



Conseil de sécurité

Distr. générale
13 juillet 2009
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la demande que le Népal a faite à l'ONU d'appuyer son processus de paix

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 1864 (2009), dans laquelle le Conseil de sécurité, répondant à la demande du Gouvernement népalais et à la recommandation formulée par le Secrétaire général, a reconduit le mandat de la Mission des Nations Unies au Népal (MINUNEP), tel qu'il est défini dans la résolution 1740 (2007), jusqu'au 23 juillet 2009, et demandé que lui soit présenté d'ici au 30 avril un rapport intérimaire. La MINUNEP a été constituée en tant que mission politique spéciale et a pour mandat notamment de surveiller la gestion des armements et du personnel armé du Parti communiste népalais (maoïste) (PCN-M) et de l'armée népalaise. Après la fusion du PCN-M avec le Parti communiste népalais-Centre pour l'unité (Masal) le 13 janvier 2009, le parti a été rebaptisé Parti communiste népalais unifié-maoïste (PCNU-M).

2. Le présent rapport fait le point des progrès du processus de paix et de l'exécution du mandat de la MINUNEP depuis la présentation de mon rapport du 24 avril 2009 (S/2009/221) au Conseil.

II. Progrès du processus de paix

3. Si au premier trimestre de 2009 le processus de paix avait connu de modestes progrès sous certains aspects, cette évolution ne s'est pas poursuivie, à cause de la défiance et d'une nouvelle détérioration des relations entre les principales parties prenantes, en particulier entre le PCNU-M et les autres grands partis, et entre le PCNU-M et l'armée népalaise. Cette crise de confiance et cette absence de consensus politique ont entraîné le 4 mai la démission du Premier Ministre, Pushpa Kamal Dahal « Prachanda » après que le Président Ram Baran Yadav a décidé de revenir sur la décision, prise la veille par le Cabinet, de destituer le Chef d'état-major des armées, le général Rookmangud Katawal. Le 23 mai, un des principaux dirigeants du Parti communiste népalais (marxiste-léniniste unifié) (PCN-MLU), Madhav Kumar Nepal, a été élu Premier Ministre; il a depuis formé un nouveau gouvernement de coalition avec le soutien de 21 autres partis politiques mais sans la participation des maoïstes. Entre-temps, l'Assemblée constituante a continué son travail d'élaboration de la constitution, bien qu'elle risque de prendre un retard



important sur le calendrier qui prévoyait la promulgation d'une nouvelle constitution au plus tard en mai 2010. Les travaux de la même assemblée fonctionnant en tant que Parlement provisoire ont à maintes reprises été entravés par des manifestations de partis politiques. Le Comité spécial chargé de la supervision, de l'intégration et de la réadaptation du personnel de l'armée maoïste est resté inactif, et son comité technique n'a fait que des progrès limités. Il n'y a en outre pas eu de progrès pour la démobilisation du personnel militaire maoïste disqualifié.

4. Le 3 mai, après un désaccord prolongé sur plusieurs points critiques, le gouvernement dirigé par le PCNU-M a destitué le Chef d'état-major des armées, l'accusant d'insubordination, et a nommé le général de corps d'armée Kul Bahadur Khadka, son adjoint, Chef des armées par intérim. Cette décision a fait suite à une demande d'éclaircissements adressée le 20 avril par le Cabinet au général Katawal à propos de trois situations récentes où l'armée népalaise n'avait pas suivi les directives du Gouvernement, notamment le recrutement, malgré les ordres du Gouvernement, de 3 010 nouveaux militaires dans l'armée népalaise. Le général Katawal avait fourni des éclaircissements le lendemain. La réunion du Cabinet à laquelle il a été décidé de destituer le général Katawal n'avait eu lieu qu'avec la participation des ministres du PCNU-M et du Forum des droits du peuple madheshi (MPRF), ces derniers marquant officiellement leur désaccord. Par la suite, le MLU s'est retiré de la coalition au pouvoir, et, avec le Parti du Congrès népalais (CN) et 16 autres partis politiques, a demandé au Président Ram Baran Yadav d'intervenir pour annuler la destitution du Chef des armées. Les partis ont affirmé que la destitution n'avait pas résulté d'un accord entre les parties, et qu'elle était donc contraire à l'Accord de paix global et à la Constitution intérimaire. Le Président a envoyé une lettre le même jour au général Katawal en lui donnant pour instruction de rester à son poste. C'est dans cette situation d'impasse tendue entre le Gouvernement, le Président et l'armée népalaise que Prachanda, le Premier Ministre, a annoncé le 4 mai sa démission. Il a déclaré que la décision du Cabinet avait été prise après que l'armée népalaise avait désobéi à plusieurs reprises aux politiques et aux ordres du Gouvernement, que la mesure prise par le Président Yadav avait été inconstitutionnelle, et qu'il fallait faire en sorte de la rectifier et de garantir la « suprématie civile » sur l'armée. De plus, selon deux actions en nom collectif introduites auprès de la Cour suprême et en cours d'examen, la destitution par le gouvernement du Chef d'état-major des armées et son annulation par le Président étaient inconstitutionnelles.

5. Le 5 mai, une nouvelle controverse a éclaté lorsque les stations locales de télévision et de radio ont commencé à diffuser une bande vidéo, provenant d'une fuite, d'un discours prononcé par Prachanda le 2 janvier 2008 devant les commandants et les militaires de l'armée maoïste au site de cantonnement maoïste de Chitwan, dans lequel il disait que le parti avait artificiellement gonflé les effectifs de son armée présentés pour enregistrement et vérification. Il disait également qu'une partie de l'argent alloué pour les cantonnements servirait à « préparer une révolte ». Cette déclaration a immédiatement suscité la condamnation du public et de sérieux doutes sur l'attachement des maoïstes au processus de paix. Elle a également donné naissance à des questions sur la validité des droits des 19 602 combattants vérifiés par la MINUNEP, et sur le rôle joué par la Mission pour le déroulement des vérifications, qui avaient eu lieu entre juin et décembre 2007. Dans une conférence de presse donnée le 6 mai, Prachanda a dit qu'il parlait dans la vidéo du Commandement central de l'armée maoïste, qui comptait 7 000 à 8 000

personnes. Il a dit également que dans les forces maoïstes entraient un commandement régional plus nombreux et 100 000 membres des milices locales. Il a dit que sa déclaration devait être comprise dans le contexte politique de l'époque, où les progrès du processus de paix semblaient incertains. Malgré cette explication, la teneur et le ton de la déclaration ont continué à susciter de graves inquiétudes parmi les parties prenantes nationales et internationales.

