

**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr. générale
19 mars 2004
Français
Original: anglais

Assemblée générale
Cinquante-huitième session
Points 28 et 40 f) de l'ordre du jour

Conseil de sécurité
Cinquante-neuvième année

**La situation en Afghanistan et ses conséquences
pour la paix et la sécurité internationales**

**Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire et
des secours en cas de catastrophe fournis
par les organismes des Nations Unies,
y compris l'assistance économique spéciale :
assistance internationale d'urgence
pour le rétablissement de la paix et de la normalité
en Afghanistan et pour la reconstruction
de ce pays dévasté par la guerre**

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

Le présent rapport décrit les activités actuellement entreprises par l'Administration transitoire afghane pour appliquer l'Accord de Bonn, avec le concours de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA). Il rend compte des principaux faits nouveaux survenus dans les domaines politique et humanitaire en Afghanistan ainsi que des activités de la Mission du 31 décembre 2003 au 16 mars 2004.

Le rapport décrit les mesures à prendre pour mettre en oeuvre les dispositions de l'Accord de Bonn après la clôture des travaux de la Loya Jirga constitutionnelle en janvier 2004 et la signature de la nouvelle Constitution afghane. La tenue d'élections constituera l'un des principaux défis. Il rend compte de l'état d'avancement du projet d'inscription des électeurs et des principaux problèmes concernant le calendrier des élections qui auront lieu en 2004 et le type d'élection.



La sécurité demeure une grave préoccupation. Le rapport fait état de plusieurs initiatives en cours visant à améliorer la sécurité – telles que l’expansion de la Force internationale d’assistance à la sécurité, le déploiement d’équipes de reconstruction provinciales supplémentaires et l’intensification des efforts visant à créer une armée et une force de police afghanes – et met l’accent sur le fait que les élections, la reconstruction, les droits de l’homme et la mise en place d’institutions nationales sont fonction du succès de ces initiatives.

Il est également souligné qu’il faudra progresser encore dans la voie du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion des ex-combattants. En réduisant le pouvoir des factions, le processus de désarmement, démobilisation et réinsertion permettra la mise en place de structures de gouvernement constitutionnellement légitimes. Vu la situation de la sécurité, la lutte contre la culture de corruption qui caractérise le trafic de drogues représente une tâche redoutable, qui nécessite à la fois des mesures immédiates et un engagement à l’échelon international.

Le rapport met en relief les mesures prises par les commissions locales afghanes et leurs homologues internationaux dans le domaine des droits de l’homme et de la promotion de la condition de la femme. Même s’il convient de se féliciter que la Constitution protège le rôle des femmes, il reste encore beaucoup à faire pour garantir que les femmes dans tout le pays puissent effectivement bénéficier de cette protection.

Dans le rapport, qui coïncide avec l’expiration du mandat d’un an de la MANUA, le Secrétaire général recommande que ce mandat soit reconduit et qu’une proposition détaillée soit présentée à cet effet au Conseil de sécurité après la prochaine conférence de Berlin sur l’avenir de l’Afghanistan, une fois le processus de Bonn achevé et après la prise des décisions touchant la tenue des élections.

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 1471 (2003) du Conseil de sécurité, en date du 28 mars 2003, et des résolutions 58/27 A et B de l'Assemblée générale, en date du 5 décembre 2003. Il porte sur la période postérieure à mon précédent rapport daté du 30 décembre 2003 (S/2003/1212). Au cours de cette période, le Conseil de sécurité a également entendu, le 15 janvier, un exposé oral qui a été consigné dans les procès-verbaux du Conseil (voir S/PV.4893). Les questions traitées dans cet exposé ne seront pas reprises dans le présent rapport, si ce n'est sous une forme résumée.

II. Application de l'Accord de Bonn

A. La Loya Jirga constitutionnelle

2. La Loya Jirga constitutionnelle a achevé avec succès ses travaux le 4 janvier 2004, ses 502 représentants étant parvenus à un accord quasiment unanime sur le projet définitif. Cet accord est en soi une prouesse compte tenu des nombreux problèmes controversés qui ont surgi et pratiquement paralysé cette assemblée pendant les derniers jours de sa session. Les divers groupes ont fini par faire preuve de la maturité politique requise pour renoncer aux revendications les plus controversées et parvenir à un compromis sur un grand nombre de problèmes litigieux restant à régler. Il s'agissait notamment des pouvoirs du Président, de la nationalité des ministres, de la création d'une commission chargée de surveiller l'application de la Constitution, du calendrier des élections, de la langue et de l'hymne nationaux.

3. Le compromis réalisé entre les partisans d'un gouvernement présidentiel et ceux d'un gouvernement parlementaire a débouché sur un système hybride de caractère présidentiel tempéré par un large contrôle parlementaire. Pour la première fois dans l'histoire constitutionnelle de l'Afghanistan, la définition de la nation englobait expressément tous les groupes minoritaires. Les langues autres que le dari et le pashto ont acquis le statut de langues officielles dans les régions où elles sont parlées par la majorité. La Constitution consacrait le principe de l'égalité des hommes et des femmes et renforçait la participation politique des femmes en leur garantissant au moins 25 % des sièges de la chambre basse du Parlement. Elle fournit un cadre pour instaurer l'état de droit, conformément aux convictions et prescriptions de l'islam.

4. Le succès de la Loya Jirga constitutionnelle a eu des répercussions sur la dynamique politique du pays. L'unité et la détermination affichées par les représentants des provinces méridionales tranchaient avec les divisions observées précédemment. Elles témoignent d'un regain d'intérêt et d'optimisme à l'égard de la politique nationale au sein de cet important groupe de population. Le Conseil de sécurité a été informé à maintes reprises du fait que le sentiment constant de marginalisation dans le sud de l'Afghanistan était un facteur d'instabilité. Il faut donc se féliciter que la population ait l'impression que la nouvelle constitution offre un cadre crédible pour le partage du pouvoir. Les efforts déployés par l'Administration transitoire pour encourager une plus large participation au

processus politique, surtout dans le sud, devrait permettre de progresser sur la voie de la réconciliation nationale et de la stabilisation en Afghanistan.

5. Il faut maintenant faire face à la tâche difficile de l'application. Le nouveau cadre constitutionnel n'aura de sens pour les citoyens afghans que s'il se traduit par des améliorations de la sécurité, de la gouvernance et du bien-être social.

