

Mémoire à l'intention du Comité spécial de la Chambre des communes sur l'Afghanistan concernant  
la situation en Afghanistan, en particulier la crise humanitaire

Présenté par le Mennonite Central Committee (MCC) Canada  
Le 11 mai 2022

Le Mennonite Central Committee (MCC) est un ministère mondial des églises anabaptistes qui répond aux besoins humains fondamentaux et œuvre pour la paix et la justice. Notre travail a commencé il y a plus de 100 ans, en 1920, en fournissant une aide humanitaire et autre aux mennonites de l'ancienne Union soviétique. Aujourd'hui, le MCC soutient des programmes dans environ 45 pays, prenant soin de la vie et de l'avenir des personnes vulnérables. Le MCC travaille dans le cadre de partenariats locaux pour fournir de l'eau, de la nourriture et des abris en cas de famine, de catastrophe et de conflit; des possibilités de développement comme l'éducation et des occasions de générer des revenus; et travaille avec les communautés pour prévenir la violence et promouvoir une paix durable.

Actuellement, la programmation du MCC pour l'Afghanistan est suspendue en raison de la réglementation canadienne liée à la situation politique actuelle. Cependant, le MCC soutient et finance des partenaires locaux en Afghanistan depuis les années 1970. Depuis 2008, la MCC a assuré une présence plus permanente dans le pays en envoyant régulièrement du personnel et des bénévoles. Depuis lors, la programmation du MCC s'est développée pour inclure le soutien de quatre organisations partenaires locales travaillant dans plusieurs domaines, notamment la santé mentale, l'éducation des femmes et des jeunes, ainsi que la consolidation de la paix. Le MCC est le seul bailleur de fonds externe de l'une de ces organisations. En outre, le MCC a financé l'intégralité de deux autres projets mis en œuvre par d'autres agences partenaires.

De 2016 à 2019, le MCC a géré un projet de 10,5 millions de dollars financé par Affaires mondiales Canada en vue de renforcer la santé des mères, des nouveau-nés et des enfants dans les hauts plateaux du centre et à Kandahar, en Afghanistan. Ce projet a fourni des services essentiels aux femmes et aux enfants – garçons et filles – afin de réduire la mortalité maternelle et infantile. Vu notre expérience de plus de 100 ans au service des populations vulnérables dans le monde entier, notamment dans le cadre de l'aide en cas de catastrophe, du développement communautaire et de la consolidation de la paix, le MCC est heureux de pouvoir mettre ses expériences et ses recommandations à profit concernant la situation en Afghanistan.

### **Un aperçu du contexte en Afghanistan**

Comme nos collègues de Coopération Canada et d'autres l'ont déjà expliqué au Comité, les organisations canadiennes d'aide humanitaire et de développement, souvent financées par le gouvernement canadien, travaillent en Afghanistan depuis des décennies.

Des décennies de guerre en Afghanistan ont entraîné une destruction environnementale, sociale, économique et politique qu'il faudra des générations, et non des années, pour réparer. Avant même la prise du pouvoir par les talibans en août 2021, de nombreux Afghans ont fui le pays au cours des trente dernières années. Ces dernières années, l'Afghanistan a également subi de nombreuses crises humanitaires dues à la sécheresse, à la pandémie mondiale et au nombre élevé de personnes déplacées. Le pays affiche donc un indice de développement humain (IDH) de 169, parmi les plus bas du monde. Aujourd'hui, en 2022, en raison de l'effondrement rapide de l'économie afghane qui a commencé en août 2021, plus de la moitié de la population afghane dépend d'une aide et d'une assistance vitales. La presque totalité des familles (98 %) n'ont pas assez de nourriture pour se nourrir.

Depuis le milieu de l'année 2021, le Canada participe aux efforts de réinstallation des réfugiés afghans victimes de la crise actuelle, y compris les efforts au sein du MCC. Même si nous croyons fermement que la réinstallation demeure un moyen positif et nécessaire de soutien, nous insistons également sur le fait qu'il est tout aussi crucial, sinon plus, de s'attaquer aux causes profondes du conflit et des déplacements forcés.

Le MCC est reconnaissant du soutien continu de l'aide humanitaire canadienne par l'entremise de canaux multilatéraux, y compris le tout dernier engagement, pris le 31 mars 2022, de verser 50 millions de dollars en fonds supplémentaires. Cependant, nous sommes grandement préoccupés par le rôle des organisations afghanes

locales et par l'incapacité de fournir à ces groupes un financement canadien. La participation de la société civile canadienne est cruciale pour continuer à mobiliser le public canadien. Nous sommes également préoccupés par le fait qu'un soutien insuffisant est accordé à la consolidation de la paix à l'échelle locale, notamment dans le cadre de petits projets novateurs qui fournissent un soutien indispensable aux communautés locales pour établir une paix et une stabilité durables.

