



# Conseil de sécurité

Cinquante-huitième année

Provisoire

## 4848<sup>e</sup> séance

Vendredi 24 octobre 2003, à 15 heures  
New York

---

|                    |                                                           |                         |
|--------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------|
| <i>Président :</i> | M. Negroponte. . . . .                                    | (États-Unis d'Amérique) |
| <i>Membres :</i>   | Allemagne . . . . .                                       | M. Pleuger              |
|                    | Angola . . . . .                                          | M. Gaspar Martins       |
|                    | Bulgarie . . . . .                                        | M. Tafrov               |
|                    | Cameroun . . . . .                                        | M. Tidjani              |
|                    | Chili . . . . .                                           | M. Muñoz                |
|                    | Chine . . . . .                                           | M. Zhang Yishan         |
|                    | Espagne . . . . .                                         | Mme Menéndez            |
|                    | Fédération de Russie . . . . .                            | M. Konuzin              |
|                    | France . . . . .                                          | M. de La Sablière       |
|                    | Guinée . . . . .                                          | M. Boubacar Diallo      |
|                    | Mexique . . . . .                                         | M. Aguilar Zinser       |
|                    | Pakistan . . . . .                                        | M. Khalid               |
|                    | République arabe syrienne . . . . .                       | M. Atieh                |
|                    | Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord . . . | Sir Emyr Jones Parry    |

## Ordre du jour

La situation en Afghanistan

---

Ce procès-verbal contient le texte des déclarations prononcées en français et l'interprétation des autres déclarations. Le texte définitif sera publié dans les *Documents officiels du Conseil de sécurité*. Les rectifications ne doivent porter que sur les textes originaux des interventions. Elles doivent être indiquées sur un exemplaire du procès-verbal, porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées au Chef du Service de rédaction des procès-verbaux de séance, bureau C-154A.

03-57839 (F)



*La séance est ouverte à 15 h 10.*

## **Adoption de l'ordre du jour**

*L'ordre du jour est adopté*

## **La situation en Afghanistan**

**Le Président** (*parle en anglais*) : J'informe le Conseil que j'ai reçu du représentant de l'Afghanistan une lettre dans laquelle il demande à être invité à participer au débat sur la question inscrite à l'ordre du jour du Conseil. Suivant la pratique établie, je propose, avec l'assentiment du Conseil, d'inviter ce représentant à participer au débat, sans droit de vote, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte et à l'article 37 du Règlement intérieur provisoire du Conseil.

Puisqu'il n'y pas d'objection, il en est ainsi décidé.

*Sur l'invitation du Président, M. Farhâdi (Afghanistan) prend place à la table du Conseil.*

**Le Président** (*parle en anglais*) : Conformément à l'accord auquel le Conseil est parvenu lors de ses consultations préalables, et en l'absence d'objection, je considérerai que le Conseil de sécurité décide d'inviter, en vertu de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire, M. Jean-Marie Guéhenno, Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix.

*Il en est ainsi décidé.*

Sur l'invitation du Président, M. Guéhenno prend place à la table du Conseil.

**Le Président** (*parle en anglais*) : Le Conseil de sécurité va maintenant aborder l'examen de la question inscrite à son ordre du jour. Le Conseil se réunit conformément à l'accord auquel il est parvenu lors de ses consultations préalables.

À la présente séance, le Conseil de sécurité entendra un exposé de M. Jean-Marie Guéhenno, Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix.

**M. Guéhenno** : La dernière fois que ce Conseil a entendu un rapport sur la situation en Afghanistan il y a quelque deux mois, la préoccupation dominante était la détérioration de la sécurité dans des parties importantes du pays.

Les dernières semaines nous rappellent qu'alors que la phase finale et la plus importante du processus

de paix se rapproche, beaucoup des causes fondamentales, des causes structurelles de l'insécurité n'ont pas encore trouvé de réponses. Et ceci a encore été récemment démontré dans le nord, lorsque, le 9 octobre dernier, après des mois de calme relatif, l'arrestation d'éléments affiliés au Jamiat a fait monter les tensions entre factions au point de dégénérer dans des combats qui ont été les pires à avoir lieu dans la région depuis la signature de l'Accord de Bonn.

