



Conseil de sécurité

Distr. générale
3 janvier 2008
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la demande d'appui au processus de paix adressé par le Népal à l'Organisation des Nations Unies

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 1740 (2007) du Conseil de sécurité, par laquelle celui-ci a créé la Mission des Nations Unies au Népal (MINUNEP) en réponse à la demande d'appui au processus de paix adressée à l'Organisation des Nations Unies par le Gouvernement népalais et le Parti communiste népalais maoïste [PCN (M)]. La MINUNEP a été instituée en tant que mission politique spéciale ayant pour mandat de surveiller la gestion des armements et du personnel armé du PCN (M) et de l'Armée népalaise, de faciliter la surveillance de l'application du cessez-le-feu, d'apporter un appui technique au déroulement de l'élection d'une assemblée constituante dans un climat de liberté et d'impartialité et de constituer une petite équipe d'observateurs électoraux.

2. Le présent rapport contient une description des progrès accomplis dans le processus de paix et dans la mise en œuvre de son mandat par la MINUNEP depuis mon rapport au Conseil de sécurité en date du 18 octobre 2007 (S/2007/612).

II. Progrès accomplis dans le processus de paix

3. Dans mon dernier rapport au Conseil, je me suis référé à la décision prise par l'Alliance des sept partis le 5 octobre 2007, de reporter les élections du 22 novembre à l'Assemblée constituante sans fixer de nouvelles dates. C'était la deuxième fois que les élections, initialement prévues pour juin 2007, étaient reportées. Les principaux obstacles à leur tenue découlaient des exigences des maoïstes : déclaration d'une république avant les élections à l'assemblée constituante et adoption d'un système électoral de représentation proportionnelle intégrale à la place d'un système mixte comme convenu précédemment, comportant un scrutin majoritaire à un tour pour la moitié des sièges et un scrutin proportionnel pour le reste. À l'issue de négociations laborieuses, l'Alliance des sept partis est arrivée, le 15 décembre, à un accord initial sur la tenue des élections avant la fin de l'année népalaise en cours (12 avril 2008). Cet accord a été suivi, le 23 décembre, par un accord en 23 points rétablissant la base de sa coopération.



4. Le deuxième report des élections était devenu à maints égards inévitable quand le PCN (M) s'est retiré du Gouvernement de l'Alliance des sept partis le 18 septembre pour présenter ses exigences en 22 points. Deux de ceux-ci – la proclamation d'une république et l'adoption d'un système électoral de représentation proportionnelle intégrale – ont de nouveau été présentés en novembre sous forme de motions à l'occasion d'une session extraordinaire du Parlement provisoire tenue à la demande des maoïstes. En dépit de la vive opposition du Congrès népalais, la session extraordinaire a adopté le 4 novembre des motions relatives à ces deux questions, suite à un accord de dernière minute entre les maoïstes et le Parti communiste népalais (marxiste-léniniste unifié). Bien qu'adoptées à la majorité simple, ces motions n'ont pas obtenu la majorité des deux tiers exigée pour des amendements constitutionnels, et le Congrès népalais a continué à en rejeter la mise en œuvre, maintenant qu'elles n'étaient pas juridiquement contraignantes.

5. À la source des problèmes immédiats qui ont conduit au report des élections de novembre se trouvait la grande divergence entre les positions et les priorités entre les principaux partenaires de l'Alliance des sept parties, en particulier le PCN (M) et le Congrès népalais, en ce qui concerne la direction et les aspirations fondamentales du processus de paix. Les principaux partis traditionnels étaient de plus en plus exaspérés par ce qu'ils considéraient comme le refus des maoïstes de respecter les normes démocratiques, notamment leur recours continu à la violence, à l'intimidation, à l'extorsion, aux enlèvements, à la saisie de terres et autres tactiques analogues. Ces actes les confortaient dans le sentiment que les maoïstes n'étaient pas intéressés par une élection dont les résultats ne leur seraient pas nécessairement favorables. Les maoïstes pour leur part accusaient le Congrès népalais et le Gouvernement provisoire qu'il dirige d'être opposés à tout changement socioéconomique fondamental et effort de restructuration de l'État, en particulier en ce qui concerne la réforme du secteur de la sécurité et une meilleure intégration des groupes traditionnellement marginalisés. Ils ont également critiqué l'absence d'approche consensuelle au sein du Gouvernement provisoire dont ils se sont retirés en septembre – critique partagée par l'UML – et affirmé que le Congrès népalais lui-même n'était pas prêt pour des élections en novembre. La plupart des observateurs et les principaux acteurs politiques eux-mêmes s'accordent à penser que toutes les parties ont manqué, à des degrés divers, à leurs promesses, et n'ont pas tenu certains des engagements importants qu'ils avaient pris au cours des derniers 18 mois, et que la crise à laquelle se heurte le processus de paix est à maints égards liée à sa mise en œuvre.

6. Suite à son retrait du Gouvernement provisoire en septembre et en dépit des assurances réitérées de ses dirigeants, le PCN (M) a vu ses efforts visant à contenir les excès persistants de sa Ligue de la jeunesse communiste échouer dans une large mesure. Cette tendance a renforcé les critiques croissantes de la société népalaise et a exacerbé ses doutes concernant la volonté des maoïstes de chercher une solution pacifique négociée fondée sur les principes du pluralisme démocratique et du respect des droits de l'homme. Dans l'intervalle, les efforts déployés par le Gouvernement pour répondre véritablement aux principales préoccupations des maoïstes, concernant notamment les conditions de vie dans les sites de cantonnement des combattants maoïstes, le versement des allocations mensuelles promises aux combattants cantonnés, l'avenir de l'armée maoïste et la démocratisation de l'armée népalaise, n'ont guère progressé. Le Gouvernement n'a

pas non plus mis en œuvre de manière crédible les accords signés avec les représentants de communautés marginalisées, en particulier le Forum des droits du peuple madhesi (MPRF) et la Fédération népalaise des nationalités autochtones (NEFIN). La non-application de ces accords risque d'inciter ces groupes et d'autres à élargir leurs campagnes de protestation, ce qui compromettrait encore plus le processus de paix.

7. Un certain nombre de faits positifs se sont produits au cours de la période considérée. Au milieu du mois d'octobre, juste avant la fête religieuse annuelle de Dashain, le Gouvernement a versé trois mois d'allocations aux combattants maoïstes cantonnés, comme les observateurs de la MINUNEP ont pu le vérifier à la demande du Gouvernement et des maoïstes. Entre-temps, le PCN (M) a continué à coopérer aux opérations de vérification, par la MINUNEP, de l'âge et de la date de recrutement de ses combattants enregistrés, en vue d'identifier ceux qui avaient moins de 18 ans au 25 mai 2006, date à laquelle un cessez-le-feu permanent a été déclaré, ou qui ont été recrutés après cette date. Depuis la publication de mon dernier rapport, la MINUNEP a mené à bien ses opérations portant sur les sites de cantonnement des cinquième, sixième, septième, quatrième et troisième divisions maoïstes, ainsi que sur des personnes assurant la sécurité des dirigeants ou suivant un traitement médical en dehors des sites de cantonnement, et le processus de vérification est désormais achevé.

