

**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr. générale
11 juillet 2002
Français
Original: anglais

Assemblée générale
Cinquante-sixième session
Point 43 de l'ordre du jour

Conseil de sécurité
Cinquante-septième année

**La situation en Afghanistan et ses conséquences pour la paix
et la sécurité internationales****Rapport du Secrétaire général***Résumé*

Le présent rapport rend compte de la poursuite de l'application de l'Accord de Bonn, et notamment du bon déroulement de la Loya Jirga d'urgence, qui s'est assemblée du 11 au 19 juin 2002. Malgré certaines imperfections apparues dans la présentation des candidats et la section des délégués et divers incidents d'intimidation durant les débats eux-mêmes, il est remarquable que la Loya Jirga, qui représente une entreprise logistiquement très ambitieuse, ait pu mener ses débats dans un calendrier très serré et s'acquitter de l'élection du chef de l'État, de l'approbation des structures de l'Administration de transition et de la création de celle-ci.

Le rapport souligne aussi la persistance des difficultés auxquelles se heurtent à la fois l'Administration de transition et la communauté internationale. L'une des principales tâches encore à accomplir est d'assurer un financement suffisant aux activités humanitaires et à la reconstruction du pays. Le rapport décrit les progrès accomplis, sur le plan de l'organisation et des opérations, par le système des Nations Unies dans les domaines des secours humanitaires, du relèvement et de la reconstruction. Cependant, il note aussi que les donateurs réduisent considérablement leur financement, ce qui retentit sur la capacité des Nations Unies d'assurer le retour des réfugiés et sur celle du Gouvernement afghan de financer les services essentiels à son fonctionnement et d'affirmer son autorité en dehors de la capitale, Kaboul.

La question de la sécurité demeure profondément préoccupante. Alors que la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) a eu un impact tout à fait positif sur la sécurité à Kaboul, l'insécurité demeure dans de nombreuses régions du pays et cela risque d'empêcher des progrès sur le front politique. Cette insécurité affecte aussi les activités humanitaires. Le Secrétaire général recommande donc une expansion limitée de la FIAS au-delà de Kaboul.



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 1401 (2002), adoptée par le Conseil de sécurité le 28 mars 2002, et de la résolution 56/220 A de l'Assemblée générale, adoptée le 21 décembre 2001. Il couvre la période écoulée depuis la publication du dernier rapport sur la question, le 18 mars 2002 (A/56/875-S/2002/278).

II. Application de l'Accord de Bonn : mise en place et progrès de l'Administration intérimaire

2. L'Accord de Bonn, conclu le 5 décembre 2001 par les parties afghanes, qui se sont alors engagées à poursuivre un processus de transition afin d'aboutir à la mise en place d'un gouvernement dûment constitué, librement élu et démocratique, représente sans doute la meilleure chance de mettre un terme à 23 ans de guerre en Afghanistan. Aux termes de cet accord, le 22 décembre 2001, une administration intérimaire a été constituée sous la présidence de Hamid Karzai. Elle a gouverné l'Afghanistan pendant six mois, avant de céder la place à une administration de transition, établie par la Loya Jirga d'urgence qui s'est assemblée du 11 au 19 juin 2002 conformément à l'Accord de Bonn.

3. L'Administration intérimaire a dû d'emblée s'attaquer à plusieurs tâches difficiles. D'abord, dans l'ensemble du territoire afghan, elle se heurtait à une organisation du pouvoir compartimentée et décentralisée. De longues années de guerre avaient engendré et entretenu de nombreuses factions armées ayant des intérêts économiques et politiques bien établis dans les zones qu'elles contrôlaient. De ce fait, un pouvoir militaire éclaté entre divers chefs de guerre ayant des origines politiques et ethniques différentes s'est engouffré dans le vide créé par la chute des Taliban. Ces chefs de guerre ont publiquement approuvé l'Accord de Bonn et la création de l'Administration intérimaire mais ont gardé leur marge de manoeuvre, et auraient en effet beaucoup à perdre s'ils cédaient leur pouvoir économique et politique aux autorités centrales. Certains de ces chefs de factions armées ont manifesté leur loyauté à l'égard de certains membres de l'Administration intérimaire, sans que cela signifie nécessairement leur loyauté à l'égard de l'Administration elle-même. Une telle fragmentation

du pouvoir est particulièrement nette dans les zones peuplées de Pashtouns du sud et de l'est du pays, en raison de l'effondrement soudain des Taliban et de la poursuite des opérations menées contre les derniers combattants taliban et les restes d'Al-Qaïda.

4. Ainsi dans beaucoup de régions du pays la relation entre les autorités provinciales et le gouvernement central est distendue, non structurée, et les tentatives faites pour étendre l'autorité de l'État se sont fréquemment heurtées à l'opposition de personnalités militaires régionales et de gouverneurs de province qui ont continué dans de nombreux cas à mettre leur propre intérêt au-dessus de l'intérêt du pays.

5. Face à ces difficultés considérables, l'Administration intérimaire a tenté avec très peu de ressources, sans armée réelle, sans vraies forces de sécurité, d'étendre son autorité au-delà des limites de Kaboul. À cet égard, les résultats obtenus sont limités, mais ne sont pas pour autant aussi minces que la plupart des observateurs l'ont suggéré. Ainsi, face à une opposition importante dans les zones productrices de drogue, par exemple, l'Administration intérimaire a démontré sa volonté d'éradiquer le pavot somnifère, en publiant et en appliquant partiellement un décret contre cette culture et contre l'exportation d'opium; une quantité de pavots ayant une valeur vénale à la revente estimée à 8 milliards de dollars a ainsi été détruite.

6. Avec l'aide du Fonds pour l'Autorité intérimaire de l'Afghanistan, administré par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Administration intérimaire a pu payer le traitement des enseignants et des fonctionnaires à Kaboul et dans certaines provinces. Pendant les six premiers mois de l'année, ce fonds aura ainsi payé chaque mois 197 000 fonctionnaires afghans. Le Fonds a également été utilisé pour coordonner les mesures prises pour remédier à plusieurs crises humanitaires en dehors de Kaboul, notamment après le séisme survenu à Nahrin. L'Administration intérimaire a adopté plusieurs décrets sur des questions telles que le recrutement des membres des forces armées, l'investissement national et international, la reconstruction des écoles et la protection des forêts.

7. Les efforts qu'a faits l'Administration intérimaire pour étendre son influence et son contrôle ont avant tout été entravés par le niveau très limité des ressources à sa disposition. Cette restriction a affecté son aptitude

à fournir des services, à reconstruire les routes, à créer des emplois. En l'absence d'avantages bien nets de la paix dans certaines régions du pays, la population locale a continué à se tourner vers les commandants régionaux et vers les autorités locales en place, pour leur demander leur aide, ce qui a contribué à accuser encore des identités régionales déjà très prononcées, au détriment à la fois de l'administration centrale et de l'unité du pays. Mais, plus positivement, on peut dire qu'un nombre grandissant d'Afghans cherchent à resserrer leurs liens avec l'administration centrale, pour contrecarrer les structures locales de pouvoir qui sont souvent associées au pouvoir militaire. Le gouvernement central offrira de plus en plus un recours, sans aucun doute, s'il est à même de démontrer qu'il agit de façon responsable et efficace.

