

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

- Audition de M. Thierry Mariani, représentant spécial de la France pour l'Afghanistan et le Pakistan..... 2
- Information relative à la commission..... 14

Mardi

8 décembre 2009

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 18

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Présidence
de M. Philippe Folliot,
vice-président



Audition de Thierry Mariani, représentant spécial de la France pour l'Afghanistan et le Pakistan

La séance est ouverte à dix-sept heures.

M. Philippe Folliot, président. Je suis très heureux d'accueillir M. Thierry Mariani, représentant spécial de la France pour l'Afghanistan et le Pakistan. Je vous prie d'excuser le président M. Guy Teissier, retenu dans sa circonscription.

La situation en Afghanistan est un sujet de préoccupation constant pour notre commission. Nous y avons consacré de nombreuses réunions, notamment après le drame de la vallée d'Ouzbine. L'Assemblée nationale, qui a autorisé la prolongation de notre déploiement dans ce pays le 22 septembre 2008, en débattrà à nouveau la semaine prochaine.

La mobilisation des députés de cette commission comme de l'exécutif a conduit à l'acquisition de matériels en urgence et notre armée semble aujourd'hui mieux équipée. La situation n'en demeure pas moins difficile et il apparaît que les actions armées ne peuvent apporter à elles seules la sécurité au pays.

Le président américain vient de décider l'envoi de 30 000 soldats supplémentaires et des discussions se tiennent avec les alliés pour que ceux-ci renforcent également leurs contingents.

Dans ce contexte, je vous invite, monsieur le représentant spécial, à nous livrer l'état de votre réflexion en la matière, à nous faire part de votre sentiment à propos de la situation en Afghanistan, mais aussi au Pakistan, et à dresser un bilan de votre action.

M. Thierry Mariani. Représentant spécial de la France pour l'Afghanistan et le Pakistan, j'ai le statut de parlementaire en mission, comme mon prédécesseur Pierre Lellouche. Ma mission ayant débuté mi-juillet, elle s'achèvera en janvier. Une durée de six mois est un peu courte pour une telle mission.

Je suis très heureux de venir vous expliquer le sens de mon action mais, avant d'ouvrir la discussion, je tiens évidemment à saluer la mémoire de nos 36 soldats tombés en Afghanistan depuis le début de notre intervention militaire dans ce pays, en 2001. Je souhaite aussi rendre hommage à tous ceux qui ont été ou sont déployés sur le théâtre afghan, dans des conditions difficiles et éprouvantes. Ils portent haut les couleurs de la France et sont le signe de l'engagement de notre pays aux côtés de ses alliés pour lutter contre l'obscurantisme et donner aux Afghans un avenir meilleur, après 30 années de guerre pratiquement ininterrompue.

Je ne me substituerai pas au ministre de la défense en me lançant dans une explication détaillée de notre intervention militaire en Afghanistan ; ce n'est ni mon rôle ni le sens de ma fonction de représentant spécial. J'insisterai plutôt sur quelques points qui me semblent particulièrement importants et je vous montrerai que notre action en Afghanistan est globale : son but est de donner au plus vite aux Afghans les moyens de prendre leur destin en main.

L'Afghanistan est un théâtre bien particulier, différent de ceux que nos forces ont pu connaître en Afrique ou même dans les Balkans au cours des vingt dernières années. Pourtant,

certaines constantes demeurent ; elles ont pour traits principaux la grande qualité des hommes, leur foi réelle dans la mission et un état d'esprit mêlant ouverture aux autres et volonté d'aller au contact des populations.

Vous le savez, notre dispositif militaire a considérablement évolué depuis le 1^{er} novembre. Ce changement répond à une double logique : la recherche d'une meilleure cohérence opérationnelle pour nos forces, ainsi que la création d'une zone d'effort combinée pour notre action civile et notre engagement militaire, point sur lequel je m'étendrai davantage.

L'évolution du dispositif n'a été rendue possible que grâce au succès que nous avons remporté au printemps dernier. Trop souvent occulté, le transfert de responsabilité de la région capitale aux autorités afghanes était en effet une condition préalable à notre redéploiement. Or, ce transfert est effectif : les Afghans assurent la sécurité de Kaboul, ils l'ont montré pendant la période délicate des élections.

Aujourd'hui, notre dispositif est donc intégralement concentré dans la province de Kapisa et le district de Surobi. Il est désormais plus cohérent en termes d'emploi et de soutien. Cette réorganisation est le gage d'une efficacité renouvelée de nos forces dans cette province et ce district, cruciaux pour la sécurité de Kaboul et la circulation entre le Pakistan et la capitale afghane. De surcroît, il s'agit d'une carte de visite pour la France, car nos actions militaires et civiles y sont totalement imbriquées.

Dans un monde idéal, l'action civile suit l'action militaire. Après avoir peu ou prou pacifié une zone, au besoin par la force, et avant une normalisation définitive, l'intervenant cherche à mener une œuvre de reconstruction et développement. Cette approche correspond à celle de Gallieni, qui la décrit en ces termes dans ses *Lettres de Madagascar* : « *L'action militaire est la chose primordiale mais non la principale. L'affaire importante, c'est l'organisation politique et administrative. On ne doit détruire qu'à la dernière extrémité, et, dans ce cas encore, ne détruire que pour mieux reconstruire.* ».