8. Conformément à l'Accord sur la surveillance de la gestion des armes et des armées, les combattants maoïstes identifiés au cours des opérations de vérification comme mineurs ou recrutés après la date retenue doivent être démobilisés. Il s'agit là de la prochaine tâche importante à accomplir, et la MINUNEP a exhorté à maintes reprises le Gouvernement et les maoïstes à engager des discussions sérieuses sur les modalités de démobilisation, discussions qui, aux termes des accords, auraient dû être entamées immédiatement.

9. La situation en ce qui concerne les groupes traditionnellement marginalisés du pays n'est toujours pas réglée. Après avoir lancé des avertissements pendant plusieurs mois, la faction du MPRF, qui avait signé un accord avec le Gouvernement le 30 août, a commencé à protester contre le fait qu'il n'était pas mis en œuvre. De manière analogue, la NEFIN a menacé de reprendre sa campagne de protestations si son accord avec le Gouvernement n'était pas appliqué. Elle est même allée plus loin et est revenue sur sa position antérieure concernant l'adoption d'un système électoral mixte pour exiger l'adoption d'un système de représentation proportionnelle intégrale. Plusieurs autres groupes, allant d'une autre faction du MPRF aux groupes Limbuwan et Khumbuwan actifs dans l'est du Népal et aux groupes Tharuwan dans l'est de Terai ont également insisté pour que soit adopté un système électoral de représentation proportionnelle intégrale.

10. La situation dans certaines parties du Terai demeure particulièrement préoccupante. La faiblesse générale des structures de gouvernance (exacerbée par les démissions ou menaces de démission de responsables locaux en raison de l'insécurité dans plusieurs districts), l'aliénation continue des communautés madhesi et autres (s'exprimant souvent par diverses formes de protestations) et le fait que la distinction entre militants politiques et criminels est de plus en plus floue ont créé une forte instabilité. D'importants réalignements politiques sont en cours au Terai, où différents groupes fusionnent ou constituent de nouvelles alliances, exigent l'adoption d'un système électoral de représentation proportionnelle intégrale et

menacent de lancer un nouveau mouvement de protestation madhesi. Ces faits nouveaux pourraient être des signes annonciateurs d'une polarisation croissante susceptible de saper l'unité nationale. Ils pourraient également donner à l'Alliance des sept partis et au Gouvernement l'occasion d'engager un dialogue politique sérieux pour trouver une solution durable à la situation.

11. Tout au long de la période couverte par le présent rapport, caractérisée par l'impasse et la crise, les sept partis politiques ont néanmoins poursuivi le dialogue et de plus en plus axé leur attention sur un éventail plus large de questions cruciales, notamment l'examen d'accords passés et de leur mise en œuvre, la réforme du secteur de la sécurité et la nécessité de mettre en place des commissions chargées de questions telles que la réforme agraire et les enquêtes sur les disparitions. Mon Représentant spécial n'a épargné aucun effort pour aider les parties à examiner et résoudre les questions fondamentales qui ont menacé l'unité des sept partis et leur aptitude à coopérer avec d'autres forces démocratiques et la société civile, afin de permettre le bon déroulement d'élections sans exclusive à l'Assemblée constituante dès que la situation s'y prêterait.

12. Conformément à l'accord en 23 points signé le 23 décembre, les parties se sont engagées à apporter à la Constitution provisoire des amendements faisant du Népal une république démocratique fédérale et disposant que la république sera proclamée à la première séance de l'Assemblée constituante, toutes les fonctions de chef de l'État étant jusqu'à cette date exercées par le Premier Ministre. Le système mixte pour les élections à l'Assemblée constituante devait être amendé, 240 sièges continuant à être pourvus par un scrutin majoritaire, le nombre de sièges pourvus sur la base d'une représentation proportionnelle étant porté de 240 à 335 et celui des candidats désignés par le Conseil des ministres de 17 à 26. L'Assemblée comptera en conséquence 601 membres. Le 28 décembre, le Parlement provisoire a approuvé les amendements proposés et le 4 janvier 2008, il les a inclus dans la législation électorale.

13. L'accord du 23 décembre fixe des délais ambitieux pour la mise en œuvre des engagements déjà pris dans l'Accord de paix global et d'autres accords. Six commissions et comités doivent être établis, notamment un comité de haut niveau chargé de suivre la mise en œuvre effective de l'Accord de paix global et d'autres accords, et une commission de la paix chargée de travailler en coopération avec le Ministère de la paix et de la reconstruction. Des organes locaux doivent être créés et, au niveau national, un comité de coordination de dirigeants de rang élevé doit appuyer le fonctionnement du Gouvernement provisoire et coordonner ses activités. Des indemnités doivent être versées aux familles des personnes qui ont été tuées ou qui ont disparu au cours du conflit, les terres et les biens saisis par les maoïstes doivent être restitués, des allocations doivent être payées aux combattants maoïstes et le Comité spécial chargé d'examiner la question de l'intégration des combattants maoïstes doit être mis en activité. Tous les partis politiques et organisations qui leur sont affiliées doivent s'abstenir de tout acte de violence, enlèvement, extorsion et autres activités susceptibles de perturber les élections.

14. Avec la signature de cet accord, le PCN (M) s'est engagé à se joindre au Gouvernement provisoire, ce qu'il a fait le 30 décembre, et les sept partis sont convenus de tenir des réunions publiques conjointes dans sept localités pour encourager la population à participer aux élections. Cette solution de compromis a finalement été trouvée à l'issue de négociations prolongées et laborieuses, face à des

frustrations et à des pressions considérables aux niveaux national et international. Les sept partis et leurs dirigeants méritent d'être félicités pour l'esprit de compromis dans lequel ils sont arrivés à leurs décisions.

15. Les problèmes politiques restants, qui pourraient encore avoir un effet négatif sur le calendrier électoral, ne doivent pas être sous-estimés. Les représentants madhesi ont immédiatement critiqué l'accord, déclarant qu'il avait été conclu sans qu'on les ait consultés, et ont continué à exiger l'adoption d'un système électoral de représentation proportionnelle intégrale. Dans certains districts, la situation en matière de sécurité pour des élections en avril 2008 pourrait s'avérer encore plus précaire qu'elle ne le paraissait pour des élections en novembre 2007. Les délais fixés dans l'Accord sont extrêmement difficiles à tenir, ce qui ouvre la voie aux reproches mutuels s'ils ne sont pas respectés. En outre, l'effervescence du climat politique national et régional fait ressortir les difficultés considérables liées aux élections à l'Assemblée constituante et au processus de paix, et la nécessité de l'adoption, en temps utile, de mesures novatrices favorisant un consensus national grâce à un dialogue sans exclusive.

III. État d'avancement du déploiement de la Mission des Nations Unies au Népal

16. Au 17 décembre, 866 des 1 073 membres du personnel prévu avaient pris leur poste. Un grand nombre d'agents électoraux soit n'ont pas été recrutés, soit ont quitté la Mission quand le report des élections a été annoncé. Sur les 711 membres du personnel civil, 208 (29 %) sont des femmes. Une ventilation par composante donne les résultats suivants : les femmes représentent 41 % du personnel des composantes techniques et 19 % du personnel administratif. Elles sont 12 parmi les contrôleurs des armements, nombre que la Mission souhaiterait augmenter; ceci dépend cependant de la présentation de candidates par les États Membres. Les femmes représentent 28 % du personnel recruté sur le plan national. Grâce aux efforts déployés par la Mission, 155 (47 %) des 332 agents recrutés sur le plan national appartiennent à des groupes traditionnellement marginalisés.

