



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**LA MISSION CANADIENNE EN AFGHANISTAN :
RAPPORT INITIAL**

**Rapport du Comité spécial sur la mission
canadienne en Afghanistan**

Le président

Pierre Lemieux, député

JUIN 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**LA MISSION CANADIENNE EN AFGHANISTAN :
RAPPORT INITIAL**

**Rapport du Comité spécial sur la mission
canadienne en Afghanistan**

Le président

Pierre Lemieux, député

JUIN 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA MISSION CANADIENNE EN AFGHANISTAN

PRÉSIDENT

Pierre Lemieux

VICE-PRÉSIDENTS

Vivian Barbot

Dawn Black

L'hon. Bryon Wilfert

MEMBRES

Claude Bachand

L'hon. Ujjal Dosanjh

Gerald Keddy

Deepak Obhrai

L'hon. Bob Rae

Sylvie Boucher

Laurie Hawn

Dave MacKenzie

Bernard Patry

GREFFIERS DU COMITÉ

Angela Crandall

Samy Agha

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

James Cox, Robert Dufresne, James Lee

LE COMITÉ SPÉCIAL SUR LA MISSION CANADIENNE EN AFGHANISTAN

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la Mission canadienne en Afghanistan et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
TRAVAUX ACCOMPLIS	2
1. Représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies pour l'Afghanistan	2
2. Ambassadeur de l'Afghanistan au Canada	3
3. Sous-ministre groupe de travail sur l'Afghanistan.....	3
4. Graham Fuller	3
5. Ambassadeur du Canada en Afghanistan.....	4
6. Commandant du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada.....	4
ÉTAPES SUIVANTES.....	5

MISSION CANADIENNE EN AFGHANISTAN : RAPPORT INITIAL JUIN 2008

INTRODUCTION

Le 13 mars 2008, une motion faisant état de modification à la mission canadienne en Afghanistan et incluant une description et un mandat pour un comité parlementaire spécial sur l'Afghanistan a été adoptée par la Chambre des communes. Le 8 avril 2008, la Chambre des communes a donné un soutien unanime à une motion voulant « Qu'un comité spécial soit créé afin d'examiner la mission canadienne en Afghanistan, conformément à la motion adoptée par la Chambre le 13 mars 2008 ».

Le but de ce comité, tel que décrit dans la motion du 13 mars, est de:

- a. rencontrer régulièrement les ministres des Affaires étrangères, de la Coopération internationale et de la Défense nationale ainsi que des hauts fonctionnaires;
- b. se rendre en Afghanistan et dans les environs;
- c. présenter « fréquemment » des recommandations sur la gestion et les progrès de nos efforts en Afghanistan;
- d. étudier les lois et les procédures gouvernant les exceptions touchant la sécurité opérationnelle et nationale en ce qui concerne la dissimulation d'information au Parlement, aux tribunaux et à la population canadienne avec ceux qui sont responsables de la mise en application de ces règles et procédures, afin que les Canadiens obtiennent toute l'information sur la gestion et les progrès de la mission.

À la première réunion qu'il a tenue le 15 avril dernier⁽¹⁾, le Comité spécial a déterminé qu'il devait accomplir une tâche implicite importante. En janvier 2008, le gouvernement a accepté la recommandation du rapport Manley selon laquelle il était nécessaire que « le gouvernement présente plus fréquemment à la population des rapports plus francs sur les événements qui se déroulent en Afghanistan, qu'il fournisse d'autres évaluations du rôle du Canada » et qu'il fournisse « plus de renseignements et de travaux d'analyse au sujet des activités diplomatiques et des initiatives de reconstruction et de développement »⁽²⁾. Par conséquent, en plus de surveiller la

(1) Voir le site Web du Comité spécial : (http://cmte.parl.gc.ca/cmte/committeehome.aspx?lang=2&parlses=392&jnt=0&selid=e17_&com=13694, consulté en juin 2008).

(2) Manley *et al.*, *Rapport final du Groupe d'experts indépendant sur le rôle futur du Canada en Afghanistan*, janvier 2008, p. 46 et 48.

mission de façon continue, le Comité spécial tiendra des réunions qui seront télévisées afin d'offrir aux Canadiens des rapports complets et plus substantiels sur la mission en Afghanistan⁽³⁾.