Ce type d'affrontements sporadiques, tribaux ou interfactionnels contribuent aussi à l'insécurité dans les provinces du sud, du sud-est et de l'est, mais la source première de l'insécurité reste le risque d'attaques terroristes et les infiltrations significatives qui continuent à travers la frontière, infiltrations d'éléments soupçonner d'être des taliban ou Al-Qaida ou Hizb-i-Islami. À l'exception de la province du Badakhshan, tous les districts frontaliers, de la province du Nimroz au sud-ouest à la province du Nuristan dans le nord-est, ont ainsi été classés à haut risque dans la dernière évaluation faite par le Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité (UNSECOORD) le 15 octobre. Et de fait, dans plusieurs districts frontaliers, celui de Maruf, dans la province de Kandahar, ceux de Barmal et de Gayan, dans celle du Paktika, les Taliban semblent avoir été en mesure d'établir un contrôle de fait sur l'administration du district.

Les attaques par des terroristes contre le personnel du Gouvernement, le personnel de l'armée et le personnel humanitaire sont en augmentation et les attaques récentes contre les organisations humanitaires ont eu principalement pour cible des personnels nationaux, des afghans plutôt que du personnel international. Dans les dernières six semaines, quatre afghans du Comité danois aux réfugiés afghans (DACAAR), une organisation non gouvernementale, ont ainsi été assassinés par des Taliban à Ghazni, le 8 septembre. Selon le survivant de cette attaque, avant d'être exécutées, les victimes ont été informées qu'elles étaient tuées en punition de leur travail pour une organisation non gouvernementale. Cet incident a été suivi par l'assassinat le 24 septembre de deux membres de l'Association volontaire pour la réhabilitation de l'Afghanistan (VARA), organisation non gouvernementale afghane, dans la province d'Helmand. Et le 27 septembre dans la même province sept gardes de sécurité de la vallée d'Helmand d'Arghandad ont été tués à Lashkar Gah quand leur

véhicule a été frappé par un lance-roquettes. Ces trois incidents sont les plus sérieux, mais il y en a eu d'autres. C'est ainsi que des équipes de déminage, des véhicules et des bureaux clairement marqués comme appartenant à des organisations non gouvernementales, ont été la cible d'attaques.

Il faut être prudent dans l'attribution de ces incidents significatifs aux forces des Taliban, parce qu'il y a d'autres forces qui ne sont pas des forces nécessairement des Taliban qui tirent avantage de l'instabilité, y compris des trafiquants de drogue. Cependant, ce qu'il faut noter, c'est que quelle que soit l'identité ou l'origine des auteurs de ces actes, les attaques contre les travailleurs humanitaires mettent sérieusement en danger la sécurité de nos personnels et limite aussi la capacité à conduire de façon efficace la reconstruction et à soutenir des activités politiques.

La tendance qui consiste à prendre pour cible des civils qui appuient ou participent au Gouvernement central et qui soutiennent le processus de paix confirme l'opinion selon laquelle les Nations Unies elles-mêmes doivent aussi être désormais considérées comme une cible. C'est pourquoi, au vu de cette augmentation des activités terroristes, les Nations Unies et la communauté humanitaire ont pris des précautions de sécurité supplémentaires, en particulier dans le sud du pays.

Au moment où je vous parle, toutes les missions de l'Organisation des Nations Unies sont temporairement suspendues dans les provinces de Nimruz, d'Helmand, d'Uruzgan et de Zabul. Et à Kandahar, des escortes armées sont nécessaires dans quatre districts, et les missions sont suspendues dans les cinq autres districts. À la suite des assassinats dans la province d'Helmand les 24 et 27 septembre, que j'évoquais il y a un instant, la majorité des organisations humanitaires qui travaillent dans cette partie du pays ont interdit tout déplacement en-dehors de la ville de Kandahar et de ses environs immédiats. Ces précautions de sécurité – et en particulier la suspension des opérations – sont une entrave considérable à la reconstruction et au processus politique, y compris la capacité de la Mission des Nations Unies en Afghanistan (MINUA) à assurer le suivi de l'inscription des électeurs pour la Loya Jirga constitutionnelle dans le sud du pays.

