mission française d’évaluation des besoins afghans dans l’année suivant l’entrée en vigueur du présent programme. Sur cette base, un programme de coopération pourra être établi entre les signataires, en liaison avec les autres acteurs de la communauté internationale, afin de contribuer à la reconstitution des capacités afghanes de secours aux populations, de lutte contre l’incendie et de réponse aux catastrophes.

3 — Coopération technique et culturelle

Cette coopération couvrira, pour les cinq années à venir, les huit secteurs suivants : agriculture, santé, enseignement primaire, secondaire et supérieur, travaux de recherche et de développement (R&D), gouvernance, appui à la société civile, archéologie et échanges culturels. Les programmes de coopération menés par la France prennent en compte les Programmes nationaux prioritaires.

Elle visera aussi à poursuivre les axes prioritaires d'intervention et de conseil du Pôle de Stabilité en Kapisa et Surobi dans les domaines du développement rural, de l'agriculture, de l'énergie, de la gouvernance/justice, de la santé et de l'éducation au-delà de 2014 si les populations de ces territoires le souhaitent.

3.1/. Agriculture et développement rural

Les actions suivantes seront mises en œuvre :

- Appui à l'établissement d'échanges en matière de recherche entre l'INRA français et les instituts de recherche agronomique afghans.

- Appui à la création d'un laboratoire de contrôle de la qualité dans la perspective de participer à la réduction de moitié des importations afghanes sur la période concernée et de rendre les populations rurales autonomes vis-à-vis de l'aide alimentaire.

- Appui à la mise en place d'un ou plusieurs projets dans le secteur de l'irrigation.

- Appui à la création d'un réseau d'établissements d'enseignement agricole afin de dispenser des formations initiale et continue au profit des techniciens agricoles et des techniciens de coopératives, à Kaboul, mais aussi et si possible, en fonction des conditions de sécurité, dans les provinces d'Hérat, de Balkh, de Baghlan, de Parwan (avec juridiction sur la Kapisa) et de Bamyan. Il s'agira d'établissements de type lycée dont la tâche sera de former les techniciens agricoles.

- Développement d'une coopération dans le domaine de l'élevage et pour l'amélioration génétique du cheptel, notamment avec la faculté d'agriculture de l'Université de Kaboul.

- Elaboration d'un plan d'aide au développement des filières de transformation des produits agricoles, afin de créer des emplois, fixer la population dans les campagnes et, si possible, permettre des exportations.

- Mise en place d'un plan d'aide à la création de coopératives agricoles avec un objectif de création de cinq établissements par an pendant la période concernée.

- Mise en œuvre d'un plan de micro finance agricole pour soutenir la modernisation des exploitations agricoles. Ce plan s'accompagnera d'une aide technique à la création d'un réseau local bancaire à vocation agricole (soutien aux coopératives et à l'agro-industrie).

3.2/. Santé

Les actions suivantes seront mises en œuvre :

- Extension de l'Institut médical français pour l'enfant (IMFE) dans sa phase dite III pour en faire un centre hospitalo-universitaire généraliste. La France déléguera à l'AFD et aux relais choisis par celle-ci la mise en œuvre du projet. Les ministères afghans de la santé publique et de l'enseignement supérieur contribueront à ce projet, notamment pour la validation des formations et des diplômes délivrés.

Le gouvernement afghan reconnaîtra à l'IMFE un statut d'établissement pilote, permettant à ce dernier de mettre en œuvre des projets expérimentaux de télémédecine avec un réseau d'établissements médicaux identifiés dans plusieurs provinces afghanes, notamment dans le Badakhshan.

- Reprise d'une coopération d'excellence avec l'Université de médecine de Kaboul, la Faculté de pharmacie de l'Université de Kaboul ainsi que l'institut des sciences de la santé (pour la réforme des curricula) et établissement de partenariats durables avec des facultés de médecine et de pharmacie françaises ayant pour objectif principal l'appui à la refonte des curricula et l'établissement d'un plan de formation. La France examinera également la

possibilité de fournir des bourses de spécialité dans des domaines tels que la pharmacie, la chirurgie, la gynécologie-obstétrique, la pédiatrie, l'endoscopie, la chirurgie laparoscopique, la santé mentale et la psychiatrie.

- Lancement d'une coopération en matière d'administration hospitalière, fondée sur des missions d'expertise française et sur l'accueil de deux boursiers afghans par an à l'École des hautes études en santé publique de Rennes.

- Eventuellement, assistance à l'élaboration par l'Afghanistan d'un projet d'assurance médicale.

3.3/. Enseignements primaire, secondaire et supérieur :

Les signataires mettront en place les actions suivantes :

- Octroi, par l'Afghanistan, d'un statut d'établissements d'application au profit des lycées Esteqlal et Malalaï afin que soient étendues les expérimentations menées et réussies aux autres établissements de Kaboul dans un premier temps, puis à ceux de province. Mise en place, dans ces deux mêmes lycées, d'une filière expérimentale d'enseignement technique.

- Appui à la formation des inspecteurs généraux et des chefs d'établissement afghans à travers un programme conjoint des deux parties réactualisé chaque année.

- Extension de l'expérience pilote d'enseignement des sciences dans les lycées Esteqlal et Malalaï à d'autres établissements (Kaboul et, dans la mesure du possible, Hérat, Bamyan et Mazar-e-Charif) identifiés conjointement par les signataires.

- Octroi, par l'Afghanistan, d'un statut de langue vivante officielle au profit du français ; création, notamment, d'une option langue française au concours d'entrée à l'université et titularisation de vingt-cinq enseignants de français par an, toutes disciplines confondues, sur la période de référence.

- Soutien des deux signataires à la conclusion d'accords entre les facultés et départements universitaires afghans et des facultés homologues en France afin de créer des diplômes de niveau master et des doctorats en cotutelle.

- Mise en place, au sein des facultés de droit et sciences politiques afghanes, de curricula et de méthodes d'enseignement appropriées ; encouragement au rapprochement entre facultés de droit et facultés de charia, notamment par la mise en place de formations communes.

- Soutien à l'Université polytechnique de Kaboul (UPK), en partenariat avec le Groupe des Ecoles des Mines (GEM) et les universités françaises, afin d'adapter le contenu des méthodes pédagogiques et des enseignements, de participer à la rénovation des structures et des équipements et de proposer aux étudiants afghans le bagage scientifique et technique leur permettant d'obtenir des diplômes d'ingénieur ou de troisième cycle d'universités françaises.

3.4/. Recherche-Développement

Les signataires entendent soutenir les activités du Service géologique afghan (AGS), en relation étroite avec le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) français.

3.5/. Gouvernance démocratique et état de droit

Les signataires coopéreront en vue de contribuer aux objectifs suivants :

3.5.1 : Renforcement des capacités des administrations et des institutions démocratiques

La réalisation de cette coopération comprendra les actions suivantes :

- Appui institutionnel au Bureau des affaires administratives/Secrétariat général du Conseil des ministres afghan ;
- Poursuite d'un programme de formation initiale et continue des administrateurs des assemblées parlementaires ;
- Contribution à la formation des cadres des administrations centrales en partenariat avec l'École nationale d'administration de la République française ;
- Mise en place d'un appui à la formation des administrateurs de provinces, dont le corps des vice-gouverneurs.
- Assistance à la définition et à la mise en œuvre du curriculum de formation initiale des magistrats ainsi que d'un programme de formation continue avec l'appui de l'École Nationale de la Magistrature (ENM) française.
- Expertise française en matière de contrôle de constitutionnalité, de réforme normative et de renforcement des capacités institutionnelles – Parlement et Cour Suprême.
- Mise en place d'un appui à la formation des administrateurs et diplomates du ministère afghan des Affaires étrangères. Octroi, chaque année, d'une bourse de maîtrise et d'une bourse de doctorat au profit de diplomates issus de l'Institut de diplomatie d'Afghanistan et envoi auprès de cette institution de professeurs en mission de courte durée (15 jours à un mois) sur des thématiques à définir d'un commun accord. Envoi régulier, pour la bibliothèque de cette même institution, de publications sur l'Afghanistan et sa région.

3.5.2 : Accompagnement et structuration de la société civile :

Les signataires coopéreront par les actions suivantes :

- Appui à la structuration et au fonctionnement des institutions de la société civile nécessaires au bon fonctionnement de l'état de droit, telles que le Barreau indépendant d'Afghanistan ou le milieu associatif.
- Elaboration d'un plan visant à améliorer l'accès à la justice pour les femmes en Afghanistan et à assurer la protection de leurs droits.
- Mise en œuvre d'un plan de sensibilisation à la prévention des violences faites aux femmes.

3.6/ Patrimoine — Archéologie

Les signataires coopéreront en vue de contribuer aux objectifs suivants :

- Pérennisation de la mission et de l'action de la Délégation archéologique française en Afghanistan (DAFA) par la mise à disposition, en emphytéose d'une durée de 99 ans, d'une partie des locaux de l'Institut national d'archéologie qui doit être bientôt reconstruit avec le soutien de la France.
- Désignation, chaque année, par la partie afghane, pour un an renouvelable pour une période maximale de trois ans, d'un archéologue en résidence à la DAFA.
- Assistance à la création d'un service afghan de répression du trafic des œuvres d'art : assistance à l'élaboration de textes réglementaires ; assistance à la formation des personnels archéologiques, des musées et des douanes ; transposition en dari et pachto de modules de formation des personnels.

- Accueil en France, chaque année, de cinq étudiants en archéologie sur bourses du Gouvernement français, la partie afghane s'engageant à les titulariser avec la reconnaissance de leur diplôme à l'issue de leur formation.

- Accueil en France chaque année de professionnels afghans pour des formations complémentaires courtes dans les domaines de la médiation culturelle, de la muséologie et de l'archéologie préventive.

- Renforcement du partenariat entre le Musée Guimet et le Musée de Kaboul ; accueil de professionnels afghans au Musée Guimet, dans le cadre du programme « Profession culture », notamment pour un travail partagé sur le fonds photographique concernant l'Afghanistan.

3.7/. Echanges culturels

Les signataires coopéreront par les actions suivantes :

- Pérennisation des actions de l'Institut français d'Afghanistan (IFA) sur son site historique par la conclusion d'un bail emphytéotique d'une durée de 99 ans et la reconnaissance de la pleine responsabilité à la France pour la gestion de l'établissement que la partie française s'engage à assurer.

- Diffusion en province par les établissements culturels et éducatifs afghans des événements et activités de l'IFA.

- Assistance à la formation des professionnels de la culture, notamment par la prise en charge de l'accueil sur dossier de francophones afghans dans le cadre du programme « Courants du monde ».

- Prise en charge de l'accueil pour une année, sur dossiers, d'étudiants afghans dans les écoles d'art, notamment à l'ENSAD (Ecole nationale supérieure des arts décoratifs).

- Eligibilité d'artistes afghans à des accueils en résidence pour une durée maximale de deux mois dans les Centres culturels de rencontre sur bourses d'accueil du programme Odyssée.

- Extension des coopérations de formation et des coproductions entre le Théâtre du soleil et le Théâtre Aftaab de Kaboul ainsi qu'avec le Théâtre national de Kaboul.

- Dans le domaine du livre et de l'écrit : accueil chaque année à la Bibliothèque nationale de France pour une période de trois mois d'un professionnel afghan sur une bourse « Profession culture » ; mise en place d'un soutien financier à une librairie afghane diffusant des livres français ainsi qu'au département de français de la Bibliothèque publique de Kaboul ; soutien à la traduction d'ouvrages en français ou vers le français ; attribution sur projet d'une bourse de séjour à un traducteur afghan ; attribution sur projet d'une bourse d'écriture à un écrivain afghan francophone.

- dans le domaine du cinéma : soutien des deux parties à la mise en place d'une coopération d'expertise et de formation entre les services français et afghans ; accueil à la Fémis pour deux mois d'un étudiant afghan dans le cadre de l'Université d'été ; soutien des deux parties au développement des coopérations de formation à la réalisation d'œuvres documentaires cinématographiques engagées par les Ateliers Varan

- Dans le domaine de l'audiovisuel : mise à disposition de programmes audiovisuels auprès de la NRTA ; soutien des deux parties à la mise en place de programmes de formation continue et d'assistance technique, notamment par la conclusion d'accords pour l'accueil à l'INA de stagiaires afghans en formation longue de documentalistes audiovisuels ou dans le domaine du son ; soutien des deux parties à la conclusion d'accords pour la poursuite par

l'INA (Institut national de l'audiovisuel) de la numérisation des archives de la radio et de la télévision afghane, du fonds de films d'actualités d'Afghan Films et des archives nationales d'Afghanistan.

3.8/. Coopération spéciale en Surobi et Kapisa

Si les populations de la province de Kapisa et du district de Surobi le souhaitent, la France :

- complétera les travaux d'infrastructure menés en 2011 pour amener l'électricité aux populations de la zone à travers la construction de lignes de distribution de moyenne tension (20 Kv) et, en fonction des besoins identifiés par les autorités compétentes, de lignes de transmission haute tension (110 Kv), le long — et à partir — de la vallée de Tagab ;

- consolidera les actions de soutien aux secteurs de l'agriculture et du développement rural menées depuis 2009 ;

- proposera une expertise et des formations aux producteurs de la zone pour favoriser le développement de filières intégrées permettant d'améliorer et de valoriser la culture et la commercialisation des productions agricoles et fruitières de la zone, notamment la grenade ;

- valorisera les infrastructures qu'elle a réalisées en 2011-2012 en matière d'éducation et poursuivra ses actions de formation au profit des enseignants, dans la continuité des formations scientifiques et supérieures déjà dispensées et en liaison étroite avec les autorités nationales et locales ;

- valorisera les infrastructures qu'elle a réalisées en matière de santé en 2011-2012 (hôpitaux de district de Nijrab et de Tagab).

4 – Economie, Finances et Commerce

4.1/. Coopération en matière économique

Les signataires identifieront les enjeux majeurs communs de coopération économique, financière et commerciale, et accompagneront les stratégies les plus propices au désenclavement et au redémarrage économiques de l'Afghanistan. Ils s'attacheront à favoriser, en Afghanistan, le développement d'un secteur privé afghan structuré, notamment par le biais de l'appui à la Chambre de commerce européenne en Afghanistan.

4.2/. Echanges commerciaux et investissements

Durant la période de référence, les signataires :

- Assureront le développement et la consolidation d'un cadre légal et réglementaire favorable aux investissements étrangers, et notamment français, en Afghanistan, à l'harmonisation et à la simplification des démarches administratives et procédures fiscales ;

- consolideront les liens déjà établis entre secteurs privés français et afghan et s'attacheront à poursuivre leur développement.

4.3/. Infrastructures de développement et désenclavement

Les signataires apporteront leur soutien aux acteurs français souhaitant intervenir dans le domaine des infrastructures, en particulier :

- la reconstruction et le développement des réseaux d'adduction et d'assainissement en eau, notamment à Kaboul ;

- le développement des infrastructures notamment aéroportuaires et ferroviaires ;

- la restructuration, la modernisation et l'adaptation du secteur afghan des télécommunications et de la poste ;

- l'identification et la mise en valeur des ressources naturelles ainsi que de leur transport dans le pays (hydrocarbures et mines).

5 – Financement des coopérations et vérification

Les contributions financières de la France aux administrations et entités publiques afghanes pour la mise en œuvre des coopérations prévues dans le présent programme s'effectueront en conformité avec et dans la limite des objectifs édictés par celui-ci.

L'ordonnancement des dépenses sera décidé conjointement par les parties signataires suivant des programmes d'opérations agréés conjointement entre elles, au niveau technique, pour chaque programme, sur la base des devis présentés par l'une ou l'autre partie signataire.