Un ensemble de jalons stratégiques, propres à la mission du Canada en Afghanistan, sont en voie d'élaboration sous la direction du nouveau comité du Cabinet sur l'Afghanistan et devraient être communiqués sous peu. Tout en prenant compte des jalons dont le gouvernement de l'Afghanistan a déjà convenu avec ses partenaires internationaux, ces jalons stratégiques doivent être fondés sur des données pertinentes pour le Canada afin que le gouvernement et la population canadienne puissent juger des progrès accomplis dans la province de Kandahar de même que dans l'ensemble du pays. Conjugués aux recommandations du groupe Manley et à la motion adoptée par la Chambre des communes, ces jalons permettront aux Canadiens d'évaluer l'avancement de la mission.

TRAVAUX ACCOMPLIS

Pour s'acquitter de ces tâches, le Comité spécial a décidé de consacrer ses premières réunions à la « collecte de renseignements » afin de mieux comprendre les vastes enjeux politiques et stratégiques de la mission. Les membres sont également conscients que des études majeures portant sur l'Afghanistan ont été entreprises par le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international ainsi que par le Comité permanent de la défense nationale, et ils ont tenu à ne pas faire double emploi avec ces études. Les prochains rapports du Comité spécial présenteront une analyse, des évaluations et des recommandations beaucoup plus substantielles.

Le Comité spécial a décidé de débiter ses travaux par l'audition de témoins de haut niveau représentant la communauté internationale et le gouvernement canadien, et il a eu la chance de rencontrer certains d'entre eux lors de leurs visites à Ottawa.

Représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies pour l'Afghanistan

En mai 2008, le Comité a entendu un premier témoin, Kai Eide, représentant spécial nouvellement nommé du secrétaire général des Nations Unies pour l'Afghanistan et chef de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan, la MANUA. M. Eide a brossé un tableau clair et précis de la situation dans ce pays. Selon lui, la sécurité y demeure la plus grande priorité, mais elle doit reposer sur un système de gouvernance adéquat, sur l'application efficace des lois, sur le développement durable et sur la prospérité économique. À l'échelle internationale, les partenaires semblaient plus que jamais disposés à ce que leurs activités fassent l'objet d'une coordination et à mettre au rancart leurs programmes partisans en faveur d'une initiative plus large et mieux articulée en Afghanistan. M. Eide est d'avis que la MANUA

(3) Voir le site Web du gouvernement du Canada, *Protéger le Canada, reconstruire l'Afghanistan* (<http://www.canada-afghanistan.gc.ca/>, consulté en juin 2008).

doit compter sur plus de ressources financières et de personnel afin de pouvoir faire son travail dans les régions et accroître le nombre de bureaux⁽⁴⁾.

Ambassadeur de l'Afghanistan au Canada

Son Excellence Omar Samad, ambassadeur de l'Afghanistan au Canada, s'est également présenté devant le Comité spécial. Il a souligné l'ampleur des progrès accomplis dans la reconstruction et le développement de son pays. Il a aussi exposé les enjeux de taille qui se posent encore : il faut entre autres assurer la sécurité de façon constante et enrayer le fléau du commerce illicite de la drogue, la corruption (qui, signale-t-il, ne se limite pas à la bureaucratie afghane) et la pauvreté qui sévit encore partout au pays. Malgré cela, il s'est dit résolument optimiste et a espéré que la communauté internationale en général et le Canada en particulier continueraient de prêter main-forte à longue échéance⁽⁵⁾.

Sous-ministre du Groupe de travail sur l'Afghanistan

David Mulroney, sous-ministre du Groupe de travail sur l'Afghanistan créé au sein du Bureau du Conseil privé, a exposé au Comité spécial les grandes lignes officielles de la mission canadienne en Afghanistan, fondée sur les piliers du Pacte pour l'Afghanistan (sécurité, gouvernance et développement). Outre l'expansion de l'ambassade du Canada à Kaboul, un agent diplomatique du Canada à Kandahar et d'autres membres du personnel ont été déployés pour coordonner les programmes canadiens de gouvernance et de développement parallèlement à la mission militaire des Forces canadiennes à Kandahar. M. Mulroney a énuméré les nombreux projets réalisés par le Canada dans le sud du pays, mais comme d'autres l'ont fait, il a décrit avec franchise les travaux qu'il restait à y accomplir. À l'instar des autres témoins, il a signalé qu'il n'y avait pas de solution à court terme aux problèmes en Afghanistan⁽⁶⁾.