17. J'ai le regret de signaler que l'Accord sur le statut de la Mission n'a pas encore été signé par le Gouvernement népalais. Il ne reste que quelques questions mineures à régler par les autorités de l'aviation civile nationale, et j'espère qu'une solution y sera trouvée prochainement.

IV. Activités de la Mission des Nations Unies au Népal

A. Contrôle des armements

18. La MINUNEP a poursuivi le contrôle des armements et des armées des deux côtés ,(armée maoïste et Armée népalaise), notamment en exerçant une surveillance 24 heures sur 24 dans toutes les zones de stockage des sept principaux sites de cantonnement de l'armée maoïste et sur le site de l'armée népalaise à Katmandou. Le Bureau du contrôle des armements a un effectif complet de 186 hommes et les cinq secteurs sont complètement opérationnels, avec chacun un officier supérieur à sa tête. Les secteurs travaillent en étroite coordination avec les autres composantes

de la MINUNEP dans leurs postes de commandement régionaux respectifs et avec d'autres entités des Nations Unies, en particulier le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, avec qui des liens étroits de coopération, de partage de l'information et de coordination des activités ont été établis. La relève des contrôleurs a commencé en décembre 2007, lorsque le mandat d'une année des premiers arrivés est arrivé à échéance.

19. Les commandants de secteur ont maintenu des modalités de liaison détaillées avec les commandants locaux des maoïstes et de l'armée népalaise et les contrôleurs continuent d'effectuer des patrouilles dans les cantonnements satellites maoïstes et les casernes de l'Armée népalaise. Les opérations de contrôle comprennent aussi des visites dans les villages, auprès des représentants des administrations locales et des groupements de la société civile et dans les installations des Nations Unies sur le terrain.

20. Le Comité conjoint de coordination de la surveillance, qui est présidé par le Contrôleur en chef des armements de la MINUNEP et dont la vice-présidence est assurée par des membres du commandement de l'armée népalaise et de l'armée maoïste, reste un mécanisme précieux pour l'exécution du mandat, le partage d'informations, l'instauration d'un climat de confiance et le règlement des différends. Il se réunit régulièrement pour régler toutes les questions relatives à l'Accord sur le contrôle de la gestion des armes et des armées et, si nécessaire, examiner d'autres questions concernant l'armée népalaise et l'armée maoïste. Du 17 décembre 2006 au 3 janvier 2008, le Comité s'est réuni 61 fois.

21. Les 10 équipes de surveillance conjointes – qui sont au nombre de deux par secteur et sont composées chacune d'un contrôleur des Nations Unies, d'un contrôleur de l'armée népalaise et d'un contrôleur de l'armée maoïste – ont efficacement contribué au prompt règlement des différends locaux avant qu'ils ne prennent plus d'ampleur et ont permis de réagir rapidement en cas d'incident nécessitant une enquête. Au 20 décembre, 71 enquêtes avaient été menées, dont 10 se poursuivent, et leurs conclusions transmises au Comité conjoint de coordination de la surveillance en vue d'un règlement définitif.

22. Les conditions de vie du personnel maoïste logé dans les cantonnements et les camps satellites se sont améliorées mais des insuffisances subsistent, notamment en matière d'hébergement, d'habillement et de services sanitaires. Ces problèmes sont encore plus durement ressentis pendant l'hiver. L'armée népalaise s'est également plainte des conditions de cantonnement de ses troupes, qui restent en-dessous de la norme.

23. Après une interruption pendant les principaux congés nationaux des mois d'octobre et de novembre, la deuxième phase d'enregistrement (vérification) des membres de l'armée maoïste s'est terminée le 23 décembre. Le défi suivant sera la démobilisation et la réintégration du personnel maoïste ne remplissant pas les conditions requises. La MINUNEP prend l'avis du Gouvernement népalais et des dirigeants maoïstes sur différentes questions relatives à la démobilisation des soldats déclarés mineurs et de ceux recrutés après la date limite et à leur réintégration, avec l'aide du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Le cantonnement des combattants maoïstes et le confinement de l'armée népalaise à ses casernes était censé être une mesure provisoire, destinée à instaurer un climat de confiance pendant l'élection de l'Assemblée constituante. Il faudrait trouver rapidement une solution durable pour

l'avenir des soldats déclarés combattants. La MINUNEP a donc constamment insisté auprès des différentes parties sur l'importance d'engager sans attendre les pourparlers et la prise de décisions relatifs à l'intégration et à la réinsertion des combattants maoïstes, à la démocratisation de l'armée népalaise et à l'avenir de l'ensemble du secteur de la sécurité au Népal.

B. Lutte antimines

24. Au cours de la période considérée, le Groupe de lutte antimines de la MINUNEP a détruit des articles de la catégorie 1 (impropres au stockage), des engins explosifs improvisés et des restes explosifs d'engins de guerre entreposés dans cinq des sept principaux sites de cantonnement maoïstes. La totalité des articles jugés impropres au stockage ont été détruits dans trois des cinq sites, 90 % de ces articles l'ont été au quatrième site et, au cinquième site, 30 % seulement. Selon les estimations, toutes les destructions prévues devaient pouvoir être effectuées au cours de cette période, mais, dans la mesure où l'armée maoïste a coopéré dans le cadre du Comité conjoint de coordination de la surveillance mais pas au niveau des divisions, et où les chefs du cinquième site et des autres deux sites n'ont pas coopéré, environ 50 % du total des articles devra être détruit en 2008.

25. Le Groupe de lutte antimines a également fourni à l'armée népalaise une formation au déminage à des fins humanitaires, pour l'aider à s'acquitter des obligations qui lui reviennent en vertu de l'Accord de paix global. À ce jour, l'armée népalaise ne s'est engagée à déminer que cinq de ses 53 champs de mines. La formation de 32 personnes s'est achevée fin septembre. Celles-ci ont déminé avec succès un champ de mines situé à Khimti, à l'est de Katmandou, et ont depuis été réaffectés à deux champs de mines situés dans l'ouest du pays. Le déminage de ces champs de mines se poursuivra en 2008, mais on espère que l'armée népalaise s'engagera à organiser de nouvelles formations et à déminer tous les champs de mines dans un délai raisonnable.

C. Appui aux élections

26. Les travaux du Bureau de l'assistance électorale de la MINUNEP et sa composition ont connu des changements considérables à la suite de la décision, prise le 5 octobre par le Gouvernement népalais, de reporter les élections qui devaient avoir lieu le 22 novembre. À la demande de la Commission électorale, tous les conseillers électoraux de district du Bureau de l'assistance électorale – tous des Volontaires des Nations Unies –, ont été retirés des districts. Sur les 81 Volontaires des Nations Unies recrutés sur le plan international qui avaient été déployés sur le terrain, le Bureau n'en a conservé que 15, qu'il a regroupés dans les bureaux régionaux de la MINUNEP jusqu'à la fin décembre. Ces 15 Volontaires des Nations Unies ont formé une équipe mobile, se déplaçant dans plusieurs districts de leurs régions respectives afin de maintenir la présence électorale de la MINUNEP et d'assurer une continuité en attendant qu'une nouvelle date ait été fixée pour les élections. Vingt autres de ces 81 conseillers électoraux de district ont été réaffectés provisoirement à d'autres sections de la MINUNEP afin qu'il soit possible de les redéployer rapidement lorsque le besoin s'en ferait sentir.