L'autorisation de décaissement sera donnée par la France au vu des justificatifs comptables correspondants. Chaque partie signataire conservera un exemplaire de ces justificatifs pour permettre les vérifications prévues par sa législation nationale.

6 – Mise en œuvre du programme

Le présent programme pourra faire l'objet d'adaptations pendant la période considérée, compte tenu notamment de la situation sécuritaire en Afghanistan. En cas de difficulté de mise en œuvre d'actions envisagées, un transfert de moyens pourra être envisagé au profit d'autres actions. Les décisions en la matière seront prises par la commission mixte de coopération prévue à l'article 2, alinéa 2 du traité d'amitié et de coopération.

Fait à Paris, le 27 janvier 2012, en double exemplaire, en langues française, dari et pachtou, les trois textes faisant également foi.

*L'Ambassadeur de la République française
auprès de la République islamique d'Afghanistan*

*L'Ambassadeur de la République islamique d'Afghanistan
auprès de la République française*

Bernard BAJOLET

Assad OMER

5. Résolution 1368 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies

Résolution 1368 (2001)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4370e séance,
le 12 septembre 2001

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant les buts et principes de la Charte des Nations unies,

Résolu à combattre par tous les moyens les menaces à la paix et à la sécurité internationales causées par les actes terroristes,

Reconnaissant le droit inhérent à la légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte,

1. *Condamne catégoriquement* dans les termes les plus forts les épouvantables attaques terroristes qui ont eu lieu le 11 septembre 2001 à New York, Washington (DC) et en Pennsylvanie et *considère* de tels actes, comme tout acte de terrorisme international, comme une menace à la paix et à la sécurité internationales;
2. *Exprime* ses plus profondes sympathie et condoléances aux victimes et à leur famille ainsi qu'au peuple et au Gouvernement des États-Unis d'Amérique;
3. *Appelle* tous les États à travailler ensemble de toute urgence pour traduire en justice les auteurs, organisateurs et commanditaires de ces attaques terroristes et *souligne* que ceux qui portent la responsabilité d'aider, soutenir et héberger les auteurs, organisateurs et commanditaires de ces actes devront rendre des comptes;
4. *Appelle également* la communauté internationale à redoubler d'efforts pour prévenir et éliminer les actes terroristes, y compris par une coopération accrue et une pleine application des conventions antiterroristes internationales et des résolutions du Conseil de sécurité, en particulier la résolution 1269 (1999) du 19 octobre 1999;
5. *Se déclare* prêt à prendre toutes les mesures nécessaires pour répondre aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 et pour combattre le terrorisme sous toutes ses formes, conformément à ses responsabilités en vertu de la Charte des Nations unies;
6. *Décide* de demeurer saisi de la question.

6. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies

Résolution 1373 (2001)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4385^e séance,
le 28 septembre 2001

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant ses résolutions 1269 (1999) du 19 octobre 1999 et 1368 (2001) du 12 septembre 2001,

Réaffirmant également sa condamnation sans équivoque des attaques terroristes commises le 11 septembre 2001 à New York, à Washington et en Pennsylvanie, et *exprimant* sa détermination à prévenir tous actes de ce type,

Réaffirmant en outre que de tels actes, comme tout acte de terrorisme international, constituent une menace à la paix et à la sécurité internationales,

Réaffirmant le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, que consacre la Charte des Nations unies et qui est réaffirmé dans la résolution 1368 (2001),

Réaffirmant la nécessité de lutter par tous les moyens, conformément à la Charte des Nations unies, contre les menaces à la paix et à la sécurité internationales que font peser les actes de terrorisme,

Profondément préoccupé par la multiplication, dans diverses régions du monde, des actes de terrorisme motivés par l'intolérance ou l'extrémisme,

Demandant aux États de collaborer d'urgence pour prévenir et réprimer les actes de terrorisme, notamment par une coopération accrue et l'application intégrale des conventions internationales relatives au terrorisme,

Considérant que les États se doivent de compléter la coopération internationale en prenant des mesures supplémentaires pour prévenir et réprimer sur leur territoire, par tous les moyens licites, le financement et la préparation de tout acte de terrorisme,

Réaffirmant le principe que l'Assemblée générale a établi dans sa déclaration d'octobre 1970 (2625 XXV) et que le Conseil de sécurité a réaffirmé dans sa résolution 1189 (1998), à savoir que chaque État a le devoir de s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre État, d'y aider ou d'y participer, ou de tolérer sur son territoire des activités organisées en vue de perpétrer de tels actes,

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies,

1. *Décide* que tous les États :

- a) Préviennent et répriment le financement des actes de terrorisme;
- b) Érigent en crime la fourniture ou la collecte délibérée par leurs nationaux ou sur leur territoire, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de fonds que l'on prévoit d'utiliser ou dont on sait qu'ils seront utilisés pour perpétrer des actes de terrorisme;
- c) Gèlent sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles, et des personnes et entités agissant au nom, ou sur instruction, de ces personnes et entités, y compris les fonds provenant de biens appartenant à ces personnes, et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou contrôlés, directement ou indirectement, par elles;
- d) Interdisent à leurs nationaux ou à toute personne ou entité se trouvant sur leur territoire de mettre des fonds, avoirs financiers ou ressources économiques ou services financiers ou autres services connexes à la disposition, directement ou indirectement, de personnes qui commettent ou tentent de commettre des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, d'entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles et de personnes et entités agissant au nom ou sur instruction de ces personnes;

2. *Décide également* que tous les États :

- a) S'abstiennent d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme, notamment en réprimant le recrutement de membres de groupes terroristes et en mettant fin à l'approvisionnement en armes des terroristes;

- b) Prennent les mesures voulues pour empêcher que des actes de terrorisme ne soient commis, notamment en assurant l'alerte rapide d'autres États par l'échange de renseignements;
- c) Refusent de donner asile à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou en recèlent les auteurs;
- d) Empêchent que ceux qui financent, organisent, facilitent ou commettent des actes de terrorisme n'utilisent leurs territoires respectifs pour commettre de tels actes contre d'autres États ou contre les citoyens de ces États;
- e) Veillent à ce que toutes personnes qui participent au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apportent un appui soient traduites en justice, à ce que, outre les mesures qui pourraient être prises contre ces personnes, ces actes de terrorisme soient érigés en crimes graves dans la législation et la réglementation nationales et à ce que la peine infligée soit à la mesure de la gravité de ces actes;
- f) Se prêtent mutuellement la plus grande assistance lors des enquêtes criminelles et autres procédures portant sur le financement d'actes de terrorisme ou l'appui dont ces actes ont bénéficié, y compris l'assistance en vue de l'obtention des éléments de preuve qui seraient en leur possession et qui seraient nécessaires à la procédure;
- g) Empêchent les mouvements de terroristes ou de groupes de terroristes en instituant des contrôles efficaces aux frontières, ainsi que des contrôles lors de la délivrance de documents d'identité et de documents de voyage et en prenant des mesures pour empêcher la contrefaçon, la falsification ou l'usage frauduleux de papiers d'identité et de documents de voyage;

3. *Demande* à tous les États :

- a) De trouver les moyens d'intensifier et d'accélérer l'échange d'informations opérationnelles, concernant en particulier les actions ou les mouvements de terroristes ou de réseaux de terroristes, les documents de voyage contrefaits ou falsifiés, le trafic d'armes, d'explosifs ou de matières sensibles, l'utilisation des technologies de communication par des groupes terroristes, et la menace que constituent les armes de destruction massive en possession de groupes terroristes;
- b) D'échanger des renseignements conformément au droit international et national et de coopérer sur les plans administratif et judiciaire afin de prévenir les actes de terrorisme;
- c) De coopérer, en particulier dans le cadre d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux, afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme et de prendre des mesures contre les auteurs de tels actes;
- d) De devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, y compris la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme en date du 9 décembre 1999;
- e) De coopérer davantage et d'appliquer intégralement les conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ainsi que les résolutions 1269 (1999) et 1368 (2001) du Conseil de sécurité;
- f) De prendre les mesures appropriées, conformément aux dispositions pertinentes de leur législation nationale et du droit international, y compris les normes internationales relatives aux droits de l'homme, afin de s'assurer, avant d'octroyer le statut de réfugié, que les demandeurs d'asile n'ont pas organisé ou facilité la perpétration d'actes de terrorisme et n'y ont pas participé;
- g) De veiller, conformément au droit international, à ce que les auteurs ou les organisateurs d'actes de terrorisme ou ceux qui facilitent de tels actes ne détournent pas à leur profit le statut de réfugié, et à ce que la revendication de motivations politiques ne soit pas considérée comme pouvant justifier le rejet de demandes d'extradition de terroristes présumés;

4. *Note avec préoccupation* les liens étroits existant entre le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée, la drogue illicite, le blanchiment d'argent, le trafic d'armes et le transfert illégal de matières nucléaires, chimiques, biologiques et autres présentant un danger mortel et, à cet égard, *souligne* qu'il convient de renforcer la coordination des efforts accomplis aux échelons national, sous-régional, régional et international afin de renforcer une action mondiale face à ce grave problème et à la lourde menace qu'il fait peser sur la sécurité internationale;

5. *Déclare* que les actes, méthodes et pratiques du terrorisme sont contraires

aux buts et aux principes de l'Organisation des Nations unies et que le financement et l'organisation d'actes de terrorisme ou l'incitation à de tels actes en connaissance de cause sont également contraires aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies;

6. *Décide* de créer, en application de l'article 28 de son Règlement intérieur provisoire, un comité du Conseil de sécurité composé de tous les membres du Conseil et chargé de suivre l'application de la présente résolution avec l'aide des experts voulus, et *demande* à tous les États de faire rapport au Comité, 90 jours au plus tard après la date de l'adoption de la présente résolution puis selon le calendrier qui sera proposé par le Comité, sur les mesures qu'ils auront prises pour donner suite à la présente résolution;

7. *Donne pour instructions* au Comité de définir ses tâches, de présenter un programme de travail 30 jours au plus tard après l'adoption de la présente résolution et de réfléchir à l'appui dont il aura besoin, en consultation avec le Secrétaire général;

8. *Se déclare* résolu à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la pleine application de la présente résolution, conformément aux responsabilités qui lui incombent en vertu de la Charte;

9. *Décide* de demeurer saisi de la question.

7. Résolution 1386 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies

Résolution 1386 (2001)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4443^e séance,
le 20 décembre 2001

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant ses résolutions antérieures sur l'Afghanistan, en particulier les résolutions 1378 (2001) du 14 novembre 2001 et 1383 (2001) du 6 décembre 2001, *Appuyant* l'action internationale entreprise pour extirper le terrorisme, conformément à la Charte des Nations unies, et *réaffirmant* également ses résolutions 1368 (2001) du 12 septembre 2001 et 1373 (2001) du 28 septembre 2001,

Se félicitant de l'évolution de la situation en Afghanistan, qui permettra à tous les Afghans, affranchis de l'oppression et de la terreur, de jouir de leurs droits et de leurs libertés inaliénables,

Conscient que c'est aux Afghans eux-mêmes que revient la responsabilité d'assurer la sécurité et de maintenir l'ordre dans tout le pays,

Réaffirmant qu'il a fait sien l'Accord sur les arrangements provisoires applicables à l'Afghanistan en attendant le rétablissement d'institutions étatiques permanentes, signé à Bonn le 5 décembre 2001 (S/2001/1154) (l'« Accord de Bonn »),

Prenant acte de la demande adressée au Conseil de sécurité au paragraphe 3 de l'annexe I à l'Accord de Bonn d'envisager le déploiement rapide en Afghanistan d'une force de sécurité internationale et du compte rendu que le Représentant spécial du Secrétaire général a fait le 14 décembre 2001 sur ses entretiens avec les autorités afghanes, au cours desquels celles-ci ont dit se féliciter du déploiement en Afghanistan d'une force internationale de sécurité autorisée par les Nations unies, *Prenant acte* de la lettre du 19 décembre 2001, adressée au Président du Conseil de sécurité par M. Abdullah Abdullah (S/2001/1223),

Se félicitant de la lettre en date du 19 décembre 2001, adressée au Secrétaire général par le Secrétaire d'État aux affaires étrangères et au Commonwealth du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (S/2001/1217), et *prenant acte* de l'offre qui y est faite par le Royaume-Uni de diriger l'organisation et le commandement d'une force internationale d'assistance à la sécurité,

Soulignant que toutes les forces afghanes doivent se conformer strictement aux obligations qui leur incombent en vertu des droits de l'homme, notamment le respect des droits des femmes, et en vertu du droit international humanitaire,

Réaffirmant son profond attachement à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité nationale de l'Afghanistan,

Constatant que la situation en Afghanistan demeure une menace pour la paix et la sécurité internationales,

Résolu à faire pleinement exécuter le mandat de la Force internationale d'assistance à la sécurité, en consultation avec l'Autorité intérimaire afghane établie par l'Accord de Bonn,

Agissant à ces fins en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies,

1. *Autorise*, comme prévu à l'annexe I à l'Accord de Bonn, la constitution pour six mois d'une force internationale d'assistance à la sécurité pour aider l'Autorité intérimaire afghane à maintenir la sécurité à Kaboul et dans ses environs, de telle sorte que l'Autorité intérimaire afghane et le personnel des Nations unies puissent travailler dans un environnement sûr;
2. *Demande* aux États Membres de fournir du personnel, du matériel et des ressources à la Force internationale d'assistance à la sécurité, et invite les États Membres intéressés à se faire connaître auprès du commandement de la Force et du Secrétaire général;
3. *Autorise* les États Membres qui participent à la Force internationale d'assistance à la sécurité à prendre toutes les mesures nécessaires à l'exécution du mandat de celle-ci;
4. *Demande* à la Force internationale d'assistance à la sécurité de travailler en consultation étroite avec l'Autorité intérimaire afghane pour l'accomplissement

- de son mandat, ainsi qu'avec le Représentant spécial du Secrétaire général;
5. *Appelle* tous les Afghans à coopérer avec la Force internationale d'assistance à la sécurité et les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales, et se félicite que les parties à l'Accord de Bonn se soient engagées à tout faire dans les limites de leurs moyens et de leur influence pour assurer la sécurité, notamment en assurant la sûreté, la sécurité et la liberté de mouvement de tous les membres du personnel des Nations unies et de tout le personnel international des organisations gouvernementales et non gouvernementales présentes en Afghanistan;
6. *Note* que les parties afghanes à l'Accord de Bonn se sont engagées à l'annexe I audit accord à retirer toutes les unités militaires de Kaboul, et leur demande de respecter cet engagement en coopération avec la Force internationale d'assistance à la sécurité;
7. *Encourage* les États voisins et les autres États Membres à accorder à la Force internationale d'assistance à la sécurité toute l'aide nécessaire qu'elle pourrait demander, notamment les autorisations de survol et de transit;
8. *Souligne* que les dépenses de la Force internationale d'assistance à la sécurité seront prises en charge par les États Membres participants concernés, prie le Secrétaire général de créer un fonds d'affectation spéciale par lequel les États ou les opérations intéressés pourront recevoir des contributions, et encourage les États Membres à verser des contributions au fonds en question;
9. *Prie* le commandement de la Force internationale d'assistance à la sécurité de lui faire périodiquement rapport sur l'exécution du mandat de celle-ci, par l'intermédiaire du Secrétaire général;
10. *Demande* aux États Membres participant à la Force internationale d'assistance à la sécurité d'aider l'Autorité intérimaire afghane à constituer et à former de nouvelles forces afghanes de défense et de sécurité;
11. *Décide* de rester activement saisi de la question.