B. Situation générale en matière de sécurité

6. L'insécurité dans le pays suit toujours un schéma bien connu et aucun signe d'amélioration sensible n'est en vue. Des civils continuent d'être tués dans des combats entre factions. Des éléments extrémistes continuent de lancer des attaques contre les organismes d'aide, tant nationaux qu'internationaux, et les responsables gouvernementaux, principalement dans les provinces méridionales. Le 21 février, un ressortissant australien a été tué tandis qu'un ressortissant américain et un ressortissant britannique ont été grièvement blessés lors d'une attaque contre l'hélicoptère à bord duquel ils se trouvaient, dans le district de Panjwai (Kandahar). Le 5 mars, un ingénieur des ponts et chaussées turc et un garde de sécurité afghan ont été tués dans le district de Shah Joy (Zaboul) lorsque leur véhicule a été pris dans une embuscade qui aurait été montée par des Taliban; un ingénieur et un garde de sécurité turcs ont également été enlevés. Le lendemain, un membre de la société du Croissant-Rouge a été tué par balle à la sortie de Qalat, chef-lieu de la province. Toutefois, certains des incidents les plus meurtriers se sont produits récemment en dehors des régions méridionales à haut risque. En décembre dernier, cinq membres d'une équipe de recensement gouvernementale ont été tués dans la province de Farah, et en février, cinq agents humanitaires ont été assassinés dans une zone rurale de la province de Kaboul. Ces incidents viennent corroborer l'opinion générale selon laquelle, même s'ils n'ont pas les moyens de lancer des opérations militaires, les groupes extrémistes peuvent attaquer et attaqueront des cibles non protégées affiliées à l'Administration transitoire ou les organismes d'aide. Aussi les organisations non gouvernementales, à la fois nationales et internationales, essaient-elles de passer inaperçues dans le sud et opèrent-elles avec prudence dans d'autres régions, ce qui freine sérieusement la mise en oeuvre notamment des activités de reconstruction, de recensement et d'inscription des électeurs dans les zones rurales.

7. Kaboul elle-même n'est pas invulnérable. Des attentats savamment orchestrés ont été perpétrés contre la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) les 27 et 28 janvier lorsqu'une série d'attaques-suicide à la voiture piégée ont frappé une patrouille canadienne et une patrouille britannique, causant la mort de deux soldats et de trois civils afghans et blessant sept militaires. Ces attentats donnent à penser que si le mode d'opération privilégié par les groupes extrémistes consiste à attaquer des cibles vulnérables, le risque d'attaques-suicide contre des objectifs militaires internationaux bien protégés demeure préoccupant.

8. Par ailleurs, la population continue de subir les effets des querelles entre factions, des rivalités et, de plus en plus, des incidents liés à la drogue. Les administrations de province et de district, faibles et corrompues, le maintien de la férule des chefs locaux et l'absence d'ordre public véritable à l'échelon national sont de plus grandes causes d'insécurité que la violence terroriste. Ces facteurs ont probablement contribué à la détérioration récente de la sécurité dans le nord-est, qui était traditionnellement l'une des régions les plus sûres et où des chefs rivaux se

disputaient des terres, peut-être mus par le désir de développer la production de stupéfiants.

9. Quelle que soit la source d'instabilité, l'Organisation des Nations Unies sait parfaitement que sa présence est en soi un facteur de stabilité. Des mesures de sécurité sont prises pour lui permettre d'opérer en sécurité dans le plus grand nombre possible de régions. Un dispositif a été mis en place avec l'Administration transitoire et les équipes de reconstruction provinciales pour améliorer la coordination des forces de sécurité locales, surtout dans les provinces où l'insécurité était la plus grande. La mise en oeuvre de nouvelles mesures de sécurité et l'offre de garanties de la part des autorités nationales afghanes et pakistanaises ont amené le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) à décider le 29 février de reprendre son opération de rapatriement des réfugiés afghans vivant au Pakistan. Cette opération avait été suspendue à la suite de l'assassinat en novembre 2003 d'un fonctionnaire du HCR dans la province de Ghanzi.

10. Dans une optique à long terme de la sécurité, un programme de sécurité, de stabilisation et de reconstruction conjugue le déploiement de forces de police mieux entraînées et mieux équipées, des projets de reconstruction et l'introduction d'améliorations dans l'administration des provinces et des districts. Un projet pilote a été lancé à Kandahar sous la direction du Gouverneur de la province et avec le concours de la MANUA et de l'équipe de reconstruction provinciale dirigée par la Coalition. Le programme national a été officiellement lancé le 21 janvier.

C. Inscription des électeurs

11. Dans l'Accord de Bonn, les parties ont estimé que l'établissement de listes électorales fiables était indispensable pour que les élections soient crédibles, et l'Organisation des Nations Unies a été priée de procéder à l'inscription des électeurs. Cette opération a commencé en décembre 2003 avec l'ouverture de bureaux d'inscription dans les huit centres régionaux. Au 15 mars, 1 460 000 électeurs avaient été inscrits sur les 2,5 millions de personnes admises à participer au scrutin dans ces lieux. Cette première phase d'inscription doit prendre fin le 7 avril et sera suivie en mai d'une vaste campagne d'inscription sur les listes électorales dans les autres agglomérations et les districts ruraux, si les conditions de sécurité le permettent. Cette campagne nationale permettra à 8 millions d'électeurs de plus de s'inscrire. Il importe de noter que l'objectif de 10,5 millions d'électeurs afghans constitue une estimation à des fins de planification. Aucune donnée démographique fiable n'existe depuis le recensement de 1978. En dernière analyse, la complétude de cette opération devra donc être jugée à la lumière des réalités locales. En attendant, la campagne d'inscription a pour priorité de garantir le droit de vote dans des conditions d'égalité à tous les électeurs de sorte que tous ceux qui souhaitent se rendre aux urnes, en particulier les femmes, puissent s'inscrire.

12. Sur les 1 460 000 électeurs inscrits à ce jour, 27 % sont des femmes. Depuis la fin du mois de janvier, le taux d'inscription des femmes a augmenté de 16 %, pour se situer aux alentours de 35 %. Toutefois, ce taux varie selon les régions, de 41 % à Bamian à 13 % à Kandahar. Il faut tout faire pour encourager les femmes à s'inscrire afin qu'elles puissent prendre pleinement part aux élections. Le Ministère des affaires féminines et les représentants siégeant à la Loya Jirga constitutionnelle sont le fer de lance de cet effort. Les chefs tribaux et religieux, qui ont préconisé la

pleine participation des femmes au processus électoral, se sont joints à elles dans le sud et le sud-est.

13. Certains réaménagements ont été opérés pour tirer parti du fait qu'après la clôture des travaux de la Commission constitutionnelle, le personnel et les ressources de son secrétariat ont été réaffectés au processus électoral. Depuis mars 2003, le secrétariat a créé une équipe composée de cadres afghans et de personnel technique et administratif qualifiés, qui ont mené à bien le processus de consultation publique ainsi que l'enregistrement et l'élection des représentants de la Loya Jirga constitutionnelle. Un décret présidentiel publié le 18 février offre le cadre juridique nécessaire pour employer cette capacité existante pendant la deuxième phase des opérations d'inscription et les élections. Le décret prévoit un secrétariat électoral dirigé par un responsable afghan et relevant de l'actuel Organe mixte d'administration des élections, qui comprend les six membres de la Commission électorale intérimaire afghane et cinq experts des questions électorales de l'ONU. À l'intérieur de cette structure, ces derniers travailleront aux côtés du personnel afghan dont on renforcera les capacités grâce à une gestion commune des activités électorales. La participation de personnel international aux travaux de l'Organe mixte d'administration des élections et du secrétariat aidera aussi à veiller au respect des règles électorales sur le plan technique.