Aujourd'hui, les deux phénomènes sont étroitement imbriqués. Le chef de corps du 3^e RIMa me le disait il y a quelques mois, alors que je me rendais pour la première fois en Kapisa : on ne peut imaginer atteindre une sécurité parfaite sans apporter le développement. Ces deux actions vont de pair : l'action de développement, y compris dans des zones qui ne sont pas complètement sécurisées, est un préalable à la stabilisation en complément des actions menées par les forces. C'est bien ainsi que cherchent à travailler nos soldats et nos équipes civiles dans la zone de Kapisa et Surobi.

Vous pouvez imaginer que cela rend les choses bien difficiles et autrement moins confortables que s'il s'agissait de ramener la sécurité en détruisant un ennemi avant de reconstruire. Nous devons agir de concert, reconstruire tout en sécurisant. Notre adversaire inscrit son action dans la durée et s'appuie sur les frustrations de populations pour se régénérer sans cesse. Il faut donc le contenir tout en donnant aux populations des raisons d'espérer. En améliorant les conditions de vie des uns, on peut réduire l'influence des autres. L'interaction est permanente et elle nécessite une coordination exemplaire entre les efforts militaires et de reconstruction-développement.

C'est tout l'enjeu de notre engagement en matière d'aide civile, souhaité par le Président de la République. En 2009, sur 25 millions d'euros d'aide additionnelle,

15,2 millions d'euros ont été ciblés vers les zones de déploiement de nos troupes, le reste étant affecté au Pakistan, à hauteur de 2,3 millions, ou à des projets dans Kaboul, à savoir la réhabilitation des lycées franco-afghans et l'abondement du fonds fiduciaire de reconstruction de l'Afghanistan.

L'objectif premier de notre stratégie était d'améliorer les conditions de vie des populations locales, qui, comparativement à d'autres, n'ont reçu que peu d'aide de la part des acteurs internationaux et n'en perçoivent pas les effets dans leur vie quotidienne.

Il fallait agir avec les Afghans – d'où le terme « afghanisation » –, dans le cadre des priorités identifiées lors de la conférence de Paris de juin 2008, à savoir l'agriculture et le développement rural en répondant aux demandes des autorités et des populations, puis en les faisant participer le plus possible.

Nous souhaitons aussi nous engager dans des projets durables afin de renforcer les capacités locales, en veillant à la formation des bénéficiaires de l'aide.

Enfin, une importante coordination civilo-militaire a été amorcée depuis le début de ces opérations : les forces ont été impliquées dans la préparation des activités de développement et des projets de réhabilitation des infrastructures rurales sont entrepris, de concert avec les unités chargées des actions civilo-militaires (CIMIC) des contingents français de la force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS).

Un programme d'actions de développement complet a été mis en œuvre sur le terrain. Nous contribuons pour huit millions d'euros au programme national de solidarité, qui consiste à faire réaliser par les communautés locales de petits projets d'infrastructure décidés collectivement, sous la supervision d'une organisation non gouvernementale facilitatrice. Nous consacrons quatre millions d'euros à un plan d'action agricole visant à distribuer des semences de blé et d'engrais à 20 000 fermiers, à fournir des ruches et des poulaillers à 4 000 familles pauvres, à construire des fermes piscicoles et à planter 100 000 arbres fruitiers. Nous coopérons à hauteur de deux millions d'euros avec des ONG qui mènent des actions à impact rapide et haute intensité de main-d'œuvre pour réhabiliter de petites infrastructures rurales comme des terrasses ou des sources obstruées. Nous participons à des actions dans le domaine de la santé, en lien avec l'hôpital Mère-enfant de Kaboul, parmi les meilleurs de la région, et la fondation de l'Agha Khan, pour 0,1 million d'euros, afin de soigner une centaine d'enfants de Kapisa et de Surobi qui souffrent de malformations nécessitant une chirurgie réparatrice lourde. Pour un montant de 120 000 euros, nous cofinançons avec la commission européenne la construction de 19 postes de police.

Notre premier résultat est d'avoir réussi à toucher plus de 24 000 personnes en moins de six mois, ce qui ne s'était jamais produit auparavant. Entre les décisions de financement, en mai 2009, et la mise en œuvre effective des programmes, en juillet 2009, il s'est écoulé trois mois, record administratif en matière d'aide au développement. La mobilisation des équipes de l'ambassade, du ministère des affaires étrangères, du ministère de la défense et de l'agence française de développement (AFD) a été exemplaire.

Ces premières actions connaissent un succès important et des taux de réalisation très appréciables, supérieurs à 50 % pour la plupart des opérations. Une progression beaucoup plus lente de l'ensemble des projets est cependant observée dans les zones les plus difficiles,

notamment les districts de Tagab et d'Alassaï de la province de Kapisa, où la sécurité fait actuellement défaut.