6. Dans un communiqué de presse du 19 mai donnant des informations factuelles sur les opérations d'enregistrement et de vérification, la MINUNEP a précisé qu'elle avait procédé aux vérifications selon deux critères déterminés par les parties. Il lui avait été demandé de mettre en évidence : i) les effectifs qui avaient rejoint l'armée maoïste après la date du cessez-le-feu (25 mai 2006); et ii) les personnes âgées de moins de 18 ans à cette date. Le communiqué indiquait également que mon Représentant spécial avait régulièrement tenu les chefs politiques au courant du déroulement des opérations, en plus des réunions d'information périodiques du Contrôleur en chef des armements du Comité conjoint de coordination de la surveillance qui est présidé par la MINUNEP et comprend des représentants importants de l'armée népalaise et de l'armée maoïste.

7. Le 23 mai, Madhav Kumar Nepal a été élu Premier Ministre avec le soutien du MLU, du CN, du MPRF, du Parti démocratique des Madheshi du Teraï (TMDP) et du parti Sadbhawana, ainsi que de 17 partis plus petits représentés à l'Assemblée constituante. Il avait obtenu 354 voix à l'Assemblée, qui compte 601 membres. Le PCNU-M, qui a 238 sièges, a boycotté l'élection. La formation du nouveau gouvernement a nécessité plusieurs semaines d'intenses négociations. Au 1^{er} juillet, 30 ministres de six des partis de la coalition avaient prêté serment. Le MPRF s'est scindé en deux groupes, qui n'étaient pas d'accord sur l'entrée au gouvernement, et les deux factions ont demandé à la Commission électorale de les reconnaître officiellement comme le MPRF.

8. Les partenaires de la coalition ont convenu d'un programme commun minimum et d'un code de conduite pour le Conseil des ministres. Le programme commun minimum énonce l'engagement du Gouvernement à mettre en œuvre l'Accord de paix global de novembre 2006, y compris à créer une commission nationale pour la paix et le redressement qui en contrôlerait le respect et la mise en œuvre. Il prévoit aussi que l'intégration et la réinsertion du personnel de l'armée maoïste doivent avoir été menées à bonne fin avant que l'élaboration de la constitution ait été achevée.

9. Le nouveau gouvernement a annulé plusieurs décisions prises par le gouvernement dirigé par le PCNU-M, dont la destitution du Chef d'état-major des armées et la nomination de son remplaçant. Il a également maintenu en fonctions pour trois ans huit généraux de brigade de l'armée népalaise que le Ministère de la défense du gouvernement dirigé par le PCNU-M avait refusé de maintenir en fonctions lorsque leur nomination était venue à expiration au milieu du mois de mars. Les généraux avaient contesté le refus de maintien devant la Cour suprême, qui, le 24 mars, avait pris une décision conservatoire en attendant son verdict définitif. Les mesures prises par le nouveau gouvernement ont été critiquées par le PCNU-M et entraîné des protestations de plus en plus violentes du parti, ce qui a aggravé les tensions dans ses rapports avec le gouvernement dirigé par le MLU. Plusieurs membres MLU de l'Assemblée constituante se sont également dits

inquiets de voir les actions du Président Yadav constituer un précédent sujet à controverse pour l'exercice présidentiel du pouvoir exécutif.

10. Les travaux du Parlement provisoire, dont la session actuelle a commencé le 29 mars, ont été fortement gênés par le fait que le MLU, le CN et le PCNU-M y ont fait successivement obstruction en organisant chacun de leur côté des manifestations dans la salle de réunion ou en boycottant les séances. Le PCNU-M empêche depuis le 5 mai le Parlement de fonctionner, en demandant un débat ou une autre forme d'éclaircissements sur la mesure prise par le Président concernant le Chef des armées. Les manifestations de protestation ont été suspendues le 23 mai pour l'élection de M. Nepal au poste de premier ministre puis, le 23 juin, lorsque plusieurs chefs politiques ont fait des déclarations sur la situation politique actuelle. Le 6 juillet, à la suite d'un accord entre le MLU, le CN et le PCNU-M sur la manière de répondre aux exigences des maoïstes, le PCNU-M a levé son obstruction du processus législatif, et le Parlement provisoire a pu pour la première fois depuis plusieurs mois fonctionner normalement. L'accord prévoit également la poursuite des pourparlers, le but étant d'arriver au plus tard dans un mois à un consensus concernant la mesure prise par le Président.

11. L'obstruction du fonctionnement du Parlement a retardé les décisions à prendre sur une série de questions, notamment le débat budgétaire obligatoire sur le budget pour la partie restante de l'exercice 2009/10, qui devait commencer au début de juillet, et l'examen d'un grand nombre de projets de loi que le Parlement doit examiner au cours de la session actuelle. L'Ordonnance sur le maintien de l'ouverture dans le secteur public, qui prévoyait l'intégration des groupes traditionnellement marginalisés dans les services publics, y compris la police et l'armée, est devenue caduque à l'expiration du délai d'approbation parlementaire. Cette ordonnance avait suscité la controverse lorsque les Tharu et plusieurs autres groupes traditionnellement marginalisés du Teraï s'étaient élevés contre le fait d'être groupés avec les Madheshi dans le texte. Un projet de loi concernant l'intégration des groupes traditionnellement marginalisés dans le secteur public a été déposé au Parlement.