8. Résolution 1510 (2003) du Conseil de sécurité des Nations unies

Résolution 1510 (2003)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4840^e séance,
le 13 octobre 2003

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant ses résolutions antérieures sur l'Afghanistan, en particulier ses résolutions 1386 (2001) du 20 décembre 2001, 1413 (2002) du 23 mai 2002 et 1444 (2002) du 27 novembre 2002,

Réaffirmant aussi son profond attachement à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité nationale de l'Afghanistan,

Réaffirmant également ses résolutions 1368 (2001) du 12 septembre 2001 et 1373 (2001) du 28 septembre 2001 et réitérant son appui à l'action internationale entreprise pour extirper le terrorisme, conformément à la Charte des Nations unies,

Conscient que c'est aux Afghans eux-mêmes que revient la responsabilité d'assurer la sécurité et de maintenir l'ordre dans tout le pays, et se félicitant à cet égard de la poursuite de la coopération de l'Autorité intérimaire afghane avec la Force internationale d'assistance à la sécurité,

Réaffirmant l'importance de l'Accord de Bonn et rappelant en particulier son annexe 1, qui prévoit notamment le déploiement progressif de la Force dans d'autres centres urbains et d'autres régions que Kaboul,

Souligne qu'il importe d'étendre l'autorité du gouvernement central à toutes les parties de l'Afghanistan, de procéder au désarmement complet, à la démobilisation et à la réinsertion de toutes les factions armées et d'effectuer une réforme du secteur de la sécurité, notamment en reconstituant la nouvelle armée et la nouvelle police nationales afghanes,

Conscient des obstacles qui entravent l'application intégrale de l'Accord de Bonn par suite des préoccupations que suscite la sécurité dans certaines parties de l'Afghanistan,

Prenant note de la lettre du 10 octobre 2003 (S/2003/986, annexe), dans laquelle le Ministre des affaires étrangères de l'Afghanistan a sollicité le concours de la Force internationale d'assistance à la sécurité en dehors de Kaboul,

Prenant note de la lettre datée du 6 octobre 2003 que le Secrétaire général de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) a adressée au Secrétaire général (S/2003/970) concernant un élargissement possible de la mission de la Force internationale d'assistance à la sécurité,

Constatant que la situation en Afghanistan demeure une menace pour la paix et la sécurité internationales,

Résolu à faire pleinement exécuter le mandat de la Force internationale d'assistance à la sécurité, en consultation avec l'Autorité intérimaire afghane et ses successeurs,

Agissant à ces fins en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies,

1. *Autorise* l'élargissement du mandat de la Force internationale d'assistance à la sécurité pour lui permettre, dans la mesure des ressources disponibles, d'aider l'Autorité intérimaire afghane et ses successeurs à maintenir la sécurité dans les régions de l'Afghanistan en dehors de Kaboul et ses environs, de façon que les autorités afghanes ainsi que le personnel des Nations unies et les autres personnels civils internationaux qui contribuent, en particulier, à l'effort de reconstruction et à l'action humanitaire puissent travailler dans un environnement sûr, et de fournir une assistance dans le domaine de la sécurité pour l'exécution de toutes les autres tâches à l'appui de l'Accord de Bonn;

2. *Demande* à la Force internationale d'assistance à la sécurité de continuer de travailler en étroite consultation avec l'Autorité intérimaire afghane et ses successeurs et le Représentant spécial du Secrétaire général ainsi qu'avec la Coalition de l'opération Liberté immuable, pour exécuter le mandat de la Force et de rendre compte au Conseil de sécurité de l'application des mesures énoncées au paragraphe 1;

3. *Décide* de proroger l'autorisation, pour une période de douze mois, de la Force internationale d'assistance à la sécurité, telle que définie dans la résolution

1386 (2001) et la présente résolution;

4. *Autorise* les États Membres participant à la Force internationale d'assistance à la sécurité à prendre toutes les mesures nécessaires à l'exécution du mandat de celle-ci;

5. *Prie* le commandement de la Force internationale d'assistance à la sécurité de lui présenter, par l'intermédiaire du Secrétaire général, des rapports trimestriels sur l'exécution du mandat de la Force;

6. *Décide* de rester activement saisi de la question.

9. Déclaration du Sommet de l'OTAN à Riga (2006)

Déclaration publiée par les Chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Riga le 26 novembre 2006

EXTRAITS

4. Nous soutenons le gouvernement du président Karzaï et le peuple afghan, qui cherchent à fonder une société stable, démocratique et prospère, libérée du terrorisme, des stupéfiants et de la peur, assurant sa propre sécurité et en paix avec ses voisins. Les Afghans ont accompli beaucoup ces cinq dernières années. Des institutions démocratiquement élues sont en place et, avec la mise en oeuvre de stratégies nationales de reconstruction et de développement, des millions de personnes voient leur vie améliorée. Nous envisageons un rôle de soutien dans la durée pour aider les autorités afghanes, en coopération avec d'autres acteurs internationaux.
5. Contribuer à la paix et à la stabilité en Afghanistan est la priorité essentielle de l'OTAN. En coopération avec les forces de sécurité nationales afghanes et en coordination avec d'autres acteurs internationaux, nous continuerons d'aider les autorités afghanes à assumer leurs responsabilités en matière de sécurité, de stabilité et de reconstruction dans tout le pays grâce à la mission de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), dirigée par l'OTAN sous mandat des Nations unies, dans le respect du droit international et en déployant tous nos efforts pour éviter qu'il soit porté préjudice à la population civile. Nous réaffirmons la grande solidarité de notre Alliance, et nous nous engageons à faire en sorte que la FIAS dispose des forces, des ressources et de la souplesse nécessaires pour que la mission continue d'être un succès. En outre, le gouvernement afghan et l'OTAN oeuvrent ensemble à l'établissement d'institutions de défense placées sous contrôle démocratique. Nous sommes convenus aujourd'hui d'accroître notre soutien à la formation et à la poursuite du développement de l'armée nationale afghane, et avons décidé d'apporter des contributions nationales plus importantes à l'entraînement de la police nationale afghane. Nous nous félicitons de la contribution que des partenaires et d'autres pays continuent d'apporter à la FIAS et nous encourageons tous les membres de la communauté internationale à contribuer à cet effort essentiel.
6. Il ne saurait y avoir de sécurité en Afghanistan sans développement, ni de développement sans sécurité. Dans le Pacte pour l'Afghanistan, conclu avec la communauté internationale en début d'année, le peuple afghan a défini ses objectifs dans les domaines de la sécurité, de la bonne gouvernance et du développement. De plus en plus, les équipes de reconstruction provinciales sont à la pointe des efforts de l'OTAN, soutenues par des forces militaires capables d'assurer la sécurité et la stabilité nécessaires pour favoriser les activités civiles. Guidés par le principe de l'appropriation par la population locale, nos pays soutiendront la stratégie nationale de développement du gouvernement afghan et les efforts de ce dernier pour mettre en place une capacité civile et développer ses institutions. Nous encourageons d'autres pays et organisations internationales, notamment les Nations unies et la Banque mondiale, à faire de même. L'OTAN jouera pleinement son rôle mais ne saurait assumer la charge à elle seule. Nous nous félicitons des efforts des pays donateurs, de l'Union européenne (UE) et d'autres organisations internationales visant à accroître leur soutien. Nous nous félicitons aussi des mesures déjà prises par la communauté internationale pour améliorer la coordination des activités civiles et militaires, y compris le dialogue entre les capitales et les organisations internationales, et nous sommes convaincus de la nécessité de poursuivre dans cette voie. Nous encourageons les Nations unies à assumer un rôle prépondérant à cet égard à l'appui du gouvernement afghan.
7. Nous soutenons le gouvernement afghan dans l'action qu'il mène pour exercer son autorité de manière résolue, y compris jusque dans les provinces, en renforçant l'état de

droit, en agissant de manière énergique contre la corruption et en prenant des mesures fermes contre le trafic de stupéfiants. Nous reconnaissons également la nécessité de désorganiser les réseaux qui assurent le financement, l’approvisionnement et l’équipement des terroristes qui menacent le gouvernement et la population de l’Afghanistan. Nous reconnaissons le lien entre les stupéfiants et les insurgés en Afghanistan et nous continuerons de soutenir le gouvernement afghan dans sa lutte antidrogue, dans le cadre du mandat de la FIAS.

8. Nous appelons tous les voisins de l’Afghanistan à soutenir par une action résolue les efforts du gouvernement afghan pour faire de ce pays un État stable et démocratique, à l’intérieur de frontières sûres. Nous encourageons en particulier une coopération étroite entre l’Afghanistan, le Pakistan et l’OTAN, notamment dans le cadre de la Commission tripartite.

10. Déclaration du Sommet de l'OTAN à Bucarest (2008)

Déclaration publiée par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008

EXTRAITS

6. La sécurité euro-atlantique et, plus largement, la sécurité internationale sont étroitement liées à l'avenir de l'Afghanistan, qui doit être un État pacifique, démocratique, respectueux des droits de l'homme et libéré de la menace du terrorisme. C'est pourquoi la mission de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), que nous menons sous mandat de l'ONU et à laquelle contribuent actuellement 40 pays, est notre première priorité. Aux côtés des Afghans, nous avons accompli des progrès importants, mais nous sommes conscients que les défis qui subsistent exigent des efforts supplémentaires. Nous ne permettrons pas, et nos partenaires afghans ne permettront pas non plus, que les extrémistes et les terroristes reprennent le contrôle de l'Afghanistan ou s'en servent comme base pour le terrorisme qui menace la population de tous nos pays. Nous allons publier avec nos partenaires de la FIAS, et avec le concours du président Karzaï, une déclaration sur l'Afghanistan. Cette déclaration énonce une vision claire, fondée sur quatre principes : un engagement ferme et commun, qui s'inscrit dans la durée ; le soutien au renforcement du leadership des Afghans et de la prise de responsabilité par ces derniers ; une approche globale de la communauté internationale, conjuguant efforts civils et militaires, ainsi qu'une coopération et un engagement accrus avec les pays voisins de l'Afghanistan, en particulier le Pakistan. Nous nous réjouissons de ce que des Alliés et des partenaires aient annoncé de nouvelles contributions de forces et d'autres formes de soutien, témoignage supplémentaire de notre détermination, et nous espérons que d'autres contributions suivront. Nous nous félicitons par ailleurs de la nomination de M. Kai Eide, représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour l'Afghanistan et chef de la Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (MANUA), qui donnera un élan supplémentaire et une plus grande cohérence aux efforts de la communauté internationale. Nous nous félicitons de la tenue prochaine de la Conférence de Paris, qui sera l'occasion de faire le point sur l'avancement des efforts internationaux pour la mise en oeuvre du Pacte pour l'Afghanistan, et de les renforcer.

11. Déclaration du Sommet de l'OTAN à Lisbonne (2010)

Déclaration publiée par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Lisbonne le 20 novembre 2010

EXTRAITS

4. Comme l'indique la déclaration des chefs d'État et de gouvernement des pays contribuant à la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) dirigée par l'OTAN sous mandat des Nations unies en Afghanistan, notre mission menée par la FIAS en Afghanistan demeure la priorité essentielle de l'Alliance, et nous nous félicitons des progrès importants qui ont été accomplis. La sécurité et la stabilité de l'Afghanistan sont directement liées à notre propre sécurité. En rencontrant le président Karzaï, l'ensemble de nos 21 partenaires au sein de la FIAS, les représentants de l'ONU, de l'Union européenne, de la Banque mondiale et du Japon, nous réaffirmons notre engagement à long terme à l'égard de l'Afghanistan, tel qu'énoncé dans notre vision stratégique agréée au sommet de Bucarest et réaffirmée au sommet de Strasbourg-Kehl. Nous saluons les contributions accrues et précieuses de nos partenaires au sein de la FIAS et accueillerions favorablement d'autres contributions. Nous entrons dans une nouvelle phase de notre mission. Le processus de transition, qui verra les Afghans assumer la responsabilité totale de la sécurité et le plein leadership dans certaines provinces et certains districts, devrait commencer début 2011, après une évaluation et une décision conjointes de l'Afghanistan et de l'OTAN/la FIAS. La transition sera soumise au respect de conditions, pas d'un calendrier, et elle n'équivaudra pas à un retrait des troupes de la FIAS. À l'horizon fin 2014, les forces afghanes endosseront pleinement la responsabilité de la sécurité dans l'ensemble de l'Afghanistan. Au travers de notre partenariat durable avec le gouvernement de la République islamique d'Afghanistan, nous réaffirmons notre engagement à long terme en faveur d'un avenir meilleur pour le peuple afghan.

12. Déclaration du Sommet de l'OTAN à Chicago (2012)

Déclaration publiée par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Chicago le 20 mai 2010

EXTRAITS

5. Aujourd'hui, nous avons fait de nouveaux pas importants sur la voie d'un Afghanistan stable et sûr et de la réalisation de notre objectif, qui est de faire en sorte que l'Afghanistan ne puisse plus jamais redevenir un sanctuaire pour les terroristes qui menacent le pays, la région et le monde. Le processus de transition irréversible par lequel la responsabilité totale de la sécurité sera transférée de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) aux forces de sécurité nationales afghanes (ANSF), avance bien et devrait être achevé d'ici à la fin de 2014, comme convenu au sommet de Lisbonne. Nous sommes par ailleurs conscients, dans ce contexte, de l'importance d'une approche globale et de la poursuite des progrès dans les domaines de la gouvernance et du développement, ainsi que d'un processus politique assorti d'une réconciliation et d'une réintégration réussies. Nous saluons l'annonce, par le président Karzaï, des provinces qui vont entamer la transition dans le cadre de la troisième tranche du processus, au terme de laquelle 75 % de la population afghane vivra dans des zones où les ANSF exerceront au premier chef la responsabilité de la sécurité. D'ici à la mi-2013, lorsque commencera la transition dans les provinces concernées par la cinquième et dernière tranche, nous aurons franchi une étape importante dans notre feuille de route de Lisbonne, et les ANSF seront responsables au premier chef de la sécurité dans tout le pays. Cette étape franchie, la FIAS, dont le rôle évoluera de plus en plus d'une mission principalement axée sur le combat vers une mission de formation, de conseil et d'assistance des ANSF, sera à même de garantir que les Afghans bénéficient du soutien dont ils ont besoin pour s'adapter à leurs nouvelles responsabilités, plus importantes. Nous réduisons nos forces graduellement et de manière responsable, pour achever la mission de la FIAS d'ici au 31 décembre 2014.
6. D'ici à la fin de 2014, lorsque les autorités afghanes auront la responsabilité totale de la sécurité, la mission de combat dirigée par l'OTAN prendra fin. Nous continuerons, toutefois, d'apporter un solide soutien politique et pratique à long terme au travers de notre partenariat durable avec l'Afghanistan. L'OTAN est prête à travailler à l'établissement, à la demande du gouvernement de la République islamique d'Afghanistan, d'une nouvelle mission pour l'après-2014, d'une nature différente, ayant pour but de former, de conseiller et d'aider les ANSF, y compris les forces d'opérations spéciales afghanes. Ce ne sera pas une mission de combat. Nous chargeons le Conseil d'entamer immédiatement des travaux sur le processus de planification militaire pour la mission post-FIAS.
7. À la Conférence internationale sur l'Afghanistan qui s'est tenue à Bonn en décembre 2011, la communauté internationale a pris l'engagement de soutenir l'Afghanistan au cours de sa « décennie de la transformation », après 2014. L'OTAN jouera son rôle, aux côtés d'autres acteurs, en mettant sur pied des forces afghanes soutenables et en nombre suffisant, capables d'assurer la sécurité de leur pays. Dans ce contexte, les Alliés saluent les contributions et réaffirment leur ferme engagement à contribuer au soutien financier des ANSF. Nous appelons par ailleurs la communauté internationale à s'engager en faveur du soutien à long terme des ANSF. Des mécanismes de financement efficaces et des modalités d'utilisation des fonds opérantes pour tous les éléments concernés des ANSF seront élaborés sur la base des mécanismes existants, dans le cadre desquels la cohérence des efforts du gouvernement afghan et de ceux de la communauté internationale sera assurée. Ils seront axés sur le respect des principes de flexibilité, de transparence, de redevabilité et de coût-efficacité, et ils comporteront des mesures anticorruption.
8. Nous réaffirmons l'importance que les Alliés attachent à l'accomplissement par le

gouvernement de la République islamique d'Afghanistan de progrès tangibles s'agissant des engagements qu'il a pris à la conférence de Bonn le 5 décembre 2011 en faveur d'une société démocratique, fondée sur l'état de droit et la bonne gouvernance — avec notamment des progrès dans la lutte contre la corruption -, et dans laquelle sont respectés les droits de l'homme et les libertés fondamentales des citoyens, y compris l'égalité entre hommes et femmes et la participation active des uns et des autres dans la société afghane. Les élections qui vont avoir lieu devront être organisées dans le plein respect de la souveraineté afghane et conformément à la Constitution afghane. Leur transparence sera également d'une importance capitale. Des progrès continus vers la réalisation de ces objectifs encourageront les pays de l'OTAN à maintenir leur soutien jusqu'en 2014 et au-delà.