Ces opérations ont permis à nos équipes de s'implanter dans des zones difficiles, à travers des actions à impact rapide, tout en travaillant sur la durée, avec des formations au profit d'agriculteurs, de communautés, de fonctionnaires ou du ministère de l'agriculture. À cet effet, depuis le début de l'été, nos équipes présentes sur place ont été renforcées, à l'ambassade, avec le recrutement du chef de projet en Kapisa et Surobi, comme au ministère afghan de l'agriculture, avec le recrutement d'un chef de projet et l'intégration de 17 personnels techniques dans l'équipe du bureau de la coopération française en place dans ce ministère.

Il convient maintenant d'ancrer notre présence en Kapisa et Surobi en continuant à mener de front actions à impact rapide et travail de fond, afin de stabiliser et de structurer la société locale, c'est-à-dire de poser les bases qui permettront notre retrait militaire à moyen terme.

Aux côtés des forces armées, nos équipes travaillent aujourd'hui sur plusieurs pistes pour 2010 et au-delà pour identifier la manière dont l'aide aux populations peut soutenir la stabilisation de nos zones, quand l'effort militaire de sécurisation permet de maintenir la pression sur les insurgés.

Il s'agit d'abord de pérenniser notre engagement en matière d'agriculture et de développement rural, à travers nos équipes au ministère de l'agriculture afghan, par des partenariats avec des ONG, mais également en accompagnant des programmes nationaux de soutien aux activités économiques, rurales et agricoles.

Nous devons aussi agir en faveur de l'éducation, avec un programme de formation des instituteurs. Si, aujourd'hui, tous ne possèdent pas le niveau d'instruction requis, ils n'en sont pas moins des relais d'opinion incontournables.

Il importe ensuite d'initier les premières actions en faveur de l'électrification rurale, en coopération avec nos partenaires allemands, dont nous avons d'ores et déjà obtenu le soutien pour le lancement d'une étude. L'accès à l'électricité est une demande récurrente des populations locales mais il s'agit de projets complexes et coûteux. D'une façon générale, notre engagement n'est pleinement efficace qu'avec le soutien d'autres bailleurs.

Enfin, nous devons agir dans le domaine de la santé.

Ce travail se conjugue avec une recherche de partenariats, notamment financiers, pour partager le poids de la coopération. De ce point de vue, nous nous situons aux alentours de la quinzième ou de la seizième place mondiale ; nos moyens sont notablement insuffisants. Nous avons donc approché plusieurs partenaires, à commencer par le Japon ainsi que certains pays musulmans notamment, le Kazakhstan et l'Azerbaïdjan.

Il sera nécessaire de conserver un volume d'aide important si nous voulons continuer à exercer une influence positive dans cette zone, permettant de la stabiliser rapidement. La décision d'octroyer 20 millions d'euros d'aide additionnelle en faveur de l'Afghanistan et du Pakistan dans le projet de loi de finances pour 2010 représente un pas significatif vers un engagement durable de notre pays, qu'il faudra consolider à l'avenir.

M. Philippe Folliot, président. En 2008, je me suis rendu trois fois en Afghanistan et je me retrouve dans un certain nombre de vos affirmations.

Le recentrage de nos forces dans la vallée de Kapisa et la continuité de notre engagement dans un secteur donné avaient reçu l'aval de notre commission.

La situation de l'Afghanistan est indissociable de celle du Pakistan et même de celle de l'Inde. Les autorités pakistanaises sont-elles loyales et leurs efforts sont-ils suffisants, dans la durée, pour que leur pays ne devienne pas le sanctuaire des talibans ?

Vous avez peu parlé du rôle du service de santé des armées, notamment de son action sanitaire en faveur des populations civiles. Ses moyens sont-ils suffisants pour contribuer à la reconquête des cœurs ?

La fonction d'un représentant spécial est-elle adaptée, qu'il s'agisse des moyens comme de la durée ?

M. Thierry Mariani. En France, nommer un représentant spécial est une exception. Pierre Lellouche a été le premier, alors que les États-Unis ont pour tradition de nommer ainsi un représentant par zone et par problématique. À l'exception des États-Unis et de la France, avec Richard Holbrooke et moi-même, la totalité de la trentaine de pays disposant d'un représentant spécial pour l'Afghanistan et le Pakistan ont choisi des diplomates. Le côté positif de notre choix, c'est qu'un parlementaire a davantage l'habitude de brusquer les rythmes administratifs et d'intervenir directement auprès des ministres ; c'est sans doute pourquoi la France est parvenue si rapidement à mobiliser des crédits. L'inconvénient majeur, c'est qu'un parlementaire en mission est nommé pour six mois au maximum. Si ce statut est adapté pour des missions circonscrites dans le temps, il est difficile, en seulement six mois, de créer le climat de confiance nécessaire avec ses interlocuteurs. Je suggérerai donc au Président de la République de trouver un système assurant une plus grande assise dans la durée.