8. L'Administration intérimaire a beaucoup de mal à lever l'impôt, surtout du fait que les droits de douane sont captés par des personnalités régionales, qui s'en servent pour financer leur propre administration locale, ce qui réduit leur dépendance à l'égard de la capitale et renforce leur pouvoir personnel et politique.

9. Une grande partie du coût de l'Administration intérimaire, notamment le coût de la remise en état des principaux équipements, venant s'ajouter aux traitements des fonctionnaires civils, a été à la charge de la communauté internationale et a été financé grâce à des donations au Fonds pour l'Autorité intérimaire de l'Afghanistan. Après la mise en place de l'Administration de transition, le Fonds d'affectation spéciale pour la reconstruction de l'Afghanistan, créé pour répondre aux besoins à plus long terme, s'est chargé du paiement des traitements des fonctionnaires civils, en attendant que l'Administration ait les moyens de collecter des recettes publiques suffisantes.

III. Application de l'Accord de Bonn : les commissions

10. L'Accord de Bonn prévoit la création d'un certain nombre de commissions, à savoir une commission spéciale indépendante chargée de convoquer la Loya Jirga d'urgence, une commission des droits de l'homme, une commission de la fonction publique et une commission judiciaire.

11. La création de la Commission spéciale indépendante chargée de convoquer la Loya Jirga d'urgence a été annoncée par le Président Karzai en ma

présence, au cours de ma visite en Afghanistan le 25 janvier 2002. On trouvera ci-dessous une description détaillée du processus de la Loya Jirga et du rôle de la Commission spéciale (voir par. 28 à 42).

12. La Commission judiciaire, qui est composée de 16 intellectuels, avocats et juristes afghans éminents, a été établie par décret le 21 mai. Par la suite, le 6 juin, le Président de l'Administration intérimaire a promulgué un autre décret spécifiant dans leurs grandes lignes les pouvoirs et fonctions spécifiques de la Commission, qui est chargée, aux termes de l'Accord de Bonn, de rétablir le système judiciaire national conformément aux principes islamiques, aux normes internationales, à l'état de droit et aux traditions juridiques afghanes. Plusieurs groupes de travail doivent être créés sur différentes questions thématiques relevant du secteur de la justice afghan. Chacun des groupes de travail sera présidé par un membre de la Commission judiciaire, d'autres membres de la Commission, des consultants et des experts extérieurs participant et contribuant à ses travaux.

13. La rédaction du décret décrivant les fonctions et les pouvoirs de la Commission de la fonction publique a été achevée il y a quelque temps, mais la Commission elle-même n'a pas encore été mise en place. Il semble à présent possible que le Président Karzai en élargisse le mandat de façon à couvrir tous les aspects de la réforme administrative sous la direction de l'un des vice-présidents.

14. La Commission des droits de l'homme, composée d'experts, hommes et femmes, venant de tous les principaux groupes ethniques, a été établie par décret le 6 juin. Cette commission est issue d'un processus consultatif national entre des militants afghans des droits de l'homme, l'Administration intérimaire et l'Organisation des Nations Unies. Des consultations se sont tenues sur les thèmes suivants : i) l'élaboration d'un programme national d'enseignement des droits de l'homme; ii) les méthodes de surveillance du respect des droits de l'homme, d'enquête et de recours; et iii) la promotion des droits de la femme. La Commission est chargée d'un mandat particulièrement difficile, mais dont la bonne application constituera une contribution énorme à la transition en cours en Afghanistan. Ses membres méritent le plein appui de la communauté internationale. Peu après la Loya Jirga, le Président a nommé à la présidence de la Commission Sima Samar, ancienne Ministre des affaires féminines.

15. La situation des droits de l'homme en Afghanistan requiert manifestement de solides institutions de protection des droits humains. Ces dernières semaines, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) a dû contacter les autorités locales et nationales sur toute une gamme de problèmes dans ce domaine, allant des conditions inhumaines dans la prison de Shiberghan aux attaques lancées contre des minorités et des agents des services d'assistance dans le nord, à des actes dispersés d'intimidation liés à la Loya Jirga dans tout le pays. Mon Représentant spécial et ses collaborateurs ont dû constamment intervenir auprès des commandants locaux et des autorités régionales et nationales, et ont insisté pour que les auteurs de ces actes en soient tenus pleinement responsables.

16. À cet égard, l'absence de progrès et de transparence concernant l'enquête sur l'assassinat du Ministre de l'aviation civile et du tourisme, Abdoul Rahman, quatre mois après le meurtre, est profondément décevant. Les arrestations politiquement motivées et la détention pendant un mois – sans procès et sans qu'aucun chef d'inculpation ne soit prononcé – de militants présumés du Hezb-e-Islami en avril par la Direction nationale de la sécurité ont mis en lumière la nécessité d'assujettir les services de sécurité à la loi. À cet égard, il convient de se féliciter de l'engagement pris par le Président Karzai de créer une commission chargée de remettre en ordre la Direction nationale de la sécurité.

17. En ce qui concerne la liberté de la presse, après la promulgation en février 2002 d'un décret régissant la presse qui a été très critiqué en raison de son caractère dogmatique, le Ministère de l'information et de la culture a publié une déclaration sur le rétablissement et le développement des médias en Afghanistan, dans lequel il annonçait une révision approfondie de la politique relative aux médias fondée sur la reconnaissance du rôle de la presse en tant que facteur majeur de transparence et de responsabilisation en Afghanistan.

IV. La sécurité

18. La sécurité en Afghanistan demeure cause de préoccupation. Outre les actions des ex-Taliban et des forces d'Al-Qaïda qui s'opposent explicitement au processus de Bonn, la présence de factions armées qui appuient nominalement le processus continue de poser

une menace à la consolidation de la paix et au gouvernement civil dans le pays. Le problème se fait particulièrement sentir dans le nord, où la situation sécuritaire générale est affectée par une rivalité de longue date entre les factions Jumbesh et Jamiat. Cette rivalité a empêché d'établir efficacement la sécurité dans la ville de Mazar-e Charif, malgré les efforts déployés par l'Administration intérimaire et la MANUA pour obtenir une séparation des forces et mettre en place une force de police neutre et multiethnique. Dans ce contexte d'impunité et d'insécurité, un certain nombre d'attaques armées et de cambriolages ont été menés contre les organisations d'aide internationales ces quelques dernières semaines, parmi lesquels l'acte le plus grave et le plus méprisable est l'attaque dont une employée des organismes de secours internationaux a été victime. Mon Représentant spécial est intervenu tant au niveau national que local et a demandé instamment que quelque chose soit fait pour régler cette situation alarmante et pour amener les auteurs de ces actes criminels devant la justice. Malheureusement, les autorités n'ont pas encore donné la suite qu'il faudrait à ces incidents, pas plus qu'à l'assassinat, survenu antérieurement, d'un agent local de l'ONU. À la date de rédaction du présent rapport, aucune mesure crédible n'avait été prise pour prendre en main ces problèmes sécuritaires. Le 6 juillet, soit quelques jours après la mise au point de la version définitive du présent rapport, le Vice-Président Hadji Abdoul Qadir a été assassiné à Kaboul. Ce meurtre m'a profondément choqué et attristé et j'ai demandé instamment aux autorités afghanes de mener une enquête approfondie de façon à traduire les coupables devant la justice.