27. Après le report des élections, les travaux du Bureau de l'assistance électorale ont principalement consisté à organiser des réunions-bilan au cours desquelles les conseillers électoraux ont présenté, aux échelons du district, de la région et de l'administration centrale, leurs données d'expérience sur la préparation des élections et les enseignements à en tirer. Le Bureau a également aidé la Commission électorale à organiser un exercice d'information et de présentation des enseignements tirés sur la quatrième phase de la préparation électorale dans cinq centres d'information régionaux, afin de tirer des enseignements de l'expérience passée et d'améliorer la planification à l'avenir.

28. Les conclusions des réunions d'information menées aux niveaux des régions et des districts ont fait ressortir les effets bénéfiques de la présence des conseillers électoraux de la MINUNEP dans tout le pays. Pendant la préparation des élections, qui a duré plusieurs mois, les agents électoraux de la Commission électorale et les chefs des centres d'information régionaux se sont sentis soutenus par la présence des équipes électorales de la MINUNEP. Ils ont estimé que ce renforcement de la confiance, en particulier au niveau du district, avait été un apport du Bureau de l'assistance électorale plus important encore que son assistance et ses compétences techniques.

29. La MINUNEP a continué d'accorder une attention particulière aux conditions de sécurité pendant les élections. Un conseiller pour les questions de police a été affecté dans chacune des cinq régions où des opérations devaient avoir lieu. Pendant la première phase de leur déploiement, ces conseillers se sont employés à créer des liens avec les responsables régionaux du maintien de l'ordre public et à acquérir une connaissance détaillée de leur zone d'opérations.

30. Toutefois, cette action a rencontré des obstacles, la police népalaise, la force de police armée et les autres administrations intéressées n'ayant pas reçu de directives claires sur le champ et les modalités de leur coopération avec les conseillers de la MINUNEP pour les questions de police concernant les conditions de sécurité pendant les élections. Mon Représentant spécial a plusieurs fois tenté de régler ce problème avec le ministère de tutelle. Il a expliqué au Gouvernement népalais et aux partis politiques l'utilité de l'action que la MINUNEP pourrait mener en conseillant la police nationale au sujet du processus électoral, compte tenu des nombreux problèmes devant être surmontés à l'échelon local.

31. L'équipe d'experts électoraux indépendants a présenté son troisième rapport de suivi et d'évaluation après s'être rendue au Népal du 27 septembre au 8 octobre, où sa visite a coïncidé avec l'annonce du report des élections qui étaient prévues en novembre. Dans ce rapport, elle a décrit la suspension des élections comme une décision plus politique que technique. Sur le plan technique, elle a estimé que la préparation des élections s'était déroulée dans les délais même s'il subsistait quelques problèmes liés, notamment, à l'état du matériel servant à imprimer les bulletins de vote et à la constitution et à la distribution du matériel électoral. L'équipe a également souligné l'instabilité persistante des conditions de sécurité et les risques que posent les incertitudes quant à l'avenir de l'élection de l'Assemblée constituante, surtout dans la mesure où elles ont un retentissement sur différents groupes sociaux qui ont de plus en plus de nouvelles revendications. Les préparations dans le domaine de la sécurité reposaient exclusivement sur des mesures prises par les forces de sécurité, les partis politiques ne s'étant pas clairement engagés à créer les conditions nécessaires à la tenue d'un scrutin. Le

rapport a été communiqué aux autorités népalaises et aux principales parties prenantes au Népal. L'équipe d'experts électoraux indépendants reprendra ses travaux lorsque le processus électoral aura été relancé, sous réserve que le mandat de la MINUNEP soit prorogé.

D. Affaires civiles

32. Le bon déroulement des élections à l'Assemblée constituante dépend dans une large mesure de l'efficacité du maintien de l'ordre public et de l'existence d'un espace démocratique suffisamment important pour les personnalités politiques et les citoyens ordinaires. Mon Représentant spécial n'a cessé de souligner la nécessité de créer un organe de contrôle national qui contribuerait à l'instauration de ces conditions et a fait remarquer que la MINUNEP avait été priée de participer à l'action que mènerait un tel organe. La MINUNEP, principalement par l'intermédiaire du Bureau des affaires civiles, a intensifié ses activités de surveillance des violences et des violations de l'Accord de paix global, en particulier après que le PCN (M) se soit retiré du gouvernement provisoire, le 18 septembre, ce qui a exacerbé les tensions politiques. Les problèmes prioritaires ont notamment été la détérioration globale de la sécurité publique et du respect de la primauté du droit, particulièrement grave dans certains districts du Teraï, et l'augmentation du nombre d'affaires d'extorsion de fonds par des groupes et des particuliers rattachés au PCN (M). La surveillance exercée s'est concentrée sur l'augmentation des défis à l'autorité étatique qui ont été recensés par les cinq équipes régionales du Bureau des affaires civiles lors de leurs visites dans 30 districts et le secteur couvert par 65 comités publics de développement des villages du Népal.

33. Il est ressorti de leurs travaux que les difficultés étaient de différentes natures, variant en fonction des lieux, ainsi qu'en intensité. Dans de nombreux districts, notamment dans le secteur des comités publics de développement des villages, la Ligue de la jeunesse communiste du PCN (M) joue un rôle de plus en plus important dans l'administration et, dans certains cas, est même reconnue explicitement par la police et/ou l'administration locale. L'influence des organes extrajudiciaires et de structures quasi-juridiques, qui administrent la « justice » au niveau des sous-districts pour des querelles domestiques, des infractions mineures ou encore des affaires de corruption, se maintient sans contestation dans plusieurs zones où l'absence constatée de structures étatiques ou leur affaiblissement ont créé un vide en matière d'état de droit. La faiblesse des forces de sécurité et leur réticence à agir ont créé une situation d'impunité généralisée, dont bénéficient les délinquants, surtout lorsqu'ils sont liés à des partis ou à des mouvances politiques.

34. Après septembre 2007, le prélèvement de taxes illégales et les actes d'extorsion ont augmenté considérablement dans les régions du Teraï et des montagnes. Les extorsions commises par des groupes armés dans la région du Teraï sont pour beaucoup dans l'aggravation de la violence et de la criminalité dans cette zone, où la situation reste instable, même si elle change considérablement d'un district à l'autre. Dans plusieurs districts, les secrétaires des comités publics de développement des villages ont démissionné en bloc ou ont cessé d'agir de peur d'être attaqués, ce qui laisse craindre que la zone tout entière s'éloigne encore davantage de l'État. Le fait que le Federal Limbuwan State Council (FLSC), qui affirme exprimer les aspirations des Limbu, un important groupe autochtone de la

région des montagnes orientales, continue de lever des impôts « spéciaux » a créé des tensions et des divisions entre les Limbu et les populations qui ne font pas partie de ce groupe. Les dimensions ethniques de ce conflit local pourraient s'aggraver.

35. On a constaté une augmentation des actes d'extorsion dans les zones du Teraï et du Limbuwan, mais l'augmentation globale des donations non volontaires est un signe de l'affirmation impérative par le PCN (M) de l'existence de ses structures parallèles dans une importante partie du pays. Ces activités sont surtout en augmentation dans les districts des zones de montagnes.