9. Nous soulignons par ailleurs l'importance de notre conception commune, avec le gouvernement de la République islamique d'Afghanistan, s'agissant de la participation pleine et entière de toutes les Afghanes à la vie politique et aux processus de reconstruction, de paix et de réconciliation en Afghanistan, ainsi que la nécessité de respecter les dispositions institutionnelles protégeant les droits de la femme. Nous sommes aussi conscients de la nécessité de protéger les enfants contre les effets préjudiciables des conflits armés.
10. Par ailleurs, nous sommes conscients du fait que la sécurité et la stabilité au coeur de l'Asie se caractérisent par des liens indissociables dans toute la région. Le processus d'Istanbul sur la sécurité et la coopération régionales, lancé en novembre 2011, témoigne de l'engagement de l'Afghanistan et des pays de la région à assurer conjointement la sécurité, la stabilité et le développement dans un contexte régional. Les pays de la région, en particulier le Pakistan, ont un rôle important à jouer s'agissant de garantir durablement la paix, la stabilité et la sécurité en Afghanistan, et de faciliter l'achèvement du processus de transition. À cet égard, nous sommes disposés à poursuivre le dialogue et la coopération pratique avec les acteurs régionaux concernés. Nous nous félicitons des progrès accomplis concernant les arrangements de transit avec nos partenaires d'Asie centrale et avec la Russie. L'OTAN continue de travailler avec le Pakistan afin de réouvrir les lignes de communication terrestres dès que possible.

13. Le pôle de stabilité

Une équipe commandement comprenant :

- Haut-représentant civil en Kapisa et Surobi
- Adjoint du Haut-représentant
- Chargé de missions analyse / planification / compte rendu
- Chargé de mission Justice/Gouvernance

Une équipe projets comprenant :

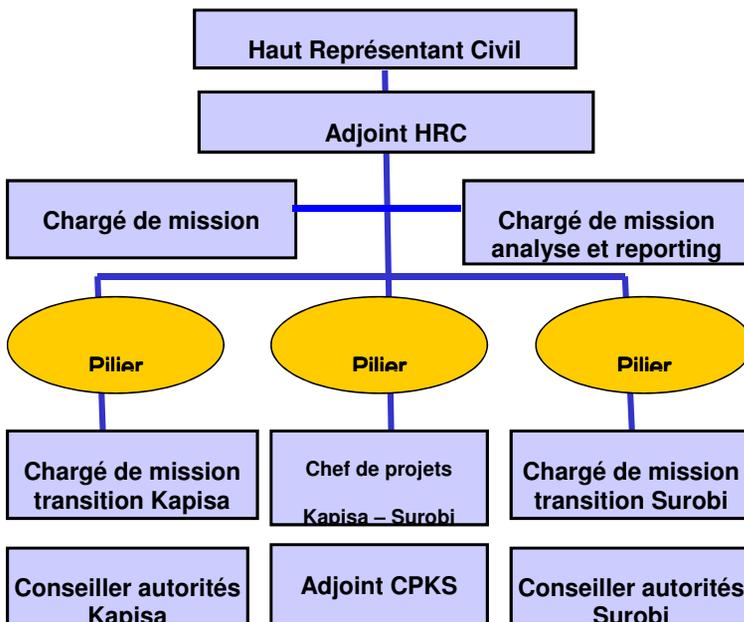
- Chef de Projets Kapisa et Surobi (CPKS)
- Adjoint au Chef de Projets Kapisa et Surobi (Kaboul)

Une équipe Surobi comprenant :

- Deux chargés de mission appui à la Transition en Surobi

Une équipe Kapisa comprenant :

- Deux chargés de mission appui à la Transition en Kapisa



14. Les équipes de coopération civilo-militaire

La coopération civilo-militaire est définie clairement par l'instruction ministérielle du 3 mars 2005 : « *La coopération civilo-militaire désigne la fonction opérationnelle d'appui mise en œuvre par les forces armées pour :*

- *optimiser leur interaction avec l'environnement civil,*
- *faciliter ainsi la réalisation des objectifs civils et militaires poursuivis, en vue de participer à l'atteinte de l'état final recherché .*

Les équipes de coopération civilo-militaire de la *Task-force* La Fayette ont donc pour mission en premier lieu d'appuyer la force. Il s'agit avant tout d'un organisme militaire qui participe à l'acceptation de la brigade La Fayette par la population afghane à travers la mise en œuvre de projets de reconstruction (construction de puits, karezes, aménagement de bassins versants, etc.). En encourageant une perception plus favorable de la force, les équipes de coopération civilo-militaire contribuent également à sa protection. S'il est vrai que les équipes de coopération civilo-militaire travaillent beaucoup avec des acteurs civils, il n'en reste pas moins que ses objectifs demeurent militaires avant tout.

Il s'agit en second lieu de faciliter la coordination entre les acteurs civils et militaires. Dans un contexte complexe comme la Kapisa et la Surobi, il est important d'avoir une connaissance exhaustive des acteurs en présence ainsi que de leurs actions respectives. Cela permet de faciliter les actions de chacun, tout en harmonisant les objectifs sur place. Sa fonction est donc de préserver la cohérence d'ensemble et d'éviter les redondances lorsque les domaines d'intervention sont similaires.

Enfin, son dernier objectif est de soutenir l'environnement civil, de manière à faciliter la sortie de crise. Il s'agit ici de répondre aux besoins urgents de la population tout en facilitant le retour des acteurs civils. Les actions civilo-militaire sont considérées depuis leur mise en place comme primordiales lors de la phase de stabilisation.

Les activités des équipes de coopération civilo-militaire en Kapisa cesseront avec le retrait de la brigade La Fayette.

15. L'aide médicale aux populations



Centre interarmées
de concepts,
de doctrines et
d'expérimentations



**Aide médicale
aux populations**

**Doctrine interarmées
DIA-3.29_AMP(2009)**

N°097/DEF/CICDE/NP du 15 mai 2009



Intitulé *L'Aide médicale aux populations*, la Doctrine interarmées (DIA) 3.29 AMP(2009) respecte la charte graphique définie dans la Publication interarmées (PIA) 7.2.4 RDRIA(2010), n° 161/DEF/CICDE/NP en date du 18 juin 2010. Ladite charte graphique est elle-même conforme aux prescriptions de l'*Allied Administrative Publication (AAP) 47(A)* intitulée *Allied Joint Doctrine Development*). Elle applique également les conseils du *Lexique des règles typographiques en usage à l'Imprimerie nationale (LRTUIN, ISBN¹ 978-2-7433-0482-9)* dont l'essentiel est disponible sur le site Internet www.imprimerienationale.fr ainsi que les prescriptions de l'Académie française. La jaquette de ce document a été créée par le Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE)². Attention : la seule version de référence de ce document est la copie électronique mise en ligne sur les sites Intradef et Internet du (<http://www.cicde.defense.gouv.fr>) dans la rubrique *Corpus conceptuel et doctrinal interarmées !*

¹ International Standard Book Number/Numéro international normalisé du livre.
² Photos ministère de la Défense (MINDEF).



DIA-3.29_AMP(2009)

AIDE MÉDICALE
AUX POPULATIONS
(AMP)

N° 097/DEF/CICDE/NP du 15 Mai 2009

Lettre de promulgation



Le général d'armée Jean-Louis GEORGELIN
Chef d'État-major des Armées
(CEMA)

Paris, le 15 mai 2009
N° 097/DEF/CICDE/NP

1. Intitulée *Aide médicale aux populations*, la Doctrine interarmées (DIA) 3.29_AMP(2009) a été élaborée par le Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE) avec le concours de états-majors et des organismes concernés à partir d'un projet de document rédigé par la Direction centrale du Service de santé des armées (DCSSA).
2. Ce document définit les limites et les principes de l'AMP, capacité agissant au plan opérationnel tout en préservant le caractère humanitaire des actions de la DCSSA et complémentaire des actions menées par les armées dans le cadre de la coopération civilo-militaire.
3. Enfin, cette doctrine interarmées constitue un guide pour l'utilisation des moyens de santé militaires dans la double mission de soutien de la force et d'aide aux populations.

L'attaché militaire principal
major général des armées

A circular official stamp of the Chief of Staff of the Armed Forces (CEMA) with a handwritten signature in the center.

Récapitulatif des amendements

1. Ce tableau constitue le recueil de tous les amendements proposés par les lecteurs, quels que soient leur origine et leur rang, transmis au Sous-directeur Synergie doctrinale (SD-SD) du Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE) en s'inspirant du tableau proposé en annexe B (voir page 31).
2. Les amendements validés par le CICDE sont inscrits en rouge dans le tableau ci-dessous dans leur ordre chronologique de prise en compte.
3. Les amendements pris en compte figurent en violet dans la nouvelle version.
4. Le numéro administratif figurant au bas de la première de couverture et la fausse couverture est corrigé (en caractères romains, gras, rouges) par ajout de la mention : « amendé(e) le jour / mois /année. »
5. La version électronique du texte de référence interarmées amendé remplace la version antérieure dans toutes les bases de données informatiques.

| N° | Amendement | Origine | Date de validité |
|----|------------|---------|------------------|
| 1 | | | |
| 2 | | | |
| 3 | | | |
| 4 | | | |
| 5 | | | |
| 6 | | | |
| 7 | | | |
| 8 | | | |
| 9 | | | |
| 10 | | | |
| 11 | | | |
| 12 | | | |
| 13 | | | |
| 14 | | | |
| 15 | | | |
| 16 | | | |
| 17 | | | |
| 18 | | | |

Références et préface

Références

- a. Voir Annexe A, page 31.

Préface

1. Les forces armées françaises sont engagées régulièrement dans l'aide aux populations. Le concept³ et la doctrine⁴ interarmées d'Intervention extérieure de secours d'urgence (IESU) définissent le rôle des forces armées au profit des populations civiles lors d'une catastrophe naturelle ou technologique hors du territoire national.
2. Cependant, les conflits contemporains ont également des conséquences graves pour les civils qui, malgré eux, sont au cœur des zones de combat ou bien représentent un enjeu pour une partie des belligérants usant à leur égard de la terreur morale ou physique, de la violence. Mondialement médiatisées, leurs souffrances sont aussi devenues un facteur possible d'influence sur la conduite d'un conflit.
3. Les opérations militaires menées par les forces armées doivent donc tenir compte, aujourd'hui bien plus qu'hier, des dimensions civiles de leurs engagements.
4. Au niveau stratégique, cette problématique est abordée à travers l'approche globale de la résolution des conflits définie dans le concept de gestion des crises⁵.
5. Au niveau opératif, dans le respect de la tradition humaniste de la France, les forces armées ont le souci de limiter au strict minimum les conséquences des combats.
6. Enfin, la doctrine interarmées sur la coopération civilo-militaire (CIMIC)⁶ éclaire les relations entre les forces armées et la société civile d'un théâtre d'opération.
7. Intitulée *Aide médicale aux populations*, le DIA-3.29_AMP(2009) définit l'emploi du Service de santé des armées (SSA) dans le cadre d'une force projetée sur un théâtre d'opération. Sans obérer les capacités sanitaires en soutien des forces armées, l'AMP permet d'atténuer les souffrances tout en améliorant la perception de nos forces par la population locale.
8. Il s'agit de définir l'AMP, ses limites et les principes qui guident l'utilisation des moyens de santé militaires dans la double mission de soutien de la force et d'aide aux populations.

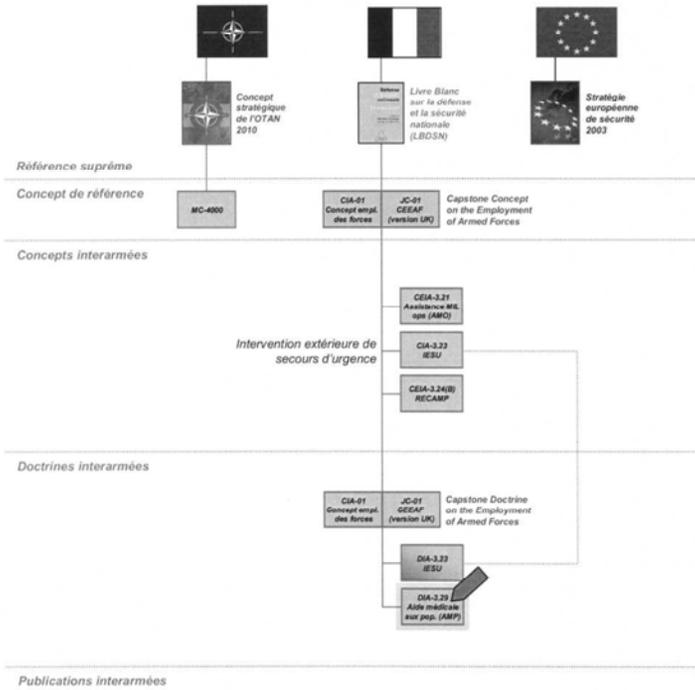
³ CIA-3.28_IESU(2008), *Les Intervention extérieure de secours d'urgence*, n°217/DEF/CICDE/NP du 10 janvier 2008.

⁴ DIA-3.28_IESU(2008), *Les Intervention extérieure de secours d'urgence*, n°217/DEF/CICDE/NP du 16 septembre 2008.

⁵ CIA-3.4_GdC(2008), *La gestion de crise*, n°033/DEF/CICDE/NP du 10 janvier 2008.

⁶ CIA-9_CIMIC(2005), *La Coopération civilo-militaire*, n°262/DEF/EMA/EMP.1/NP du 03 mars 2005.