*(l'orateur poursuit en anglais)*

Malgré de graves difficultés, le Gouvernement afghan fait désormais mieux front aux causes de l'insécurité. La première étape, qui consiste en une réforme des échelons supérieurs du Ministère de la défense, a été menée à bien. Le 20 septembre, le Président Karzaï a annoncé la liste des personnes nommées aux 22 positions les plus élevées au sein de la nouvelle structure. La nomination de ces personnes est un pas non négligeable vers une meilleure représentation de toute la diversité ethnique et géographique de l'Afghanistan. Elle devrait introduire certain professionnalisme et un exercice effectif des responsabilités dans une institution publique qui est largement perçue comme étant au-dessus des lois.

Il est admis qu'aucun désarmement des armées des différentes factions ne pourra être mené à bien sans une réforme crédible du Ministère de la défense. Il est préoccupant de relever certaines indications que la majorité des Afghans, particulièrement au sein de la population pachtoune du Sud, sont convaincus que la réforme a laissé la réalité du pouvoir aux mains des Panchiris. Le nouveau Ministère de la défense devra rapidement prouver qu'il mène une politique nationale – malgré la continuité qu'assurent le Ministre Fahim et le nouveau chef d'état-major, Bismillah Khan, un Panchiri – et que les responsables nouvellement nommés bénéficient d'une responsabilité et d'une autorité effectives.

Bien que la réforme ait été d'une ampleur moindre que prévu, elle représentait un pas dans la bonne direction pour permettre au programme pilote de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) d'aller de l'avant, en commençant à Kunduz aujourd'hui. Le lancement du programme de DDR avant l'élection de la majorité des délégués de la Loya Jirga constitutionnelle devrait aider à lever certaines inquiétudes au sujet des débats constitutionnels. Le succès de ce programme, dans l'immédiat, fournira la meilleure indication quant à savoir si la réforme du Ministère de la défense est allée assez loin et a suscité une confiance suffisante au sein de la population pour permettre la mise en oeuvre du programme de DDR dans toute son étendue. Ce processus révélera surtout à quel point la population dans son ensemble est convaincue que les processus politiques nationaux sont déterminés non plus par la force des armes, mais par la volonté du peuple afghan. D'autres réformes sont nécessaires dans les ministères chargés de la sécurité nationale et dans tous les autres ministères centraux,

car ceux-ci restent sous l'influence des intérêts de différentes factions et ethnies. Ils doivent devenir les leviers des instruments étatiques d'un système national de gouvernement.

Permettez-moi de faire une rapide mise à jour concernant l'état de la réforme constitutionnelle et de l'établissement des listes électorales. Au mois de septembre, en consultation avec le Secrétariat de la Commission constitutionnelle, le Président Karzaï a reculé la date de tenue de la Loya Jirga constitutionnelle après le Ramadan, entre fin novembre et début décembre. Les dates ainsi modifiées, qui restent conformes au calendrier défini par l'Accord de Bonn, ont donné plus de temps à la Commission pour finaliser le projet de constitution, lequel est désormais entre les mains du Président.

Cinq cent délégués participeront à la Loya Jirga constitutionnelle, dont 344 seront élus au niveau provincial par les représentants de district ayant participé à la Loya Jirga d'urgence de 2002. L'inscription sur les listes électorales de ces électeurs a commencé le 28 septembre dans toutes les provinces sauf Kunduz, où elle a commencé le 22 septembre, et la région de l'est, où elle a commencé le 1er octobre. À ce jour, le processus d'inscription est achevé dans 20 provinces environ. On estime que près de 76 % de l'électorat a été inscrit dans ces régions. Pour la Loya Jirga d'urgence de 2002, 25 districts n'avaient pas élu de représentants. Par conséquent, des élections partielles ont dû être organisées pour ajouter ces districts à l'électorat. Ces élections partielles se sont tenues à ce jour dans 24 des 25 districts (l'exception est Daulat Yar dans la province de Ghor) et ont ajouté environ mille électeurs.