36. La MINUNEP continue d'exercer une surveillance et de faire rapport sur les zones de tension dans le Teraï, où le risque d'un regain des violences interethniques et sectaires reste élevé. Dans le district de Kapilvastu, qui a connu une flambée de violence en août, la situation reste très tendue et il est de la plus grande importance d'y ouvrir un dialogue entre les communautés et d'y instaurer un climat de confiance, ainsi qu'une administration efficace de l'ordre public par les autorités népalaises. La Ligue de la jeunesse communiste du PCN (M) y a ouvertement assumé d'importantes obligations de l'État, notamment la gestion du principal camp officiel de personnes déplacées.

37. Le Bureau des affaires civiles fait la synthèse de son étude de l'application, par les signataires, du Code de conduite pendant le cessez-le-feu et de l'Accord de paix global en vue de la soumettre aux parties et à un organe de contrôle national, s'il en est créé un. En outre, il prépare un recensement des initiatives locales réussies en matière de consolidation de la paix et d'atténuation des conflits, en s'appuyant sur un échantillon représentatif de ces interventions recueilli dans les cinq régions, en vue de le communiquer aux pouvoirs publics responsables de la gouvernance locale et des initiatives de promotion de la paix.

E. Parité hommes-femmes, protection de l'enfance et intégration sociale

38. Au cours de la période considérée, la Section de la Mission chargée des questions de parité hommes-femmes a participé à des activités liées à l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité dans le contexte de la transition politique du Népal et de l'élection d'une assemblée constituante. Elle s'est principalement employée à susciter la participation politique des femmes, notamment celles qui sont issues de groupes traditionnellement marginalisés, et à promouvoir l'égalité des sexes en tant que principe directeur fondamental.

39. La MINUNEP a poursuivi, avec des dirigeantes politiques de tous les horizons, le débat sur la participation des femmes à la vie politique. À l'invitation de ces femmes, elle a participé à un certain nombre de réunions organisées par des dirigeantes politiques, des femmes parlementaires et des associations de femmes de la société civile. Ces réunions ont fait ressortir l'urgence des questions considérées comme essentielles par les intervenants nationaux pour assurer la participation des femmes à la vie politique, problématique dans laquelle s'inscrit la visibilité des femmes dans le processus politique.

40. Sur le plan interne, la Section chargée des questions de parité hommes-femmes a terminé la formation de ses équipes régionales et a poursuivi le dialogue avec les différentes composantes de la Mission pour veiller à ce que les questions de parité

des sexes soient prises en compte dans tous les domaines des opérations de la Mission, y compris le contrôle des armements. La Mission a continué de collaborer étroitement avec l'équipe de pays des Nations Unies et le groupe de travail pour le soutien à la paix chargé de promouvoir l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité à différents niveaux, y compris par des interactions avec le Gouvernement.

41. Dans la cadre de la manifestation internationale intitulée « 16 Days of Activism against Gender-Based Violence » (Seize journées de militantisme contre la violence sexiste), la Mission a participé à plusieurs événements, dont la consultation nationale des défenseuses des droits fondamentaux de la personne humaine, à laquelle ont assisté près de 300 femmes qui défendent ces droits partout au Népal. De même, la conférence nationale des femmes dalit, organisée par une organisation féministe dalit, a mis l'accent sur la participation des femmes dalit et leur représentation dans l'évolution du pays. Mon Représentant spécial a pris la parole lors de ces deux conférences.

42. La Section de la protection de l'enfance de la Mission a continué de collaborer étroitement avec l'UNICEF, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et des membres du groupe de travail népalais sur les enfants et les conflits armés pour surveiller la participation politique des enfants et le recrutement et l'utilisation des enfants par les groupes armés, ainsi que leur libération et leur réintégration.

43. Aucun des enfants associés à l'armée maoïste n'a jusqu'ici été officiellement démobilisé, bien qu'on soupçonne qu'ils sont nombreux à avoir été libérés ou à s'être eux-mêmes libérés officieusement de leurs sites de cantonnement. De nombreux enfants qui ont ainsi été officieusement démobilisés se sont intégrés au marché du travail; certains sont rentrés dans leur famille, et d'autres se sont inscrits aux programmes de réintégration administrés par l'UNICEF et d'autres acteurs. Parallèlement à cela, la MINUNEP enquête sur un certain nombre de cas qui ont été signalés, dans lesquels l'armée maoïste aurait réengagé de force des enfants officieusement réformés, ce qui constituerait une infraction à l'Accord de paix global. La réintégration de ces enfants relève du Gouvernement, mais en l'absence d'un organisme gouvernemental pouvant en assumer la responsabilité, le programme est actuellement sous la direction de l'UNICEF. Dans plusieurs cas, des cadres de l'armée ou de la Ligue de la jeunesse communiste au niveau du district ont harcelé les organisations qui participaient au programme de réintégration dirigé par l'UNICEF.

44. Des groupes politiques dans le Teraï se sont dotés de sections jeunesse, dont certaines ont mené des exercices paramilitaires au cours de la période considérée. Les dirigeants de ces groupes affirment ne recruter que des jeunes de 16 ans et plus, mais certains éléments donnent à penser que des enfants plus jeunes participent à ces activités. On pense que des groupes du Teraï qui recourent à la violence ont recruté des enfants dans le but de les faire participer de manière active et directe aux hostilités.

45. La Section chargée des affaires sociales de la MINUNEP s'est concentrée, tant au niveau régional que niveau national, sur les grands enjeux de l'intégration sociale, notamment sur la question de l'intégration au sein des organes gouvernementaux et sur celle des nominations politiques consécutives à la formation du Gouvernement provisoire. Les groupes traditionnellement marginalisés demeurent préoccupés par

leur exclusion systématique de la prise de décisions dans le processus de paix. Le report des élections à l'Assemblée constituante a été particulièrement préoccupant pour les groupes qui considèrent l'Assemblée comme un mécanisme important pour garantir leur intégration et leur représentation à tous les niveaux de l'administration et dans les processus politiques. On continue de préconiser énergiquement la représentation de ces groupes, soit au moyen d'un système de représentation proportionnelle, soit par la garantie d'un pourcentage fixe de sièges à l'Assemblée constituante.

46. La Mission continue, notamment par ses programmes de formation et sa participation aux ateliers régionaux sur les droits de l'homme du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, de s'employer à souligner qu'il importe de remédier à l'exclusion et à la discrimination sociales dans le cadre du processus de paix. Elle fait le suivi des questions d'intégration sociale pertinentes aux niveaux national et régional; elle encourage une participation accrue des groupes traditionnellement marginalisés au processus de paix et à la consolidation de la paix au niveau local; elle collabore étroitement avec les organismes des Nations Unies et les organismes donateurs et les organisations non gouvernementales internationales, en les conseillant sur les questions pertinentes en matière d'intégration sociale; enfin, elle s'emploie à promouvoir les activités de développement tendant à réduire l'exclusion sociale.