Place du DIA-3.29 AMP(2009) dans le CCDIA-FRA*



Légende

- *Corpus conceptuel et doctrinal français
- Document OTAN
 - Document français (si, classifié)
 - Document UE
 - Document classifié (triangle en bas à droite)
 - Texte en cours de validité
 - Texte existant / Nouvelle édition proposée à la signature
 - Texte existant / Nouvelle édition en cours / Révision
 - Texte à la signature
 - Texte en cours de développement / à l'étude
 - Texte à supprimer après incorporation dans un texte de niveau supérieur ou après rempl. par un autre texte

Sommaire

| | Page |
|---|------|
| Chapitre 1 – Cadre général | 15 |
| Chapitre 2 – L’Aide médicale aux populations (AMP) | 17 |
| Section I Définition..... | 17 |
| Section II Finalités..... | 19 |
| Section II AMP et AMH..... | 19 |
| Chapitre 3 – Principes et contraintes de l’AMP | 21 |
| Section I Principes relevant de l’action globale des forces..... | 21 |
| Section II Principes relevant de la pratique médicale | 22 |
| Section III Principes techniques..... | 23 |
| Section IV Les contraintes de l’AMP | 24 |
| Chapitre 4 – Organisation | 25 |
| Section I Organisation au niveau stratégique | 25 |
| Section II Organisation au niveau opératif | 26 |
| Section III Responsabilités et acteurs de l’AMP | 27 |
| Section IV Organisation générique de l’AMP et adaptation du dispositif..... | 28 |
| Annexe A – Références documentaires | 29 |
| Annexe B – Demande d’incorporation des amendements | 31 |
| Annexe C – Lexique | 33 |
| Partie I Sigles, acronymes et abréviations | 33 |
| Partie II Termes et définitions | 34 |
| Résumé – Quatrième de couverture | 33 |

Chapitre 1

Cadre général

101. Mise en œuvre dans un cadre interarmées, interministériel et international, le concept de *Gestion de crise (GdC)* prend en compte l'ensemble des activités pouvant être menées par les forces armées avant, pendant et après l'intervention militaire et participant à l'atteinte d'un dessein d'ensemble, préalablement défini par les acteurs engagés dans la résolution d'une crise.
102. En application de cette doctrine, la Coopération civilo-militaire (*CIVILIAN-MILITARY Co-operation* ou *CIMIC*) constitue une fonction opérationnelle à part entière. Placée sous la responsabilité du COMMANDANT de la FORce (COMANFOR), elle contribue aux relations avec les acteurs civils en vue de préserver la légitimité de l'action et donc à protéger les forces armées. Son action est fondamentale dans le cadre des opérations de STABILISATION (STAB), quand les organismes civils ne sont pas ou plus en mesure d'assurer pleinement leur mission, puis dans la phase de normalisation qui voit le désengagement et le passage de relais à l'administration concernée, aux organisations ou aux agences internationales compétentes.
103. Dans cette vaste entreprise, le Service de santé des armées (SSA) joue un rôle particulier, connu sous le terme générique d'Aide médicale aux populations (AMP). Cette expérience et ce savoir-faire opérationnel sont mis d'abord au service du commandement des forces armées, puis des populations civiles éprouvées dans la mesure des moyens attribués. Planifiée en coordination avec la *CIMIC*, l'AMP se révèle comme un pilier important s'imposant naturellement dès lors que, de tous les acteurs présents sur les théâtres, les forces armées sont généralement les seules à pouvoir agir de manière coordonnée sans que cela nuise aux opérations.
104. L'AMP vise à répondre à la demande de secours médicaux et à atténuer les conséquences du conflit. Au-delà de l'action d'aide médicale proprement dite, elle cherche à contribuer, par une action continue de soutien et d'aide à la population, à établir un véritable rapport de confiance bénéfique à l'action des forces armées.



Figure 1 – Le CEMA au chevet d'une jeune patiente à l'hôpital de Kaboul

Chapitre 2

L'Aide médicale aux populations (AMP)

201. L'action de l'AMP au sein de la *CIMIC* est une tâche délicate :
- a. dans son positionnement politique ou stratégique car elle ne doit pas entraîner de confusion entre l'assistance humanitaire et les opérations militaires ;
 - b. dans sa planification et sa conduite, du fait de l'absence d'identification initiale fiable des besoins à satisfaire et de l'appréciation réelle de leurs conséquences ;
 - c. dans son exécution, qui doit être conforme aux règles de déontologie auxquelles sont soumis les praticiens des armées et l'ensemble de leurs collaborateurs.
202. Une approche rationnelle doit être adoptée afin de conserver toute l'efficacité à l'action entreprise en distinguant le souhaitable de l'idéal, le savoir-faire de la générosité. Il faut donc :
- a. planifier pour mieux définir ce que l'on va faire, comment on va le faire et avec qui on va le faire ;
 - b. gérer pour utiliser au mieux de l'intérêt des populations des moyens contraints dans le respect du cadre ou des limites fixées ;
 - c. évaluer enfin en début d'action pour construire la meilleure aide médicale possible par rapport à la mission des forces projetées, mais aussi en retour d'expérience pour adapter les stratégies futures.
203. Ce n'est qu'en se soumettant à ces impératifs qu'il est possible de construire une AMP conforme au besoin bien compris des populations mais compatible avec l'état final recherché par les forces projetées.

Section I - Définition

204. L'Aide médicale (apportée) aux populations (AMP) désigne l'ensemble des activités conduites par le personnel du service de santé d'une force armée projetée, en complément de la *CIMIC* afin d'améliorer l'environnement médical des populations civiles dans lequel cette force opère.
205. À ce titre, les activités médicales conduites par le SSA dans ce cadre font partie intégrante du plan d'opération. Elles sont planifiées par les états-majors, coordonnées et organisées par le chef « santé » interarmées de théâtre (COMSANTÉ), exécutées par le personnel du service de santé de la force sous l'autorité hiérarchique du COMANFOR. L'AMP intervient sur le plan humanitaire soit en complément de l'action d'organismes spécialisés (organisations internationales et leurs agences, CICR⁷, ONG⁸), soit dans l'attente d'un rétablissement du service de santé local.
206. Dans le cadre de la fonction *CIMIC* d'une force participant à un processus de paix ou de gestion de crise, l'aide médicale apportée par le service de santé représente un élément essentiel contribuant à la construction de la légitimité des forces armées en projection.
207. L'importance de ces actions est également déterminante pour les forces pré-positionnées. Par leur apport substantiel et symbolique fort aux missions des forces de présence, elles contribuent à leur donner une image positive par des actions concrètes directement perceptibles par les populations et atténuent ainsi la perception parfois négative de certaines activités militaires.

⁷ Comité International de la Croix Rouge.
⁸ Organisations Non-Gouvernementales.

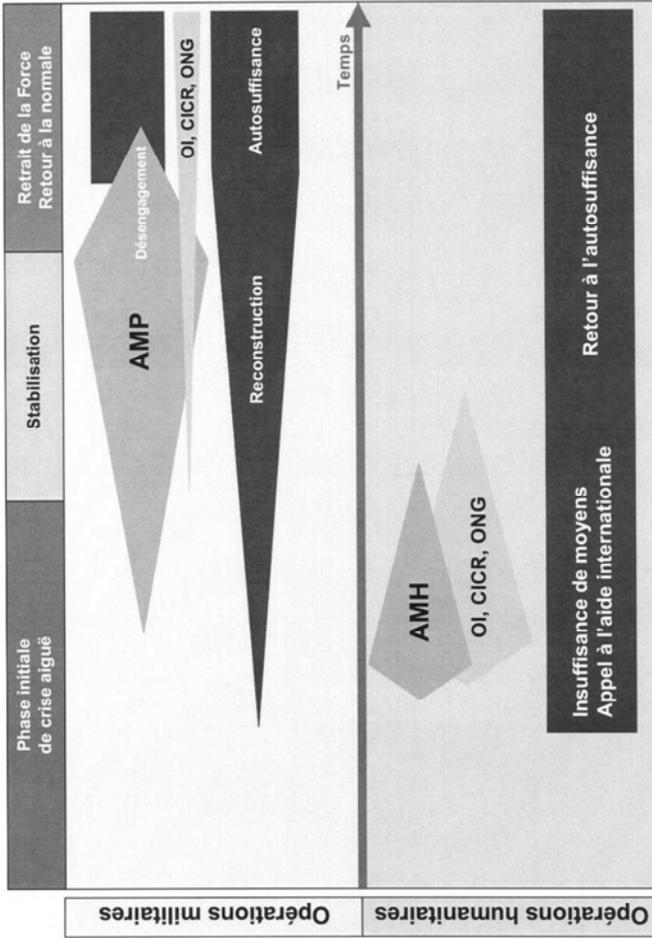


Figure 2 – Relations entre l'Aide médicale aux populations (AMP), l'Aide médicale humanitaire (AMH) et la santé publique locale

Section II - Finalités

208. L'AMP s'effectue au profit des populations en respectant la priorité qu'est le soutien aux forces :
- a. dans cette limite, l'AMP a pour objectifs l'assistance et la réponse à la détresse dans le domaine de la santé. Elle permet de répondre à des besoins vitaux de la population et évite ainsi la possible dégradation de la situation sanitaire liée à la crise, donc par effet d'entraînement, l'aggravation de la crise ou son extension avec des effets négatifs potentiels sur la mission des forces armées ;
 - b. l'AMP vise ensuite à l'acceptation de la présence des forces armées. En effet, elle peut être considérée comme un moyen efficace d'établir un lien de confiance entre les populations civiles et les forces armées. Au sein de la CIMIC, l'AMP contribue donc très fortement à l'établissement de relations privilégiées entre les populations et les troupes françaises. Elle constitue ainsi une aide précieuse pour le commandement.
209. À côté de ces objectifs principaux, coexistent des objectifs secondaires au profit du service de santé :
- a. le premier d'entre eux vise à entretenir la motivation du personnel à la mission en rompant la monotonie des alertes et des gardes en le faisant agir utilement dans le cadre de l'AMP. Elle constitue de plus pour le personnel des forces qui y participe, une mission valorisante porteuse de valeurs humanistes, à fort potentiel d'adhésion ;
 - b. un deuxième objectif secondaire concerne l'emploi des moyens de soutien « santé ». En effet, il est important, notamment lors des opérations de stabilisation, de pouvoir maintenir une activité technique régulière pour les équipes médicales et chirurgicales déployées.
210. Cette activité clinique de terrain fédère les équipes de soins autour de pratiques professionnelles très opérationnelles et leur épargne de possibles périodes d'inactivité, préjudiciables au maintien des compétences et à la cohésion du groupe. Les équipes médicales ou chirurgicales conservent ainsi leurs compétences cliniques auxquelles elles adjoignent la pratique des techniques médicales particulières à l'humanitaire ou spécifiques au contexte opérationnel.

Section III - AMP et AMH

211. L'AMP se distingue de l'Aide médicale humanitaire (AMH).
212. S'inscrivant dans le concept d'Intervention extérieure de secours d'urgence (IESU), l'AMH désigne l'ensemble des activités conduites par le personnel du service de santé dans le cadre d'une action strictement humanitaire. Elle répond à un besoin de secours médicaux des populations civiles auprès desquelles est amené à opérer le service de santé (seul ou accompagné des forces armées) dans le cadre de la réponse de la France à une demande d'assistance d'un pays victime d'une situation catastrophique. L'AMH prend donc le plus souvent la forme d'une réponse à une situation de crise. Elle s'exerce, de façon quasi systématique, de concert avec l'action de services de santé ou d'organisations gouvernementales d'autres pays et en complément de l'action d'Organisations de solidarité internationale (OSI). Fédérant les opérations de secours médicaux à une population en détresse, elle relève de l'assistance aux personnes en danger.
213. En revanche, l'AMP, consubstantielle de l'action militaire globale d'une force armée, s'exprime dans l'ensemble complexe d'actions politiques, diplomatiques, militaires, économiques, sociales et médiatiques de soutien de la paix. Elle s'intègre donc dans l'action générale des forces armées qui fait appel à un usage variable de la coercition afin de garantir la sécurité indispensable aux actions de rétablissement ou de maintien de la paix.

Chapitre 3

Principes et contraintes de l'AMP

301. La contribution du SSA en matière de *CIMIC* et d'AMP doit obéir à un certain nombre de principes dont certains relèvent des opérations des forces armées projetées, d'autres de la pratique médicale y compris dans sa dimension technique, sans préjuger enfin de l'influence des différentes contraintes opérationnelles.
302. Ces principes, communs à ceux de la *CIMIC*, visent à garantir le juste équilibre entre le soutien des forces armées, leur mission opérationnelle, et les efforts qui peuvent être consentis au profit de la *CIMIC*.

Section I - Principes relevant de l'action globale des forces

303. Ces principes sont au nombre de cinq : dualité, maîtrise des contributions, pertinence, exemplarité et non-ingérence.

Le principe de dualité de l'AMP

304. Le soutien « santé » s'exerce en priorité au profit des forces projetées. Dual, il peut aussi être employé au profit de la population civile, qu'elle soit d'origine locale ou expatriée, sur une décision du commandement en fonction des impératifs opérationnels, sauf mission particulière assignée à la Force.
305. Le principe de dualité comporte en lui la notion de réversibilité. En effet, toute AMP doit pouvoir être réversible sur très court préavis, sans difficulté majeure, afin de maintenir la capacité de la chaîne « santé » à soutenir les forces armées. Il est matérialisé dans les textes d'organisation des opérations (annexe *Medical* des *OPLAN*⁹ et *SUPLAN*¹⁰, paragraphe « santé » de la Directive administrative et logistique [DAL], renvoi aux paragraphes « santé » inclus dans l'Annexe *W* des *OPLAN*, des *SUPLAN* et dans le paragraphe *CIMIC* de la DAL) où la rédaction usuellement retenue consacre ce principe : « Une aide médicale est délivrée en cas de besoin de la population locale, dans la mesure où elle ne pénalise pas la réalisation du soutien "santé" des forces ».

Le principe de maîtrise des contributions

306. La maîtrise des contributions signifie que l'AMP ne doit pas altérer les capacités du service de santé au profit des forces, tout spécialement dans ses capacités de réaction en cas d'afflux massif de blessés ou de malades. L'AMP ne doit pas altérer les capacités de triage, d'accueil, de traitement et d'hospitalisation, ni les stocks de matériels médicaux et médicaments.

Le principe de pertinence

307. Partie intégrante d'un dispositif militaire à vocation opérationnelle, l'AMP doit être pertinente, c'est-à-dire cohérente avec les effets attendus de la *CIMIC* au profit des forces armées.

Le principe d'exemplarité

308. Appliquant les valeurs humanistes du SSA, l'AMP doit être exemplaire dans ses actions de valorisation des forces armées. Pour cela, elle doit être :
- organisée dans une finalité de santé publique et de santé individuelle ;
 - réalisée en mettant en œuvre des principes éthiques rigoureux (cf. ci-après) ;

⁹ Operational PLANning.
¹⁰ SUPplementary PLANning.

- c. valorisée par des actions de communication ou des opérations militaires d'influence (OMI)¹¹ conduites par le commandement. La COMOPS¹² et les OMI, chacune dans leur domaine, contribuent à instaurer le climat de confiance recherché par les forces armées.