19. Des combats et des accrochages sporadiques se sont aussi produits dans les provinces d'Uruzgan, Laghman, Kunar, Wardak, Paktia, Khost et Nimruz. La contestation de certains sièges de gouverneur a déstabilisé plusieurs provinces, le gouvernement central se trouvant souvent dans l'incapacité de réduire l'opposition militaire aux gouverneurs qu'il avait légitimement mis en place.

20. Sans forces de sécurité véritablement nationales et sans élargissement de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), l'Afghanistan demeure la proie de cette insécurité généralisée. Si la situation sécuritaire ne s'améliore pas de façon tangible, les efforts politiques et de reconstruction pourraient s'en trouver sérieusement compromis.

21. À cet égard, je me félicite des progrès réalisés dans la réforme du secteur sécuritaire au cours des deux réunions extraordinaires de donateurs tenues à Genève en avril et en mai. Aux deux réunions, l'Administration intérimaire a présenté des documents progressistes et détaillés présentant dans les grandes lignes la façon dont elle envisageait une force armée de 80 000 hommes qui serait placée sous la supervision d'un conseil national de sécurité et d'un conseil de défense. Un budget de 300 millions de dollars pour les forces armées a été proposé pour l'année prochaine. Le budget prévoit le versement des salaires, la fourniture de matériel de base et la rénovation des casernes. La MANUA a établi un fonds d'affectation spéciale pour le versement des salaires et la fourniture de matériel non létal aux forces armées afghanes, et le PNUD a établi un fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public visant à réunir l'appui des donateurs aux fins de couvrir le coût des salaires des policiers et du renforcement des capacités. Comme les pays désignés pour prendre la direction des divers sous-secteurs de la réforme du secteur sécuritaire¹, la MANUA estime nécessaire de procéder à une réforme institutionnelle du secteur sécuritaire et du système de contrôle civil.

22. La création du premier bataillon de la Garde nationale, dont l'entraînement a été assuré par la FIAS, représente un résultat positif concret dans le secteur de la sécurité. Le bataillon s'est impeccablement acquitté de la tâche qui lui avait été confiée, assurer la sécurité du site de la Loya Jirga. Les États-Unis d'Amérique ont démarré un programme d'entraînement de 18 mois qui, espère-t-on, permettra de former 11 500 nouveaux soldats pour les nouvelles armées et gardes frontière afghans, et la France mène parallèlement un programme d'entraînement militaire.

23. On s'est toutefois heurté à de graves problèmes lorsqu'on a cherché à réunir un groupe de recrues ethniquement et régionalement équilibré pour le premier bataillon de la Garde nationale. Les formateurs américains et français connaissent des difficultés similaires. En outre, il est regrettable que plus d'un tiers des soldats du premier bataillon aient quitté l'unité après avoir terminé leur entraînement, le Ministère de la défense n'ayant pas apporté l'appui

nécessaire. Cette expérience laisse présager les difficultés qui surgiront lors de la création et de l'entraînement des nouvelles forces armées en l'absence de structures nationales sur lesquelles on s'est véritablement mis d'accord pour former, loger, équiper et déployer ces forces. L'annonce de l'établissement d'une commission spécifiquement chargée de créer l'armée nationale est un bon début. Cette commission doit maintenant commencer à travailler d'arrache-pied et efficacement.

24. Il importe de bien se rendre compte qu'il faudra des mois avant que ces unités soient en mesure d'assurer une sécurité adéquate en Afghanistan. En particulier, elles ne seront pas à pied d'oeuvre pendant la plus grande partie de la période critique de transition des 18 mois qui viennent. Je continue donc à penser qu'un élargissement limité de la FIAS à des régions en dehors de Kaboul contribuerait énormément à la consolidation de la paix, et qu'il faudrait l'envisager.

25. À Kaboul, la FIAS a continué d'influer très positivement sur la sécurité, en conjonction avec la police afghane et d'autres forces de sécurité intérieures. L'organe mixte de coordination, qui réunit les Ministères de la défense et de l'intérieur, la FIAS et la MANUA, continue de fournir une tribune pour la discussion, la coordination et la résolution des questions de sécurité à Kaboul. Comme exemple des progrès réalisés dans le domaine de la coopération sécuritaire entre les organismes nationaux de sécurité, la FIAS et la MANUA, on peut citer le plan de sécurité détaillé élaboré par ces entités pour la protection de la Loya Jirga d'urgence.

26. Dans ce contexte, je me félicite du fait que, le 23 mai, le Conseil de sécurité ait prorogé le mandat de la Force internationale d'assistance à la sécurité pour une nouvelle période de six mois, après le 20 juin. À cette date, les forces armées turques ont repris le commandement de la FIAS au Royaume-Uni. Je saisis cette occasion pour féliciter le général de division McColl et le bataillon de quartier général britannique pour le ferme courage dont ils ont fait preuve lors du premier mandat de la Force. Au nom de l'Organisation des Nations Unies, je remercie aussi le Gouvernement turc et les autres pays fournissant des contingents pour la contribution cruciale et soutenue qu'ils apportent à la consolidation de la paix en Afghanistan.

27. En ce qui concerne la création d'une nouvelle force de police afghane, l'Allemagne, qui est le pays

¹ Les États-Unis d'Amérique pour l'entraînement des forces armées; le Royaume-Uni pour la lutte contre les stupéfiants; l'Italie pour le secteur de la justice; l'Allemagne pour la police; et la MANUA et le Japon pour la démobilisation et la réinsertion.

chef de file, a bien avancé dans cette tâche. Un total de 82 policiers ont à ce jour terminé le cours de formation des formateurs. Ces formateurs de police fraîchement émoulus devraient commencer, la première semaine d'août, à former 3 200 agents. En outre, l'Inde a accepté d'assurer la formation de 220 autres policiers dans des domaines spécialisés, notamment les techniques d'investigation, la logistique et la gestion du personnel. Toutefois, pour assurer que la police ne fonctionne pas dans un vide juridique, il importe que la nouvelle commission judiciaire formule au plus vite son programme, et que l'Administration transitoire traduise ce programme en réformes spécifiques.

V. La Loya Jirga d'urgence

28. Dans mon rapport du 18 mars 2002, j'ai dit à quel point la Loya Jirga d'urgence était importante et combien elle jouissait de l'appui de la population afghane. J'ai dit également craindre que, étant donné l'enjeu politique considérable qu'elle représente, des pressions ne soient exercées par tous ceux qui veulent soit conserver leur pouvoir soit l'augmenter. L'évolution de la situation depuis mon dernier rapport a confirmé cette analyse, même si le simple fait que la Loya Jirga ait pu se réunir malgré toutes les difficultés politiques et logistiques constitue un succès remarquable.