D. Élections

14. Aux termes de la nouvelle Constitution, aucun effort ne doit être épargné pour organiser simultanément les élections présidentielle et législatives. L'organisation des élections législatives sera toutefois particulièrement complexe. Par exemple, il sera à la fois difficile et politiquement délicat d'attribuer aux différentes provinces les sièges qui leur reviennent dans la chambre basse sans disposer de données de recensement fiables. Par ailleurs, l'élection de l'ensemble des membres de la chambre haute suppose l'élection à bulletin secret de conseils dans les 32 provinces et dans plus de 380 districts, puis de nouvelles élections, afin de choisir parmi les membres de ces conseils ceux qui représenteront chaque province à la chambre haute.

15. La décision d'organiser ou non simultanément les élections législatives et l'élection présidentielle a des conséquences politiques. Comme mentionné précédemment, le système de gouvernement adopté représente un compromis entre le régime présidentiel et le régime parlementaire. Or, les partisans d'un régime parlementaire souhaitent ardemment des élections simultanées afin d'instaurer dès le début un contrepoids institutionnel au pouvoir du Président. Toutefois, la politique est également l'art du possible : l'organisation d'élections législatives impose un fardeau beaucoup plus lourd aux forces de sécurité et aux partis politiques, et suppose des activités d'éducation civique et une logistique beaucoup plus importantes. Elle oblige à prendre des décisions complexes et potentiellement sujette à contestation concernant la répartition de la population et la délimitation des districts et des provinces. D'après l'Accord de Bonn, les élections devraient se tenir deux ans après la Loya Jirga d'urgence, soit le 11 juin 2004. Si les élections présidentielles, plus simples à organiser, pouvaient avoir lieu en juin ou au début de juillet, ce n'est toutefois pas le cas des élections législatives. Il reste alors deux possibilités : organiser l'élection présidentielle dans le délai prévu par l'Accord de Bonn et les élections législatives ultérieurement en 2004 ou en 2005, ou organiser

les deux élections simultanément mais après la date fixée par l'Accord de Bonn. Les avantages et les inconvénients de chacune de ces deux options font actuellement l'objet d'un examen, et j'espère qu'un consensus sera trouvé avant la conférence de Berlin qui doit se tenir les 31 mars et 1er avril. Lors de cet examen, le principal objectif doit être d'assurer la progression du processus de paix et de chercher à éviter tout risque de déstabilisation de ce processus. Il faut donc que les conditions préalables indispensables à la tenue d'élections soient réunies.

16. Quelle que soit l'option retenue, il est extrêmement important de créer les conditions permettant des élections libres et régulières. Les Afghans n'ont cessé de souligner à quel point il était essentiel que ces élections se déroulent sans aucune ingérence ni intimidation. Leur mot d'ordre a été « d'abord le désarmement, puis des élections », mais si les factions qui dominent les diverses régions du pays parviennent à détourner le contrôle qu'elles exercent sur les organismes de sécurité et les médias gouvernementaux à leur avantage politique, l'élection perdra alors une grande partie de sa légitimité, aussi bien au plan intérieur qu'international. Du côté positif, certains critères clefs, présentés de manière informelle au Conseil de sécurité en août 2003, ont été atteints : une loi sur les partis politiques a été adoptée, certains organismes de sécurité clefs ont été réformés, et le processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR) a commencé. Toutefois, afin que les élections débouchent sur un gouvernement pleinement représentatif, comme prévu par l'Accord de Bonn, d'autres mesures devront encore être prises d'ici les élections : la loi sur les médias doit être révisée de façon à garantir la protection des journalistes; des dispositions doivent être adoptées pour que tous les partis inscrits bénéficient des mêmes possibilités d'accès aux médias gouvernementaux; davantage de fonctionnaires impartiaux doivent être nommés à des positions clefs dans l'administration et les organismes de sécurité; et, surtout, le processus de désarmement et de démobilisation doit se poursuivre. En ce qui concerne ce dernier point, le Ministère de la défense a accepté de ramener toutes les armes lourdes dans les casernes et de démobiliser 40 000 hommes sur les 100 000 que compteraient les milices qui relèvent de son autorité. Ces mesures devraient être appliquées intégralement, en particulier la dissolution d'unités complètes, en priorité dans les régions où la présence des milices est perçue comme une menace pour l'équité du processus électoral.

17. L'instauration de conditions permettant de tenir des élections crédibles suppose un engagement urgent et intense des Afghans comme de la communauté internationale. Cet engagement constitue toutefois une sorte d'investissement car si les élections sont jugées crédibles, elles joueront un rôle irremplaçable dans l'instauration d'une paix irréversible et la réalisation de l'objectif fixé à Bonn.

E. Réforme du secteur de la sécurité

18. Afin de donner au prochain gouvernement les outils nécessaires pour assurer sa souveraineté, la gouvernance et l'état de droit, il est nécessaire de renforcer davantage encore les nouvelles institutions de sécurité afghanes. Il s'agit là d'une entreprise ambitieuse qui prendra du temps, mais des efforts sont actuellement déployés pour accélérer le processus. Les institutions afghanes et leurs homologues internationaux élaborent des mécanismes qui permettront d'aborder de manière globale la réforme du secteur de la sécurité, à savoir le processus de désarmement, démobilisation et réinsertion, la constitution d'une armée et d'une police nationale

afghanes, la réforme et le renforcement du secteur de la justice et la lutte contre les stupéfiants illicites.

19. La communauté internationale devra fournir une assistance accrue en matière de sécurité. Une aide appropriée apportée en temps voulu contribuerait à la mise en place d'une capacité nationale en matière de sécurité, ce qui aurait pour effet de réduire la durée pendant laquelle la présence des forces internationales sera nécessaire.

20. La réforme des principaux ministères s'est poursuivie, mais, après deux ans, les progrès restent insuffisants. Les deux premières phases de la réforme du Ministère de la défense se sont achevées avec la nomination de 22 hauts responsables et de 125 directeurs. La troisième phase a commencé avec la recherche de candidats pour les 700 postes de troisième niveau. Toutefois, la présence de structures militaires parallèles disposant de ressources suffisantes pour financer leurs activités continue de gêner la création des forces nationales de sécurité. Le démantèlement de ces structures parallèles dépend du succès du processus de DDR, et l'armée et la police nationales doivent être constituées au plus vite pour pouvoir combler le vide en matière de sécurité.