Le principe de non-ingérence

- 309. L'engagement des dispositifs de soutien médical des forces ne doit pas entrer en concurrence avec le système de santé local. L'AMP résulte de l'absence d'alternative. Elle ne doit pas favoriser une dépendance empêchant un retour à son fonctionnement normal ou à l'évolution des structures de santé du pays hôte¹³ vers l'autosuffisance. Le service de santé des forces armées ne doit pas se substituer, sauf temporairement et pour des raisons opérationnelles ou humanitaires, aux responsables et acteurs locaux de la santé.
- 310. Si l'AMP est mise en œuvre, elle doit être autant que possible assurée au sein d'infrastructures sanitaires existantes (dispensaires, hôpitaux, maisons de santé, etc.). Ce mode de fonctionnement permet d'associer les praticiens locaux sans créer de concurrence, confirme les populations civiles dans leurs habitudes, permet un compagnonnage efficace, et surtout offre la garantie d'une réversibilité totale. C'est aussi la raison pour laquelle l'AMP doit éviter de s'inscrire dans la durée, faute de quoi la reprise des responsabilités par les acteurs locaux risque de ne jamais se produire.
- 311. La sortie de crise et la cessation de l'AMP sont des périodes critiques. La diminution puis la cessation de la prestation doivent être scrupuleusement planifiées et étudiées avant leur mise en œuvre.
- 312. Enfin le principe de non-ingérence doit s'appliquer, sauf temporairement et pour des raisons opérationnelles ou humanitaires, vis-à-vis des organisations internationales ou des OSI autorisées par les autorités locales dans les programmes de reconstruction du système de santé local.

Section II - Principes relevant de la pratique médicale

- 313. Les règles de déontologie s'imposent à tous les praticiens des armées dans leur exercice professionnel. Cela signifie que l'AMP ne doit être conduite que dans des conditions d'exercice qui leur soient conformes en termes de non-discrimination, de qualité des soins et du secret médical.

Non-discrimination

- 314. Le principe de non-discrimination découle à la fois de la déontologie médicale et d'un des principes fondamentaux du droit humanitaire international (Conventions de Genève...). Issu des Droits de l'Homme, il dispose qu'il ne doit être fait aucune distinction sur la base de la nationalité, du groupe ethnique, de la religion, de convictions sociales, politiques ou philosophiques. Il en résulte que seules s'appliquent les priorités dictées par la catégorisation des urgences médicales.
- 315. Pour le commandement, ce principe signifie qu'il ne peut ni interférer dans les protocoles d'accueil des patients (blessés ou malades) pris en charge par le service de santé placé sous son autorité, ni établir de distinction entre les victimes, que celles-ci soient amies ou ennemies. Pour les médecins, le principe de non-discrimination signifie que toutes les victimes, quel que soit leur statut (militaire ou civil), leur camp (ami ou ennemi), bénéficient d'une égalité absolue quant aux soins, au respect et à la protection dus à tout patient. De plus, les relations avec la population locale doivent appréhender et respecter les spécificités sociales, culturelles, religieuses ou traditionnelles.

¹¹ DIA-3.10.1, Les opérations militaires d'influence, n° 069/DEF/CIC/DE/ANP du 05 mars 2008.

¹² DIA-3.10.2, La communication opérationnelle, n° 297/DEF/CIC/DE/ANP du 26 juillet 2007.

¹³ Pays hôte/Host Nation. Terme connexe : soutien fourni par le pays hôte. Un pays hôte est un pays qui, aux termes d'un accord :
a. reçoit des forces et du matériel des pays de l'OTAN, ou d'autres pays opérant sur ou à partir de son territoire ou transitant par celui-ci ;
b. autorise la localisation sur son territoire de matériel ou d'organismes de l'OTAN ;
c. ou fournit le soutien y afférant.
Définition datant du 4 octobre 2000 et figurant dans l'AAP-6(2010).

316. Ce principe peut être adapté, lorsque la situation est stabilisée avec une AMP établie et organisée sur la durée au profit de la population civile. En effet, l'inadéquation est quasi constante entre le volume exponentiel des besoins de la population assistée, et celui des moyens disponibles des forces armées. Dans ce type de situation, il peut devenir nécessaire de délivrer l'AMP préférentiellement aux personnes les plus démunies en renvoyant celles disposant de moyens suffisants à une prise en charge médicale civile. En outre, cette décision permet de s'affranchir du risque d'accuser le service de santé de concurrence déloyale ou de substituer au réseau de santé publique local.

Qualité des soins

317. Répondant au respect des bonnes pratiques médicales, la qualité des soins signifie que les actes médicaux réalisés dans le cadre de l'AMP doivent s'effectuer selon des normes et des moyens techniques satisfaisants. Si la qualité des soins ne peut se satisfaire d'une dégradation, c'est l'accessibilité aux types de prestations qui peut être différenciée.

Secret médical et information

318. Ce principe cardinal du droit international humanitaire vise à protéger l'activité médicale en faveur des blessés et des malades en prohibant l'utilisation de la relation privilégiée que le personnel soignant entretient avec les patients pour obtenir des informations au titre de la fonction « *renseignement* ».
319. Cependant, une information librement recueillie lors de l'AMP peut être communiquée à l'autorité susceptible de prendre les mesures nécessaires, lorsqu'elle est de nature à éviter qu'il soit porté atteinte à l'intégrité des personnes ou à la sécurité de leur mission. Cette autorité ne peut, par principe, contraindre à la communication de cette information et est tenue, dans les mêmes conditions, de respecter le secret qui lui a été confié à raison de ses fonctions.
320. Par ailleurs, le secret professionnel n'est en rien contraire au fait que le SSA se doit de fournir au commandement une analyse des risques, de participer au travail général de recueil d'information d'ambiance sur la localisation, les effectifs, la structure par âge et par sexe, les pathologies, les risques sanitaires concernant les populations civiles locales, réfugiées ou déplacées. Il s'agit bien sûr également d'informations relatives au réseau de santé publique local, ses moyens, ses capacités et notamment celles qui sont relatives au possible soutien par le pays hôte. Les informations sanitaires recueillies par les pharmaciens (risques liés à l'environnement) et les vétérinaires (qualité des approvisionnements locaux en denrées alimentaires, en eau de boisson) procèdent également de cette logique d'information éventuellement en coopération avec les autorités locales.

Section III - Principes techniques

321. L'évaluation sanitaire des risques, avant la mission, en phase de reconnaissance ou en tout début de mission de la situation sanitaire locale, et des besoins prévisibles, attendus ou exprimés dans le domaine de la santé, est un impératif. Relevant de l'expertise médicale, cette phase est essentielle car elle permet de proposer au commandement les éléments de réponse possibles les mieux adaptés à la situation sanitaire.
322. Sur un plan médical strict, cette démarche se décline par la définition des pathologies médicales ou chirurgicales pouvant être prises en charge par l'AMP de façon durable dans le respect de la déontologie et de l'éthique médicale. Cet exercice consiste, ni plus ni moins, à adapter les indications et les protocoles thérapeutiques aux moyens du service de santé déployés et non l'inverse, ce qui conduirait à une escalade des moyens et violerait le principe de dualité de l'AMP.
323. Sur le plan du commandement « *santé* », les moyens du service de santé en soutien des forces sont dimensionnés en fonction des besoins de celles-ci. L'AMP est donc appliquée en fonction des capacités existantes et exclut une partie des actes médicaux, notamment chirurgicaux qui, dans le cadre de l'AMP, ne sont réalisés que sous certaines conditions :
- a. accès à la chirurgie de sauvetage ou réparatrice du plus grand nombre, ce qui élimine les gestes chirurgicaux lourds, tout spécialement pour des patients à pronostic compromis (grands brûlés, neurochirurgie, cancers avancés, réparations complexes...);

- b. pas de réanimation lourde, car la réanimation prolongée d'un patient est incompatible avec la doctrine du service de santé en opération et les ressources allouées pour le soutien des forces ;
 - c. faible durée d'hospitalisation pour ne pas obérer la disponibilité des moyens au profit des forces armées ;
 - d. protocoles thérapeutiques adaptés à la situation sanitaire locale (antibiothérapie en rapport avec les standards locaux, prise en compte des programmes locaux de santé publique...).
324. En pratique, la chirurgie de l'urgence est la seule qui trouve une légitimité dans le cadre de l'AMP. Incontestable sur le plan des fondements éthiques, elle n'altère pas le fonctionnement du système de santé publique local, permet de s'adapter aux exigences de fonctionnement des blocs opératoires et répond parfaitement aux principes déontologiques de l'AMP.

Section IV - Les contraintes de l'AMP

Les contraintes juridiques et réglementaires

325. L'AMP est réglementairement fondée sur le décret fixant les attributions du SSA qui dispose : *« Dans des conditions fixées par décret, le service de santé des armées a compétence pour dispenser des soins à des personnes ne relevant pas directement des armées, notamment aux membres des familles de militaires, aux anciens combattants et victimes de guerre. Il peut être chargé de certaines missions au profit d'autres départements ministériels, en particulier dans le domaine de l'aide technique et de la coopération, ainsi que de missions humanitaires décidées par le Gouvernement ».*
326. Sur un plan général, l'AMP est exécutée en considération des règles du droit international humanitaire, tout spécialement celles découlant des Conventions de Genève de 1949 et de leurs protocoles additionnels.

La multinationalité

327. Il est de plus en plus fréquent que les éléments de soutien médical « *lourds* » déployés sur les théâtres d'opérations, soient constitués de ressources multinationales, notamment pour le personnel. Cependant, la juxtaposition d'équipes médicales ou chirurgicales dans une structure multinationale provoque des distorsions dans l'appréhension de l'AMP pour des raisons politiques nationales, opérationnelles, culturelles, ou tout simplement de pratique professionnelle non éprouvée dans ce domaine particulier.
328. Confier une mission d'AMP à une structure médicale multinationale, revient donc à générer une problématique complexe interne à la chaîne « *santé* ». Le niveau stratégique (politique et militaire) définit les règles de l'engagement des contingents nationaux et les efforts budgétaires consentis pour l'AMP. Ces prémisses étant posées, le COMSANTÉ aura pour mission d'harmoniser les pratiques cliniques destinées à l'AMP, entre les professionnels de santé des différentes nations participantes et aussi d'éviter une discrimination pénalisante dans la perception des populations lorsque des différences d'activité existent entre les différentes structures déployées par les nations contributrices aux forces armées. Cela conduit aussi à déterminer le soutien financier accordé à l'AMP en coalition.

La contrainte budgétaire

329. Les ressources financières consacrées par le SSA au titre de l'AMP ne doivent altérer en rien sa capacité opérationnelle de soutien des forces. Ces ressources sont représentées par les médicaments et produits de santé consommés, les matériels et équipements « *santé* » utilisés par les formations sanitaires de campagne au titre de l'AMP.
330. Afin de contenir les dépenses liées à ce type d'activité, un suivi spécifique est effectué par la Direction centrale du service de santé des armées (DCSSA) au regard d'éléments transmis des théâtres.

Chapitre 4 Organisation

Section I – Organisation au niveau stratégique

401. La gestion d'une crise relève du niveau politique et militaire au plus haut niveau, notamment pour ce qui est de la définition de l'État final recherché (EFR). Le rôle de l'AMP doit être décidé à ce niveau.

Rôle du CPCO

402. Sur ces bases, l'État-major des armées (EMA/CPCO/J5 et J9) conçoit l'action militaire à conduire pour sortir de la crise et traduit ainsi les directives du niveau politique en objectifs à atteindre et en missions à réaliser. Les directives concernant la coopération civilo-militaire sont incluses dans les différents documents et l'EMA en contrôle l'application, notamment dans la phase initiale de l'opération.
- a. L'officier en charge du théâtre d'opération de la cellule J9 du CPCO planifie les actions de coopération, propose des objectifs CIMIC à la force et veille au passage de relais rapide et efficace entre les acteurs civils et les militaires. Il réalise la synthèse des données CIMIC issues du théâtre, suit la situation sur le terrain, l'évaluation des actions entreprises (forces armées et opérateurs civils) et propose le cas échéant les mesures d'adaptation. Il veille à la cohérence des actions menées en application des directives, au respect des priorités qui lui ont été données ainsi qu'à la synergie civilo-militaire. Il entretient des liaisons régulières avec les organismes internationaux : Haut commissariat des Nations Unies aux réfugiés (UNHCR), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD/UNDP), Bureau de coordination des affaires humanitaires de l'Union européenne (ECHO/European Community Humanitarian Aid Office), Banque Mondiale, les ONG... ;
- b. La cellule J9 est par ailleurs chargée du suivi de la logistique. Elle gère le budget CIMIC alloué par le ministère de la défense, recherche des possibilités complémentaires de financements auprès des organisations civiles en charge de la crise et en assure le suivi, s'assure, en liaison avec les cellules de l'état-major, de la disponibilité des moyens nécessaires aux actions CIMIC planifiées. Au titre de l'AMP, seuls sont gérés par le J9 les fonds mis en place par le service de santé des armées sur le théâtre, le reste étant géré par la DCSSA dans le cadre de la mise en œuvre des dotations techniques.

La DCSSA

403. En phase de planification opérationnelle, le bureau « opérations » de la DCSSA, informé par le CPCO de la situation du théâtre, évalue les besoins en matière sanitaire en coordination avec les autres acteurs civils.
404. Il définit, dans la directive administrative et logistique ou dans une directive particulière, le niveau autorisé d'AMP et détermine, en relation avec les autres sous-directions de la DCSSA, le budget nécessaire à la réalisation de cette AMP. Dans ce cadre, l'expert médical mis pour emploi au CPCO participe à la recherche des possibilités de financement en fonction des directives du J9.
405. Au plan technique, la DCSSA est le correspondant unique et direct du COMSANTÉ et peut être amenée à prendre des décisions exceptionnelles en matière de mise en œuvre de l'AMP. Elle est rendue destinataire, selon une périodicité définie, des comptes-rendus relatifs à l'AMP et aux dépenses effectuées à ce titre.

Section II – Organisation au niveau opératif

Expertise initiale de théâtre et Équipe de liaison et de reconnaissance de théâtre (ELRT)

406. Dans un certain nombre de cas, l'expertise initiale de théâtre¹⁴ peut comprendre un volet « santé ». Cependant, le niveau d'AMP à mettre en œuvre peut être analysé plus particulièrement par une mission d'évaluation au sein d'une Équipe de liaison et de reconnaissance de théâtre (ELRT) déclenchée préalablement à l'envoi d'une force (situation épidémiologique, évaluation du système de santé...). Dès lors, ses conclusions sont intégrées en planification. Cependant, lorsque l'urgence ou la situation locale ne l'ont pas permise, cette expertise est réalisée au début de la mission afin d'identifier les priorités et planifier les actions urgentes. Le COMSANTÉ en est responsable et doit s'appuyer chaque fois que possible sur l'expertise de certains spécialistes hospitaliers ou d'épidémiologie.
407. À cet effet, il doit prendre des contacts avec les responsables de santé locaux afin d'étudier dans quelle mesure le système de santé local et celui des forces en cours de déploiement pourront œuvrer ensemble. Cette évaluation des structures et de conditions sanitaires locales doit s'effectuer au plus tôt afin d'orienter l'AMP en fonction des mesures nécessaires prioritaires prises au profit du soutien des forces.

Au sein de l'état-major opératif

408. Au niveau opératif, le COMANFOR dispose d'une structure *CIMIC* dédiée qui peut se composer de deux éléments.
- a. le bureau *CIMIC* de l'état-major de la force (*J9*). Fortement orienté vers la coordination avec les acteurs civils, il est un interlocuteur privilégié du COMSANTÉ, planifie les actions *CIMIC*, élabore les directives du *PCIAT*¹⁵, gère le budget *CIMIC* et recherche des financements auprès des bailleurs de fonds internationaux en liaison avec le *CPCO* ;
 - b. un Centre de coopération civilo-militaire (*CCCM*) qui a pour vocation de favoriser les échanges d'information et la coopération entre le commandement des forces, la population, les Organisations internationales (OI) et les opérateurs (gouvernementaux, multinationaux ou OSI).
409. Dans certains cas, l'AMP peut être intégrée dans une sous-cherche « *Environnement* » avec la *CIMIC* et la cellule « *Opérations militaires d'influence* » (*OMI*).
410. Sur le terrain, à partir de l'évaluation faite par le COMSANTÉ, des cellules *CIMIC*, de nombre, de taille et de spécificité variables selon l'objectif recherché évaluent le besoin et élaborent des projets à impact rapide. Du personnel « *santé* » peut leur être associé afin de les aider dans les projets à dominante sanitaire.