29. Le processus de sélection des quelque 1 000 délégués représentant les 390 districts de l'Afghanistan, qui a débuté le 16 avril dans le nord-ouest et s'est achevé le 6 juin à Kaboul, a mis en évidence l'extraordinaire popularité de la Loya Jirga dans l'ensemble du pays, en dépit des importantes divisions ethniques et politiques que l'on peut constater tant à l'intérieur des différentes régions de l'Afghanistan qu'entre elles. Pendant sept semaines, des équipes constituées par la Commission indépendante et accompagnées par des membres du personnel de la MANUA et des observateurs internationaux ont sillonné le pays jusque dans ses villages les plus reculés. La plupart du temps, elles ont été très bien accueillies par la population, qui se réunissait par milliers – quand ce n'était pas par dizaines de milliers – dans des assemblées de district afin de participer à la sélection de la Loya Jirga. Les 200 femmes sélectionnées pour la Loya Jirga ont été particulièrement actives. Le fait qu'en outre, plus de 20 femmes aient été élues, n'est pas sans importance

étant donné la terrible oppression dans laquelle les Taliban ont maintenu les femmes au cours des cinq dernières années.

30. Comme il fallait s'y attendre, le processus de sélection de la Loya Jirga a eu sa part de difficultés. Certaines étaient d'ordre logistique, l'accès à un certain nombre de districts étant rendu difficile par la géographie ou le climat. D'autres tenaient à l'insécurité engendrée par les tensions ou les conflits qui caractérisent, dans certaines régions, les relations entre tribus et entre chefs locaux. Ces difficultés se sont manifestées tout particulièrement dans le sud-est (Gardez), le nord (Mazar-e-Sharif) et les districts les plus occidentaux du Hazarajat (Daikundi). Le succès même des préparatifs de la Loya Jirga d'urgence a suscité un problème plus large. En effet, si, d'un côté, certains groupes extrémistes qui avaient critiqué au début la Loya Jirga ont été progressivement réduits au silence par l'enthousiasme de la population, de l'autre, certains commandants constatant l'importance qu'elle prenait ont essayé de s'en servir pour se donner une légitimité politique. On a ainsi vu à un moment ou à un autre, dans différentes régions, des commandants et des responsables locaux qui tentaient, par la corruption ou l'intimidation, de contrôler le processus de sélection. Des incidents survenus dans une douzaine de districts ont d'ailleurs été jugés suffisamment graves par les membres de la Commission indépendante spéciale pour qu'ils y annulent les élections.

31. Plusieurs cas d'intimidation se sont produits pendant la Loya Jirga elle-même, dont certains impliquaient la Direction nationale de la sécurité, et de nouveaux cas se sont produits après elle. Mon Représentant spécial a régulièrement dénoncé ces cas, y compris en faisant de vigoureuses représentations aux gouverneurs, aux commandants et aux plus hautes autorités de l'Administration intérimaire et en les exhortant à coopérer avec la Commission indépendante spéciale et à intervenir fermement pour protéger l'intégrité de la Loya Jirga et de ses délégués.

32. Bien que l'ONU fût résolue à faire tout ce qu'elle pouvait pour prévenir et corriger les abus de pouvoir, il était inévitable qu'une consultation populaire ouverte et publique comme l'était la Loya Jirga reflète la réalité des rapports de pouvoir en Afghanistan. Dans cette optique, il aurait été impossible d'exclure les commandants de cette assemblée. On pourrait même dire que ce n'était pas souhaitable. En effet, la Loya Jirga n'a pas seulement donné à la population afghane

la possibilité de s'exprimer, elle a aussi permis aux féodalités héritées de plusieurs décennies de guerre de régler leurs désaccords par les voies politiques plutôt que par la violence. C'est dans cet esprit que l'Administration intérimaire a demandé à la Commission d'inviter les gouverneurs et un certain nombre d'autres chefs à participer à la Loya Jirga. Elle estimait en effet que, dans un pays fragile, qui émergeait à peine d'un long conflit et où des opérations militaires se poursuivaient encore, il était indispensable d'amener les différentes factions à s'engager dans le champ politique.

33. L'ONU et la communauté internationale ont apporté un appui logistique crucial à la Commission indépendante spéciale et à l'organisation de la Loya Jirga. Elles ont notamment assuré les transports (y compris par le biais d'une importante opération aérienne) et fourni les locaux et les moyens de communication. Des sous-traitants ont été chargés de mettre en place huit sites électoraux régionaux et une organisation non gouvernementale, l'Agence allemande de coopération technique (GTZ) a remis en état une partie de l'Institut polytechnique de Kaboul et monté plusieurs chapiteaux pour accueillir la Loya Jirga proprement dite.

34. Les mesures prises en commun par les Ministères de la défense et de l'intérieur, la Direction nationale de la sécurité, la Commission spéciale indépendante chargée de convoquer la Loya Jirga d'urgence et la Force internationale d'assistance à la sécurité se sont révélées tout aussi importantes. Elles ont en effet dissuadé les groupes extrémistes de passer à l'action. Elles n'ont, toutefois, pas pu empêcher que des roquettes ne soient tirées sur des quartiers résidentiels de Kaboul – éloignés de l'Institut polytechnique – au cours des derniers jours de la Loya Jirga. Ces tirs n'ont heureusement pas fait de victimes.

35. Les délibérations de la Loya Jirga d'urgence ont été à l'image de l'étape actuelle du développement politique de l'Afghanistan. Dans leurs interventions, les délégués ont privilégié un certain nombre de thèmes récurrents montrant à quel point ils étaient attachés à la promotion de l'unité nationale malgré les divergences politiques et les divisions ethniques; à la lutte contre l'insécurité dans de nombreuses régions, notamment par des mesures de désarmement; à la création d'une armée nationale qui intégrerait les innombrables milices locales et régionales; à la réforme des organismes de sécurité; au relèvement de

l'infrastructure et à la réouverture des écoles dans toutes les régions du pays; à la composition d'un gouvernement équilibré du point de vue ethnique; et à la nécessité de lutter contre la corruption et le clientélisme et de faire en sorte que les dépenses de l'État bénéficient à la population plutôt qu'à l'administration.

36. Si, d'un côté, un consensus fort s'est dégagé en faveur du changement dans tous ces domaines, des divergences politiques réelles sont également apparues, notamment quant au rôle qui serait dévolu à l'ancien roi et quant au programme intégriste proposé par un certain nombre de partis du jihad. Ces confrontations ont permis au Président de l'Administration intérimaire, M. Karzai, d'apparaître comme un candidat de consensus à la présidence de l'Administration de transition. Élu au scrutin secret avec une majorité considérable – 1 295 voix sur 1 575 –, il a su à la fois rassurer les modérés et les intellectuels, se faire accepter par les partis du djihad et se faire coopter par tous ceux qui, pour des raisons ethniques ou politiques, voient en lui le meilleur moyen de faire contrepoids à la faction de la Shoura-e-Nezar tadjike. Son élection a été le moment fort de la Loya Jirga d'urgence.