Le discours politique des autorités pakistanaises est très clair, c'est exactement celui que nous avons envie d'entendre, mais, sur le terrain, ils distinguent souvent entre les talibans pakistanais et afghans, ces derniers semblant épargnés. La situation a commencé à évoluer depuis juillet, ce dont témoignent les offensives dans la vallée de Swat et dans le Sud-Waziristan, qui ont marqué une vraie détermination de l'armée pakistanaise. Mais nous ne serons pleinement convaincus que le jour où elle pénétrera au Nord-Waziristan. Le Pakistan entre dans une période qui pourrait s'avérer instable politiquement, le président Zardari risquant de perdre son poste, si la loi d'amnistie dont il a bénéficié est cassée par le conseil constitutionnel. Le Pakistan n'est pas l'Afghanistan ; l'État y existe, avec ses qualités et ses défauts, ses services officiels et officieux. Ce pays est avant tout intéressé par une coopération militaire en matière d'armement. La difficulté, pour nous, consiste à l'aider dans la contre-insurrection sans vexer le grand voisin indien, en définissant très finement les équipements susceptibles de lui être fournis. Leur autre demande importante concerne la formation. Notre coopération avec le Pakistan se limite à ces deux volets.

À chaque rencontre avec un officiel pakistanais, celui-ci se dit blessé que la situation de son pays et celle de l'Afghanistan soient assimilées, dans la mesure où nous nommons des représentants spéciaux pour ces deux pays, alors même que ceux-ci se trouvent dans des configurations très différentes.

Parmi les voisins de l'Afghanistan, il ne faut pas oublier non plus le Tadjikistan, le Kirghizistan et le Turkménistan, pays dans lesquels je me suis rendu : si les Pakistanais vont au bout de leur action militaire, ces pays craignent que les forces insurgées se déplacent chez eux, d'autant qu'ils ne disposent pas des mêmes forces militaires. En tout cas, tous trois tiennent le même discours à notre endroit : nous devons rester en Afghanistan car, à défaut de régler le problème, nous le fixons.

Les forces françaises, partout où elles interviennent, ont pour tradition d'ouvrir largement les consultations du service de santé des armées à la population civile. Cela fonctionne très bien, leur action est appréciée.

Il faut analyser les montants alloués à l'aide civile, car pour les amplifier, chaque pays cherche à agréger des dépenses différentes, parfois dépourvues d'impact réel sur le terrain. Nous devons nous situer entre la dixième et la quinzième position. L'effort accompli depuis deux ans est important mais encore insuffisant. Néanmoins, nos concitoyens sont-ils prêts à entendre qu'il faudrait dépenser 20 à 40 millions d'euros supplémentaires ? Nous conduisons de petits projets, alors qu'en Kapisa, le vrai enjeu est celui de l'électrification, projet qui requiert un partenariat avec les Allemands, les Kazakhs ou les Azéris. Pour installer durablement des activités, il faut produire un minimum d'énergie.

M. Michel Grall. Je tiens à rendre hommage aux cinq soldats du 3^e RIMa de Vannes tombés récemment en Afghanistan.

Nous pensons que le retrait est impossible. Notre présence est un devoir vis-à-vis de nos concitoyens, de la population afghane et des pays voisins. Mais la pacification est tout autant impossible. La France n'est-elle pas en train de s'installer dans un conflit d'intensité variable ? Je rappelle que nous sommes présents au Liban depuis 1978.

M. Gilbert Le Bris. Un sondage récent traduit la dégradation de la perception chez nos concitoyens de la présence française en Afghanistan : 82 % des Français sont opposés au renforcement du dispositif français ; 17 % d'entre eux accepteraient aujourd'hui un déploiement de troupes supplémentaires, contre 45 % en avril 2008. Qu'en pensez-vous ? Comment pourrions-nous faire évoluer l'approche française vis-à-vis de l'Afghanistan ?

M. Thierry Mariani. Un retrait serait effectivement impossible. Il y a un mois et demi, des éditoriaux du *Figaro*, du *Monde* et de *Libération* allaient exactement dans le même sens : il est très délicat d'y rester mais en partir serait pire. Nous y disposons de suffisamment de troupes pour sécuriser la zone mais pas assez pour gagner la guerre.

La conférence internationale de Londres prévue le 28 janvier 2010 constituera une échéance importante. Le président, réélu dans les conditions que nous connaissons, est l'interlocuteur légitime, et, en l'état actuel des choses, la constitution afghane lui interdit de se représenter. Nous devons fixer des conditions très claires à notre maintien, concernant en particulier la lutte contre la corruption ou la drogue. En particulier, je relève qu'en matière de drogue, des résultats ont été obtenus, même si cette question ne concerne pas tellement la zone française. Les fonds alloués doivent être réellement distribués. C'est pourquoi nous demandons quotidiennement des comptes au sujet des huit millions versés au fonds de développement rural, seule enveloppe que nous ne gérons pas directement, afin de nous assurer que le gouvernement afghan fait bien parvenir l'aide au bout des villages. Il convient

donc de fixer une feuille de route avec le président Karzaï, comportant un échéancier de mise en conformité des institutions.