F. Affaires politiques

47. La Section des affaires politiques de la Mission a continué de surveiller et d'analyser la situation politique au Népal et de concourir aux efforts déployés par la direction de la Mission pour soutenir le processus de paix, efforts qui visaient principalement à rétablir et à préserver la confiance au sein des partis politiques et des forces démocratiques. Elle a suivi de près le dialogue intensif et continu au sein de l'Alliance des sept partis ainsi que les changements rapides constatés chez les groupes traditionnellement marginalisés, notamment la tendance de plus en plus marquée au militantisme parmi bon nombre de ces groupes et l'incidence de ces changements sur le processus électoral, la politique nationale et le processus de paix dans son ensemble. Il a aussi veillé tout particulièrement à aider les parties en présence à analyser l'évolution relative du processus de paix et la mise en œuvre des accords existants.

G. Information et sensibilisation

48. Au cours de la période considérée, les médias nationaux et internationaux ont accordé beaucoup d'attention à l'impasse politique liée au second report des élections à l'Assemblée constituante. Dans ce contexte, les médias nationaux ont abondamment commenté la possibilité de proroger et d'élargir le mandat de la MINUNEP, et ont critiqué le rôle joué jusqu'ici par celle-ci. Mon Représentant spécial et son adjoint se sont entretenus à intervalles réguliers avec les médias, en plus de prendre la parole dans des événements publics pour exposer les préoccupations de la Mission à l'égard du processus de paix.

49. La MINUNEP a lancé son émission de radio hebdomadaire (*UNMIN-ko Boli*) et des messages d'intérêt public dans cinq langues régionales, soit le bhojpuri, le

tamang, le maithili, le tharu et l'awadhi, tout en poursuivant sa programmation en langue népalaise par l'entremise de radiodiffuseurs nationaux, de stations FM et de radios communautaires. La section de l'information de la Mission a dispensé une formation aux équipes de Radio Nepal spécialisées dans les langues régionales pour accroître leurs compétences en matière de production. En partenariat avec l'organisation non gouvernementale internationale spécialisée en communication, Search for Common Ground, la Mission a également offert, sous forme de formation, un soutien aux stations FM locales dans les districts particulièrement vulnérables aux tensions communautaires croissantes, pour faciliter la réalisation d'émissions faisant la promotion du dialogue, de la tolérance et de l'intégration.

50. La Mission a publié de nouveaux imprimés ayant fait l'objet d'une large diffusion dans tout le pays : une édition bilingue du rapport que j'ai présenté au Conseil de sécurité le 18 octobre 2007, ainsi que trois numéros du bulletin de la Mission (*UNMIN Patra*) et plusieurs fiches présentant les aspects de l'action de la Mission et des organismes des Nations Unies.

51. Le personnel de la Section a continué de collaborer à plusieurs initiatives avec les spécialistes de la communication de l'équipe de pays. En particulier, au cours de la période considérée, on a assisté à la mise en œuvre d'une initiative conjointe de sensibilisation entre le FNUAP et la Mission visant à promouvoir la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité auprès des groupes locaux, au moyen d'une pièce de théâtre de rue présentée dans plus de 30 localités à travers le pays. Les représentations de la pièce ont également ciblé les personnes influentes et les décideurs aux quatre coins du pays. Ces représentations ont créé la possibilité de dialoguer avec les médias tant régionaux que nationaux et de promouvoir la nécessité de l'intégration accrue des femmes à tous les aspects du processus de paix.

H. Sûreté et sécurité

52. Bien que le niveau général de sûreté et de sécurité du personnel n'ait pas changé, la situation globale sur le plan de la sécurité est devenue plus imprévisible. Des troubles civils et des protestations de divers groupes ont eu lieu à intervalles réguliers dans tout le pays. Les tensions qui ont suivi le deuxième report des élections à l'Assemblée constituante ont aggravé une situation déjà problématique du point de vue de l'ordre public. Une désaffection persistante chez les communautés marginalisées ainsi que les activités des deux groupes armés et la violence interethnique dans le Teraï sont des facteurs qui ont tous contribué à compromettre la sécurité. Dans les districts du Teraï, la sécurité publique a diminué considérablement, comme en ont témoigné les violences qui ont éclaté à la fin septembre dans certaines parties du district de Kapilvastu, et le nombre de groupes armés et criminels connus des autorités a augmenté. On a aussi signalé une augmentation marquée du nombre de civils se faisant justice eux-mêmes, principalement dans les zones du centre et de l'est du Teraï. Dans bien des cas, les pénuries de carburant ont exacerbé ces problèmes.

53. Le personnel des Nations Unies n'a pas été ciblé en tant que tel; des incidents tels que harcèlement et intimidation, voies de fait et cambriolages de résidences ont cependant été signalés. Le Bureau népalais du Département de la sûreté et de la sécurité et la Section de la sécurité de la MINUNEP continuent de resserrer les mesures de sécurité afin de garantir la sûreté du personnel.

V. Soutien à la Mission

54. Les systèmes de soutien administratif et logistique de la Mission sont pleinement opérationnels et ont été recentrés sur les gains d'efficacité et la consolidation des acquis. Des structures temporaires à usage de bureau ont été achetées localement pour remédier au surpeuplement du complexe de l'état-major de la Mission à Katmandou. L'infrastructure des cinq bureaux régionaux étant en place, les services d'administration et de logistique fonctionnent au rythme requis pour assurer l'entretien et le soutien normaux.

55. Des centres médicaux sont maintenant opérationnels à chaque bureau régional. L'évaluation d'un hôpital de niveau 4 à Bangkok a été menée en novembre et un contrat de prestation de services médicaux au personnel de la Mission est en instance d'approbation. Le Conseiller pour la lutte contre le VIH/sida auprès de la Mission a organisé des ateliers de sensibilisation et de formation dans tous les bureaux régionaux, a élaboré un module sur le VIH/sida qui fera partie de tous les programmes de formation initiale pour la Mission et a collaboré étroitement avec la Section des services médicaux de la Mission et l'équipe de pays des Nations Unies pour veiller à la cohérence des mesures prises par la Mission à l'égard du VIH/sida.

56. Il a été problématique de maintenir une infrastructure de soutien aux opérations électorales de la Mission, de manière à garantir l'existence de structures de logistique et de soutien pouvant être remises en service rapidement et facilement dans l'éventualité où le mandat de la Mission serait prorogé et où une nouvelle date serait annoncée pour les élections.

VI. Droits de l'homme

57. Dans un rapport publié en décembre, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a mis en garde contre le fait que les droits de l'homme étaient laissés de côté et subordonnés à des considérations politiques, et qu'échouer à mettre fin à cette tendance à la détérioration risquerait d'accroître les divisions sociales et d'entraîner de nouvelles violences. Constatant que la situation des droits de l'homme s'était détériorée plutôt qu'améliorée depuis la signature de l'Accord de paix global en novembre 2006, le rapport faisait valoir que la protection du droit à la vie faiblissait sans cesse, plus de 130 personnes ayant été tuées entre janvier et octobre, dont 29 par les forces de police, souvent dans des circonstances qui semblaient indiquer un usage excessif de la force. Plus d'une soixantaine de personnes ont été tuées par des groupes armés depuis le mois de mai, et 45 des 130 personnes susmentionnées étaient des cadres du Parti communiste népalais-maoïste [PCN (M)], des fonctionnaires locaux, des enseignants et plusieurs jeunes âgés de moins de 18 ans comptant parmi les autres victimes.