37. Le fait que, pour la première fois de l'histoire de l'Afghanistan, une femme, Massouda Jalal, se soit portée candidate aux plus hautes fonctions de l'État et, à l'issue d'un vote à bulletins secrets, se soit retrouvée en deuxième position derrière M. Karzai, est un signe encourageant pour l'avenir à long terme et doit être porté au crédit du militantisme et du sens de l'organisation des déléguées féminines à la Loya Jirga. Fait tout aussi important, une autre femme a été élue, au scrutin secret, Vice-Présidente de la Loya Jirga. En collaboration avec le Ministère de la condition féminine, la MANUA a organisé un cours d'initiation à l'intention des déléguées féminines à la Loya Jirga et leur a prodigué ses conseils et son appui tout au long de l'assemblée. Cette collaboration a eu pour bénéfice secondaire la création d'un réseau national de déléguées afghanes qui restera en place après la Loya Jirga. La MANUA continuera d'accorder toute l'aide possible au Ministère de la condition féminine pour soutenir ce réseau.

38. S'agissant des organes de la transition, le Président Karzai a fait sienne l'idée, suggérée par la Commission indépendante spéciale bien qu'elle n'ait pas été strictement prévue par l'Accord de Bonn, de

créer une Assemblée nationale de transition dont les membres seraient sélectionnés parmi les délégués. L'idée a été adoptée dans ses grandes lignes par la Loya Jirga, mais les débats se sont enlisés dans des désaccords sur la définition à donner à une représentation équitable des régions et des groupes ethniques. Le Président Karzai a fini par proposer que la forme et le mode d'élection de l'Assemblée soient réexaminés à un stade ultérieur, sur la base des recommandations d'un Comité consultatif que sélectionnerait la Loya Jirga.

39. Si le débat sur une Assemblée nationale n'a pas abouti, celui sur les organes de la transition a offert au Président Karzai l'occasion de répondre aux principales préoccupations exprimées pendant la première partie de la Loya Jirga. Il a notamment rappelé la création des Commissions des droits de l'homme, judiciaire et de la fonction publique, qui sont compétentes pour quelques-unes des questions soulevées par les délégués. Il a en outre promis que seraient créées rapidement de nouvelles commissions nationales ayant les attributions d'examen et le contrôle pour les questions suivantes : sécurité et défense nationale; formation d'une armée nationale à base élargie jouissant de la confiance de tous les Afghans; réforme des services de renseignement en vue de prévenir les abus; répartition de l'aide étrangère; programmation équilibrée des émissions de radio et de télévision en vue d'éviter qu'elles ne favorisent le Gouvernement; restitution des biens confisqués aux particuliers sous le régime communiste et pendant la guerre; encouragement de l'investissement et lutte contre la corruption; et privatisation des entreprises publiques. Il a encore annoncé que les maires seraient élus, que les chefs militaires affectés aux différentes régions seraient régulièrement mutés afin d'éviter la constitution de fiefs et les abus d'autorité, et que le nouveau Gouvernement comprendrait des « ministres conseillers » chargés de défendre les intérêts de catégories sociales particulières comme les nomades et les professions libérales.

40. Les consultations menées par le Président Karzai sur le dernier point à l'ordre du jour, à savoir la nomination des hauts responsables de la future Administration de transition, se sont elles aussi révélées difficiles. Dès Bonn, il avait été posé que l'un des principaux objectifs de la Loya Jirga d'urgence serait de constituer une Administration de transition plus légitime, plus efficace et plus équilibrée que

l'Administration intérimaire. On espérait largement que la nouvelle Administration de transition mettrait un terme à la mainmise de Shoura-e-Nezar, et, en particulier de ses hauts responsables originaires de la vallée du Panchir, sur les forces de sécurité (armée et police et services de renseignement).

41. Le 19 juin, à l'issue de consultations serrées, le Président Karzai a annoncé les noms de 14 ministres et de 3 vice-présidents qui ont ensuite été entérinés par la Loya Jirga. Il a dû être soumis à des pressions intenses si l'on en juge par le temps qu'il lui a fallu pour nommer ses ministres et par le fait qu'il n'a pas pu réduire leur nombre (l'Administration de transition compte en effet plus de membres que l'Administration intérimaire). En définitive, le Gouvernement de l'Administration de transition compte 5 vice-présidents, 3 conseillers spéciaux nationaux ayant rang de ministre et 30 ministres. Sa composition ethnique a été légèrement modifiée, puisque la population des représentants pachtounes est portée à un peu moins de 50 % et celle des représentants tadjiks passe à moins de un tiers. Trois femmes siègent au Gouvernement. De nombreux observateurs ont été déçus de constater que des chefs de guerre et des chefs de faction avaient été nommés à l'Administration de transition. Les raisons avancées par le Président Karzai et ses partisans, à savoir que la paix et l'unité nationale sont tellement précaires qu'il ne faut pas exclure les principaux chefs de faction, seront certainement acceptées tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de l'Afghanistan. Mais ces chefs doivent tenir leurs promesses d'unité nationale et intégrer leurs forces dans une armée authentiquement nationale et une police nationale efficace. Autrement dit, il est impératif que le nouveau Gouvernement s'attache fermement à démontrer qu'il a la volonté et les moyens de remplir les engagements pris par le Président Karzai en faveur de la réforme, de l'équité, du renforcement de la sécurité, de la stabilité, de l'unité nationale et de la reconstruction.

42. Malgré ses insuffisances, le processus qui a mené à la Loya Jirga a amélioré les perspectives de stabilisation en Afghanistan. Il a notamment permis d'imposer un nouveau critère de légitimité qui pourrait s'énoncer ainsi : le pouvoir doit naître de la participation populaire plutôt que de la puissance militaire – un critère que les chefs de guerre eux-mêmes ont dû reconnaître.

VI. Aide humanitaire, redressement et reconstruction

43. La planification et la mise en oeuvre du mandat de la MANUA en matière de secours, de redressement et de relèvement se sont poursuivies, tout comme l'établissement de liens entre celle-ci et l'Autorité intérimaire. Le système des Nations Unies a également poursuivi ses efforts sur les plans organisationnel et opérationnel en mettant en place les mécanismes de coordination et de gestion prévus.

44. En avril, l'Administration intérimaire a présenté aux donateurs le cadre de développement national, qui définissait 12 domaines d'activité au titre de trois piliers (affaires humanitaires et capital humain et social, reconstruction et ressources naturelles, et commerce et investissement). Ces domaines d'activité ont été organisés en groupes chargés des programmes composés d'opérateurs du secteur public, du système des Nations Unies et des organisations non gouvernementales. Pour chaque domaine d'activité, un « secrétariat de programme » (normalement un organisme des Nations Unies, une institution multilatérale ou une organisation non gouvernementale) sera désigné pour entreprendre les fonctions suivantes : assurer la gestion du groupe chargé des programmes, aider le Gouvernement à mettre en place des mécanismes solides de coordination opérationnelle, fournir un appui technique pour l'établissement du budget de développement national et affecter des ressources au renforcement des capacités nationales. Après de longues négociations avec l'Autorité intérimaire, les huit premiers secrétariats de programmes ont été désignés².