F. Armée nationale afghane

21. Sous la direction des États-Unis, l'Armée nationale afghane a entraîné un Corps central de 5 271 hommes, auxquels viennent s'ajouter 3 056 recrues actuellement en formation au Centre de formation militaire de Kaboul. Le renforcement de l'Armée nationale afghane se poursuit de manière accélérée grâce à la formation simultanée de trois bataillons composés d'environ 750 hommes chacun. Les effectifs du 14^e bataillon, soit 835 hommes, ont terminé leurs classes le 15 février, et seront incorporés à la 1^{ère} brigade du Corps central. Les recrues du 15^e Bataillon devraient terminer leur formation le 21 mars, ce qui permettra d'accroître de 830 hommes les effectifs de la 1^{ère} Brigade. Le Corps central devrait être au complet à la fin mars ce qui marquera le début du long processus de création d'un Corps régional qui, à terme, remplacera l'actuelle milice afghane. À l'été 2004, les effectifs opérationnels de l'armée devraient s'élever à 10 000 hommes sur les 70 000 que prévoit le plan décennal.

22. Grâce aux mesures prises pour remédier aux problèmes de recrutement et de départ rencontrés l'année dernière, les engagements ont été cette année plus nombreux et plus diversifiés. Le taux de rétention a également augmenté – les départs ne représentent plus aujourd'hui qu'environ 3 % par mois contre 15 % en novembre 2003 – entre autres en raison d'une amélioration des conditions de vie, du lancement d'une campagne destinée à faire revenir les déserteurs, et de la plus grande diversité des forces armées.

23. Le corps des officiers de l'Armée nationale afghane est formé au Collège des officiers supérieurs et généraux, inauguré officiellement le 14 février. À l'heure actuelle, 60 officiers suivent un stage de quatre mois consacré aux questions de personnel, à la logistique, à la formation, à la prise de décisions et à la planification opérationnelle.

G. Désarmement, démobilisation et réinsertion

24. Le programme de désarmement, démobilisation et réinsertion volontaire a remporté un certain succès mais n'a pas véritablement répondu aux attentes. Entre le lancement du processus de DDR pilote en octobre, et le 6 mars 2004, 5 373 soldats/officiers ont été démobilisés, dont 1 870 à Kaboul. L'Administration transitoire afghane, le Japon (en tant que pays chef de file), la MANUA, et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) étudient les résultats des projets pilotes de DDR à Kanduz, Gardez, Mazar-e Charif et Kaboul afin de déterminer s'il est possible d'y apporter des améliorations. Cet examen a déjà révélé toute une série de problèmes typiques aux opérations de démobilisation, y compris le fait que les armes rendues sont de vieilles armes et que les combattants démobilisés sont des combattants à temps partiel et des « réservistes » plutôt que des membres à plein temps d'unités actives. Le manque de volonté politique de la part des dirigeants des diverses factions était également manifeste, comme en témoignait la lenteur avec laquelle procédait le général Dostum dans le Nord. Par ailleurs, les extorsions généralisées par les commandants locaux étaient si préoccupantes que le programme Nouveau départ pour l'Afghanistan a interrompu le versement des indemnités de départ qui faisaient partie des mesures générales de réinsertion. Les projets pilotes exécutés jusqu'à présent ont montré qu'un engagement politique plus important des autorités à un haut niveau était nécessaire pour améliorer le processus de DDR.

H. Police nationale afghane

25. Jusqu'à présent, 4 339 policiers, y compris les membres de la police des frontières, ont été formés dans le cadre des programmes de l'Allemagne et des États-Unis d'Amérique. À Kaboul, le projet allemand supervise la formation de 1 500 policiers et de 500 policiers des frontières à l'Académie de police. L'instruction est désormais assurée par des Afghans qui ont suivi le programme de formation de formateurs. Toutefois, en dépit de ces efforts, le nombre insuffisant de policiers formés et bien équipés dans les provinces est systématiquement mentionné comme un des principaux obstacles à l'expansion de l'autorité du Gouvernement. Pour remédier à cette situation, sept centres régionaux de formation, qui devraient être opérationnels à la fin mars, sont en cours de création par les États-Unis et devraient former d'ici la fin juin 8 000 sous-officiers et 12 000 policiers. Le Programme allemand a affecté des formateurs aux équipes de reconstruction provinciale allemandes à Kunduz et Herat et devrait à terme étendre cette initiative à l'ensemble des équipes. Enfin, un vaste programme de réforme et de renforcement des capacités est nécessaire pour permettre au Ministère de l'intérieur de coordonner et de mener à bien les opérations de police dans l'ensemble du pays. Compte tenu du petit nombre de formateurs internationaux, il faut espérer que les équipes de reconstruction provinciale seront en mesure d'appuyer et d'encadrer le personnel du Ministère de l'intérieur après leur déploiement. Des contributions pour le paiement des traitements des policiers ont été versées au Fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public, administré par le PNUD. Toutefois, si elles permettent de répondre à l'essentiel des besoins pour l'exercice budgétaire afghan 1382 (mars 2003-mars 2004), les ressources destinées à l'exercice prochain sont très insuffisantes et la communauté des donateurs devra remédier à cette situation.

I. Réforme du secteur de la justice

26. L'adoption de la Constitution et l'élaboration de la stratégie de stabilisation provinciale ont été l'occasion de réévaluer l'approche adoptée à l'égard de la réforme du secteur de la justice, ainsi que de réaffirmer le caractère central de l'état de droit dans le processus général de stabilisation politique. La Constitution, en particulier, a introduit un certain nombre de modifications du système judiciaire, dont l'application nécessitera une coopération étroite entre le Ministère de la justice, le Procureur général et la Cour suprême, ainsi que l'appui des partenaires internationaux. Le renforcement de leurs capacités administratives et de gestion permettra à ces institutions judiciaires permanentes de participer plus activement à la définition d'objectifs nationaux et à la réalisation de ces objectifs moyennant une utilisation plus efficace des ressources disponibles aux niveaux central et provincial et à l'échelon des districts.

27. La réforme du secteur judiciaire a déjà donné des résultats. Le nouveau Code de procédure pénale, dont le décret d'application a été publié à la mi-février, met en place un système souple qui permet de transférer les compétences des tribunaux de district aux tribunaux provinciaux si nécessaire. Cela devrait permettre de transférer progressivement les affaires pénales à des organes judiciaires officiels, sous réserve toutefois que l'infrastructure judiciaire au niveau provincial fonctionne de manière satisfaisante et que les tribunaux de district soient réinstallés. La construction de tribunaux provinciaux est en cours dans neuf chefs-lieux; en ce qui concerne les tribunaux de district, les priorités seront déterminées par la stratégie de stabilisation provinciale. Le 21 février, un séminaire de formation de formateurs de deux semaines, consacré au nouveau Code de procédure pénale, a été organisé avec de hauts fonctionnaires de la justice et de la police. En outre, 450 magistrats sont formés par l'Organisation internationale de droit du développement, organisation intergouvernementale qui oeuvre en faveur de l'état de droit et de la bonne gouvernance.

28. La remise sur pied et le renforcement du système judiciaire sont indissociables des efforts engagés sur le plan politique et en matière de sécurité et de reconstruction. Pour assurer le renforcement de l'ensemble du système judiciaire, y compris de la gestion du système pénitentiaire, il est indispensable de renforcer la capacité d'administration et de gestion financière, de reconstruire et de remettre en état les locaux, de mettre en place une infrastructure pour les communications, de réviser la législation et de diffuser les nouvelles dispositions adoptées ainsi que d'encourager l'enseignement et la recherche dans le domaine du droit. Parallèlement, il faut accorder une plus grande attention au rôle du système de justice traditionnel et aux relations qui existent entre celui-ci et les mécanismes officiels, compte tenu de son utilisation par la majorité de la population afghane.