58. Le rapport mettait l'accent, en particulier, sur la capacité limitée de l'État de protéger les droits et la sécurité de la population, sur le manque constant de volonté politique face à l'impunité dont bénéficient les auteurs d'atteintes aux droits de l'homme et de violations commises dans le passé et actuellement, ainsi que sur la nécessité d'aborder d'une manière globale le problème de la marginalisation, de la discrimination et de la protection des droits économiques, sociaux et culturels. Il est constamment fait état de cas où des Dalits se voient refuser l'accès à la justice après

avoir été victimes d'actes discriminatoires (refus de l'accès aux ressources, actes de violence et viols, en particulier).

59. Alors que l'impasse politique persiste et que les positions politiques se durcissent suite au report des élections qui devaient avoir lieu en novembre, des violations des droits de l'homme continuent d'être signalées, et les exactions commises par le PCN (M) – en particulier les enlèvements – se sont intensifiées en octobre. Les responsables du PCN (M) ont toutefois annoncé qu'ils avaient donné pour instructions à leurs cadres de mettre fin aux enlèvements après ceux du journaliste Birendra Sah, au début novembre, et d'un groupe de médecins qui ont été gravement mis à mal. Des enlèvements ont cependant continué d'être signalés après la diffusion de ces directives, et la pratique de l'extorsion a repris cours comme avant la signature de l'Accord de paix global.

60. À la suite des enlèvements perpétrés par le PCN (M) et par des groupes armés, le Parlement provisoire a adopté un amendement au Code civil visant à ériger l'enlèvement en infraction. Le Parlement provisoire a simultanément annoncé qu'il avait entrepris d'élaborer une disposition législative destinée à criminaliser les disparitions forcées (qui figurait à l'origine dans l'amendement au Code civil, mais en avait ensuite été retirée) et de mettre en place une commission d'enquête chargée des disparitions. Aucun progrès d'aucune sorte n'a été enregistré quant à l'impunité dont jouissent les auteurs des violations des droits de l'homme ou des actes de violence criminels qui continuent d'être perpétrés avec la même intensité, en particulier dans le Teraï. L'échec des institutions étatiques à tenir qui que ce soit responsable, notamment en raison des pressions politiques constamment exercées sur la police pour que soient relâchés les suspects arrêtés, alimente le cycle de la violence, de l'anarchie et de l'insécurité.

61. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a commencé à surveiller les arrestations et les détentions auxquelles procèdent les forces spéciales constituées de la Force de police armée et de la Police népalaise, afin de renforcer la sécurité dans le Teraï, afin d'évaluer la légalité des opérations menées. Le rapport du Haut-Commissariat faisait déjà état d'une série d'irrégularités dans les procédures de détention, ainsi que de nombreuses allégations de cas de torture et de mauvais traitements durant des gardes à vue avant la création des forces spéciales, et l'inquiétude régnait quant au fait qu'une opération de sécurité risquait de ne pas être menée dans le plein respect des principes relatifs aux droits de l'homme.

62. Durant cette période, une grande attention a été accordée au problème de la violence sexuelle dirigée contre les femmes et les filles, dans le contexte des 16 journées de militantisme contre la violence sexiste, campagne lancée le 25 novembre. La nécessité de rompre le silence autour du viol, le manque d'accès aux mécanismes d'appui et à la justice et le délai de 35 jours actuellement fixé pour le dépôt de plaintes pour viol étaient au nombre des questions abordées.

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

63. La MINUNEP et l'équipe de pays des Nations Unies se sont employées, en étroite collaboration, à élaborer une approche intégrée fondée sur la complémentarité du soutien à la paix, de l'intervention humanitaire et de l'aide au développement. Cette initiative a notamment consisté à harmoniser les processus de planification stratégique, en particulier le cadre stratégique de la MINUNEP et de

l'équipe de pays pour 2007, l'appel humanitaire 2008 et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 2008-2010, afin d'appuyer et de consolider le processus de paix. L'équipe de pays des Nations Unies a exécuté des programmes dont le coût total s'est élevé à 115 millions de dollars en 2007 (contre 105 millions de dollars en 2006), et a présenté des projets de l'ordre de 150 millions de dollars pour 2008.

64. Le Gouvernement continue d'insister sur l'importance de ces programmes, dont le financement s'élève à plus de 200 millions de dollars, au regard de l'appui au processus de paix; ces programmes concernent en particulier la gestion des sites de cantonnement des maoïstes, le retour à la vie civile des hommes, des femmes et des enfants associés aux forces armées, les élections, le rétablissement de la sécurité publique et l'assistance aux personnes déplacées et autres victimes du conflit. Le Cabinet a récemment adopté un plan triennal de reconstruction et développement qui met l'accent sur la réduction de la pauvreté en privilégiant spécialement l'inclusion sociale. La communauté des donateurs travaille avec le Gouvernement à la définition d'un plan d'action pour tirer parti des dividendes de la paix et d'un cadre de transition pour la paix et le développement. Les éléments clés de l'un et de l'autre sont étroitement liés aux quatre domaines prioritaires du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (consolider la paix, améliorer les services de base, offrir de meilleurs moyens de subsistance et promouvoir et protéger les droits de l'homme, l'égalité des sexes et l'inclusion sociale).

65. Les organismes, fonds et programmes des Nations Unies présents au Népal [PNUD, FNUAP, Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), HCDH, UNICEF, Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) du Secrétariat, Programme alimentaire mondial (PAM), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation internationale du Travail (OIT), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), et Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)] sont intervenus dans les domaines critiques liés à l'appui à la paix en offrant leur assistance à la MINUNEP ou en menant des activités à l'appui des responsabilités qui lui sont dévolues. Ces responsabilités touchent à l'élaboration de la constitution après le conflit et au renforcement à long terme des capacités dans le domaine électoral, à l'enregistrement et à la vérification de l'âge et de la situation des combattants maoïstes, ainsi qu'à des initiatives visant à réintégrer ceux dont le processus de vérification a permis d'établir qu'ils ne remplissaient pas les conditions requises, ce pour quoi a été mise en place une cellule de coordination des Nations Unies chargée de la réintégration, dirigée par la MINUNEP. Des services de santé de base continuent en outre d'être dispensés sur les sites de cantonnement de l'armée maoïste. Conformément à la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, l'ONU appuie les activités destinées à assurer la participation des femmes et leur protection durant la période de transition qui suit un conflit, et la protection des femmes et des filles contre la violence sexiste, ainsi qu'à aider les intervenants humanitaires à mieux tenir compte de la question de l'égalité des sexes. Des projets ont été mis en train pour parer aux risques liés à la présence d'un nombre inhabituellement élevé d'engins explosifs improvisés, et une assistance est fournie au Gouvernement pour l'aider à aligner son aide aux personnes déplacées sur les meilleures pratiques internationales. Les activités entreprises dans le cadre du programme « vivres contre travail » sont consacrées à la construction ou à la reconstruction des infrastructures essentielles, à l'éducation civique non scolaire et à

la création de ressources communautaires propices au retour et à la réintégration dans les communautés touchées par le conflit et dont la sécurité alimentaire n'est pas assurée. L'analyse des informations relatives aux districts touchés par le conflit contribue à la planification du développement. Les Nations Unies appuient aussi les réseaux communautaires qui encouragent la réconciliation et la participation au processus de paix.