Graham Fuller

Dans le cadre d'une même réunion, le Comité spécial a ensuite entendu deux points de vue différents sur la mission : ceux de M. Graham Fuller et de l'Ambassadeur Arif Lalani. Graham Fuller, ancien représentant d'expérience de l'Agence centrale de renseignements et spécialiste des questions relatives au Moyen-Orient et à l'Asie du Sud, a déjà œuvré en Afghanistan et a exprimé un point de vue quelque peu différent. Tout en étant d'accord que les objectifs de la communauté internationale étaient utiles et louables, il a fait valoir qu'ils n'ont été atteints d'aucune façon significative et que la situation va même en se détériorant. Tout en formulant plusieurs suggestions dont, par

(4) *Témoignages*, réunion n^o 2, 1^{er} mai 2008.

(5) *Témoignages*, réunion n^o 3, 7 mai 2008.

(6) *Témoignages*, réunion n^o 4, 14 mai 2008.

exemple, celle de s'engager plus à fond auprès des pouvoirs régionaux, il estime que la stratégie de mobilisation fondamentale des États-Unis en Afghanistan est erronée et il soutient qu'il n'y a rien de très positif à tirer, de part et d'autre, de programmes fondés sur une stratégie aussi faible et mal orientée⁽⁷⁾.

Ambassadeur du Canada en Afghanistan

Par ailleurs, Arif Lalani, ambassadeur du Canada en Afghanistan, a abondé dans le sens d'autres témoins qui l'ont précédé. En réponse à une question concernant la motion adoptée par la Chambre des communes sur l'Afghanistan, il a indiqué, et c'est là un élément important, que même s'il faudra des décennies pour réaliser les objectifs de développement et de prospérité à long terme, nous devrions, à la lumière de cette motion, nous assurer, du mieux que nous pouvons, que les Afghans seront en mesure d'ici 2011 d'assurer eux-mêmes leur sécurité et qu'ils jouiront d'institutions autonomes sur lesquelles ils pourront asseoir leur développement⁽⁸⁾.

Commandant du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada

Enfin, au début de juin, le Comité a entendu le commandant du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada, le lieutenant-général Michel Gauthier, qui est responsable de la mission militaire en Afghanistan. Mis à part des signes de « progrès mitigé » en termes de sécurité à Kandahar, le général Gauthier nous a dit que la « grande réussite » des Forces canadiennes au cours des deux dernières années était les avancées réalisées avec l'Armée nationale afghane et, dans une moindre mesure, la Police nationale afghane. Et d'ajouter : « La décision du gouvernement de prolonger la mission jusqu'en 2011 nous a tous fait comprendre que nous devons faire tout en notre pouvoir aux niveaux stratégique, opérationnel et tactique pour réunir les conditions nécessaires au succès de nos efforts "pangouvernementaux". La présence croissante des civils canadiens sur le théâtre des opérations, les nombreuses améliorations bientôt apportées à la capacité de nos forces à améliorer la sécurité et la protection des forces et l'intention déclarée de nos alliés d'augmenter leurs forces dans la province de Kandahar, autant de facteurs qui contribueront désormais à façonner la mission ». Le général Gauthier a ajouté que lorsque les conditions seraient propices, le personnel militaire de l'Équipe consultative stratégique (ECS) devrait être remplacé par du personnel civil⁽⁹⁾.

(7) *Témoignages*, réunion n° 5, 28 mai 2008.

(8) *Ibid.*

(9) *Témoignages*, réunion n° 6, 4 juin 2008.

