



Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr. générale
10 mars 2010
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante-quatrième session
Point 17 de l'ordre du jour
La situation en Afghanistan

Conseil de sécurité
Soixante-cinquième année

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

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction et aperçu général

1. Soumis en application de la résolution 63/18 de l'Assemblée générale et de la résolution 1868 (2009) du Conseil de sécurité, par laquelle celui-ci a prorogé le mandat de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) et demandé à recevoir tous les trois mois un rapport sur l'évolution de la situation en Afghanistan, le présent rapport fait le point de la situation dans le pays et des activités menées par la MANUA depuis mon rapport daté du 28 décembre 2009 (A/64/613-S/2009/674). Le 6 janvier 2010, j'ai présenté au Conseil de sécurité un exposé sur l'Afghanistan.

2. Les principaux faits nouveaux intervenus en Afghanistan au cours des trois derniers mois, qui sont exposés dans le présent rapport, sont notamment la certification des élections aux conseils de province, la tenue de la Conférence internationale sur l'Afghanistan à Londres le 28 janvier, l'évolution de la situation en matière de sécurité et les progrès économiques enregistrés dans le pays. Le rapport fait également le point en ce qui concerne la lutte contre les stupéfiants, les droits de l'homme et les questions humanitaires. Sa structure suit d'aussi près que possible les objectifs définis dans mon rapport du 22 septembre 2009 (A/64/364-S/2009/475) et donne le contexte de l'évaluation récapitulative des indicateurs de progrès pour chacun des objectifs figurant dans l'annexe. En dernier lieu, il est recommandé dans le présent rapport de renouveler le mandat de la MANUA, avec quelques ajustements, compte tenu de l'évolution de la situation au cours de l'année écoulée.

3. L'année en cours sera déterminée par les accords conclus à la Conférence de Londres sur l'Afghanistan. Accueillie par le Gouvernement britannique et coparrainée par le Gouvernement afghan, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Organisation des Nations Unies, cette conférence a été l'occasion de réaffirmer les engagements mutuels du Gouvernement afghan et de la



communauté internationale à mettre en œuvre un programme d'édification de la nation axé sur des réformes, sur la base du discours d'investiture du Président Karzaï en date du 19 novembre 2009. Les 78 pays et institutions participants sont convenus d'entamer un nouveau chapitre du partenariat entre le Gouvernement afghan et la communauté internationale fondé sur une transition vers un plus grand rôle et une responsabilité accrue des Afghans. Dans cette nouvelle phase de « transition », le Gouvernement afghan assumera une souveraineté de plus en plus grande sur sa propre sécurité et son propre développement, la communauté internationale se limitant à un rôle d'appui. Le document final de la Conférence de Londres a défini des mesures propres à amener le Gouvernement afghan à jouer un plus grand rôle dans différents domaines, allant de la sécurité au développement économique en passant par la gouvernance et la coopération régionale. La Conférence a également débouché sur un consensus au sujet d'une approche de la réconciliation et de la réintégration menée par les Afghans eux-mêmes vis-à-vis des éléments antigouvernementaux qui accepteraient de renoncer à la violence et de respecter la Constitution afghane.

4. La Conférence de Londres a fixé l'ordre du jour d'une autre conférence qui se tiendra à Kaboul au printemps de 2010. Ce sera la première réunion de haut niveau qu'accueillera le Gouvernement afghan, au cours de laquelle celui-ci s'est engagé à présenter des programmes concrets.

II. Gouvernance et renforcement des institutions

5. À la suite de son discours d'investiture dans lequel il a énoncé un programme réformiste d'édification de la nation (voir A/64/613-S/2009/674, par. 13), le Président Karzaï s'est immédiatement attelé à la formation d'un gouvernement. Le 19 décembre, il a présenté officiellement à la Wolesi Jirga (la chambre basse du parlement) une liste de propositions aux postes ministériels, dont une femme. Après les auditions, le 2 janvier, le Parlement n'a approuvé que sept des noms proposés, tous de sexe masculin, dont cinq ministres en exercice, à savoir les Ministres des finances, de l'agriculture, de l'intérieur, de la défense et de l'éducation. Le Président a alors demandé à la Wolesi Jirga de rester en session et de reporter la vacance parlementaire d'hiver pendant qu'il préparerait une nouvelle liste. Le 9 janvier, une liste de 17 noms, dont 3 femmes, a été présentée au Parlement qui, une semaine plus tard, en a confirmé 7, dont 1 femme, avant de suspendre ses travaux jusqu'au 20 février.