66. Les activités liées au processus de paix sont financées par l'intermédiaire du Fonds d'affectation spéciale pour la paix au Népal, géré par le Gouvernement, et le Fonds des Nations Unies pour la paix au Népal, qui le complète, tous deux étant placés sous un régime de gouvernance commun dirigé par le Gouvernement et mon Représentant spécial ainsi que le coordonnateur résident et les principaux donateurs. Cinq donateurs se sont engagés à verser au Fonds d'affectation spéciale pour la paix au Népal quelque 23,5 millions de dollars et ont également versé 4,5 millions de dollars au Fonds des Nations Unies pour la paix au Népal. Les Nations Unies ont apporté une assistance technique aux fins de la création des deux fonds, notamment en soutenant les efforts déployés par le Gouvernement pour assurer l'utilisation transparente et efficace des fonds alloués à l'aide aux personnes déplacées. D'un bilan succinct du Fonds d'affectation spéciale pour la paix au Népal effectué en octobre 2007 est ressortie la nécessité de disposer d'un secrétariat fonctionnel, d'inclure les maoïstes dans la structure de direction, d'établir clairement les priorités et de mettre en place un mécanisme de surveillance qui soit crédible. J'ai par ailleurs déclaré que le Népal réunissait les conditions requises pour recevoir un appui du Fonds pour la consolidation de la paix, qui constitue un autre moyen de mobiliser des ressources en faveur des activités essentielles de soutien à la paix.

67. Le principal défi dans de nombreuses régions du pays demeure la mise en œuvre de initiatives, du fait de l'absence d'agents de l'État au niveau des districts et à l'échelle locale, de l'apparition de conflits internes et de l'intensification de la criminalité. La MINUNEP, l'équipe de pays des Nations Unies et les donateurs ont engagé des efforts pour multiplier les activités de développement dans la région du Terai, aux côtés du Gouvernement, et ont réaffirmé leur attachement à un ensemble de principes opérationnels qui mettent l'accent sur l'impartialité de l'action de développement.

VIII. Observations

68. Dans mon dernier rapport au Conseil, je soulignais qu'il fallait que toutes les parties à l'Accord de paix global examinent attentivement les divergences de vues à l'origine des divisions profondes et du manque de confiance dans leurs relations et les faiblesses du processus de paix. Il est encourageant de noter que l'Alliance des sept partis a fait des pas importants dans ce sens. La nécessité impérieuse de maintenir la cohésion de l'Alliance des sept partis et de se pencher sur l'échec de l'application des accords et du suivi des arrangements antérieurs est admise par tous. Ceci doit faire partie intégrante du processus de paix, et il faut mettre en place des mécanismes pour renforcer l'architecture de ce processus afin d'en garantir la crédibilité et d'en maintenir l'élan.

69. Il demeure crucial de répondre adéquatement aux exigences légitimes et raisonnables des groupes traditionnellement marginalisés. À long terme, l'élection à l'assemblée constituante et le processus de paix visent l'une et l'autre à porter la

culture et les institutions démocratiques du Népal à un niveau supérieur sur la base de l'intégration et de la représentation de tous les Népalais.

70. Pour instituer une telle culture démocratique, il est indispensable que l'État et les principaux acteurs politiques honorent leurs engagements au service de la non-violence, du pluralisme politique et du respect des droits de l'homme. L'utilisation de la violence et de moyens extrajudiciaires, le recours à l'intimidation et à l'extorsion, le déni des droits politiques et autres droits fondamentaux et la perpétuation des pratiques discriminatoires et exclusionnistes vont à l'encontre de la démocratie et de la réforme auxquelles le Népal aspire.

71. La présence effective de l'État au niveau local est indispensable. Pour assurer la sécurité en vue de l'élection, volonté politique et coopération seraient nécessaires, en particulier entre les principales forces politiques, mais il est également vrai que si l'État n'a pas effectivement les moyens d'assurer la sécurité des citoyens pendant la durée d'une élection très disputée, il sera difficile de garantir la crédibilité et l'équité du scrutin. Les services chargés de la sécurité de la nation ont demandé aux partis politiques aux niveaux central et local de s'engager politiquement et d'agir. Le Gouvernement provisoire et l'Alliance des sept partis doivent considérer le maintien de l'ordre comme hautement prioritaire.

L'avenir de la MINUNEP

72. Dans sa résolution 1740 (2007), le Conseil de sécurité a exprimé son intention de mettre un terme au mandat de 12 mois de la MINUNEP ou de le prolonger à la demande du Gouvernement népalais, en tenant compte du fait que je m'attendais à ce que la mission soit ciblée et de courte durée. Le 18 décembre 2007, le Représentant permanent du Népal auprès de l'Organisation des Nations Unies m'a écrit pour me demander que le mandat de la MINUNEP soit prolongé pour six mois. La décision du Conseil des ministres de faire cette demande a suivi des consultations avec l'Alliance des sept partis et reflète un consensus de tous les partis, y compris le PCN (M), qui n'était pas au Gouvernement provisoire mais y est entré depuis.

73. Dans mon dernier rapport au Conseil, j'exprimais l'avis que vu son mandat limité, la MINUNEP n'était pas en mesure de contribuer comme il le fallait à la gestion globale du processus de paix, dont la faiblesse était devenue évidente. Le Gouvernement népalais n'a pas demandé le renouvellement du mandat de la Mission. Mon Représentant spécial a rappelé au Gouvernement et aux sept partis que celle-ci était prête à fournir un appui renforcé au processus de paix dans le cadre de son mandat actuel et il leur a fait des propositions précises à cet égard. Il incombe aux partis de décider comment utiliser de manière optimale les moyens de la MINUNEP.

74. En l'absence de supervision nationale effective et alors que l'élection crédible d'une assemblée constituante peut de nouveau être menacée par des divergences politiques entre les principaux acteurs, je me suis demandé si la présence de la MINUNEP devait être réduite de manière significative. Ceci pourrait signifier le maintien du contrôle des armements et le retrait de la plupart des spécialistes des affaires civiles et le déploiement, si déploiement il doit y avoir, de conseillers électoraux dans les seuls districts et régions où l'élection est certaine. J'hésite néanmoins à adresser au Conseil de sécurité une recommandation en ce sens. Le

déploiement de personnel international dans les régions et les districts du Népal a toujours été considéré comme un facteur clef de l'instauration d'un climat de liberté et d'équité aux fins de l'élection. Un tel climat est non seulement nécessaire aux derniers stades du processus électoral, mais il doit aussi être instauré d'urgence pour que l'élection du 12 avril 2008 soit couronnée de succès. Une réduction de la présence de la MINUNEP alors même qu'il ne serait pas nécessairement possible de la redéployer rapidement pourrait ainsi compromettre le succès de l'élection dans les délais nouvellement convenus. Aucun des partis n'a demandé une telle réduction lors des consultations menées par mon Représentant spécial.

75. Je recommande donc que le mandat de la MINUNEP soit prorogé pour une nouvelle période de six mois, la Mission conservant sa configuration et ses effectifs actuels, moyennant une réduction du personnel électoral compte tenu de l'assistance technique déjà fournie et d'autres ajustements mineurs en fonction de l'expérience acquise.

76. En conclusion, je voudrais adresser mes remerciements aux membres du Conseil de sécurité et aux autres États Membres pour l'appui qu'ils continuent d'apporter au Népal. Je voudrais également remercier de leurs efforts mon Représentant spécial, ses collaborateurs et les organismes partenaires des Nations Unies au Népal.