Relations avec les autres cellules de l'état-major

411. L'organisation de l'AMP est une mission du commandement. À ce titre l'ensemble de l'état-major contribue à sa conception et donne les ordres pour son exécution.
- a. *J2* : Identification des menaces pesant éventuellement sur le personnel soignant, les structures de soin et leurs bénéficiaires, connaissance préalable de l'environnement sanitaire... ;
 - b. *J3* : Conduite (ÉVASAN par air...) ;
 - c. *J4* : Logistique (ravitaillement sanitaire...).
 - d. *J4* : Santé : évaluation de la situation et des besoins, participation à la planification de l'AMP, élaboration des directives à la chaîne médicale et propositions de ces directives

¹⁴ PIA-5.3. Expertise de théâtre/Expertise pré-décisionnelle, n°529/DEF/EMA/EMPLO/INP du 21 juin 2002.

¹⁵ Poste de Commandement InterArmées de Théâtre.

au COMSANTE, recueil des activités de l'AMP et pilotage des ressources mises en place par la DCSSA ;

- e. J5 : Planification de la mission en liaison avec le J9 et le J4 Santé dans le cadre plus général de la Force ainsi que pour la désignation des zones et des populations à soigner ;
- f. J8 : Gestion des crédits délégués à l'AMP mis en place par le CPCO ;
- g. LEGAD¹⁶ ;
- h. Coordinateur « Opérations d'information » (effets sur l'environnement humain des forces armées) ;
- i. COMOPS (médiatisation de l'AMP).

Section III – Responsabilités et acteurs de l'AMP

Le COMSANTÉ, chef «santé» interarmées de théâtre

412. Les missions du COMSANTÉ se décomposent peuvent se décrire de manière chronologique.

- a. *Avant le départ en mission.* Il reçoit ses instructions du bureau «opérations» de la DCSSA qui l'informe sur la situation de théâtre à partir des éléments provenant du Centre de préparation aux OPérations EXtérieures (CPOPEX), de la section «épidémiologie et santé communautaire» du bureau « technique » de la DCSSA, de la Cellule d'aide à la décision dans les domaines du risque radiologique, biologique et chimique (CARBC) ou de l'expert « santé » du Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO). Par ailleurs, il est important qu'il s'appuie sur l'appréciation technique d'un chef de formation sanitaire de campagne, afin d'optimiser l'identification des besoins sanitaires. Cette consultation peut s'exercer avant le départ en mission et, en tout état de cause, sur le théâtre.
- b. *Sur le théâtre.* Le COMSANTÉ est le conseiller «santé» unique du commandement et l'interlocuteur de la DCSSA. Il est donc chargé, en liaison avec les parties prenantes (personnel des formations sanitaires de campagne, organisations humanitaires, autorités civiles et militaires impliquées dans la gestion de la crise) et en coopération étroite avec le chef du J9, d'encadrer l'AMP. Il est l'interface naturelle entre le commandement et les organisations humanitaires. Il doit veiller à la bonne transmission des directives d'AMP à l'occasion des relèves périodiques de personnel.
- c. *Au retour.* Outre le rapport de fin de mission, un débriefing des COMSANTE intégrant le volet «AMP» est fait au retour de mission au bureau «opérations» de la DCSSA dans le cadre de l'analyse du RETour d'EXpérience (RETEX).

Le rôle particulier du pharmacien de la Section de ravitaillement sanitaire (SRS)

413. Chargé de l'approvisionnement et du ravitaillement sanitaire de théâtre, le pharmacien de la SRS fournit, selon les directives du COMSANTÉ, les produits dispensés dans le cadre des actes d'AMP et met à disposition des moyens logistiques (moyens froid, transports), en tenant compte de la législation locale, des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et du niveau de compétence du personnel chargé de la mise en œuvre. Il en réalise la comptabilité afin de renseigner la DCSSA sur les consommations et leur évolution.

Les praticiens des formations sanitaires de campagne

¹⁶ La législation s'appuie sur les règles usuelles de déontologie et d'éthique médicale françaises mais aussi sur les règles locales. Le LEGAD, en liaison avec JURMIL(DA), conseiller du COMANFOR ou du REPPFRANCE, est en charge de cette question en concertation avec le COMSANTÉ (lui-même en lien direct avec DCSSA/AJA). L'utilisation de médicaments reste conforme aux lois françaises mais aussi locales. Elle s'appuie sur les règles douanières que maîtrise l'ADCONFRANCE (ou l'Adjoint soutien, selon qu'il s'agit d'une opération nationale ou multinationale). Ce dernier a en charge l'acheminement des flux de ravitaillement sur un théâtre en s'appuyant sur l'Armée pilote du soutien (APS). Ces flux sont placés sous conduite du Centre interarmées de coordination de la logistique des opérations (CICLO).

414. À différents niveaux, les praticiens (médecins ou vétérinaires) et les infirmiers des formations sanitaires de campagne (postes de secours, antennes, groupes médico-chirurgicaux...) jouent un rôle essentiel dans la dispensation de l'AMP et dans la remise en fonctionnement des services publics de santé. Ils doivent veiller à une utilisation judicieuse des moyens alloués au titre de l'AMP en conciliant les impératifs humanitaires et les nécessités militaires.

Les différents acteurs civils de l'AMP

415. L'AMP concerne différents acteurs.
- a. **Les acteurs locaux.** Le lien avec la population locale est primordial car il permet d'identifier les axes d'effort à privilégier. Il faut tenir compte des caractéristiques culturelles, religieuses et coutumières de ces populations. Les acteurs locaux doivent être identifiés rapidement car c'est vers eux que le transfert des responsabilités va s'effectuer. Ils peuvent être représentés par les acteurs politiques, les acteurs du domaine sanitaire ainsi que tous les acteurs ayant une importance décisionnelle. Les relais d'opinion devront être recherchés pour leur capacité d'influence. Par ailleurs, il faudra prendre en compte les actions qu'ils mènent afin que les actes d'AMP ne viennent pas interférer avec leurs actions mais les valorisent.
 - b. **Les acteurs internationaux.** De nombreuses organisations mandatées par le conseil de sécurité de l'ONU peuvent assurer la coordination des activités dans divers domaines politique, social, sanitaire, humanitaire, ou de développement (Bureau de coordination des affaires humanitaires [UNOCHA/United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs], Haut commissariat aux réfugiés [UNHCR/United Nations High Commissioner for Refugees], Fonds des Nations Unies pour l'enfance [UNICEF/United Nations International Children's Emergency Fund]).
 - c. **L'Union européenne ou l'OTAN** peuvent également désigner une autorité politique à laquelle le COMANFOR sur le théâtre peut être subordonné. Les contacts se réalisent par le biais d'officiers de liaison ou des centres de coopération civilo-militaire.

Section IV – Organisation générique de l'AMP et adaptation du dispositif

Organisation générique

416. Les missions et les moyens alloués pour réaliser l'AMP sont adaptés en permanence à leur juste niveau de suffisance, en fonction des résultats obtenus et une attention particulière doit être portée à la couverture médiatique et/ou la communication associée.
417. En sortie de crise, lorsque la situation locale autorise un désengagement progressif des forces, une modulation de l'AMP doit être recherchée en veillant à ce que les actions maintenues ne contrarient ni la logique, ni le calendrier du retrait des forces et, en tout état de cause, ne puissent devenir une justification de son maintien. En liaison avec le J9, le COMSANTÉ organise le transfert des charges temporairement assumées par le service de santé, soit aux structures civiles compétentes du pays hôte, soit à d'autres repreneurs (représentants nationaux, OI ou OSI).

Soutien par les forces projetées

418. Toutes les actions conduites par le service de santé sont rendues possibles par la mise en œuvre concomitante de moyens des forces. Il s'agit bien sûr de la sécurité des moyens « santé », mais également de toutes les fonctions logistiques pour leur soutien.

Annexe A

Références documentaires

1. CIA-3.4_GdC(2008), *Gestion de crise*, n°033/DEF/CICDE/NP du 10 janvier 2008.
2. PIA-7.7_RETEX(2008), *RETour d'Expérience (RETEX) des armées*, n°0427/DEF/EMA/EMP.1/NP du 18 mars 2008.
3. CIA-3.28_IESU(2008), *Les Intervention extérieures de secours d'urgence (IESU)*, n°11/DEF/CICDE/NP du 10 janvier 2008.
4. DIA-3.28_IESU(2008), *Les Intervention extérieure de secours d'urgence (IESU)*, n°217/DEF/CICDE/NP du 16 septembre 2008.
5. AAP-06(2010), *Glossaire OTAN des termes et définitions*.
6. CIA-9_CIMIC(2005), *Coopération civilo-militaire*, n°262/DEF/EMA/EMP.1/NP du 03 mars 2005.
7. PIA-5.3.1_ELRT(2005), *Manuel d'emploi d'une Équipe de liaison et reconnaissance de théâtre*, n°1128/DEF/EMA/CICDE/NP du 12 octobre 2005.
8. AJP-9. *Doctrine OTAN de la coopération civilo-militaire (CIMIC)*, de juillet 2003.
9. MC 326/2. *NATO principles and policies of operational medical support*.
10. PIA-5.3. *Expertise de théâtre / Expertise pré-décisionnelle*, n°529/DEF/EMA/EMP.1/NP du 21 juin 2002.
11. Civil-military co-operation "CIMIC", concept for EU-led crisis management operations, 2002.
12. MC 411/1. *Dispositions militaires de l'OTAN en matière de coopération civilo-militaire (CIMIC)*, 2001.
13. Décret n° 2008-967 du 16 septembre 2008 fixant les règles de déontologie propres aux praticiens des armées (J.O. du 18 septembre 2008).
14. Décret n° 91-685 du 14 juillet 1991 fixant les attributions du service de santé des armées. BOEM 620-0*, page 27.
15. Conventions de Genève et protocoles additionnels du 12 août 1949, Comité international de la Croix-Rouge.
16. *Civil-military guidelines & reference for complex emergencies (UN Inter-Agency Standing Committee, 2008)*.
17. *Guidelines on the use of military and civil defense assets [...] in complex emergencies (March 2003, rev 1 January 2006)*.
18. Note n° 1130/DEF/EMA/EMP.1/NP du 27 juin 2007 relative au rôle du COMSANTÉ en opérations.

Annexe B
Demande d'incorporation des amendements

1. Le lecteur d'un document de référence intramurées ayant relevé des erreurs, des coquilles, des fautes de français ou ayant des remarques ou des suggestions à formuler pour améliorer sa teneur, peut saisir le CICDE en les faisant parvenir (sur le modèle du tableau ci-dessous) au :

Sous-directeur Synergie doctrinale
CICDE
Ecole militaire
21, Place JOFFRE
75700 PARIS SP 07

ou en téléphonant au **01 44 42 83 38** pour obtenir l'adresse électronique valide à cette époque
ou encore en ligne sur les sites Intradef ou Internet du contre à l'adresse <http://www.cicde.defense.gouv.fr>

| N° | Origine | Paragraphe (n°) | Sous-paragraphe | Ligne | Commentaire |
|----|---------|-----------------|-----------------|-------|-------------|
| 1 | | | | | |
| 2 | | | | | |
| 3 | | | | | |
| 4 | | | | | |
| 5 | | | | | |
| 6 | | | | | |
| 7 | | | | | |
| 8 | | | | | |
| 9 | | | | | |
| 10 | | | | | |
| 11 | | | | | |
| 12 | | | | | |
| 13 | | | | | |
| 14 | | | | | |
| 15 | | | | | |
| 16 | | | | | |
| 17 | | | | | |

2. Les amendements validés par le Directeur du CICDE seront répertoriés en rouge dans le tableau intitulé « Récapitulatif des amendements » figurant en page 7 de la version électronique du document.

Annexe C Lexique

Partie I – Sigles, acronymes et abréviations

Sigles

- C01. Dans un sigle, chaque lettre se prononce distinctement comme si un point la séparait de la suivante.

Acronymes

- C02. Un acronyme se compose d'une ou de plusieurs syllabes pouvant se prononcer comme un mot à part entière.

Abréviations

- C03. Ce lexique ne prend en compte que les abréviations conventionnelles telles que définies dans le *Lexique des règles typographiques en usage à l'imprimerie nationale* (LRTUIN), pages 5 à 11.

Charte graphique du lexique

- C04. Dans ce lexique, tous les caractères composant un sigle, un acronyme ou une abréviation sont écrits en lettres capitales afin que le lecteur puisse en mémoriser la signification.
- C05. Les sigles, acronymes et abréviations d'origine française sont écrits en Arial gras, taille 9, caractères romains, couleur rouge. Les sigles, acronymes et abréviations d'origine étrangère ou antique sont écrits en *Arial gras, taille 9, caractères italiques, couleur bleue*.

Liste des sigles, acronymes et abréviations utilisés dans ce document

| | |
|--------------------|--|
| AAP | <i>Allied Administrative Publication</i> |
| AJODWG | <i>Allied Joint Operational Doctrine Working Group</i> |
| AJP | <i>Allied Joint Publication/Publication interarmées interalliée</i> |
| AMH | Aide Médicale Humanitaire |
| AMP | Aide Médicale aux Populations |
| CCCM | Centre de Coopération Civilo-Militaire |
| CEF / CCEAF | Concept d'Emploi des Forces / <i>Capstone Concept on the Employment of Armed Forces</i> |
| CEMA | Chef d'État-Major des Armées |
| cf. | <i>Confer, voir, se référer à...</i> |
| CICDE | Centre Interarmées de Concepts, de Doctrines et d'Expérimentations |
| CIMIC | <i>Civil-Military Co-operation/Coopération civilo-militaire</i> |
| COMANFOR | COMMANdant de la FORce |
| COMSANTÉ | Chef « santé » interarmées de théâtre |
| CPCO | Centre de Planification et de Conduite des Opérations |
| DIA | Doctrine InterArmées |
| DCSSA | Direction Centrale du Service de Santé des Armées |
| ECHO | <i>European Community Humanitarian Aid Office /</i> Bureau de coordination des affaires humanitaires de l'Union européenne |
| ECPAD | Établissement de Communication et de Production Audiovisuelle de la Défense |
| ELRT | Équipe de Liaison et de Reconnaissance de Théâtre |
| EMA | État-Major des Armées |
| EVASAN | ÉVAcuations SANitaires |
| IESU | Intervention extérieure de secours d'urgence |

| | |
|------------------|---|
| ISBN | <i>International Standard Book Number /</i> Numéro international normalisé du livre |
| LEGAD | <i>LEGAL Advisor /</i> Conseiller juridique du COMANFOR |
| LBDSN | Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale |
| MINDEF | Ministère de la DÉfense |
| NP | NON PROTÉGÉ |
| OI | Organisations Internationales |
| OMI | Opérations Militaires d'Influence |
| OMS | Organisation Mondiale de la Santé |
| ONG | Organisations Non Gouvernementales |
| OSI | Organisations de Solidarité Internationales |
| OTAN | Organisation du Traité de l'Atlantique Nord |
| PCIAT | Poste de Commandement InterArmées de Théâtre |
| RETEX | RETour d'EXpérience |
| SPAC | Service Parisien d'Administration Centrale |
| SRS | Section de Ravitaillement Sanitaire |
| UNHCR | Haut Commissariat aux Réfugiés |
| UNICEF | <i>United Nations International Children's Emergency Fund /</i> Fonds des Nations Unies pour l'enfance |
| UNOCHA | <i>United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs /</i> Bureau de coordination des affaires humanitaires |
| UNPD/PNUD | <i>United Nations Development Programme /</i> Programme des Nations Unies pour le développement. |

Partie II – Termes et définitions

L'Aide médicale aux populations (AMP)

L'Aide médicale (apportée) aux populations (AMP) désigne l'ensemble des activités conduites par le personnel du service de santé d'une force armée projetée, en complément de la CIMIC afin d'améliorer l'environnement médical des populations civiles dans lequel cette force opère.