12. Depuis le début de juin, le PCNU-M et les organisations qui lui sont affiliées ont mené dans l'ensemble du pays un programme de protestations contre le rétablissement du Chef des armées dans ses fonctions, réclamant la suprématie civile sur l'armée népalaise. Les manifestations ont désorganisé la vie quotidienne et entraîné des heurts entre les cadres du parti maoïste et ceux des autres partis. Le 21 juin, les maoïstes ont intensifié leurs manifestations, bloquant des bâtiments publics, et il a été fait état de heurts entre cadres du PCNU-M et forces de sécurité à Katmandou et dans plusieurs autres lieux.

13. Le 29 juin, après la première réunion du bureau politique du PCNU-M depuis l'entrée du parti dans l'opposition, le Président maoïste Prachanda a annoncé que le parti se préparerait à diriger un gouvernement national conjoint qu'il pensait voir se former dans les mois à venir. Le parti consacrerait aussi l'essentiel de son attention à la paix, l'élaboration de la constitution, la dignité nationale et la suprématie civile.

14. Tous les principaux acteurs politiques reconnaissent qu'il faut que les partis politiques collaborent et gèrent leurs différences d'opinion pour que le processus de paix puisse avancer sans à-coups. Outre la nécessité d'un gouvernement d'unité qui inclut le PCNU-M, on a lancé l'idée de la conclusion d'un nouvel accord entre les partis, et celle de la mise en place par les partis d'un dispositif politique de haut

niveau chargé de piloter le processus de paix et de le mener à bonne fin. Mais aucune mesure concrète n'a été prise pour donner réalité à ces idées.

A. Élaboration de la Constitution

15. L'Assemblée constituante a continué à avancer son travail central, l'élaboration de la nouvelle constitution, bien qu'avec des retards dus en partie aux incertitudes de la situation politique. On peut noter comme événement favorable que tous les partis se sont engagés à ne rien faire pour désorganiser le travail de rédaction. Les 10 comités thématiques ont continué à élaborer des documents de réflexion, en tenant compte des informations livrées par l'enquête d'opinion qu'ils ont réalisée en février et des suggestions que leur a soumises le secrétariat de l'Assemblée constituante. Le délai de présentation des documents de réflexion a été reporté de la fin de mai au début d'août. Au 1^{er} juillet, l'Assemblée avait délibéré sur trois de ces documents de réflexion des comités thématiques. À partir des recommandations qui seront faites par l'Assemblée après les délibérations sur les documents de réflexion, le Comité constitutionnel doit mettre au point un premier projet de la nouvelle constitution qui sera débattu pendant une session plénière entièrement consacrée au projet, d'une durée d'un mois, dont il est actuellement prévu qu'elle commence à la mi-septembre. Une fois le projet révisé par le Comité constitutionnel, il y aura trois mois de consultations du public.

16. Il reste pourtant de grandes difficultés pour l'élaboration de la Constitution. Les partis politiques ont des vues fondamentalement divergentes sur de grandes questions, notamment la nouvelle structure fédérale, le système de gouvernement, et l'affectation des ressources. Le climat politique fluide retentit également sur le rythme du travail. Le Comité constitutionnel ne s'est pas réuni depuis le 27 mai, et la présidence de ce comité n'est pas pourvue depuis que l'ancien Président, Madhav Kumar Nepal, a été élu Premier Ministre. Tant le CN que le PCNU-M ont dit souhaiter occuper le poste, mais aucune décision n'a été prise pour le moment. Si cette vacance se prolongeait, l'Assemblée risquerait d'avoir encore plus de mal à respecter la date limite de mai 2010 pour promulguer la nouvelle constitution.

B. Intégration et réinsertion des personnels de l'armée maoïste

17. Le Comité spécial chargé de l'encadrement, de l'intégration et de la réinsertion des personnels de l'armée maoïste, qui s'est réuni pour la première fois le 16 janvier, est désormais en sommeil, à cause de la crise politique de ces derniers mois. Le Comité, où sont représentés à raison de deux membres chacun le Forum des droits du peuple madheshi (MPRF), le Congrès népalais (CN), le PCNU-M et le MLU, avait été présidé par le Président maoïste Prachanda jusqu'à sa démission en tant que Premier Ministre le 4 mai. Si le travail du Comité est resté stagnant, c'est en partie parce qu'on n'est pas arrivé à s'accorder sur la personne qui devrait maintenant le présider.

18. Les travaux du Comité technique du Comité spécial, qui a été créé le 27 mars, se sont également ressentis des incertitudes politiques. Aux termes du mandat établi par le Comité spécial, il est chargé d'élaborer des directives pour placer l'armée maoïste sous l'autorité du Comité spécial. Le Comité, qui s'est rendu sur trois lieux de cantonnement de l'armée maoïste, en a informé le nouveau Ministre de la paix et

de la reconstruction, Rakam Chemjong, et a eu une réunion avec le Premier Ministre, qui lui a donné pour instructions de poursuivre ses travaux et a demandé qu'il présente rapidement un plan d'intégration. Le Comité technique a tenu plusieurs réunions informelles afin de se consulter avec les parties prenantes du processus de paix et d'examiner l'expérience d'autres pays. Il a également travaillé à l'élaboration de modèles d'intégration envisageables, mais ces modèles n'ont pas encore débouché sur un plan et des recommandations à soumettre à l'examen du Comité spécial.

C. Démobilisation des membres de l'armée maoïste disqualifiés

19. La démobilisation des 4 008 membres de l'armée maoïste disqualifiés lors des vérifications n'a guère progressé quant au fond au cours de la période considérée. L'espoir est qu'elle avancera maintenant que l'obstruction maoïste a été levée au Parlement et que le Président maoïste Prachanda y a fait le 6 juillet une déclaration annonçant que le PCNU-M procéderait immédiatement à la démobilisation. Le Ministère de la paix et de la reconstruction devrait examiner pour en tirer parti ce qui a été fait au cours des nombreuses réunions de planification tenues en mars et au début d'avril entre le Ministère, la MINUNEP, le Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) pour débattre des dispositifs d'appui. Mis au point par les institutions des Nations Unies, ces dispositifs pourraient être mis en place assez rapidement. Avec un appui de l'UNICEF et du PNUD, le Ministère a mis au point un projet d'enquête pour comprendre les aspirations de ceux qui doivent être démobilisés – une des premières étapes, jugée importante, du processus. La démobilisation des personnes disqualifiées n'a que trop attendu. L'ONU et ses partenaires restent prêts à collaborer étroitement et plus intensivement avec le Gouvernement pour mettre en œuvre un programme adapté qui réponde effectivement aux besoins des personnes disqualifiées.