6. La Commission électorale indépendante a certifié les résultats des élections aux conseils de province pour toutes les 34 provinces entre le 12 novembre et le 26 décembre 2009. Quatre cent dix-huit membres de conseil de province ont été élus à 420 sièges. Au total, 122 femmes ont été élues. Deux sièges réservés aux femmes demeurent vacants en raison de l'absence de candidatures de femmes à Kandahar et à Uruzgan. Un membre de la Meshrano Jirga (la chambre haute du parlement) a ensuite été élu dans chaque conseil de province.

7. La Commission électorale indépendante a annoncé, début janvier, que les élections parlementaires (à la Wolesi Jirga) auraient lieu le 22 mai 2010. Si cette date était considérée comme la plus tardive possible pour la tenue des élections conformément à la Constitution, le Gouvernement afghan et la communauté internationale se sont dits préoccupés que l'organisation des élections en mai ne laisse pas suffisamment de temps pour les préparatifs et pour les réformes

électorales nécessaires. Le 23 janvier, le Président a convoqué une réunion pour discuter de la date des élections de 2010, réunion à laquelle ont participé diverses parties prenantes nationales et internationales, dont mon Représentant spécial. Le lendemain, la Commission a annoncé que les élections seraient reportées au 18 septembre 2010. Cette décision a été prise conformément à l'article 55 de la loi électorale, qui permet notamment de reporter les élections pour des raisons de sécurité ou pour des raisons financières ou logistiques.

8. Même si la nouvelle date des élections ne laisse toujours pas assez de temps pour opérer les réformes fondamentales propres à remédier aux lacunes du processus électoral, elle permet néanmoins de mettre en place un certain nombre de mesures qui ont été recommandées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Afghanistan pour renforcer la crédibilité du scrutin. Ces mesures devraient comprendre la nomination des membres de la Commission électorale indépendante et de son secrétariat de façon à en assurer l'indépendance, l'impartialité et la crédibilité; la nomination d'une nouvelle Commission des plaintes électorales, comprenant des membres internationaux, d'une manière largement consultative pour obtenir la confiance de l'ensemble du spectre politique dans les institutions; des mesures visant à garantir l'autorité et l'indépendance de la Commission des plaintes électorales; la participation de la communauté internationale au processus de contrôle des antécédents des candidats de manière à s'assurer que ceux-ci ne violent pas la loi électorale; des mesures à l'encontre des personnes impliquées dans les fraudes commises à l'occasion des élections de 2009. À cet égard, je me félicite de l'engagement pris par le Président Karzaï à la Conférence de Londres de garantir l'intégrité du processus électoral et d'empêcher les irrégularités et les manquements, ainsi que de la décision de la Commission électorale indépendante, annoncée le 4 février, de ne pas recruter à nouveau quelque 6 000 agents électoraux dans les bureaux de vote ayant enregistré un nombre important d'irrégularités en 2009. Mon Représentant spécial s'entretient avec le Président Karzaï et d'autres autorités afghanes compétentes au sujet de ces mesures. Je note toutefois que, le 20 février, le Président Karzaï a informé le parlement qu'il avait pris, le 17 février, un décret portant modification de la loi électorale. Parmi les changements, le décret prévoit que la Commission des plaintes électorales serait désormais établie par le Président, en consultation avec les Présidents de la Wolesi Jirga, de la Meshrano Jirga et de la Cour suprême. Auparavant, les membres de la Commission étaient nommés par la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan, la Cour suprême et la MANUA. Il importe que les décisions concernant le processus électoral soient prises à l'issue de la plus large consultation possible avec l'ensemble du spectre politique, y compris l'opposition et la société civile, afin de garantir l'indépendance et la crédibilité de ce processus.

9. La corruption au sein du Gouvernement reste l'un des sujets de préoccupation le plus souvent évoqués, tant par les particuliers que par les responsables des services de l'État, et un frein majeur au bon fonctionnement des institutions. Dans un rapport de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime paru en janvier 2010, il est indiqué que les Afghans considèrent la corruption comme un problème plus grave que celui de la sécurité. Le Président Karzaï a mis l'accent sur cette question dans son discours d'investiture, et les participants à la Conférence de Londres sont convenus de plusieurs mécanismes pour réduire la corruption et s'y attaquer lorsqu'elle se produit. Un groupe de lutte contre la corruption a été créé au bureau du Procureur général, et la Cour suprême a nommé des juges à un tribunal

anti-corruption. Le contrôle des antécédents des juges en question est en cours et des dispositions sont en train d'être prises pour l'établissement des locaux du tribunal à Kaboul. Un accusé traduit devant ce tribunal est déjà en détention. Les tribunaux régionaux anticorruption sont également opérationnels. Toutefois, l'ampleur du problème de la corruption est telle qu'elle exige une action soutenue et systématique, tant de la part du Gouvernement que des partenaires internationaux, en vue de réduire les effets corrosifs de ce phénomène. Cette action doit commencer par une mise en œuvre des engagements de Londres à titre prioritaire.