Par ailleurs, un gros effort doit être accompli en matière de formation militaire, dans la continuité de l'opération Épidote. La montée en puissance de l'armée afghane est un processus complexe qui requiert l'envoi de formateurs mais aussi la prise en charge des salaires de l'armée afghane – aujourd'hui la rébellion paie peut-être mieux que l'armée régulière. Un tel processus nous coûtera moins cher que de déployer des troupes, assurera la prise en main progressive de la souveraineté du pays et évitera à nos soldats d'assumer les risques. Nous sommes présents dans l'école des sous-officiers et pour la formation de la police, qui tient l'essentiel du terrain et subit le plus de pertes.

Chez nos concitoyens, la dégradation de la perception de l'intervention française est réelle. La plupart d'entre eux ne comprennent plus très bien ce que nous faisons en Afghanistan, si nous y sommes pour lutter contre la drogue, pour les droits des femmes ou pour la sécurité de la région. Il faut leur rappeler que notre mission est triple : la sécurisation du pays pour éviter qu'il ne redevienne une base du terrorisme ; la stabilisation régionale ainsi que la promotion des droits de l'homme et l'aide humanitaire à la population locale. Le seul argument susceptible de convaincre les Français est la lutte contre le terrorisme car ils acceptent désormais difficilement – et c'est compréhensible – que nos troupes soient engagées sur un théâtre extérieur, surtout quand des pertes sont à déplorer. À chaque mort d'un de nos militaires, le ministère reçoit d'ailleurs une grande quantité de courriers.

Mme Françoise Olivier-Coupeau. Tout d'abord, je tiens à marquer mon regret que cette audition soit organisée au même moment que des votes solennels.

J'ai appris avec satisfaction que l'Indonésie, pays musulman, allait envoyer des soldats pour soutenir le contingent canadien en Afghanistan en vue d'y former les policiers.

Peut-on imaginer faire sortir ce pays de la catastrophe avec M. Karzaï ? Il me semble que la France a un peu trop soutenu M. Karzaï et pas assez M. Abdullah, qui est tadjik, beaucoup plus modéré et surtout qui a les mains plus propres. Je n'ai du reste pas compris pourquoi il n'y a pas eu de second tour.

Le retour de la France dans le commandement intégré de l'organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN), a-t-elle changé quelque chose en Afghanistan ?

M. Marc Joulaud. Il est effectivement important que la France dispose d'une représentation politique sur place, même si la durée de la mission est sans doute insuffisante.

On entend parfois que nos alliés mettent les forces françaises à l'écart. L'avez-vous ressenti ?

La capacité des forces afghanes à exercer des responsabilités territoriales progresse-t-elle ?

La lutte contre le détournement de l'aide internationale s'améliore-t-elle ?

M. Thierry Mariani. Le fait que l'Indonésie se joigne aux opérations est effectivement positif. Pour donner à notre présence une coloration un peu moins occidentale et chrétienne, il faudra aussi étendre la coopération à d'autres pays musulmans.

Deux mois ont été nécessaires pour compter les résultats du premier tour et ma mission en a été retardée d'autant. L'appréciation de la mission des Nations unies a fait l'objet de dissensions au sein de la coalition. Je pense qu'un deuxième tour aurait abouti au même résultat. La première partie de la campagne s'est bien passée, avec des réunions et des débats télévisés. Même si on a déploré des victimes sur le terrain et même si la participation a été très faible, le scrutin s'est déroulé d'une manière à peu près satisfaisante. Mais malheureusement, au final, les résultats ont été peu crédibles.

Abdullah Abdullah a adopté la meilleure tactique : il a capitalisé sur son nom pour l'avenir et représente désormais un recours, alors même qu'Hamid Karzaï, normalement, ne peut prétendre à un troisième mandat. Il a montré une certaine maturité, auprès de la population comme des partenaires occidentaux en calmant ceux qui, parmi ses supporters, notamment dans le Nord du pays, voulaient prendre les armes, évitant ainsi la constitution d'un second front, à l'intérieur du camp légaliste.

Le grand succès est que le processus a été totalement pacifique, malgré la polémique relative au décompte des voix. M. Abdullah n'a pas fait un mauvais calcul car il en sort grandi et, de toute façon, étant tadjik, il aurait certainement perdu, même s'il bénéficie d'une certaine popularité en occident. De surcroît, dans le climat actuel, participer au gouvernement ne présente aucun intérêt – de même qu'en France, pour ceux qui rejoignent un gouvernement de coalition, en général, cela finit mal.

Le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN n'a pas de conséquence sur le terrain mais il contribue certainement à améliorer le climat avec les Britanniques et les Américains. Le général Druart, par exemple, témoigne de l'absence de problème avec le grand allié américain, même si nous n'engageons sur place que 3 750 hommes, soit 4 à 5 % du contingent total. Il faut préciser que les troupes françaises sont très appréciées car elles ne sont pas contraintes par des *caveat* (restriction à l'emploi des forces) : leurs effectifs sont certes limités mais ils sont reconnus pour leur travail et leur professionnalisme.