20. Il est encourageant que M. Nepal, le Premier Ministre, ait dit que son gouvernement donnerait la priorité à la démobilisation des membres disqualifiés de l'armée maoïste. M. Chemjong, le Ministre de la paix et de la reconstruction, a indiqué qu'il comptait revoir le projet de plan de démobilisation du Ministère, et envisagerait de créer un groupe de travail chargé de l'affiner et de le mettre en œuvre. Il importe que la planification de la démobilisation se poursuive à un rythme rapide dans les prochaines semaines.

D. Autres difficultés retentissant sur le processus de paix

21. Le Ministère de la paix et de la reconstruction a déployé dans l'ensemble des 75 districts des secrétaires dans les comités locaux de la paix, qui doivent appuyer le déroulement du processus de paix et le règlement des conflits au niveau local. Le Ministère a fait savoir qu'au 1^{er} juillet, des comités composés de représentants des partis politiques et de la société civile avaient été constitués dans 55 districts. Entre-temps, le comité parlementaire créé pour suivre l'application de l'accord de 2008 entre le gouvernement dirigé par les maoïstes et le CN a été reconduit le 19 avril pour trois mois. Le Comité, qui est chargé entre autres de la restitution des biens saisis et de la dispersion de la structure « paramilitaire » de la Ligue des jeunes

communistes affiliée au PCNU-M, n'a guère progressé dans ses travaux, sauf quelque peu pour la collecte d'informations.

22. Le maintien de l'ordre est resté un sujet de grave préoccupation, surtout dans le Terai, où nombre de groupes armés opèrent dans un climat d'impunité générale. Les nouvelles font état d'une montée des tensions et des heurts violents entre cadres de la Ligue des jeunes communistes et de la Force jeunesse affiliée au MLU et partisans d'autres partis dans plusieurs districts, en particulier pendant les manifestations de protestation du PCNU-M.

23. Plusieurs groupes traditionnellement marginalisés, dont plusieurs sont affiliés aux maoïstes, ont également paralysé les activités dans tout le pays pour tenter de faire adopter leur programme. Des organisations militantes associées à plusieurs groupes, dont les Limbu, les Tamang et les Tharu, ont été actives et auraient intensifié leur recrutement de jeunes.

24. Il y a eu plusieurs incidents de sécurité graves, dont l'explosion d'engins explosifs improvisés le 23 mai dans une église catholique de Katmandou qui a fait 3 morts et plus de 12 blessés. Une femme associée à un groupe fondamentaliste hindouiste a été arrêtée par la police et aurait avoué être l'auteur du crime.

III. Situation de la Mission des Nations Unies au Népal

25. Au 1^{er} juin, 253 des 275 postes autorisés de la Mission étaient pourvus et le personnel correspondant sur place. Sur les 193 civils, 30 % sont des femmes, dont 44 % du personnel technique et 24 % des 141 membres du personnel administratif. Trois femmes sont au nombre des 60 contrôleurs des armements qui étaient en poste à la Mission au 26 juin – la représentation des femmes dans ce domaine d'activité dépend des candidatures présentées par les États Membres. Les efforts déployés par la MINUNEP pour recruter des personnes issues des communautés traditionnellement marginalisées comme agents recrutés sur le plan national ont abouti : 48 % des agents recrutés sur le plan national (60 sur 124) viennent de groupes traditionnellement marginalisés, et 31 % (19 sur 60) sont des femmes.

IV. Activités de la Mission des Nations Unies au Népal

A. Contrôle des armements

26. Le Bureau du contrôle des armements de la MINUNEP a continué de veiller à ce que l'armée népalaise et l'armée maoïste respectent l'Accord sur le contrôle de la gestion des armements et des armées. Des contrôleurs des armements continuent de surveiller en permanence le dépôt d'armes de l'armée népalaise et les zones de stockage des sept principaux cantonnements de l'armée maoïste, d'où ils se rendent également dans les cantonnements secondaires. D'autres opérations sont menées par des équipes mobiles depuis le siège du Bureau du contrôle des armements à Katmandou. Les éléments de l'armée maoïste continuent d'être regroupés dans 28 cantonnements, bien que la Mission ait conseillé la mise en place d'un dispositif plus rationnel.

27. Le Comité conjoint de coordination de la surveillance a continué de se réunir sous la présidence du Contrôleur en chef des armements et les officiers supérieurs

représentant l'armée népalaise et l'armée maoïste ont continué de se concerter étroitement en ce qui concerne la prise de décisions, l'échange d'informations, les mesures de confiance et le règlement des différends. Au 28 mai, le Comité en était à sa centième réunion depuis ses débuts en décembre 2006. Pendant la période sur laquelle porte le présent rapport, il a examiné deux allégations de violations de l'Accord sur le contrôle de la gestion des armements et des armées, dont l'une s'est avérée fondée et l'autre non fondée.

28. À la demande du Ministère de la paix et de la reconstruction, les contrôleurs des armements ont assisté au paiement de la solde de mai et juin des militaires de l'armée maoïste remplissant les conditions dans les cantonnements.

B. Protection de l'enfance

29. La Section de la protection de l'enfance a poursuivi ses activités visant à aider la Mission à préparer la démobilisation et la réinsertion des 2 973 membres de l'armée maoïste qui ont été disqualifiés parce qu'ils étaient mineurs mais qui demeurent dans les cantonnements. La Section a contribué aux travaux de l'équipe spéciale sur la libération et la réinsertion des membres de l'armée maoïste disqualifiés, qui est présidée par la MINUNEP. De plus, elle travaille en collaboration étroite avec l'UNICEF à la planification des mesures de réinsertion à l'intention des militaires disqualifiés. La Section a aussi tenu des séances d'information et produit des documents de travail sur les questions de protection de l'enfance liées à la démobilisation prévue.