ÉTAPES SUIVANTES

Le Comité spécial a décidé d'effectuer deux voyages importants à l'étranger au cours de l'été et de l'automne avant de se rendre en Afghanistan. Les membres se rendront d'abord aux États-Unis. À Washington, ils discuteront des initiatives touchant la sécurité, la gouvernance et le développement et qui sont réalisées en coopération par le Canada et les États-Unis dans le sud de l'Afghanistan, ainsi que des grandes questions concernant l'avenir de la politique américaine en Afghanistan après les élections prévues en novembre. Ensuite, comme les Nations Unies demeurent au centre des efforts internationaux déployés en Afghanistan, les membres se rendront au siège de cet organisme, à New York, pour savoir de source sûre comment la communauté internationale compte s'y prendre pour contribuer au développement de l'Afghanistan.

Le second voyage du Comité spécial se déroulera en Europe. À Bruxelles, au siège de l'OTAN, des discussions avec les ambassadeurs des pays partenaires et de hauts dirigeants militaires porteront sur l'étendue des activités de l'OTAN dans le sud de l'Afghanistan. Le Comité se rendra ensuite aux Pays-Bas et au Royaume-Uni pour rencontrer des représentants gouvernementaux et des chefs militaires de deux autres grands partenaires du Canada au sein de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) établis dans le commandement régional sud⁽¹⁰⁾.

Ces visites terminées, le Comité spécial sera en mesure de tirer parti adéquatement d'un voyage en Afghanistan à l'automne de 2008 ou au début de 2009, afin de bien y examiner la mission du Canada.

Au soutien de ses délibérations futures, le Comité spécial développera un plan de travail à long terme, qui sera élaboré afin de permettre une surveillance de la mission en Afghanistan de manière régulière et consistante, la sollicitation de témoins présentant éventail de points de vue sur des sujets, et de faciliter la planification. Au début de septembre 2008, après avoir recueilli les tout premiers renseignements, le Comité spécial entend tenir des réunions auxquelles prendront part régulièrement des ministres, de hauts fonctionnaires et des autorités militaires participant à la planification et à l'exécution des opérations en Afghanistan. En même temps, il compte entendre des experts représentant des organismes non gouvernementaux et des organismes de gouvernements étrangers qui possèdent une expérience concrète des opérations en Afghanistan et dans la région, ainsi que des spécialistes qui ont réalisé des études sérieuses sur les enjeux politiques et stratégiques actuels. Tout en surveillant la conduite de la mission canadienne en Afghanistan, le Comité se penchera sur des questions thématiques et des points de repère ou jalons. De plus, le plan de travail inclura les plans du Comité relativement à l'étude des lois et procédures gouvernant les exceptions touchant la sécurité opérationnelle et nationale en ce qui concerne la dissimulation d'information.

(10) Voir le site Web de la FIAS (<http://www.nato.int/isaf/index.html>, consulté en juin 2008).

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les audiences du Comité spécial seront télévisées et le public pourra y assister en grand nombre⁽¹¹⁾. En outre, pour que les Canadiens et leur parlement soient tenus au fait de leur mission en Afghanistan, le Comité publiera fréquemment et régulièrement de brefs rapports d'étude sur la mission, contenant des recommandations constructives pour la réalisation des objectifs de la mission.

(11) Pour les dates et lieux des réunions du Comité spécial, voir : (http://cmte.parl.gc.ca/cmte/committeehome.aspx?lang=2&parlises=392&jnt=0&selid=f17_&com=13694, consulté en juin 2008).

ANNEXE LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
Nations Unies Kai Eide, représentant spécial pour l'afghanistan, mission d'assistance des nations unies en afghanistan	2008/05/01	2
Ambassade de la République islamique de l'Afghanistan Omar Samad, ambassadeur de la république islamique de l'afghanistan au canada	2008/05/07	3
Bureau du Conseil privé David Mulroney, sous-ministre, Groupe de travail sur l'Afghanistan	2008/05/14	4
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Arif Lalani, ambassadeur du canada en afghanistan	2008/05/28	5
Université Simon Fraser Graham E. Fuller, professeur		5
Ministère de la Défense nationale Michel Gauthier, commandant, Commandement de la Force expéditionnaire du Canada	2008/06/04	6
Bureau du Conseil privé David Mulroney, sous-ministre, Groupe de travail sur l'Afghanistan	2008/06/11	7

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n^{os} 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Pierre Lemieux, député