45. Les organismes des Nations Unies désignés secrétariats de programmes devaient aider le Gouvernement à établir un budget de développement national pour l'exercice prenant fin le 31 mars 2003. Les groupes chargés des programmes se sont vu confier la responsabilité d'élaborer et de recommander des

objectifs, stratégies et politiques nationaux et de veiller à ce que des projets judicieux fondés sur les besoins soient élaborés pour financement. La MANUA suit le processus d'établissement du budget de développement national et aidera le Gouvernement à porter à l'attention des donateurs les besoins de l'Afghanistan. Pour que les organismes des Nations Unies et les autres partenaires puissent rapidement et avec souplesse élaborer des programmes adaptés aux différentes régions, un processus de décentralisation a été engagé afin de déléguer aux bureaux régionaux et aux provinces des responsabilités en matière d'élaboration de programmes de développement régionaux. Grâce aux modestes ressources qui seront dégagées, ces programmes assureront un développement intégré dans les régions du pays les plus touchées par la guerre, le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et la sécheresse.

46. Parallèlement, en janvier 2002, le PNUD a lancé le Programme de redressement et d'emploi en Afghanistan, qui a permis de créer plus de 600 000 journées de travail pour près de 15 000 personnes. Outre le fait qu'elle fournit un emploi équitable et digne aux participants, l'initiative a injecté à ce jour 1,8 million de dollars dans les quartiers et villages où les possibilités économiques sont rares. Le PNUD et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) ont également créé des emplois dans 11 provinces du pays, dont la plupart dans le cadre de projets de construction à long terme dans les secteurs de l'éducation, des infrastructures, de la santé, de l'eau et de l'assainissement. À ce jour, quelque 3 000 travailleurs qualifiés et non qualifiés ont été employés, soit plus de 270 000 journées-homme.

47. Le PNUD a également aidé le Gouvernement à mettre en place une base de données sur l'aide des donateurs. Ce système jouera un rôle de plus en plus utile dans la prise de décisions par le Gouvernement, les donateurs et les organismes d'aide. Ainsi, les décaissements pourront être vérifiés par rapport au cadre de développement national, ce qui permettra de juger clairement si les fonds sont alloués conformément aux objectifs budgétaires. On encourage les donateurs à communiquer les décisions qu'ils prennent en matière de financement afin qu'elles soient intégrées à la base de données pour la compléter et la mettre à jour.

48. L'un des éléments essentiels du mandat de la MANUA est d'encourager et d'appuyer le

² Les secrétariats chargés des programmes ci-après ont été approuvés : l'UNICEF pour l'éducation, l'OMS pour la santé, Habitat pour l'aménagement urbain, la FAO pour les ressources naturelles, le HCR pour le retour et la réinsertion des réfugiés et des personnes déplacées, l'UNESCO pour la culture et les médias, le Centre de coordination pour l'action antimines pour le sous-groupe chargé de la lutte antimines et le PAM pour le sous-groupe chargé de l'aide alimentaire.

renforcement des capacités nationales. La prise en charge du paiement des traitements des fonctionnaires et de la remise en état des bureaux de l'administration publique grâce au Fonds pour l'Autorité intérimaire de l'Afghanistan permettra d'assurer un appui structurel à plus long terme. L'ONU et les autres intervenants extérieurs peuvent aider le Gouvernement à élargir son assiette fiscale, à mettre en place une fonction publique bien rémunérée et fondée sur le mérite, à assurer le suivi de l'appui fourni par les donateurs grâce à la base de données sur l'aide des donateurs et à coordonner l'assistance grâce aux secrétariats des programmes. Il est prévu que l'ONU se retire des programmes et projets judicieusement gérés par les entités afghanes après une période de trois ans. Un appui sera fourni aux structures publiques au niveau infranational, principalement sous forme d'aide aux organismes provinciaux de coordination et aux bureaux des gouverneurs de province.

49. La MANUA compte maintenir des relations étroites avec l'Autorité afghane de coordination de l'assistance ou son successeur, et continuer à lui apporter son appui. Par ailleurs, elle mettra au point, avec l'accord du Gouvernement, une stratégie pour la transition qui définira les mesures nécessaires pour renforcer suffisamment les capacités de sorte à permettre au Gouvernement de se charger entièrement de la fourniture des services sociaux de base. Dans ce contexte, les organismes des Nations Unies seront appelés à élaborer des stratégies clairement définies de renforcement des capacités des ministères correspondants.

50. Au cours de la période considérée, l'ONU, ses partenaires et le Gouvernement ont enregistré des réalisations notables dans les domaines des opérations humanitaires et du redressement. Toutefois, des problèmes demeurent. Le champ de l'action humanitaire a été élargi du fait de l'amélioration générale de la situation en matière de sécurité dans le pays mais les organismes d'aide continuent de se heurter à de graves problèmes de sécurité dans certaines régions. La série d'attaques dirigées contre les organisations internationales d'aide dans le nord, mentionnées plus haut dans le rapport (voir par. 18), constitue une source de grave préoccupation. On fait également état d'une recrudescence alarmante des tracasseries dont font l'objet les Afghans déplacés, des incidents s'étant notamment produits à Sar-i-Pul et à Herat. Des milliers de Pashtounes déplacés dans le sud

sont peu enclins à retourner dans leur région d'origine au nord et à l'ouest du pays par crainte de tracasseries et de discrimination.

51. Malgré l'incertitude en matière de sécurité, plus de 1,1 million de réfugiés ont bénéficié d'une aide du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour retourner en Afghanistan cette année, dont 1 million provenant du Pakistan et 85 000 d'Iran. On attend 500 000 autres d'ici à décembre 2002. En outre, quelque 200 000 réfugiés sont retournés spontanément, sans aucune assistance. Environ 200 000 personnes déplacées sont retournées chez elles, avec ou sans assistance. S'il est vrai que le retour d'autant de réfugiés et de personnes déplacées dans leur propre pays est un signe positif, le fait que plus de 50 % soient retournés à Kaboul et à Jalalabad plutôt que dans leur lieu d'origine est source de préoccupation car les infrastructures et les services sociaux de base, notamment en matière de santé et d'éducation, sont mis à rude épreuve.

52. Grâce au concours du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et d'autres parties prenantes, le Ministère de l'éducation a lancé une campagne visant à aider 1 780 000 enfants à retourner à l'école au 23 mars. Il ressort des premiers résultats enregistrés que plus du double de ce nombre ont pu retourner à l'école, le taux moyen d'inscription de filles évalué dans trois régions du pays étant de 29 %. Le Ministère de l'éducation mettra à la disposition des écoles plus de fournitures et accélérera la distribution de manuels et de matériel didactique afin de satisfaire les besoins supplémentaires. En prévision de la rentrée de septembre, l'UNICEF fournira 5 000 « coffrets scolaires » en vue d'équiper 400 000 élèves et leurs enseignants. L'UNICEF va également exécuter un programme visant à doter toutes les écoles de systèmes appropriés d'adduction d'eau et d'assainissement et organisera une vaste campagne de promotion de l'hygiène. L'objectif visé est d'atteindre 1 500 écoles avant la fin de l'année. Par ailleurs, l'UNICEF et les organisations non gouvernementales s'attachent à doter davantage de communautés rurales, en particulier celles où retournent un grand nombre d'Afghans, de systèmes d'approvisionnement en eau et d'hygiène.