30. La violence politique actuelle et l'utilisation d'enfants par les partis politiques pendant les grèves et les manifestations, notamment comme hommes de main, sont sources de préoccupation. Il faut que des mesures spéciales soient prises pour assurer une surveillance et une protection efficaces des droits des enfants eu égard à leur participation aux activités politiques et pour en rendre compte.

31. En juin, l'UNICEF, la Section de la protection de l'enfance de la MINUNEP et une organisation nationale de défense des droits de l'homme ont effectué une mission dans huit districts dans l'est et le centre-ouest du Terai et la région de Hills, en vue d'évaluer les obstacles à la mise en œuvre du mécanisme de surveillance et de communication de l'information au titre de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité ainsi que les violations des droits des enfants. La MINUNEP, l'UNICEF et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme collaborent à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action pour renforcer les activités de l'équipe spéciale, compte tenu des recommandations issues de la mission sur le terrain et des propositions formulées par le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés.

C. Affaires politiques

32. Le Bureau des affaires politiques a continué de suivre et d'analyser la situation politique dans le pays, notamment au moyen de visites dans les régions, et d'aider les responsables de la Mission à appuyer le processus de paix. Les spécialistes des affaires politiques ont rencontré régulièrement les parties prenantes, au nombre desquelles figurent des fonctionnaires gouvernementaux, des représentants des partis politiques et d'organisations de la société civile, ainsi que des acteurs

régionaux et internationaux. Ils ont surveillé les activités de petits groupes de militants, armés et non armés, pour s'assurer qu'elles ne risquaient pas de perturber le processus de paix, et suivi les relations entre les différents partis politiques et l'évolution du rôle joué par les groupes traditionnellement marginalisés dans le processus de paix. Le Bureau a continué d'évaluer l'état d'application de l'Accord de paix global et des autres accords pertinents et a suivi les travaux de l'Assemblée constituante et les activités menées par ses comités s'agissant de l'élaboration de la nouvelle constitution. La réduction des effectifs de la MINUNEP a eu une incidence sur la capacité d'analyse de la Mission, en particulier pour ce qui est de la surveillance au niveau régional, après fermeture de ses cinq bureaux régionaux.

D. Information

33. La Section de l'information et de la traduction a aidé ma Représentante dans ses contacts avec les médias. Ma Représentante a accordé des entretiens sur le processus de paix et le rôle de la MINUNEP à divers médias internationaux et nationaux pendant la période considérée. Ce fut notamment l'occasion de répondre aux critiques et aux questions posées par les médias concernant le rôle de la Mission en matière d'enregistrement et de vérification du personnel de l'armée maoïste après la diffusion de la cassette vidéo controversée du Président du parti maoïste, Prachanda, dont il était question plus haut. La Section a suivi les médias nationaux et internationaux, s'est tenue au courant des nouvelles de dernière heure et a traduit un grand nombre de documents.

E. Sûreté et sécurité

34. La situation en matière de sécurité dans le pays a été marquée par les fréquentes grèves et manifestations organisées par divers groupes dans tout le pays. L'exécution des programmes de l'ONU et de ses partenaires a ainsi été perturbée par les manifestations, en particulier dans le Terai. Un groupe national de suivi a indiqué fin juin que le pays avait connu 500 débrayages au cours des six mois précédents. Pendant la période à l'examen, le personnel de l'ONU n'a fait l'objet d'aucune menace directe; toutefois, la poursuite des manifestations pourrait compromettre la circulation du personnel de l'ONU et l'exécution des programmes d'assistance dans les prochaines semaines. L'équipe de pays des Nations Unies élabore un mode d'action coordonnée et des directives en vue d'assurer la libre circulation des véhicules de l'Organisation à tout moment.

35. La Section de la MINUNEP chargée de la sûreté et de la sécurité a maintenu une étroite coordination avec le Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat pendant la période considérée.

V. Droits de l'homme

36. D'une manière générale, la fréquence des violations des droits de l'homme commises directement par les acteurs étatiques n'a pas changé pendant la période considérée. La démission du Premier Ministre Prachanda a été suivie d'une augmentation du nombre signalé d'actes de violence, de menace et d'intimidation commis par les responsables maoïstes contre les personnes associées aux autres

partis politiques et de la montée des tensions entre partis au niveau local. Cette situation a suscité des préoccupations quant à l'avancement du processus de paix et l'exercice des droits de l'homme s'en est directement ressenti. Du fait de sa présence dans les régions, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a pu suivre de près plusieurs cas et est parfois intervenu pour dissiper les tensions entre les partis politiques.

37. Aucun progrès n'a été réalisé pour ce qui est de mettre en œuvre les engagements pris par le précédent gouvernement et les dirigeants des partis politiques de mettre fin à l'impunité au Népal et de veiller à ce que les auteurs de violations des droits de l'homme et d'exactions commises, dans le passé et actuellement, en répondent. De même, aucun progrès n'a été constaté dans les enquêtes criminelles sur les allégations d'atteinte aux droits de l'homme commises par les membres de l'armée népalaise et de l'armée maoïste. Bien que des progrès aient été enregistrés pendant la première moitié de 2009 dans le domaine de la justice transitionnelle, l'évolution de la situation politique et le changement de gouvernement ont encore retardé la mise en place des institutions de justice transitionnelle. L'ordonnance qui fait des disparitions forcées un crime et qui établit un cadre juridique pour la constitution d'une commission d'enquête sur les disparitions n'a pu être examinée par le Parlement provisoire et a expiré après le délai fixé pour son approbation. Pendant ce temps, les consultations que le Ministère de la paix et de la reconstruction du Gouvernement dominé par le PCNU-M a engagées sur le projet de loi relatif à la création d'une commission Vérité et réconciliation ont été suspendues.