Système pénitentiaire

29. La réforme du système pénitentiaire s'est pour l'instant limitée dans une large mesure à Kaboul. En février l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a terminé la première phase du programme de remise en état et de reconstruction de la prison pour hommes de Kaboul. Les travaux de modernisation de la prison principale de Pol-e-Charki et du centre de détention pour femmes de Kaboul progressent également. L'Administration transitoire a élaboré un plan à long terme de réforme du système pénitentiaire national. Au cours du prochain exercice

budgétaire, l'accent sera mis sur l'adoption d'une nouvelle orientation stratégique, la remise en état de plusieurs centres de détention régionaux, la création d'un siège pour l'administration pénitentiaire, ainsi que la création de centres de formation pour le personnel pénitentiaire. À plus long terme, des systèmes de classification des délinquants, des programmes pour délinquants et un système de libération progressive seront introduits. Ces réformes ne pourront toutefois être mises en oeuvre qu'à condition qu'il soit remédié au grave manque de ressources dû aux nombreuses priorités concurrentes auxquelles doit faire face l'Administration transitoire, ainsi qu'à la faiblesse du soutien des donateurs en faveur de la réforme du système pénitentiaire.

J. Lutte contre les stupéfiants

30. L'expansion de la production, du trafic et de l'exportation de substances illicites constitue une menace permanente et croissante contre les efforts de restauration de l'État en Afghanistan. Elle produit des effets délétères à grande échelle en provoquant une distorsion de la structure des revenus, en nourrissant la corruption à tous les niveaux de l'administration civile et militaire et en déséquilibrant l'économie agricole. La dernière enquête annuelle de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime sur les intentions des agriculteurs afghans, rendue publique le 18 février 2004, n'est guère encourageante puisqu'elle laisse craindre une augmentation de la production d'opium cette année. En effet, parmi les producteurs d'opium interrogés, deux sur trois ont déclaré avoir l'intention d'accroître notablement leur production en 2004. L'enquête d'évaluation rapide sur l'opium menée subséquemment en février 2004 a confirmé cette tendance.

31. Sur ce fond de dégradation de la situation, la lutte contre les substances illicites se poursuit. L'interdiction de la production, du trafic et de la consommation de stupéfiants a été inscrite dans la Constitution. La loi relative aux stupéfiants rédigée l'année dernière par le Ministère de la justice et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime est entrée en vigueur le 25 janvier 2004 et met à la disposition du parquet un puissant arsenal juridique pour poursuivre les infractions à la législation sur les stupéfiants. Avec le soutien des forces coalisées, le Gouvernement a adopté une stratégie plus vigoureuse de lutte contre la drogue et mené récemment avec succès des opérations d'interdiction dans les provinces du Badakhshan et de Laghman. Une cellule centrale de planification de l'élimination du pavot placée sous l'autorité du Ministère de l'intérieur est en train d'être mise sur pied avec l'appui du Royaume-Uni (pays chef de file de l'aide internationale au contrôle des drogues en Afghanistan), des États-Unis et de la Direction de la lutte contre les stupéfiants. Cette cellule aura pour mission de désigner des zones prioritaires pour l'élimination des champs de pavots et d'évaluer l'efficacité des opérations d'élimination.

32. La Conférence internationale sur la lutte contre les stupéfiants en Afghanistan, organisée par la Direction de la lutte contre les stupéfiants, le Royaume-Uni et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, s'est tenue à Kaboul les 8 et 9 février. Elle a permis d'arranger, pour la première fois, des discussions entre les principaux responsables des provinces et le gouvernement central ainsi que la communauté internationale. Les participants sont convenus d'un certain nombre de priorités, et notamment qu'il fallait faire de la lutte contre les stupéfiants une partie

intégrante du développement sous tous ses aspects, améliorer la coordination entre les principaux ministères et les bailleurs de fonds, déployer les policiers de la brigade afghane des stupéfiants dans les régions les plus exposées et mettre à la disposition de la société afghane, à tous les niveaux, des programmes de sensibilisation aux drogues et des programmes de formation spécialisée en prévention des toxicomanies basés sur l'acquisition de compétences. Ils ont mis en évidence le caractère transversal du problème posé par les substances illicites, et considéré que ce problème constituait une priorité si importante que la communauté internationale se devait d'intervenir vigoureusement pour le résoudre, car il risquait de compromettre toute l'aide qu'elle apportait à l'Afghanistan pour en faire un État sûr et stable, doté d'une économie viable et respectueux du droit.

33. Le défi lancé à l'Administration transitoire afghane et à ses partenaires internationaux est colossal. Il exige simultanément une action immédiate pour prévenir une nouvelle expansion de la production de pavot somnifère et une consolidation des réseaux criminels alimentés par les stupéfiants, et un engagement de longue durée pour renforcer l'état de droit, faciliter la conversion à d'autres cultures et réduire la demande de drogues.

K. Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS)

34. Sous le commandement de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la Force internationale d'assistance à la sécurité a continué de contribuer puissamment à la sécurité de Kaboul. Avec la prise en charge par l'Allemagne de l'équipe de reconstruction provinciale de Kunduz le 6 janvier, l'OTAN a commencé à se déployer hors de Kaboul, comme l'y autorise la résolution 1510 (2003) du Conseil de sécurité en date du 13 octobre 2003. La décision qu'a prise récemment l'OTAN de continuer d'élargir son champ d'activité en Afghanistan est encourageante. Également encourageantes sont les indications selon lesquelles l'OTAN prendrait à sa charge les trois équipes de reconstruction provinciales déjà en place dans le nord – à Mazar-e Charif, Kunduz et Herat – et en créerait peut-être deux autres d'ici à juin 2004. En prévision des consultations électorales à venir, j'encourage l'OTAN à apporter aux forces de sécurité afghanes l'aide dont elles ont besoin, et ceci dans des délais suffisamment rapprochés pour que cette aide soit aussi efficace que possible. Le 9 mars, j'ai reçu du Président Hamid Karzaï une lettre par laquelle il m'informait qu'il avait demandé à l'OTAN de renforcer son assistance pendant le processus électoral. De mon côté, je me suis mis en rapport avec le Secrétaire général de l'OTAN pour l'assurer de la coopération sans réserve de l'ONU. Je me félicite de la nomination récente à Kaboul d'un représentant civil de l'OTAN de haut rang, qui devrait resserrer encore l'étroite coopération qui existe entre mon Représentant spécial et le commandant de la FIAS.