### **Résumé des recommandations**

Pour réagir à la crise humanitaire et au conflit en cours, le MCC fait les recommandations suivantes :

#### **1. Créer un espace permettant aux organisations canadiennes de soutenir le travail humanitaire essentiel**

**En tant que membre de Coopération Canada, le MCC soutient la recommandation de cet organisme et de plusieurs cosignataires, qui demandent une exemption humanitaire du *Code pénal* et des sanctions, afin que les organisations canadiennes puissent continuer à financer les partenaires afghans locaux et leurs programmes.**

#### **2. Cibler les fonds canadiens pour soutenir la consolidation de la paix à l'échelle locale**

**Le Canada devrait s'engager à financer et à soutenir les initiatives locales de consolidation de la paix, comme celles qui se déroulent dans les écoles, les communautés et auprès des populations vulnérables, y compris les femmes et les filles, dans le cadre de la construction d'une paix durable et à long terme.**

### **Détail des recommandations**

#### **1. Créer un espace permettant aux organisations canadiennes de soutenir le travail humanitaire essentiel**

À l'heure actuelle, les ONG canadiennes sont confrontées à des obstacles qui les empêchent de continuer à soutenir les programmes en cours en raison du **Code criminel canadien** et des **dispositions législatives canadiennes sur les sanctions**.

Les trois paragraphes suivants, tirés directement du mémoire soumis à ce Comité le 11 mars 2022 par Coopération Canada (dont MCC Canada est membre) et neuf autres organisations, illustrent également bon nombre des principales préoccupations de MCC.

*Les sanctions actuelles et la législation nationale nuisent très certainement aux activités des organismes humanitaires canadiens, voire les interdisent. Plus précisément, l'alinéa 83.03b) du Code criminel du Canada et les clauses connexes considèrent comme un acte criminel de rendre « [...] disponibles des biens ou des services financiers ou connexes [...] en sachant qu'ils seront utilisés [...] par un groupe terroriste ou qu'ils bénéficieront [...] à celui-ci ». Selon l'interprétation initiale qu'a faite Affaires mondiales Canada de cette disposition, il serait fondé d'interdire aux organismes canadiens d'utiliser des fonds canadiens (qu'il s'agisse d'une aide gouvernementale ou non) pour couvrir, directement ou indirectement, les dépenses ordinaires ou accessoires liées au travail humanitaire, notamment les taxes sur l'habitation, les salaires ou encore les frais des fournisseurs ou des importations en Afghanistan, puisque les talibans sont perçus comme formant le gouvernement de facto. Étant donné que les talibans figurent actuellement sur la liste des entités inscrites en vertu de la Loi antiterroriste, l'avis général est que les impôts, notamment les impôts versés en vertu des lois afghanes par le personnel humanitaire sur le terrain, pourraient profiter à un organisme inscrit par le*

*gouvernement du Canada en tant qu'entité terroriste, ce qui constituerait une infraction au droit criminel canadien.*

*En ce qui concerne les sanctions, l'article 2 du Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur le Taliban, EIIL (Daech) et Al-Qaïda (DORS/99-444), qui relève de la Loi sur les Nations Unies, interdit de fournir des services financiers ou connexes au Taliban qui figure sur la liste des entités terroristes de la Loi antiterroriste, ou au profit de ce dernier. Bien que le règlement canadien sur les sanctions (Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur le Taliban, EIIL [Daech] et Al-Qaïda (DORS/99-444) comporte une disposition permettant aux organismes de demander une exemption de leur applicabilité, cette exemption ne concerne pas spécifiquement l'action humanitaire et n'atténue pas le risque en vertu d'autres exigences juridiques, telles que la loi canadienne sur les organismes de bienfaisance et le Code criminel du Canada.*

*En raison de ces obstacles actuels d'ordre réglementaire et juridiques, qui découlent du Code criminel du Canada, le financement engagé par le Canada dans les programmes en Afghanistan – y compris le montant de 56 millions de dollars annoncé en décembre 2021 – n'est actuellement pas mis en œuvre par les organismes humanitaires canadiens ni par les ONG afghanes locales ou nationales, et des services humanitaires essentiels ne sont pas fournis. Cela comprend des organismes dirigés par des femmes, déjà confrontés à une situation très difficile en raison de leur mandat et de leur composition, et qui sont essentiels pour atteindre les populations vulnérables. Et cela, malgré l'urgent impératif humanitaire d'intervenir et la menace d'une crise encore plus mortelle à mesure que l'hiver avance<sup>1</sup>.*

Le défi supplémentaire que doivent relever plusieurs des organisations partenaires du MCC est que ce dernier est le seul bailleur de fonds externe dans le cadre de ces projets. Certains de ces projets comprennent l'alphabétisation et la formation professionnelle des femmes, ainsi que la consolidation de la paix pour les écoliers. Sans la capacité continue du MCC à fournir des fonds, ces projets devront probablement être abandonnés.