38. Malgré la présence renforcée de la police dans le Terai et les initiatives prises par le Gouvernement dominé par les maoïstes en vue d'engager le dialogue avec plusieurs groupes armés, les meurtres, les enlèvements, les actes d'intimidation et les actes d'extorsion se sont poursuivis dans le Terai central et oriental. Le Gouvernement a chargé le Ministre de la paix et de la reconstruction de poursuivre les efforts en vue d'engager des pourparlers avec les groupes armés. Les agents de police qui arrêtent des personnes jouissant de relations politiques qui seraient impliquées dans des affaires pénales graves continuent de subir une forte pression des partis politiques pour qu'ils les relâchent sans inculpation. Ce climat d'impunité a été renforcé par des informations selon lesquelles le précédent gouvernement avait pris des mesures pour ordonner d'autres retraits en masse d'affaires pénales graves impliquant des responsables de partis politiques.

39. La Commission nationale des droits de l'homme a continué d'exprimer sa déception devant le fait que le Gouvernement n'ait pas mis en œuvre ses recommandations. En juin, la Commission a annoncé que moins de 5 % des recommandations formulées depuis la nomination de ses nouveaux membres en 2007 avaient été appliquées. En outre, le Gouvernement n'avait pas donné suite à 38 % de ses recommandations et le reste a été, pour la plupart, simplement transmis aux autorités compétentes. Le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Népal apporte une assistance à la Commission, en particulier en ce qui concerne l'appui direct et la prestation de conseils pour les activités d'enquête et de suivi.

40. Les défenseurs des droits de l'homme au Népal continuent de se heurter à d'énormes difficultés dans leurs activités, en particulier dans les districts du Terai, où ils sont parfois pris pour cible par les groupes armés. Le Groupe de travail de l'Union européenne sur les défenseurs des droits de l'homme au Népal, mécanisme

de coordination comprenant des acteurs nationaux et internationaux, est devenu plus actif pendant la période considérée et élabore une stratégie globale pour la protection des défenseurs des droits de l'homme conformément aux engagements pris par l'Union européenne à l'échelle mondiale.

VI. Appui à la Mission

41. La composante appui a continué de contribuer efficacement aux activités menées par la MINUNEP dans toute la zone de la Mission, en privilégiant les sept sites de cantonnement de l'armée maoïste. Du fait du maintien en poste de contrôleurs des armes dans les cantonnements et des patrouilles que ceux-ci effectuent, les membres du personnel de la MINUNEP doivent être déployés sur de vastes étendues. Il faut donc toujours disposer des moyens nécessaires en matière de transmissions et de transports aériens pour assurer l'appui logistique, la sécurité et les liaisons médicales requis entre Katmandou et les régions reculées où sont déployés les contrôleurs. Le seul moyen aérien dont dispose la Mission, un hélicoptère Mi-8, facilite les mouvements entre Katmandou et les cantonnements et d'autres missions sur le terrain.

42. Comme suite à la réduction de l'envergure des opérations de la Mission pendant le premier trimestre de 2009, la composante appui a continué de réduire les ressources matérielles dont dispose la Mission. La liquidation des actifs excédentaires se poursuit, une partie du matériel étant expédiée vers d'autres opérations de la paix des Nations Unies, une autre étant cédée sur place.

VII. Coordination avec l'équipe de pays des Nations Unies

43. Du fait des récents événements politiques et de la situation dans les districts, il est toujours difficile de fournir un appui au développement et une assistance humanitaire. Les manifestations et les grèves organisées par les groupes ethniques et politiques dans un climat de plus en plus caractérisé par la violence et l'intimidation ont retardé la prestation des services. C'est ainsi que la livraison de l'aide alimentaire à plus de 325 000 personnes en situation d'insécurité alimentaire, dont des victimes d'inondations et des réfugiés bhoutanais, a été retardée de 10 jours en mai. Si de nombreux organisateurs de grèves indiquent que l'ONU et les autres prestataires de services d'urgence peuvent mener librement leurs activités pendant les grèves, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies et leurs partenaires ont souvent été empêchés d'exercer leurs fonctions. En outre, plusieurs sources font état d'actes d'extorsion et de menaces à l'encontre du personnel des organismes humanitaires et de leurs partenaires en activité dans le Terai et la région de l'est. Le 3 juin, le Coordonnateur résident des Nations Unies et Coordonnateur de l'aide humanitaire a publié un communiqué de presse dans lequel il a condamné le recours à la violence et à l'intimidation lors des manifestations ou des grèves et souligné combien il importait de protéger les droits des journalistes, des défenseurs des droits de l'homme et des travailleurs humanitaires.

44. La sécheresse qu'a connue le Népal pendant l'hiver 2008/09 a été la plus grave jamais enregistrée. Selon une évaluation récente du Gouvernement, du Programme alimentaire mondial (PAM) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), elle a entraîné une baisse de la production de

blé et d'orge de 14 % et 17 % respectivement et 1,5 million de personnes seront touchées dans les régions du centre et de l'extrême ouest du pays, 707 000 personnes nécessitant une aide alimentaire immédiate. Près de 70 % des ménages touchés par la sécheresse connaissaient déjà des pénuries alimentaires en raison d'une augmentation de 17 % des prix des denrées alimentaires au cours de l'année écoulée. Selon les estimations de l'ONU et de ses partenaires, il faudrait un montant supplémentaire de 30 millions de dollars pour apporter une aide humanitaire aux populations touchées par la sécheresse.

45. Parallèlement, la crise financière mondiale continue de réduire la demande de travailleurs migrants et l'insécurité au Népal a réduit les investissements, la création d'emplois et les exportations. Le Forum national de développement prévu pour la mi-mai a été annulé en raison des événements politiques, ce qui remet à plus tard une importante occasion d'examiner ces problèmes et de rechercher de nouvelles voies d'action. L'équipe de pays de Nations Unies a néanmoins lancé de nouvelles initiatives à l'appui du processus de paix, notamment un document définissant le cadre pour la paix et le développement qui devait servir de base au débat sur la paix et le développement lors du Forum national de développement, analysant les liens entre paix et développement au Népal, et dans lequel sont formulées des recommandations en vue d'une démarche commune qu'adopterait le Gouvernement et les donateurs pour promouvoir une paix durable.