La concentration géographique de tout notre effort a un avantage et un inconvénient. Nous pouvons vraiment suivre le cheminement des crédits, jusqu'à la distribution dans les villages. Du reste, la plupart des ONG intervenant dans notre zone étant françaises, les détournements sont faibles. Je le répète, seule fait exception notre contribution de 8 millions d'euros au programme national de solidarité géré par le gouvernement afghan. Toutefois, des ONG intervenant ailleurs nous reprochent de les oublier. Je pense notamment à une structure française implantée en Afghanistan depuis très longtemps, Humana Terra, essentiellement financée par des crédits japonais, qui gère l'hôpital d'Herat et concentre son action vers les femmes s'immolant par le feu. J'ai d'ailleurs reçu récemment un collectif d'une quinzaine d'associations qui demande un effort plus dilué du point de vue géographique. Mais nous suivons une logique : auparavant, l'action civile succédait à l'action militaire ; aujourd'hui, nous cherchons à développer l'action civile pour sécuriser la force.

Le général Mc Chrystal, que j'ai rencontré à deux reprises, n'a cessé de me parler de Lyautey, de la tradition et de l'exemplarité française. Sans sous-estimer leurs talents de communicants, je me réjouis d'entendre les commentaires positifs de nos alliés américains, avec lesquels les rapports sont vraiment bons.

M. Philippe Folliot, président. Des soldats du 8^e RPIMa, de retour d'Afghanistan, m'avaient confié qu'entre le début et la fin de leur mission, aux yeux des Américains, ils étaient passés d'un statut relativement secondaire à celui de frères d'arme.

M. Daniel Boisserie. Plutôt qu'un représentant spécial, le Président de la République devrait nommer un secrétaire d'État chargé des théâtres d'opérations extérieures. Cela réglerait le problème de la durée de la mission.

La France déploie 150 gendarmes en Afghanistan. Pourquoi des effectifs si faibles et pourquoi des gendarmes ?

L'action civile est une excellente initiative et il faudrait communiquer davantage là-dessus. Les professionnels engagés en Afghanistan dans le secteur agricole et agroalimentaire détiennent-ils vraiment les compétences requises ?

En ce qui concerne un éventuel retrait, il ne faut pas se leurrer, il me semble qu'il n'interviendra pas avant longtemps

Enfin, pourriez-vous nous décrire ce que vous faites concrètement lorsque vous vous déplacez là-bas ? Comment la France y est-elle perçue ?

M. Jean-Claude Viollet. L'action du représentant spécial est utile pour la décision politique car les problématiques doivent être appréhendées dans leur globalité, dans une perspective transversale.

En Afghanistan comme ailleurs, une guerre ne se gagne plus en écrasant l'adversaire. L'action militaire vise plutôt à créer un rapport de forces favorable au développement et à la réconciliation nationale. Les élections législatives et locales qui étaient prévues pour 2010 ont été reportées. Or, elles devront bien être organisées un jour.

Nos entreprises sont très peu présentes sur la plupart des théâtres d'opérations extérieures, et je n'ai pas le sentiment que les grands groupes français s'implantent bien en Afghanistan. Une fois de plus, nous effectuons le travail le plus difficile, avec nos militaires, sans bénéficier de l'activité civile que nous pourrions escompter en retour.

Si renforts il y a, ils devraient être concentrés sur des domaines précis. Nous déployons du génie combat mais le génie travaux serait également utile aux actions locales de développement.

Par ailleurs, il n'a été formé que 100 000 personnels de sécurité en Afghanistan pour 250 000 en Irak ; un effort important serait par conséquent nécessaire là également.

Enfin, même si elle ne représente que 5 % des insurgés, la mouvance d'Al-Qaïda, qui fait peser la véritable menace terroriste et dispose toujours d'un noyau en Afghanistan, justifierait peut-être l'envoi de forces spéciales.

M. Thierry Mariani. Il faut trouver une forme de représentation alliant l'autorité du politique et la durée. Il n'en demeure pas moins que cette fonction de représentant spécial constitue un vrai progrès. Pour faire avancer un projet de coopération avec la poste afghane, par exemple, l'intervention d'un parlementaire a été plus utile que ne l'aurait été celle d'un chef de service de ministère.

Lors de mon premier déplacement en Afghanistan, en août, la première question que j'ai posée au général Mc Chrystal portait évidemment sur le calendrier de retrait envisageable. Il m'a répondu que l'armée afghane doit au préalable atteindre le niveau suffisant, ce qui nécessitera au moins trois ans. La situation n'est pas comparable avec celle de l'Irak, où il existe une vraie tradition militaire : ce pays, qui a livré une guerre à l'Iran, dispose de forces constituées et disciplinées. En Afghanistan, trois mois après avoir été formés, 20 % des effectifs désertent, car, pour des raisons culturelles, l'engagement y est vécu d'une façon différente de la nôtre : ceux qui partent ont simplement décidés de rejoindre leur famille et ce sans avoir conscience de trahir. De surcroît, la formation initiale est souvent très faible, au point que les militaires étrangers formant les policiers afghans doivent commencer par leur apprendre à survivre à leur premier engagement.