L. Équipes de reconstruction provinciales

35. Dans le cadre de l'effort de stabilisation fourni par les forces de la coalition, les États-Unis ont mis en place au cours des derniers mois quatre nouvelles équipes de reconstruction provinciales à Jalalabad, Kunar, Khost et Ghazni. Il y a maintenant 11 équipes de reconstruction provinciales en Afghanistan, dont 10 sont sous le commandement de la coalition et une – la première, à Kunduz – est sous le

commandement de la FIAS. Il est prévu que d'autres équipes s'installent à Qalat (Zaboul) en avril et Tarin Kot (Uruzgan) au début de mai.

36. Le déploiement des équipes de reconstruction provinciales a contribué à la stabilité de diverses façons : amélioration des conditions de sécurité grâce aux patrouilles et aux contacts avec les autorités locales, aide au déploiement des forces de police nationales et de l'Armée nationale afghane, appui fourni à la MANUA pour le règlement de conflits locaux, conseils en matière de sécurité et appui à l'inscription des électeurs sur les listes électorales ainsi qu'à la démobilisation, au désarmement et à la réinsertion, et soutien apporté aux forces de sécurité locales par le truchement des groupes de travail provinciaux sur la sécurité. Maintenant que les équipes de reconstruction provinciales trouvent de plus en plus facilement des fonds pour exécuter leurs projets, il importe de rappeler qu'elles sont censées s'attacher en priorité à créer de bonnes conditions de sécurité et concentrer leurs projets dans les régions à haut risque plutôt que dans celles où les organismes d'aide peuvent intervenir librement. La MANUA continuera de travailler avec la coalition et la FIAS pour faciliter le très important dialogue avec la communauté des bailleurs d'aide.

37. Étant donné la multiplication des équipes de reconstruction provinciales et le nombre croissant de pays qui y sont associés, l'impératif de cohérence et de coordination avec le Gouvernement et la communauté internationale devient de plus en plus catégorique. Il importe de veiller avec un soin particulier à ce que la politique qui sera mise en oeuvre à l'échelle du pays reflète bien une vision commune et harmonisée.

M. Droits de l'homme

Résumé de la situation des droits de l'homme

38. Vu les progrès limités qui ont été faits dans le déploiement sur tout le territoire national d'un corps de police professionnel, compétent et responsable, la situation globale des droits de l'homme reste une source de préoccupation. La MANUA et la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan continuent de recevoir des plaintes pour abus d'autorité incriminant des commandants et des fonctionnaires locaux, en particulier des agents de police et des membres des services de renseignement. Ces abus d'autorité prennent notamment la forme d'actes d'intimidation, d'arrestations arbitraires, de détentions illégales et d'occupation de terres et de maisons par la force. L'Administration transitoire peut et doit faire plus pour lutter contre ces abus. Comme le Président Karzaï l'a lui-même reconnu, les représentants locaux de l'État ne sont trop souvent qu'une cause supplémentaire d'insécurité. Il faudra au minimum relever les criminels de leurs fonctions officielles si l'on veut rétablir la confiance des collectivités concernées dans le Gouvernement, et notamment dans les Ministères de la défense et de l'intérieur et dans la Direction de la sécurité nationale.

39. Dans ce contexte, nous nous félicitons de l'apparition d'organismes publics de surveillance et de défense des droits de l'homme. Le Ministère des affaires étrangères s'est doté d'un service des droits de l'homme et, grâce à une formation dispensée par le Haut Commissariat aux droits de l'homme, a adopté un programme d'établissement des rapports à soumettre chaque année aux organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme. Le premier rapport qui sera envoyé au Haut

Commissariat – et dont l'échéance tombe à la fin de 2004 – devrait porter sur l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Une assistance technique sera également apportée aux organisations non gouvernementales nationales afin de les aider à préparer leurs propres rapports. Du côté du Ministère de l'intérieur, un Service des droits de l'homme créé en 2003 a étendu ses activités à 24 provinces et renforcé son action à Kaboul même. Sans doute a-t-il été handicapé par le manque de moyens, mais l'engagement qui a été pris récemment de lui affecter 1 670 000 dollars prélevés sur le Fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public devrait lui permettre à la fois de mieux surveiller la façon dont la police respecte les droits de l'homme et de dispenser une formation aux droits de l'homme.

40. La traite des femmes et des enfants est une source de grave préoccupation. Bien que le nombre exact d'enfants transportés hors d'Afghanistan par des trafiquants ne soit pas connu, la Commission indépendante des droits de l'homme a recueilli des informations sur plus de 300 cas de disparitions au cours des cinq derniers mois de 2003. Les efforts déployés pour mettre fin à ce commerce illégal et dégradant sont dirigés par le Ministère du travail et des affaires sociales, avec le concours des Ministères de l'intérieur, des affaires étrangères, de la justice et des affaires religieuses, de la MANUA, de l'UNICEF, du HCR, de diverses organisations non gouvernementales locales et internationales et de la Commission indépendante des droits de l'homme.

La Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan

41. La nouvelle Constitution prévoit clairement que la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan aura encore un rôle à jouer après l'expiration de son mandat actuel en juin 2004. Ses fonctions précises et son organisation seront déterminées par une loi future. Pour le moment, avec l'aide de la MANUA, du Haut Commissariat aux droits de l'homme et du PNUD, elle continue à travailler dans le cadre de ses cinq programmes : enseignement des droits de l'homme, droits des femmes, droits de l'enfant, justice transitionnelle, et suivi et évaluation.

42. Tout en continuant de centrer son action sur les violations actuelles des droits de l'homme, la Commission indépendante s'intéresse aussi aux violations passées. Elle a lancé une opération de consultation dans tout le pays pour recueillir les vues de la population sur la façon dont il conviendrait de traiter ces crimes. Cette opération, qui est menée avec le concours du Centre international pour la justice transitionnelle, devrait se terminer vers le milieu de l'année. En attendant, le Haut Commissariat aux droits de l'homme a entrepris de dresser un catalogue des violations des droits de l'homme commises entre le 27 avril 1978 et le 22 décembre 2001, et il prévoit de l'achever et d'en présenter une version préliminaire à la Commission indépendante d'ici septembre 2004. Ce projet de catalogue et les conclusions de la consultation nationale devraient aider l'Administration transitoire afghane à décider quelle forme de justice transitionnelle adopter.

Condition de la femme

43. L'inscription de l'égalité de droits des femmes dans la nouvelle Constitution donne aux Afghanes un fondement juridique sur lequel asseoir leur revendication d'un rôle plus actif dans la société. Les dispositions concernant leur représentation dans les chambres haute et basse de l'Assemblée nationale garantissent qu'elles

pourront faire entendre leur voix lorsque seront prises des décisions de portée nationale.

44. Le Ministère des affaires féminines a choisi « l'état de droit et la vie des femmes en Afghanistan » comme thème de la Journée internationale des femmes célébrée le 8 mars. Dans le cadre de cette Journée, le Ministère a organisé à Kaboul, avec l'aide du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme et de l'Agence japonaise de coopération internationale, une série d'ateliers pour y examiner le rôle que les femmes joueront dans les prochaines élections et dans l'application de la Constitution. Des manifestations centrées sur les droits et les devoirs des femmes dans la campagne d'inscription sur les listes électorales et dans le processus électoral ont été organisées au mois de mars dans les provinces.