46. Conformément à la priorité que s'est fixée le Gouvernement de faire bénéficier les zones exposées au conflit des avantages de la paix, l'Organisation internationale du Travail (OIT) et la FAO ont lancé, en juin, un vaste projet intitulé « Des emplois pour la paix », qui est financé grâce à une subvention de 2,6 millions de dollars fournie par le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix. Ce projet permettra d'assurer à 12 500 jeunes touchés par le conflit dans les districts de Parsa et Rauthahat une formation à la gestion des entreprises et l'accès au microfinancement et une assistance pour établir des liens avec le secteur privé et le marché en vue d'obtenir du travail.

47. Dans le cadre de l'appui qu'il fournit en vue d'assurer un processus d'élaboration de la constitution ouvert à tous, le PNUD collabore avec 17 organisations non gouvernementales représentant les groupes traditionnellement marginalisés afin de les aider à soumettre des contributions aux différents comités de rédaction de l'Assemblée constituante. En outre, 1 300 « dialogues sur la démocratie » ont été organisés dans tout le pays, avec la participation de 50 000 personnes provenant de diverses communautés.

48. Face à l'augmentation de la violence sexiste pendant le conflit et depuis lors, l'UNICEF, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme et le Fonds des Nations Unies pour la population ont mis en route deux programmes conjoints pendant la période considérée. Le premier, portant sur la violence sexiste au niveau des districts, vise à offrir de nouveaux services aux femmes, aux hommes et aux enfants dans quatre districts au cours des trois prochaines années grâce à une subvention de 1,3 million de dollars octroyée par le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'élimination de la violence contre les femmes. Le second, auquel participe aussi l'Organisation mondiale de la Santé, fournit des services essentiels en matière de santé procréative, d'éducation et d'accompagnement psychosocial aux femmes et aux filles touchées par le conflit. Il est financé grâce à

une subvention de 1,1 million de dollars octroyée par le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine.

49. L'Équipe de lutte antimines de l'ONU au Népal, comprenant le Service de lutte antimines de l'ONU et l'UNICEF, poursuit ses efforts visant à réduire le danger des mines, des engins explosifs improvisés et des autres débris explosifs de guerre. À ce jour, 17 champs de mines sur 53 ont été déminés. L'Équipe mène des négociations en vue de réaliser un contrôle de la qualité du travail effectué par la Force de police armée, qui affirme avoir détruit tous les 3 041 engins explosifs improvisés qu'elle a posés pendant le conflit. Au 1^{er} juillet, on dénombrait 32 victimes d'explosions accidentellement déclenchées, dont 8 personnes tuées et 24 grièvement blessées.

50. Le 25 juin, 5 529 engins explosifs ont été détruits dans le cantonnement maoïste de Chitwan et le 30 juin, 1 552 l'ont été à Ilam. La destruction du reste des engins explosifs dans les cinq autres cantonnements maoïstes interviendra dès que l'Équipe de lutte antimines aura dressé une liste des articles jugés dangereux.

VIII. Observations

51. Dans sa résolution 1864 (2009), le Conseil de sécurité a demandé au Gouvernement népalais de créer des conditions propices à l'achèvement des activités de la MINUNEP d'ici à la fin du mandat en cours, y compris en appliquant l'Accord du 25 juin, afin de faciliter le retrait de la Mission du Népal. Malheureusement, la crise politique évoquée tout au long du présent rapport a considérablement ralenti le processus de paix et les conditions propices à l'achèvement des activités de la Mission n'ont pu être remplies.

52. Au stade actuel du processus de paix, les deux principales tâches à accomplir sont l'intégration et la réadaptation des membres de l'armée maoïste et la rédaction de la nouvelle constitution. On a observé pendant le premier trimestre de 2009 des signes prometteurs de progrès indiquant que les parties avaient commencé à avancer dans la recherche d'une solution concernant l'avenir du personnel de l'armée maoïste. Les efforts sont toutefois dans l'impasse depuis fin avril, ce qui témoigne du lien étroit entre ce problème délicat et la dynamique politique générale. Il faudrait lancer un processus de planification pour mettre en œuvre l'engagement pris dans l'Accord de paix global et la Constitution provisoire de démocratiser et de définir la taille appropriée de l'armée népalaise tout en veillant à ce que cette institution reflète la diversité du Népal et soit empreinte des valeurs de démocratie et des droits de l'homme. Toutes les parties ont souligné l'importance d'une armée strictement professionnelle et apolitique.

53. La rédaction de la constitution s'est poursuivie, malgré de nombreux obstacles. On pense, de manière presque unanime, qu'il sera très difficile voire impossible de tenir le délai prescrit pour la promulgation d'une nouvelle constitution, fixé à mai 2010. Parvenir à un consensus sur la forme de fédéralisme à adopter, qui tienne compte des aspirations des groupes traditionnellement marginalisés et garantisse l'unité du pays, sera, à n'en point douter, une gageure. J'encourage vivement la poursuite des progrès dans ce domaine sur la base d'un consensus entre les principales forces politiques et le public en général.

54. Force est de reconnaître la gravité des tensions et du sentiment de crise qui ont dominé la scène politique depuis début mai. Plusieurs facteurs en sont la cause : les différences manifestes de perspectives; le manque de confiance quant aux intentions des uns et des autres; la non-application d'accords et d'engagements passés; et le déclin de la politique consensuelle et l'essor de la concurrence et des rivalités entre les partis. Aucun processus de paix ne se déroule sans accrocs et celui du Népal a connu sa part de complexités et de particularités. Mais cela ne devrait pas donner lieu à la complaisance. Les crises et les tensions fréquentes peuvent à long terme paralyser le processus de paix. On ne peut permettre à ces impasses de compromettre l'ensemble du processus, de crainte que le Népal ne perde les réalisations de ces dernières années. Sans unité et une recherche constante du consensus, les partis politiques continueront d'éprouver de graves difficultés à faire avancer le processus de paix. Il faut donc que les parties s'accordent sur un idéal et une feuille de route communs, au moins jusqu'à la fin du processus d'élaboration de la constitution et la consolidation des institutions clefs du pays. Elles devraient aussi prendre des mesures d'urgence pour rétablir l'unité et la tradition du consensus qui avaient caractérisé leurs succès aux premières étapes du processus de paix. Le projet de création d'un mécanisme consultatif politique de haut niveau est une idée qui arrive à point nommé car elle offre la possibilité de disposer d'une instance pour examiner les questions critiques du processus de paix, surveiller les progrès accomplis et trouver des solutions aux divergences et crises politiques.