La police afghane est en réalité une force militaire déployée en zone rurale, c'est-à-dire une force proche de la gendarmerie française. Quand la force de gendarmerie européenne (FGE) a été mobilisée, il a tout d'abord été envisagé d'envoyer 150 gendarmes français, mais peut-être serait-il opportun de renforcer ces effectifs, qui contribuent utilement à la formation. La mise en place du dispositif dans le cadre de la FGE a été très compliquée, à cause de tiraillements avec les carabinieri italiens, qui entendaient bénéficier d'un statut d'antériorité.

Les coopérants français, au nombre d'une vingtaine, sont strictement sélectionnés. Ils ne sont pas envoyés de Paris en sortant d'école. Au contraire, ils ont une expérience afghane de plusieurs années : c'est en particulier le cas de la conseillère développement auprès de l'armée.

La réconciliation nationale, que MM. Karzaï comme Abdullah ont préconisée pendant la campagne électorale, sera l'une des questions clés de la conférence internationale du 28 janvier. Mais avec qui faut-il se réconcilier ? Il convient de distinguer, d'une part, les 5 à 8 % de partisans purs et durs d'Al-Qaïda, infréquentables et irrécupérables, et, d'autre part, les Pachtounes en conflit avec Hamid Karzaï. L'équipe du président Karzaï est, à cet égard, animée d'une volonté réelle, mais cette volonté doit être partagée des deux côtés. Or, pour la partie opposée, M. Karzaï apparaît trop inféodé à certaines puissances étrangères.

Les entreprises françaises sont effectivement absentes d'Afghanistan, en particulier dans notre zone. À propos du contrat non renouvelé concernant la base de Manas, le ministre des affaires étrangères kirghize m'a fait part de trois remarques éclairantes. Il comprend que, contrairement aux Américains, les Français ne puissent verser un loyer de 150 millions de dollars. Cependant, il regrette le manque de retombées économiques de notre présence pour son pays, indiquant que notre armée n'achète aucune fourniture sur place. Enfin, il invite la France à ouvrir complètement une ambassade et à y faire venir un conseiller économique afin de développer les échanges, même s'il faut reconnaître que la stabilité du marché n'est pas garantie.

M. Yves Vandewalle. La politique française consiste à soutenir la montée en puissance de l'armée afghane. Les Américains ont-ils le même objectif ? Pourquoi envoient-ils des troupes supplémentaires ?

M. Christophe Guilloteau. Parmi les chiffres que vous avez cités, celui consacré à la santé, 0,1 million d'euros, m'a paru un peu faible. Des transferts ne sont-ils pas envisageables ?

Quels sont les contrôles susceptibles d'être effectués pour vérifier que l'argent va « au bout des villages » ?

M. Guillaume Garot. Au terme de votre mission, comment jugez-vous l'efficacité de l'action de l'OTAN contre le terrorisme ?

M. François Cornut-Gentile. J'ai du mal à comprendre pourquoi M. Obama a pris ses distances vis-à-vis de Karzaï. Soit ce n'est plus l'interlocuteur pour construire l'unité et il faut se passer de lui, soit, en dépit de tous les défauts que nous lui connaissons, il reste incontournable et il ne faut pas le fragiliser.

Tout le monde insiste sur le rôle essentiel et l'attitude ambiguë du Pakistan, animé par son obsession de l'Inde, à tort ou à raison. L'Inde a-t-elle une stratégie en Afghanistan ? Si oui, laquelle ?

M. Philippe Folliot, président. Quel est le sort des minorités en Afghanistan ? Je pense notamment aux Hazaras chiites. Le major de promotion d'Épidote, il y a deux ans, appartenait à cette ethnie et il n'a pas été affecté sur le terrain mais dans un bureau à des tâches semble-t-il secondaires.

M. Thierry Mariani. L'aide française, contrairement à celle des États-Unis, est facilement quantifiable car elle touche des effectifs restreints, notamment parmi les officiers. Notre objectif est de constituer un réseau de militaires formés par nos soins, mais celui-ci reste encore inexistant. Le premier diplômé d'Épidote envoyé à Saint-Cyr a finalement été affecté à un poste très subalterne ; peut-être n'avons-nous pas eu la main heureuse, à moins qu'il ait fait l'objet d'un traitement discriminatoire.

Le Pakistan met systématiquement en avant l'ouverture de sept ou huit consulats indiens en Afghanistan. Il est certain que l'Inde a engagé de très gros crédits de coopération civile en Afghanistan, sans commune mesure avec les nôtres, en expliquant qu'elle cherche seulement à contribuer à la stabilité nationale. Elle a renforcé sa présence, notamment dans le secteur des constructions de routes. Elle annonce 500 millions de dollars d'investissements, mais sa stratégie semble plus défensive qu'offensive.