45. L'accélération récente – mentionnée plus haut – du rythme auquel les femmes s'inscrivent sur les listes électorales semble être le résultat d'un certain nombre d'initiatives délibérées, parmi lesquelles la décision d'accorder une attention particulière aux femmes dans les campagnes d'information et d'éducation civique et celle d'organiser des manifestations spéciales à leur intention dans les centres régionaux, à l'occasion par exemple de l'inscription de personnalités importantes sur les listes électorales. Cette accélération s'explique aussi par le fait que les Afghans ont compris qu'un nombre moins élevé d'électrices signifie moins de voix pour leur région. Enfin, à mesure que les hommes constatent que l'inscription des femmes est faite par des femmes, ils sont plus enclins à permettre à leurs épouses et à leurs filles de s'inscrire.

46. Cela n'empêche pas que dans certaines régions du pays, de puissantes normes sociales et culturelles continuent de restreindre la participation des femmes à la vie publique. Ces restrictions sont particulièrement manifestes dans la province d'Herat, où des rapports font état d'une augmentation au cours des derniers mois du nombre des mariages forcés et des suicides de femmes, d'une interdiction faite aux femmes de travailler dans la fonction publique et d'une campagne de dénonciation des militantes des droits des femmes comme étant antinationales et stipendiées par l'étranger.

N. Relèvement, redressement et reconstruction

47. Alors que s'achève la deuxième année de la transition en Afghanistan, des progrès ont été accomplis dans les domaines social et économique. Au début 2004, 4,3 millions d'enfants, dont 40 % de filles, étaient inscrits à l'école primaire ou secondaire. Quelque 40 % de la population bénéficie du programme de soins de santé primaires mis en place par l'État. En outre, une production agricole élevée, une hausse des traitements dans le secteur public et une augmentation de la demande dans les secteurs du bâtiment et des services commerciaux se traduisent par une croissance économique rapide.

48. Toutefois, l'amélioration de la situation économique n'est, en gros, sensible que dans les zones urbaines et dans certaines grandes agglomérations provinciales. Les administrations publiques au niveau des provinces et des districts, qui sont indispensables à la stabilité du pays à long terme, continuent de se voir allouer des moyens insuffisants par rapport à ceux des institutions centrales. Il convient de remédier à cette situation en lançant des programmes de formation de façon concertée et en renforçant certains mécanismes pour que les fonds au titre des

traitements et d'autres postes budgétaires soient virés à temps de la capitale. De vastes programmes nationaux, tels que le Programme national de développement centré sur les régions, le Programme de solidarité nationale et le Programme national d'urgence pour l'emploi, sont mis en oeuvre pour faire en sorte que les collectivités locales reçoivent une part équitable des prestations sociales, faciliter le développement des capacités et favoriser des réformes organisationnelles dans certaines ministères, par exemple celui du développement et de la reconstruction rurale. Le PNUD aide la Commission de la réforme administrative et de la fonction publique à recruter du personnel qualifié, ainsi qu'à former et à perfectionner les fonctionnaires. Le secteur privé naissant, qui pourrait être le moteur du relèvement et de la croissance, demeure sous-utilisé. Les efforts multisectoriels visant à réinsérer quelque 2,3 millions d'anciens réfugiés doivent s'accélérer étant donné le nombre élevé de retours attendus en 2004. Il faudra que les secteurs public et privé investissent ensemble selon des modalités plus créatives pour que les combattants démobilisés puissent trouver de l'emploi dans le civil et que les agriculteurs cessent de cultiver l'opium.

49. Il vaut la peine de souligner qu'en 2004, pour la première fois en 13 ans, les Nations Unies n'ont pas lancé d'appel global annuel pour l'Afghanistan. En effet, la capacité de l'Autorité de transition de diriger les affaires du pays, de prendre des décisions complexes, de mobiliser des fonds et d'affecter ceux-ci aux programmes nationaux prioritaires est de plus en plus largement reconnue, de même que l'efficacité du budget national en tant qu'instrument de coordination stratégique. De plus en plus, les organismes des Nations Unies cherchent à normaliser leur action en Afghanistan en participant à l'élaboration du budget national et en mettant en oeuvre des programmes pluriannuels. Le Groupe consultatif des Nations Unies épaulé l'Administration transitoire dans ses travaux budgétaires grâce à une base de données sur l'aide fournie à l'Afghanistan qu'il a créée et tient à jour. L'équipe de pays des Nations Unies commence à envisager un bilan commun de pays. D'ici deux ans, le cycle de programmation annuelle des organismes des Nations Unies pourrait dès lors s'inscrire dans le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et coïncider avec l'exercice budgétaire afghan.

50. Depuis la fin 2003, plusieurs organismes des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods aident l'Administration transitoire à préparer une étude budgétaire à long terme, intitulée « Assurer l'avenir de l'Afghanistan », qui vise à déterminer de façon convaincante et exhaustive les dépenses à couvrir pour atteindre des objectifs précis en matière de relèvement et de reconstruction dans toute une série de secteurs. Des évaluations sectorielles approfondies et des projections relatives à la croissance économique ont abouti à un chiffre global de 28,5 milliards de dollars devant être investi sur une période de sept ans. Le montant des investissements nécessaires dans le secteur social, pour la santé, l'enseignement, les réfugiés et les déplacés, et la protection sociale, a été évalué à 7 milliards de dollars. On espère que les résultats de l'étude, qui seront présentés à la communauté internationale le 31 mars 2004 à Berlin, inspireront les donateurs et les encourageront à confirmer leurs contributions pluriannuelles en faveur de l'Afghanistan.

O. Appui de la Mission

51. La Mission continue de développer le Centre opérationnel des Nations Unies en Afghanistan, situé à la périphérie de Kaboul. La signature d'un accord sur les services communs a rendu officielle la coopération entre l'UNICEF, l'Office des Nations Unies pour l'appui aux projets (UNOPS), le Programme Nouveau départ pour l'Afghanistan et le HCR. Un immeuble résidentiel où seront logés les Volontaires des Nations Unies est en construction dans l'enceinte du Centre. L'UNICEF a fourni des aires d'entreposage pour l'emballage du matériel électoral. Des systèmes de sécurité supplémentaires sont en train d'être installés aux grilles d'entrée et sur les murs d'enceinte.

52. Le terminal de la MANUA, doté de ses propres systèmes de sécurité et postes de douane et de contrôle de l'immigration, a été ouvert à l'aéroport international de Kaboul. La Mission a fait l'acquisition d'un deuxième avion cargo Antonov-72 et de quatre hélicoptères qui seront stationnés à Herat, Kaboul et Mazar-e Charif, pour faciliter les opérations d'inscription des électeurs, puis les élections.

53. En vue de l'inscription des électeurs et des élections elles-mêmes, la Mission est en train de recenser et d'installer dans les provinces, avec l'appui de l'UNOPS, des bureaux électoraux régionaux qui répondent aux normes de sécurité minima des Nations Unies. Elle a aussi mis en place un Centre de saisie des données électorales au secrétariat électoral, qui relève de l'Organe mixte d'administration des élections.