On a eu quelque inquiétude concernant les inscriptions sur les listes électorales dans les provinces de Logar, Samangan, Sari Pul et Ghor, où la proportion d'électeurs qui ne se sont pas inscrits était plus élevée que prévu. Dans certains cas, des problèmes de transport ou des absences dues à l'émigration temporaire de travailleurs expliquaient le faible taux d'inscriptions, mais ailleurs cela était dû à l'insécurité provoquée par des conflits entre factions ou à une intimidation par les autorités locales ou les chefs locaux. Le Secrétariat de la Commission constitutionnelle étudie actuellement des moyens d'assurer que les représentants de district dans ces régions aient la possibilité de s'inscrire ultérieurement.

Pour réduire autant que possible les risques d'actes d'intimidation et de violence à l'encontre des candidats, il est prévu que l'élection des délégués aura lieu juste avant la Loya Jirga, à l'exception de la province de Badakhshan où le début de l'hiver a imposé la nécessité d'organiser les élections de bonne heure. Toutefois, cela ne devrait pas poser de risques pour les délégués, car la région du nord-est n'a connu aucun incident en matière de sécurité au cours de la phase d'inscription sur les listes électorales. Les règles de procédure pour les élections à la Loya Jirga constitutionnelle ont été finalisées et distribuées à toutes les régions en même temps que le nombre définitif de sièges alloué à chaque province. Des comités consultatifs nationaux sont en cours de constitution pour les élections de catégories particulières de la population, telles que les femmes, les réfugiés et personnes déplacées, les nomades, et les Hindous et Sikhs. Le rôle de ces comités est de dispenser des conseils et d'assurer une supervision des procédures de nomination et d'élection, et aussi d'aider à éduquer la population concernant le processus électoral.

La nouvelle constitution afghane adoptée par une Loya Jirga constitutionnelle établira la base juridique du rétablissement de l'état de droit et d'efforts de reconstruction continus. Elle déterminera aussi le type de gouvernement et fournira ainsi la base d'élections nationales.

Les structures juridiques et institutionnelles nécessaires à la tenue d'élections nationales se mettent progressivement en place. Le décret concernant l'inscription sur les listes électorales, qui définit les règles établissant qui a le droit de voter, a été finalisé le 9 septembre. La loi sur les partis politiques a été approuvée le 12 octobre; elle pose les bases juridiques de la constitution de partis politiques. Le Ministère de la justice a reçu des demandes d'enregistrement de la part de plus de 100 partis. Bien que la version définitive de la loi sur les partis politiques représente une amélioration par rapport au texte initial, cette loi est loin d'être parfaite. En particulier, on pourrait avoir certaines inquiétudes en ce qui concerne le droit de réunion et la liberté d'expression des partis politiques ainsi que les conditions minimales autorisant le Gouvernement à dissoudre les partis.

Le calendrier pour le déploiement des équipes chargées de l'inscription sur les listes électorales a été repoussé du 15 octobre, date initialement prévue, au

1er décembre 2003. Le déploiement commencera dans les huit centres régionaux. Dès que possible après cela, l'inscription sur les listes électorales commencera dans 20 à 25 autres centres urbains, de préférence là où il y a une présence de l'ONU, et bien évidemment sous réserve d'une évaluation des conditions de sécurité. Cette décision a été prise parce que les fonds actuellement disponibles étaient insuffisants pour mettre en oeuvre la stratégie précédemment arrêtée, qui prévoyait un démarrage plus large.

L'installation des bureaux régionaux de la Commission électorale intérimaire afghane va se terminer dans les prochains jours. La tâche à laquelle la Commission doit s'atteler immédiatement est le recrutement des 800 officiers d'état civil qui seront nécessaires pour avoir la certitude de disposer d'ici le mois de décembre d'une équipe complète d'officiers d'état civil formés.