Ainsi, l'un des partenaires du MCC est une ONG locale qui se consacre à l'éducation des femmes adultes. Le financement du MCC a permis à cette organisation de proposer des cours d'alphabétisation aux femmes, ainsi qu'une sensibilisation à la consolidation de la paix, ainsi qu'à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène. Le MCC est le seul donateur extérieur et, sans la possibilité d'accéder aux fonds du MCC, ce partenaire sera contraint de fermer ses portes. En raison de ces restrictions de financement, tout le personnel risque de perdre son emploi et les étudiants, l'accès à l'éducation. Comme le MCC n'a pas été en mesure de transférer des fonds en raison du *Code pénal canadien*, le directeur exécutif de cette organisation a contracté des prêts personnels pour s'assurer que le personnel reçoive un salaire. Voilà qui est une solution insoutenable.

Le MCC est reconnaissant du soutien continu de l'aide humanitaire canadienne par l'entremise de canaux multilatéraux, y compris le toute dernier engagement, pris le 31 mars 2022, de verser 50 millions de dollars en fonds supplémentaires. Cependant, nous sommes très préoccupés par l'incapacité actuelle des organisations canadiennes à financer et à soutenir les organisations afghanes locales.

**Recommandation 1 : En tant que membre de Coopération Canada, le MCC soutient la recommandation de cet organisme et de plusieurs cosignataires, qui demandent une exemption humanitaire du *Code pénal* et des sanctions, afin que les organisations canadiennes puissent continuer à financer les partenaires afghans locaux et leurs programmes.**

---

<sup>1</sup> Coopération Canada et neuf autres organisations, *Mémoire présenté par des organismes humanitaires canadiens au Comité spécial sur l'Afghanistan*, publié le 11 mars 2022 : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/AFGH/Brief/BR11631748/br-external/Jointly1-10569386-f.pdf>

## 2. Cibler les fonds canadiens pour soutenir la consolidation de la paix à l'échelle locale

Les efforts de consolidation de la paix à l'échelle communautaire s'appuient sur une compréhension de la dynamique et des contextes locaux uniques en Afghanistan, y compris les moteurs du conflit. Les organisations locales peuvent innover et fonder leur travail sur des modèles de prévention et de résolution des conflits qui alimentent les initiatives de la vaste communauté et des acteurs nationaux et internationaux de manière durable. La réinstallation des réfugiés afghans a fait l'objet d'une grande attention internationale. Cependant, il est tout aussi important que le Canada investisse pour s'attaquer aux causes profondes des déplacements forcés, par la prévention des conflits et le soutien à la consolidation de la paix à l'échelon local. De telles initiatives sont essentielles pour créer des circonstances où les gens ne seront pas forcés de fuir leur pays à l'avenir.

Le MCC a financé des organisations qui travaillaient déjà à la consolidation de la paix bien avant la crise actuelle et souhaite continuer à le faire à l'avenir. Par exemple, il est partenaire d'une organisation<sup>2</sup> qui se consacre à l'éducation des jeunes. Depuis 2003, cette organisation travaille dans les collèges et lycées publics et dispense des cours de consolidation de la paix aux filles et aux garçons. Grâce à ces formations, cette ONG a constaté une réduction allant jusqu'à 70 % des comportements agressifs observés chez les élèves. Une autre organisation avec laquelle le MCC est partenaire apprend aux femmes à lire. En plus des cours d'alphabétisation, cette ONG propose également des cours de consolidation de la paix à ses élèves. Ces femmes apprennent à utiliser des techniques de transformation non violente des conflits au sein de leur famille et de leur communauté, et à contribuer de manière durable aux initiatives de la vaste communauté et des acteurs nationaux et internationaux.

**Recommandation 2 : Le Canada devrait s'engager à financer et à soutenir les initiatives locales de consolidation de la paix, comme celles qui se déroulent dans les écoles, les communautés et auprès des populations vulnérables, y compris les femmes et les filles, dans le cadre de la construction d'une paix durable et à long terme.**

### Conclusion

La situation en Afghanistan est critique. Le Canada a la responsabilité de soutenir les organisations afghanes locales et les organisations de la société civile canadienne qui travaillent ensemble pour s'attaquer aux causes profondes du conflit et des déplacements forcés afin de construire une paix durable. Vu les taux d'extrême pauvreté, le soutien humanitaire par les canaux multilatéraux est essentiel. En même temps, le soutien aux organisations locales est tout aussi essentiel, voire plus, à la reconstruction de la société afghane au moyen de l'autonomisation des Afghans, en particulier des Afghans vulnérables – y compris les femmes et les filles – pour créer le changement dans leur propre contexte. Les organisations canadiennes comme le MCC sont actuellement confrontées à de nombreuses difficultés pour soutenir ce travail essentiel. Nous demandons au gouvernement canadien d'éliminer les obstacles auxquels le MCC et d'autres organisations sont actuellement confrontés, afin que le travail essentiel d'aide humanitaire et de consolidation de la paix puisse se poursuivre.

---

<sup>2</sup> Nous ne pouvons pas divulguer le nom de l'organisation afin de protéger les membres du personnel et les bénévoles.