Les États-Unis ont commencé par fortement critiquer Hamid Karzaï pour ensuite le réhabiliter. Sur ce point, leur stratégie à long terme mériterait d'être clarifiée.

Les Américains mettent aussi l'accent sur la formation. Le problème est essentiellement financier : tant que le soldat afghan ne sera pas payé convenablement – ce qui coûtera toujours moins cher qu'un soldat occidental –, il ne pourra être fidélisé. Les forces afghanes sont de valeurs très variables : en Kapisa, certaines unités montant en première ligne sont bien formées et encadrées par des officiers compétents. Mais ce n'est pas la règle dans

toute l'armée afghane, qui, globalement, manque de culture de l'engagement : on entre dans l'armée comme on signe un contrat à durée déterminée, sans prendre conscience que l'on a des obligations et le rôle de la gendarmerie, là-bas, n'est pas d'aller chercher les déserteurs !

Hormis le fonds dont j'ai déjà parlé, chaque ONG suit du début à la fin l'utilisation des aides, ce qui est d'ailleurs une source de conflit permanente avec les autorités locales. Des graines, de l'engrais ou du petit matériel agricole sont très faciles à suivre puisqu'ils sont achetés à l'étranger, transportés par nos soins puis distribués dans les villages. Une partie est peut-être revendue par les agriculteurs, ce qui est difficilement contrôlable, mais il est certain que l'argent a été dépensé pour la destination prévue.

Je n'ai pas l'impression que le terrorisme ait reculé ces derniers temps. Mais de vrais progrès ont été enregistrés à Kaboul et dans d'autres grandes villes, où la vie reprend progressivement son cours. Il faut penser aussi à toutes les écoles qui ont été rouvertes.

Pour la santé, outre l'enveloppe du ministère des affaires étrangères et européennes, il convient de prendre en compte les crédits de l'AFD, à partir desquels sera financée la deuxième aile de l'hôpital Mère-enfant de Kaboul, opération de plusieurs millions d'euros menée en collaboration avec la fondation de l'Agha Khan.

M. Jean-Jacques Candelier. Je tiens à remercier le président de m'avoir accordé la parole. Je fais toujours le maximum pour assister aux réunions de notre commission mais, aujourd'hui, je suis arrivé en retard car des votes en séance publique se sont tenus jusqu'à 18 heures.

Confirmez-vous que la France dépenserait dix fois plus pour les opérations militaires que pour les programmes civils, humanitaires et de développement ?

M. Karzaï, ancien taliban qui a légalisé le viol entre époux avant de tricher aux élections présidentielles, est-il un partenaire crédible ?

M. Thierry Mariani. Nous l'avons installé, un processus démocratique s'est déroulé et il reste la seule autorité avec laquelle nous pouvons discuter. C'est en tout cas l'interlocuteur incontournable. Je sais qu'Abdullah bénéficie d'un large courant de sympathie dans notre pays, mais je répète qu'il aurait été battu si un deuxième tour s'était tenu et que ce mandat est le dernier pour Karzaï – à moins qu'il ne fasse modifier la constitution, ce dont il se défend. Nous serons fixés en janvier mais il est possible d'être optimiste : libéré de toute contingence électorale, Karzaï sera peut-être désormais davantage préoccupé par l'empreinte qu'il laissera dans l'histoire.

Les dépenses militaires de la France en Afghanistan sont sans doute plus de dix fois supérieures à ses dépenses civiles. Le fait est que nous sommes présents sur les deux volets, tandis que d'autres pays, comme le Japon, qui ne consentent aucun effort militaire, peuvent dépenser davantage pour le développement. Pour que nous puissions quitter ce pays au plus vite sans avoir à y revenir, il convient d'investir massivement en faveur de la formation des militaires, quitte à assurer le paiement de leur solde pendant un certain temps après notre départ.

La séance est levée à dix-huit heures quarante.

Information relative à la commission

La commission a nommé *M. Christophe Guilloteau*, rapporteur pour avis sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative au service civique (n° 2000).

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Patricia Adam, M. Patrick Beaudouin, M. Daniel Boisserie, M. Jean-Jacques Candelier, M. Guy Chambefort, M. Gérard Charasse, M. François Cornut-Gentille, M. Jacques Desallangre, M. Julien Dray, M. Philippe Folliot, M. Pierre Forgues, M. Pierre Frogier, M. Michel Grall, M. Christophe Guilloteau, M. Francis Hillmeyer, M. Marc Joulaud, M. Jack Lang, M. Gilbert Le Bris, M. Christian Ménard, M. Jean Michel, Mme Françoise Olivier-Coupeau, M. Yves Vandewalle, M. Jean-Claude Viollet

Excusés. – Mme Françoise Briand, M. Laurent Fabius, M. Yves Fromion, Mme Françoise Hostalier, M. Daniel Mach, M. Damien Meslot, M. Philippe Nauche, M. Bruno Sandras, M. Guy Teissier, M. Marc Vampa, M. Philippe Vitel, M. André Wojciechowski

Assistaient également à la réunion. – M. Guillaume Garot, Mme Colette Langlade