Le projet de sécurité visant à appuyer le processus d'inscription est lui aussi en bonne voie. Dans le cadre du plan, des contingents de police de quatre officiers – deux nationaux et deux provinciaux – recevront une formation spéciale avant d'être désignés pour accompagner les équipes d'inscription. À cet égard, la récente contribution complémentaire de l'Union européenne au Fonds d'affectation spéciale pour le maintien de l'ordre public en Afghanistan, est un élément positif.

Le succès du processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, et de l'inscription aux listes électorales dépendra des progrès en matière de sécurité pour permettre le déploiement du personnel au-delà des grands centres urbains. Si elles se tenaient aujourd'hui, les élections ne pourraient pas réussir. Près de 60 % des régions du Sud et 20 % des régions du Sud-Est et de l'Est ne sont jamais accessibles sans entraves. Vu qu'elles correspondent aux zones habitées surtout par les Pachtouns, le résultat serait une privation du droit de vote inacceptable au plan politique.

Le vote à l'unanimité du Conseil de sécurité, la semaine dernière, approuvant l'élargissement au-delà de Kaboul de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) est un événement utile et attendu depuis longtemps. Le nouveau mandat de la FIAS ouvre la voie à l'élargissement de l'assistance en matière de sécurité internationale là où les besoins se font le plus sentir dans le pays, et je voudrais donc

encourager les États Membres à fournir les ressources nécessaires à cette fin. L'élargissement de la FIAS doit contribuer à assurer un environnement sûr pour la mise en oeuvre du processus de Bonn et à étendre l'autorité du gouvernement central aux provinces, en créant un espace pour de nouvelles institutions nationales pour la sécurité ainsi que de nouvelles institutions nationales.

La décision de l'Allemagne de déployer une équipe de reconstruction régionale à Kunduz est une première mesure positive qui devrait, nous l'espérons, encourager d'autres pays à étudier la meilleure façon d'en faire de même. Mais ce concept d'équipe de reconstruction régionale n'assure que quelques-uns des avantages éventuels d'une expansion plus large de la FIAS. Outre ce concept, un déploiement plus important des agents de maintien de la paix de la FIAS, des déploiements de réaction rapide à court terme et une présence sur les grandes voies de circulation – en fait, une diversité d'approches pour chaque région – pourraient contribuer à améliorer la situation sécuritaire. Toute initiative visant à renforcer la sécurité en Afghanistan est positive dans la mesure où elle appuie le programme national de consolidation du processus de Bonn et de l'élargissement de l'autorité de l'État de façon cohérente, bien comprise et coordonnée.

La communauté internationale a également pris des mesures pour renforcer la sécurité d'ensemble en Afghanistan avec les atouts disponibles sur le terrain. Une cellule de coordination mixte a été créée pour renforcer la coordination entre le Gouvernement afghan, les Nations Unies, l'OTAN et la coalition en appui au processus de Bonn. Cette cellule devrait aider à coordonner l'appui en matière de sécurité et développer des plans opérationnels pour des activités parallèles à Bonn, en particulier dans des zones peu sûres, et à traiter des requêtes pour l'assistance de la coalition et de la FIAS.

Les Afghans attendent de leur gouvernement qu'il assure la sécurité et fournisse les services sociaux. Sans ces deux éléments, la confiance dans le processus de paix et l'administration de transition faiblira, ouvrant la voie aux Taliban et aux autres forces antigouvernementales. Il est clair que l'insécurité a ralenti l'effort de reconstruction, voire l'a totalement empêché dans les zones les moins sûres. Là où les projets de construction ont avancé en dépit des dangers posés par les Taliban et d'autres insurgés, des retards et des mesures de protection pour le personnel ont rendu

plus élevés les coûts prévus de ces projets, et trop souvent, ces coûts ont également été payés en vies humaines.