Résumé

DIA-3.29_AMP(2009)

1. Le Service de santé des armées (SSA) participe naturellement à toutes les OPérations EXtérieures (OPEX) menées par les forces françaises de par le monde. Son rôle y est déterminant pour garantir la disponibilité opérationnelle de la ressource humaine des unités engagées.
2. Cependant, les conflits actuels ont également des conséquences notables sur les populations locales qui peuvent devenir les victimes « *collatérales* » des affrontements entre les parties. En outre, dans les OPérations URBAines (OPURB), les civils peuvent représenter un enjeu pour certains belligérants usant à leur égard de la terreur morale ou de la violence physique. La médiatisation de ces excès provoque alors l'émotion de l'opinion publique internationale, ce qui ne manque pas d'influencer la perception, voire la conduite du conflit concerné.
3. Traditionnellement mise en œuvre par les armées françaises dans le cadre de leurs divers engagements à l'étranger, l'Aide médicale aux populations (AMP) revêt par conséquent une importance capitale dans le cadre des OPEX actuelles ou futures.
4. Au niveau stratégique, cette problématique est abordée à travers l'Approche globale (AG) de la résolution des conflits définie dans le Concept interarmées (CIA) 3.4_GdC(2009), *Gestion de crise*.
5. Au niveau opératif et dans le respect de la tradition humaniste de la France, les forces armées ont le souci de limiter au strict minimum les conséquences des combats :
 - a. traitant de la *Coopération civilo-militaire*, le CIA-9_CIMIC(2005) éclaire les relations entre nos forces armées et la société civile sur un théâtre d'opérations tandis que l'*Allied Joint Publication (AJP) 9* de l'OTAN définit notre doctrine en la matière;
 - b. enfin, intitulée *L'Aide médicale aux populations*, la DIA-3.29_AMP(2009) définit l'emploi du SSA dans le cadre d'une force projetée sur un théâtre d'opérations.
6. Selon ce document, la mise en œuvre de l'AMP doit permettre d'atténuer les souffrances des populations locales et améliorer la perception de notre action sans pour autant obérer les capacités sanitaires déployées en soutien des forces armées nationales.
7. Classée dans le sous-domaine « *Assistance* » (3.20 à 3.29), la DIA-3.29_AMP(2009) vise à définir l'AMP, ses limites ainsi que les principes guidant l'utilisation des moyens de santé militaires dans leur double missions.



Ce document est un produit réalisé par le Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE), Organisme interarmées (OIA) ouvrant au profit de l'État-major des armées (EMA). Point de contact :

CICDE, Sous-directeur Synergie doctrinale (SD-SD)
École militaire
1, place JOFFRE
75700 PARIS SP 07

Téléphone 01 44 42 83 38

Par principe, le CICDE ne gère aucune bibliothèque physique et ne diffuse aucun document sous forme papier. Il met à la disposition du public une bibliothèque virtuelle unique réactualisée en permanence. Les documents classifiés ne peuvent être téléchargés que sur des réseaux protégés.

La version électronique de ce document est en ligne sur le site Intradef du CICDE à l'adresse <http://www.cicde.defense.gouv.fr> à la rubrique *Corpus conceptuel et doctrinal interarmées français (CCDIA-FRA)*.

16. Les équipes provinciales de reconstruction (EPR)

Créées par l'administration américaine en décembre 2002, les EPR ⁽¹⁾ ont pour objectif de faire face au **défi de la stabilisation spécifique à l'Afghanistan** : lutter contre la dégradation de la sécurité tout en mettant la population au cœur des préoccupations. Pour parvenir à cet objectif général, leur mission est triple :

– Tout d'abord, elles évaluent les besoins humanitaires de la zone et participent à la reconstruction du pays à travers des projets similaires à ceux menés par le GIACM français, pouvant aller de simples distributions de vivres, au financement de « projets à impact immédiat » ⁽²⁾. Cependant, les actions des EPR peuvent également se rapprocher de celles des organisations humanitaires, à travers l'emploi de projets de plus long terme, pouvant comprendre des constructions d'infrastructures et des programmes d'accompagnement des agriculteurs afghans qui souhaitent trouver une culture de substitution au pavot. **En cela, les EPR emploient des méthodes qui se rapprochent de l'humanitaire en tant que tel et se distinguent donc du modèle des actions civilo-militaires (ACM) à la française.**

– Ensuite, elles doivent étendre l'autorité du gouvernement central afghan. Les EPR tentent d'impliquer les leaders afghans dans l'ensemble de leurs actions, afin de légitimer leur position tout en renforçant leurs compétences. À terme, l'objectif est de leur laisser la place, une fois le processus d'appropriation terminé.

– Enfin, il s'agit de rétablir la sécurité lors de la phase de stabilisation. Dans ce cadre, les agents des EPR participent à la réforme des systèmes de sécurité (RSS), en soutenant les autorités locales dans leur rôle de maintien de l'ordre. **Leurs actions de type humanitaire contribuent par ailleurs à renforcer la sécurité dans la zone.** Bien qu'il s'agisse en théorie de structures multinationales, pluridisciplinaires et civilo-militaires, **dans les faits, les équipes sont essentiellement constituées de militaires.** Cependant, les méthodes diffèrent selon les modèles : alors que le modèle allemand met l'accent sur l'aspect civil de l'EPR, avec une proportion moins importante de militaires, le modèle britannique insiste davantage sur la coordination des deux approches, civiles et militaires et semble obtenir ainsi de meilleurs résultats. Le modèle d'EPR hollandais est celui qui se rapproche le plus du modèle du français. Ainsi, sur les quarante-cinq millions d'euros qu'elle consacre à la province d'Orozgân, quarante-quatre passent en effet par l'Ambassade (des civils) et un million par des équipes ACM (militaires). Cependant, **le modèle le plus répandu reste celui des États-Unis**, à l'initiative du concept d'EPR et qui conserve une approche presque essentiellement militaire.

En Kapisa, l'équipe provinciale de reconstruction est composée d'une équipe américaine, essentiellement militaire. Parmi les civils, une équipe treize sont interprètes pour garantir une meilleure proximité avec la population, car ils permettent aux membres de l'EPR de communiquer avec les Afghans. Globalement, les membres de l'EPR Kapisa sont experts dans l'ingénierie, l'agriculture, les affaires étrangères, les opérations militaires d'influence et le renseignement, des domaines nécessaires à la mise en place de projets civilo-militaires.

(1) *En anglais* Provincial Reconstruction Team (*PRT*).

(2) *En anglais* Quick impact projects (*QIP*).

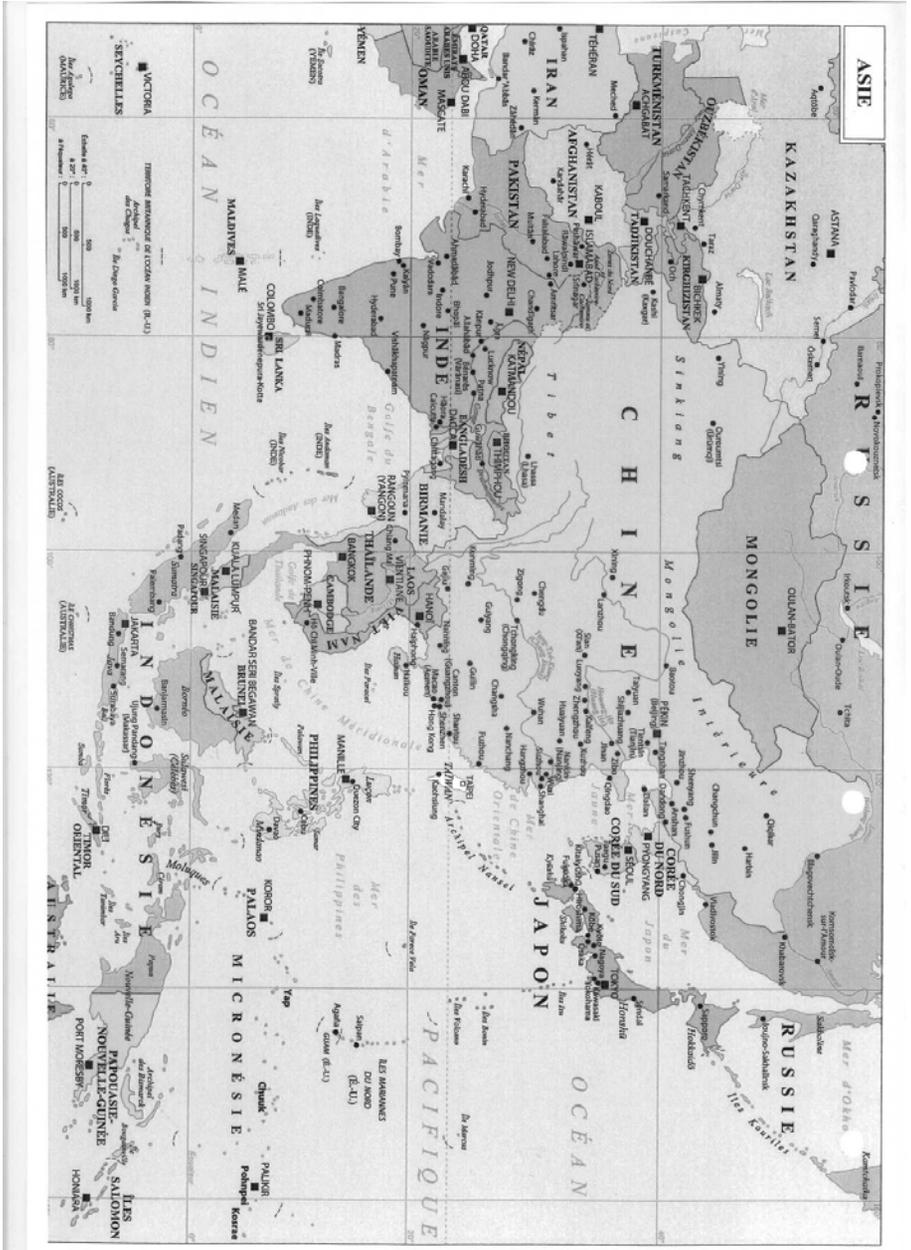
Le budget est essentiellement consacré au financement de projets à impact immédiat mais aussi à la construction d'infrastructures. Les axes routiers représentent 15 % des projets menés par l'EPR Kapisa car ils améliorent grandement la sécurité en permettant une meilleure mobilité de la force, en rendant plus difficile la pose d'engins explosifs improvisés (EEI) tout en étant profitable à la population. Le reste des fonds est consacré à la construction ou la réhabilitation d'écoles, de cliniques ou encore de bâtiments administratifs.

Présents dans la zone française, les agents de l'EPR de Kapisa sont également liés à la brigade française. Elle est en effet insérée dans l'état-major de la *Task force* La Fayette (TFLF). L'équipe est intégrée dans la cellule de coopération civilo-militaire française avec en permanence un civil de l'agence des États-Unis pour le développement international ⁽¹⁾, et la visite quotidienne du chef de l'EPR. Le conseiller civilo-militaire de la brigade veille à la coordination des projets sur la zone de manière à ce qu'il n'y ait pas de redondance. La mutualisation des études réalisées et des informations collectées permet également d'éviter le double-emploi. Cette collaboration s'illustre par des faits concrets que l'on retrouve sur le terrain : ainsi, les agents de l'EPR distribuent régulièrement des postes de radios et des autocollants de l'OMID, radio de la brigade française. La TFLF et l'EPR mènent aussi des travaux conjoints, notamment en ce qui concerne le financement de projets de développement.

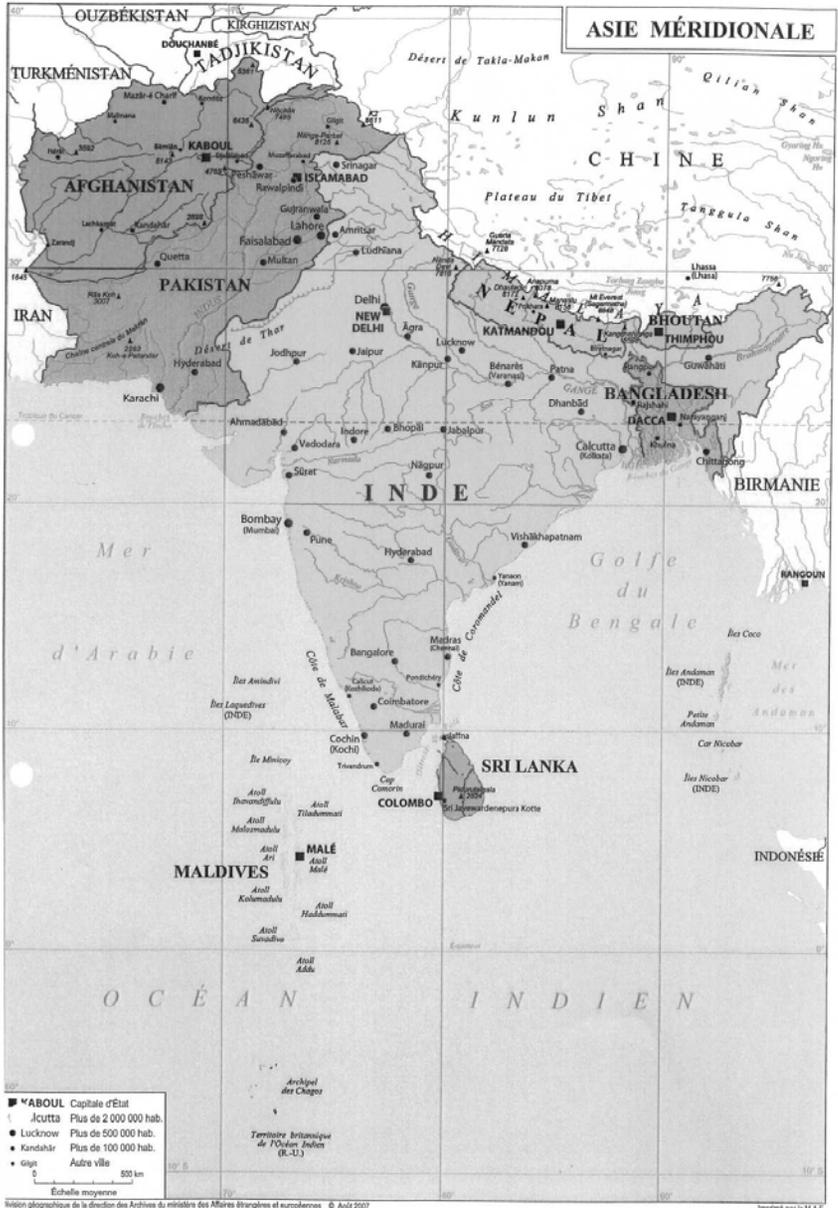
L'EPR américaine arrivera au terme de son mandat en septembre 2012.

(1) *En anglais* United states agency for international development (USAID).

17. Carte de l'Asie



18. Carte de l'Asie méridionale



19. Carte de l'Afghanistan