III. Observations

54. Du fait de l'histoire récente de l'Afghanistan, le peuple afghan nourrit une méfiance profonde à l'égard des forces politiques, les différents groupes ethniques se défient les uns des autres et le pays n'a pratiquement aucune infrastructure sociale ou physique. Après des années de conflit, beaucoup sont persuadés que le pouvoir est uniquement affaire de supériorité militaire. Les événements qui ont abouti à la chute des Taliban et au processus de Bonn ont donné à une grande partie de la population le sentiment que ses intérêts n'avaient pas été pris en compte, sentiment encore exacerbé par un déséquilibre chronique dans la représentation des ethnies et des régions dans les services de sécurité après la chute de Kaboul.

55. Le processus de paix a eu de nombreuses retombées positives, en particulier pour une grande partie de la population urbaine, mais n'a pas encore réussi à susciter un sentiment de sécurité à moyen ou long terme. Beaucoup d'Afghans pensent encore que la paix n'est pas irréversible, et se comportent en conséquence. La communauté internationale mène donc encore des activités de rétablissement de la paix, parallèlement aux efforts de consolidation de la paix, qui étaient considérés comme la principale tâche de l'Administration intérimaire. En bref, le partage des responsabilités, dans le domaine de la sécurité, entre la communauté internationale et les forces de sécurité du nouvel État est la clef du succès de presque tous les autres volets du processus de paix.

56. Des progrès considérables ont été accomplis grâce aux sessions de la Loya Jirga d'urgence, en 2002, et la Loya Jirga constitutionnelle, peu après, en 2003. Ces deux événements, dont les objectifs étaient tout à fait différents, ont fait beaucoup pour convaincre les Afghans, à tous les niveaux, que les négociations politiques pacifiques et même les compromis ont des avantages. Il est à espérer que la dynamique créée par l'opération d'inscription des électeurs renforcera cette conviction. Le fait que les profondes divergences de vues qui sont apparues dans le

cadre des travaux de la Loya Jirga constitutionnelle aient pu être gérées et qu'un compromis et un consensus aient pu être atteints témoigne d'une volonté nouvelle de s'engager sur la voie de la démocratie.

57. Comme on l'a dit à de nombreuses reprises, pour que la paix s'enracine, il faut que les gens constatent, individuellement et collectivement, qu'elle porte ses fruits. Dans les zones urbaines, il est clair qu'ils constatent des améliorations, mais en dehors des grandes agglomérations, il reste beaucoup à faire. L'objectif d'un projet social ou économique exécuté avec succès dans chaque district est loin d'être atteint.

58. Il y a encore beaucoup à faire pour que la paix soit vraiment irréversible. Le processus d'élaboration de la Constitution a envoyé des signaux positifs. L'édification des institutions et les progrès de l'état de droit ont redonné confiance à l'État, mais pour que les gens se sentent personnellement en sécurité, il faut absolument que l'État central élargisse son autorité et que les forces afghanes et internationales soient déployées ensemble sur une part beaucoup plus grande du territoire. La présence de forces de ce type rassure les collectivités locales et soutient les organes légitimes de l'État dans leur lutte contre les chefs locaux et régionaux qui continuent de mener leurs activités en toute impunité et d'affaiblir le processus de paix.

59. Certes, les préoccupations légitimes que suscitent les conditions de sécurité doivent être systématiquement prises en compte, mais il arrive trop souvent que des milices se réclamant de l'armée, de la police ou des services de renseignement ne soient en fait que des instruments d'extorsion, de pression abusive ou de lutte entre différentes factions. Ce sont en fait des instruments non de sécurité, mais d'insécurité. Compte tenu des réalités afghanes, le programme de DDR qui est en train d'être lancé offre aux chefs des milices l'occasion de rechercher sérieusement des moyens de réinsertion satisfaisants. L'extorsion ne peut rester un mode de vie, et l'intimidation ne peut être utilisée pour exercer une influence politique dans le cadre du processus électoral qui va commencer. Je compte sur tous les dirigeants politiques et militaires qui ont fait des promesses de démobilisation pour tenir leurs engagements dans les mois qui viennent.

60. La conférence de Berlin sera l'occasion de réaffirmer les liens particuliers qui se sont tissés entre l'Afghanistan et la communauté internationale ces deux dernières années, liens qui ont été renforcés par l'adoption de la nouvelle Constitution et doivent se maintenir après les élections. Le gouvernement pleinement représentatif sur lequel devraient déboucher les élections libres et régulières de 2004 donnera sans aucun doute un souffle nouveau aux efforts de consolidation de la paix et de la stabilité. Dans le cadre de la planification des élections, l'Administration transitoire, la communauté internationale et la MANUA devront convenir des principaux critères à respecter pour que le processus électoral soit crédible et aide l'Afghanistan à avancer encore sur la voie d'une paix durable. Nonobstant l'importance des élections, s'il ne peut s'appuyer sur des institutions fonctionnelles capables de répondre aux besoins de la population partout dans le pays, le nouveau gouvernement ne pourra conserver longtemps son autorité et sa légitimité. La communauté internationale doit donc rester aux côtés du nouvel Afghanistan jusqu'à ce que la transition soit véritablement terminée. Jusque-là, l'Organisation des Nations Unies doit continuer à faire tout ce qui est en son

pouvoir pour mériter la confiance que les États Membres et le peuple afghan ont placée en elle.

61. Jusqu'à ce que le processus électoral ait été mené à bien, la MANUA devra continuer de s'acquitter de toutes les responsabilités énumérées dans l'Accord de Bonn, en date du 5 décembre 2001, et dans mon rapport du 18 mars 2003 (A/57/762-S/2003/333), lesquelles consistent principalement à soutenir le processus politique et la mise en place des institutions, ainsi que la reconstruction. La Mission a achevé ou est en train d'achever certaines de ses tâches et a entamé de nouvelles activités liées au processus électoral. Le mandat établi par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1471 (2003) vient à expiration le 27 mars. Des consultations sont en cours au sujet du rôle que l'Organisation des Nations Unies devrait jouer en Afghanistan une fois le processus de Bonn achevé. Après la conférence de Berlin, qui doit se tenir les 31 mars et 1er avril, et une fois que la décision voulue aura été prise concernant la tenue des élections, le rôle que la MANUA devrait jouer à l'avenir sera probablement plus clair. À ce moment-là, je présenterai un autre rapport au Conseil pour lui faire de nouvelles recommandations sur le futur mandat de la Mission. En attendant, je recommande que le mandat de la MANUA soit reconduit pour 12 mois.

62. Enfin, je tiens à remercier très sincèrement les membres du Conseil de sécurité et les autres États Membres pour le soutien qu'ils continuent d'apporter à l'Afghanistan et à saluer le zèle et le dévouement de mon Représentant spécial, Jean Arnault, et des hommes et femmes qui servent la MANUA et ses partenaires.