53. En ce qui concerne le secteur de la santé, quatre campagnes de vaccination contre la polio ont été prévues pour 2002. Les première et deuxième campagnes, qui se sont déroulées en avril et mai, ont permis de vacciner 5,8 millions d'enfants et, pour la

première fois depuis plus de cinq ans, les équipes de vaccination partout dans le pays étaient composées pour une large part de femmes. Une campagne de distribution de vitamine A destinée à 5 millions d'enfants a été lancée ce mois-ci. Parmi les autres activités, il convient de mentionner la livraison de médicaments essentiels et de fournitures médicales pour environ 7 millions de personnes, le développement des services de santé mentale et la remise en état de l'infrastructure en matière de santé de la reproduction et de santé maternelle et infantile. L'Organisation mondiale de la santé a installé un bureau à l'Institut national de lutte contre la tuberculose afin d'appuyer le programme national dans ce domaine.

54. Le programme antimines pour l'Afghanistan s'est amplifié en 2002 : 5 460 174 mètres carrés susceptibles d'avoir été minés ont été traités et marqués; une superficie totale de 16 225 289 mètres carrés située dans les zones de combat a été marquée; 32 091 000 mètres carrés précédemment déminés ont été rendus aux communautés qui ont pu en faire à nouveau un usage productif et 23 825 611 mètres carrés de zone hautement prioritaire ont été déminés au cours du premier trimestre de 2002. Par ailleurs, 4 400 démineurs ont été formés au déminage et à la centralisation des bombes en grappe dans les zones de combat.

55. S'agissant de l'aide et de la sécurité alimentaires, le Programme alimentaire mondial (PAM) a effectué 58 missions d'évaluation rapide en zone rurale. Les premières conclusions de ces missions révèlent une malnutrition persistante et donc un besoin urgent d'aide alimentaire pour lutter contre la famine d'ici les récoltes. Un vaste programme de sécurité alimentaire à long terme devra être mis en place afin de réduire l'ampleur du problème l'année prochaine et de venir d'une manière générale en aide aux groupes les plus vulnérables. Pendant ce temps, les ménages continuent de vendre leurs avoirs, de plus en plus d'enfants sont poussés sur le marché du travail pour subvenir aux besoins de leurs familles et les mariages précoces seraient fréquents. Le PAM intensifie son action afin de subvenir aux besoins d'environ 9 millions de personnes en attendant les récoltes, en juillet, mais compte tenu du nombre de plus en plus grand de réfugiés de retour, ses ressources alimentaires sont tout justes suffisantes. D'une manière générale, la pénurie alimentaire reste un problème important ce qui oblige à réduire les rations

et ne permet pas au PAM de répondre pleinement aux besoins urgents. Il a besoin de 285 millions de dollars pour financer ses projets jusqu'à la fin de l'année, mais il lui manque encore 102 millions de dollars, ce qui représente 175 000 tonnes d'aliments.

56. La mission commune PAM/Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) d'évaluation des récoltes a commencé, et des informations sur l'ensemble des régions seront disponibles sous peu. Dans la plupart des régions du pays, la production devrait augmenter sensiblement en raison de pluies plus abondantes au début de 2002 qu'au cours des trois années précédentes. Il n'en reste pas moins que la sécheresse pourrait persister dans le sud, l'est et le centre du pays. L'absence de précipitations et de couverture neigeuse explique en partie la reprise de la culture du pavot, étant donné que cette plante résiste à la sécheresse et que, pour obtenir les mêmes revenus qu'avec d'autres cultures, les paysans n'ont besoin d'irriguer que des superficies beaucoup plus faibles.

57. Les évaluations de l'état nutritionnel réalisées par l'UNICEF, le PAM et les organisations non gouvernementales partenaires au cours des derniers mois ont révélé une importante malnutrition chronique et des taux élevés de déficience en micronutriments chez les femmes et les enfants en particulier, notamment dans les zones de sécheresse. Il faut donc continuer à destiner l'aide alimentaire en priorité aux populations les plus vulnérables. La vulnérabilité de la population a été confirmée en mai 2002 par une étude de l'Université Tufts, la plus importante réalisée depuis le début de la crise actuelle, sous forme d'enquêtes auprès de 1 100 ménages afin de déterminer notamment les effets cumulés de la sécheresse et du conflit et les stratégies adoptées par les ménages pour faire face à la situation. Le principal résultat est qu'en dépit de l'amélioration récente de la situation politique, d'un accroissement de l'aide et de conditions météorologiques plus favorables, l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité socioéconomique devraient persister au cours des prochains 18 mois, nécessitant le maintien d'un important programme d'aide d'urgence. Elle montre en outre que les conditions devraient probablement se détériorer encore davantage en raison du nombre plus important que prévu de personnes déplacées dans leur propre pays et de réfugiés qui retournent dans des zones vulnérables du pays.

58. Il est clair que la très grave crise humanitaire actuelle persistera pendant encore une bonne partie de l'année prochaine. Le principal défi pour l'ONU et ses partenaires consiste à permettre au plus grand nombre possible de personnes de sortir de leur situation de vulnérabilité au moyen de programmes de redressement économique tout en continuant à fournir une assistance humanitaire. Cela ne sera possible qu'avec l'appui généreux et en temps utile de la communauté internationale, en particulier des donateurs qui ont pris des engagements généreux lors de la Conférence de Tokyo en janvier 2002.

VII. Appui à la Mission

59. L'appui à la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) a principalement concerné les besoins immédiats liés à la création de la Mission et la fourniture d'un appui logistique à la Loya Jirga. Des communications satisfaisantes ont été établies avec les sept bureaux régionaux; le soutien médical sera renforcé avec l'ouverture d'un dispensaire à l'automne et les opérations aériennes ont débuté et un programme de sécurité aérienne est en place. Des programmes de formation sont en cours afin de répondre aux besoins immédiats du personnel international et national et des stages de conduite, de premiers soins et de sensibilisation à la culture locale ont été organisés. À plus long terme, la formation sera essentielle pour permettre à la Mission de réduire le nombre de son personnel d'appui recruté au plan international. Des programmes de formation en anglais et en informatique pour le personnel national sont en cours de préparation et les autres besoins en matière de formation sont en cours d'identification. Les priorités en matière d'appui sont pour l'instant la poursuite de l'intégration des éléments du Bureau pour la coordination de l'assistance humanitaire à l'Afghanistan au sein de la MANUA et la préparation de plans logistiques et administratifs pour que la Mission puisse s'acquitter efficacement de ses tâches pendant l'hiver.

VIII. Observations

60. Le processus de paix lancé à Bonn continue d'avancer, quoique lentement. Jusqu'ici, toutes les mesures prévues par l'Accord de Bonn ont été appliquées dans les délais prévus. Il faudrait

toutefois garder à l'esprit que le processus de Bonn n'est qu'un processus, et un long processus de surcroît. Il ne faudrait pas non plus oublier que la chute des Taliban n'a mis fin qu'aux combats à grande échelle entre grandes formations militaires. Les autres factions n'ont été ni démantelées, ni désarmées, ni intégrées dans quelque formation nationale que ce soit.