55. La difficulté pour les accords conclus dans le cadre de tout mécanisme de haut niveau tient à leur application et à leur suivi effectifs. À cet égard, il faudrait encourager le Gouvernement et les parties à définir des critères qu'ils appliqueront. Cette action pourrait être renforcée par un contrôle indépendant, des examens périodiques et le souci de respecter les délais. L'ONU est disposée à appuyer ces efforts, si elle est sollicitée.

56. Les principaux dirigeants politiques ont indiqué qu'un gouvernement d'unité nationale est maintenant nécessaire. Ils reconnaissent ainsi, à la lumière de la crise actuelle, que seule l'unité entre les parties peut garantir le succès du processus de paix. J'encourage vivement les dirigeants politiques à prendre les mesures voulues pour renforcer l'unité et la coopération. Les problèmes à l'origine de la crise politique et de la démission de l'ancien Premier Ministre Prachanda, notamment les pouvoirs du Président en vertu de la Constitution provisoire, les mécanismes de gouvernance et de contrôle civil de l'armée ainsi que les questions comme la restitution des biens saisis pendant le conflit et le recours à la violence et à l'intimidation par les groupes de jeunes des partis politiques, ne sont toujours pas résolus et pourraient évidemment engendrer d'autres différends. Il faut aussi trouver des solutions politiques aux motivations politiques (plutôt que criminelles) à l'origine de la violence continue dans le Terai. Ces questions doivent être résolues d'urgence pour que les manifestations prennent fin, que le processus de paix puisse se poursuivre sans heurt et que le Gouvernement puisse gouverner.

57. Il est indispensable et urgent que tous les acteurs fassent preuve de retenue, renoncent publiquement aux actes de provocation et aux menaces et reconnaissent que la seule voie à suivre réside dans le consensus et l'adhésion aux accords de paix. En outre, le Gouvernement doit d'urgence se pencher sur le climat d'impunité chronique. Dans ce contexte, je demeure convaincu que le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Népal peut continuer à jouer un rôle essentiel et utile, s'agissant non seulement de promouvoir et protéger les droits de

l'homme mais aussi de renforcer les capacités des institutions nationales indépendantes tout en renforçant la confiance de toutes les parties prenantes dans le processus de paix.

58. Il convient de rappeler que les arrangements concernant le cantonnement des membres de l'armée maoïste, le casernement de l'armée népalaise et la surveillance des armements et des armes ont été conçus comme des mesures temporaires visant à créer des conditions propices à l'élection de l'Assemblée constituante et non comme des solutions à long terme. Le fait que les parties aient demandé un petit dispositif de contrôle des armements des Nations Unies témoigne d'un haut degré de confiance mutuelle, laquelle a été sans cesse mise à rude épreuve. Aux termes des accords de paix, les personnes ne remplissant pas les critères retenus (dont la plupart étaient âgés de moins de 18 ans en mai 2006) au titre de la vérification de l'armée maoïste devaient être démobilisées sans délai tandis que les autres devaient bénéficier de mesures d'intégration ou de réadaptation. L'ONU a sans cesse demandé qu'une solution rapide soit trouvée concernant l'avenir des éléments de l'armée maoïste et qu'il soit mis fin aux cantonnements prolongés et à l'actuel arrangement de contrôle par la MINUNEP.

59. L'ONU est disposée à continuer à contribuer aux importants travaux du Comité spécial et de son Comité technique d'appui et à leur prêter assistance, à leur demande, lors de l'élaboration des plans d'intégration et de réadaptation. L'Organisation continue aussi de collaborer étroitement avec le Ministère de la paix et de la reconstruction à cet égard. La mise en œuvre d'une opération organisée, digne et efficace de démobilisation et de réadaptation du personnel de l'armée maoïste ne répondant pas aux critères retenus au titre du processus de vérification a été trop longtemps différée et devrait aussi aller de l'avant.

60. Les dirigeants politiques népalais ont laissé entendre que la présence de la MINUNEP était nécessaire jusqu'à l'intégration et la réadaptation du personnel de l'armée maoïste. Le 7 juillet, le Représentant permanent du Népal auprès de l'Organisation des Nations Unies m'a adressé une lettre dans laquelle il exprimait sa gratitude pour le travail accompli par la Mission et demandait, au nom de son gouvernement, la prorogation du mandat actuel et des activités connexes de la MINUNEP pour une nouvelle période de six mois, à compter du 23 juillet 2009. La MINUNEP a un important rôle à jouer tant que certains engagements essentiels de l'Accord de paix global n'auront pas été mis en œuvre. Je recommande donc que le Conseil de sécurité proroge le mandat pour une nouvelle période de six mois, jusqu'au 23 janvier 2010. Toutefois, la complexité croissante de la situation politique a engendré une inadéquation entre les besoins du processus de paix, le mandat limité de la Mission et l'appui qui pourrait être sollicité pour renforcer la mise en œuvre des engagements au titre du processus de paix. J'encourage le Gouvernement à tirer pleinement parti de la présence de la MINUNEP et le Conseil de sécurité à l'appuyer, de sorte que le processus de paix puisse être mené à terme et que la Mission s'acquitte de son mandat dans les délais prévus.

61. Je tiens à remercier les membres du Conseil de sécurité et les autres États Membres de l'appui qu'ils continuent d'apporter au Népal. Je voudrais aussi remercier ma Représentante et ses collaborateurs, ainsi que les organisations qui sont leurs partenaires au Népal, pour leur dévouement.