Il est également vrai que lorsque la Conférence internationale des donateurs a eu lieu en 2002 à Tokyo, l'ampleur des besoins de l'Afghanistan n'a pas été pleinement évaluée. Les estimations d'alors de la Banque mondiale dépassaient 10 milliards de dollars. Il est clair que davantage de ressources sont nécessaires pour permettre à l'Afghanistan de se relever d'une dévastation quasi-totale de son infrastructure et de son capital social après des années de guerre. Alors qu'à Tokyo, les donateurs se sont engagés à verser environ 4,5 milliards de dollars pour la reconstruction sur cinq ans, le Ministère des finances estime que 6 milliards de dollars sont nécessaires chaque année pour répondre aux besoins en matière de reconstruction.

La récente réunion du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale à Dubaï a donné l'occasion aux donateurs de redire leur engagement à l'égard de l'Afghanistan. La seule annonce de contribution a été celle des États-Unis pour environ 1,2 milliards de dollars pour l'Afghanistan, soit 600 millions de dollars pour la sécurité et 400 millions de dollars en appui à la reconstruction, ainsi qu'un engagement de l'Union européenne pour 50 millions d'euros au Fonds d'affectation spéciale pour le maintien de l'ordre public en Afghanistan. Les ministres et hauts représentants de 22 États Membres ont réaffirmé par ailleurs leur engagement à l'égard de l'Afghanistan au cours de la réunion spéciale de haut niveau, tenue en marge de l'Assemblée générale, le mois dernier.

Au fil du temps, la proportion de financements fournis par les revenus nationaux et les investissements privés devront augmenter, tout comme le rôle des institutions nationales à assurer des services et une protection aux citoyens afghans. En attendant, l'Afghanistan continue de dépendre de l'appui continu de la communauté internationale. Une impulsion sur les volets parallèles de la sécurité, de la reconstruction et du développement, et du processus politique de Bonn doit être maintenue pour que les institutions de l'État puissent tenir.

À long terme, garantir la paix et la stabilité en Afghanistan exigera la réalisation de l'unité nationale.

La mise en place d'un gouvernement multiethnique, lié par une nouvelle Constitution largement acceptée, est fondamentale pour ce processus vu que ce n'est qu'ainsi que tous les Afghans pourront être convaincus que leur gouvernement central assume est responsable devant ses citoyens et sert leurs intérêts.

À court terme, l'on note des signes inquiétants montrant que le contrat politique ayant permis au gouvernement d'avancer avec Bonn, en dépit des différences entre ses membres, s'affaiblirait. Au cours des dernières semaines, les divisions entre ceux qui voudraient tourner la page sur le passé de l'Afghanistan et ceux qui voudraient préserver leurs avantages semblent s'être aggravées. Cela est particulièrement flagrant du fait des nombreuses réunions tenues entre les soi-disant dirigeants jihadi durant l'absence du Président Karzai, présent aux travaux de l'Assemblée générale. Ces divisions ont été par la suite minimisées mais elles montrent toutefois qu'un équilibre doit être trouvé entre des progrès du processus de paix et le fait que les principales parties concernées demeurent des participants volontaires.

Alors que le processus de Bonn entame sa phase finale, le Gouvernement afghan et la communauté internationale se lanceront dans leurs entreprises les plus difficiles et les plus ambitieuses au plan politique. Les Afghans ont de nombreuses raisons d'être optimistes sur le fait de voir ces efforts assurer un fondement solide pour un Afghanistan stable. Mais il existe des obstacles importants sur cette voie, en particulier dans le domaine de la sécurité. Maintenir la dynamique qui se consolide depuis des mois après Bonne exigera la détermination du peuple afghan et la volonté de la communauté internationale. Le renforcement de l'assistance en matière de sécurité constitue un élément vital de cette équation; ses avantages attendus doivent maintenant se concrétiser.

**Le Président** (*parle en anglais*): Je remercie M. Guéhenno de son exposé exhaustif.

Comme convenu lors des consultations préalables du Conseil, j'invite à présent les membres du Conseil à poursuivre le débat sur la question dans le cadre de consultations.

*La séance est levée à 15 h 40.*