61. Les Taliban eux-mêmes n'ont pas officiellement abandonné la partie. Ils ont peut-être été considérablement affaiblis, les éléments restants étant efficacement contenus par la coalition antiterroriste menée par les États-Unis, mais ils sont encore présents, de même que les éléments d'Al Qaida qui sont encore sur place.

62. La Loya Jirga d'urgence a été convoquée et s'est tenue sur fond de progrès limités, pendant la courte période (six mois) qui s'est écoulée depuis la Conférence de Bonn. J'ai appelé l'attention, à plusieurs reprises, sur le fait que la Loya Jirga poserait de gros problèmes et qu'il fallait aplanir de nombreuses difficultés pour qu'elle devienne une réalité. Mon Représentant spécial a réitéré cette mise en garde chaque fois qu'il en a eu l'occasion.

63. Le fait que les attentes aient été élevées, voire exagérément élevées lors de la tenue de la Loya Jirga, témoigne des progrès accomplis par l'Administration intérimaire de l'Afghanistan et du travail effectué par la Commission spéciale indépendante chargée de convoquer la Loya Jirga d'urgence. L'appui apporté à cette commission par l'ONU a été largement reconnu.

64. Il convient de noter que l'énorme entreprise logistique qu'est la Loya Jirga, avec toutes les complexités et les sensibilités politiques qui y sont associées, a été menée à terme en respectant le calendrier très serré arrêté à Bonn. Pendant les 10 jours au cours desquels les délégués se sont réunis, aucun incident important ayant trait à la sécurité ne s'est produit, et la Loya Jirga a réussi à atteindre les trois objectifs fixés à Bonn, à savoir l'élection du chef de l'État et l'adoption des structures et la nomination du « personnel clef » de l'Administration de transition. L'élection par les Afghans de leur premier dirigeant après 23 ans de conflits, à l'issue d'un scrutin largement considéré comme étant aussi libre et équitable que possible, a été un grand événement, au même titre que la

participation d'un nombre sans précédent de femmes parmi les délégués.

65. Bien qu'il y ait eu des imperfections dans la nomination et le choix des délégués, les membres de la Loya Jirga constituaient, au bout du compte, un échantillon représentatif de la société afghane. En outre, malgré les manœuvres d'intimidation, bon nombre de délégués ont fait preuve d'un grand courage et d'une volonté résolue en faisant entendre leur voix et en exprimant des positions controversées sur des questions diverses et variées. Les délégués se sont rendus compte que la plupart de leurs principaux problèmes et préoccupations, à savoir la sécurité, la santé, l'éducation et l'emploi, étaient partagés par d'autres dans tout le pays, et un grand nombre d'entre eux ont demandé que l'on écarte les différences dans l'intérêt de l'unité nationale. Grâce à ces moments, on est en droit de croire que les premières mesures provisoires visant à promouvoir la réconciliation et l'unité nationales ont été prises.

66. L'Organisation des Nations Unies a rempli son mandat en ce qui concerne la Loya Jirga, mais son rôle et ses responsabilités ne s'arrêtent pas là. Dans les mois à venir, le système des Nations Unies et la communauté internationale doivent tout mettre en œuvre pour aider le Président Karzai et son administration, conformément à leur mandat. Les principales tâches qui les attendent sont l'établissement d'une commission constitutionnelle chargée de rédiger une nouvelle constitution; la convocation, dans un délai de 18 mois, d'une loya jirga constituante; et la préparation d'élections générales.

67. Le succès du processus de paix passe par le maintien des activités humanitaires et de relèvement, qui doivent accompagner les mesures politiques essentielles susmentionnées. Cela dit, les efforts de financement déployés par les donateurs ont été irréguliers depuis le lancement, en octobre 2001, de l'appel d'urgence aux donateurs. À la mi-avril 2002, le montant réuni grâce au Programme d'assistance immédiate et transitoire pour le peuple afghan et au Fonds pour l'Autorité intérimaire de l'Afghanistan, ainsi que par des voies bilatérales, s'élevait à plus de 1,1 milliard de dollars. Depuis, le flux des ressources destinées aux activités humanitaires et de relèvement a considérablement baissé. Ce ralentissement a gravement perturbé les

programmes visant à répondre aux besoins les plus pressants à l'échelle du pays, notamment ceux qui facilitent le retour des réfugiés et des personnes déplacées. L'insuffisance des fonds dont le Gouvernement dispose pour financer ses services de base et étendre sa présence au-delà de Kaboul est plus inquiétante encore.

68. Pour remplir son mandat et justifier la confiance placée dans l'ONU par le peuple afghan, la MANUA poursuivra son programme novateur d'intégration afin d'utiliser au mieux les ressources de l'Organisation en Afghanistan. L'ONU intégrera la totalité des éléments de la Mission, continuera en outre à chercher des modalités de coopération avec l'Administration de transition en vue de promouvoir le renforcement des capacités et de faciliter le transfert éventuel des programmes à un gouvernement afghan compétent. Elle continuera également de collaborer étroitement avec la communauté internationale pour veiller à ce que les secours et les activités de relèvement et de reconstruction se poursuivent de manière coordonnée et dans les délais et soient dotés de ressources suffisantes.

69. L'insécurité qui perdure dans de nombreuses parties du pays risque d'entraver, voire d'annuler, les progrès réalisés sur le plan politique. Dans le nord de l'Afghanistan, en particulier, les attaques répétées dont sont victimes les agents des services d'aide humanitaire ont créé un climat tel que de nombreuses organisations d'aide humanitaire envisagent de limiter, voire de supprimer, leurs opérations dans la région. C'est aux autorités locales qu'il incombe de tenir l'engagement qu'elles ont pris de remédier à l'insécurité et de traduire en justice les auteurs de ces crimes, faute de quoi, cette situation pourrait influencer sur la volonté des donateurs d'investir dans des projets de relèvement et de reconstruction dans la région, qui est une des plus démunies du pays. En attendant la création d'une armée nationale, et en l'absence d'une présence de la FIAS hors de Kaboul, ce climat d'insécurité sera difficile à éliminer. Je continue donc de prôner énergiquement une expansion limitée de la FIAS hors de Kaboul.

70. De nouveaux problèmes, voire des échecs, ne manqueront pas de surgir avec l'avancée du processus de paix. Le Président Karzai et son équipe, ainsi que le peuple afghan et la communauté

internationale, doivent continuer de travailler ensemble sur tous les fronts (politique, sécurité, humanitaire, relèvement) avec patience et détermination, mais aussi sans complaisance ni panique inutile, afin de consolider la paix et d'assurer la stabilité.

71. Enfin, je tiens à remercier très chaleureusement mon Représentant spécial et toute l'équipe de la MANUA pour leur dévouement et leur volonté d'aider à faire passer avec succès le processus de paix afghan de la phase de la Loya Jirga à celle de l'Administration de transition. Ces six derniers mois, les membres du personnel de la MANUA, sous la direction sage et inspirée de Lakhdar Brahimi, ont travaillé de longues heures sous pression et sans relâche, dans des conditions difficiles. Ils ont toutefois obtenu de bons résultats dans toutes leurs activités (politique, humanitaire, développement, logistique, administration). J'attends avec impatience la poursuite du succès de cette très importante mission.