10. La nécessité de prendre des mesures ponctuelles concrètes en matière de lutte contre la corruption ne doit pas faire perdre de vue le renforcement des institutions à long terme au sein du secteur de la justice. Le système judiciaire officiel reste hors de la portée de nombreux Afghans. En raison des préoccupations que suscitent la corruption des juges, l'inefficacité du système et les coûts élevés, nombreux sont les Afghans qui se tournent vers les méthodes traditionnelles de règlement des différends. Les participants à la Conférence de Londres ont réaffirmé leur attachement aux réformes préconisées dans le Programme national pour la justice. Parallèlement un projet de politique d'intégration des systèmes de justice officiel et traditionnel, sous les auspices du Ministère de la justice, a récemment été achevé. Si ce document est adopté, comme l'ont recommandé les participants à la Conférence de Londres, et s'il est mis en œuvre de manière à garantir l'exercice des droits constitutionnels fondamentaux, il permettrait d'améliorer l'administration de la justice aux Afghans et de renforcer la confiance des populations en la capacité de leur gouvernement de garantir l'état de droit.

11. Pour améliorer la gouvernance au niveau infranational, le Fonds des gouverneurs, qui est axé sur les résultats, a été lancé en janvier 2010 par la Direction indépendante de la gouvernance locale. Ce fonds alloue 25 000 dollars par mois à chacun des gouverneurs de province, ce qui leur permet de disposer de ressources opérationnelles pour accroître leur efficacité. Le manque de ressources opérationnelles a entravé l'action des gouverneurs et a posé des difficultés pour ce qui est d'inciter des fonctionnaires qualifiés et compétents à travailler dans les provinces. D'autres améliorations de la gouvernance au niveau infranational devraient découler de la politique de gouvernance au niveau infranational attendue depuis longtemps et de la mise en place, avant la Conférence de Kaboul, d'un cadre cohérent pour les programmes prioritaires qui permettra de renforcer systématiquement, à l'échelle nationale, les structures de gouvernance locale et la prestation des services.

12. À la Conférence de Londres, le Président Karzaï a mis l'accent sur un programme national de paix et de réintégration visant à promouvoir la paix par le dialogue. Ce programme a deux objectifs qui devront être menés de front : encourager les hommes du rang des Taliban et les commandants de niveau intermédiaire à mettre un terme à la violence et à se joindre à un processus constructif de réintégration de manière à profiter d'une chance pour la paix, la gouvernance soutenue et le développement économique; préparer le terrain pour un dialogue de paix au niveau stratégique avec les hauts responsables de l'insurrection dirigée par les Taliban.

13. Le succès de tout processus de réconciliation passe par un large appui au niveau national. Certains en Afghanistan craignent qu'un tel processus n'entraîne une érosion des droits humains fondamentaux qui ont été établis au cours de ces

dernières années. Pour assurer un appui national à son programme, le Président Karzaï envisage de convoquer au printemps de 2010 une loya jirga, à laquelle participeront des chefs tribaux et communautaires qui viendront de toutes les régions du pays, en particulier ceux qui se sont sentis marginalisés par le processus de Bonn. Le Président a également invité d'autres pays de la région à soutenir les initiatives de paix et a prié le Roi d'Arabie saoudite d'aider à établir le dialogue avec les chefs taliban.

14. Dans le cadre de son programme, le Président envisage de mettre en place un conseil national pour la paix, qui sera chargé de superviser la réintégration des combattants de l'opposition armée, et un fonds d'affectation spéciale pour la paix et la réintégration, financé par les donateurs pour créer des emplois et accorder des incitations financières à ceux qui renoncent à la violence. À la Conférence de Londres, plus de 140 millions de dollars de contribution à ce fonds ont été annoncés. Le coût total du programme de réintégration est à présent fixé à 500 millions de dollars. Ce programme n'est pas encore complété par un processus politique. La décision prise récemment par le Conseil de sécurité de retirer les noms de cinq anciens responsables taliban de la liste établie en application de sa résolution 1267 (1999) a été accueillie favorablement en Afghanistan comme une mesure de confiance qui pourrait aider à jeter à terme les bases d'un processus politique. Il serait utile que toutes les parties prennent d'autres mesures de confiance.

15. Le 26 janvier 2010, le Président de la Turquie a accueilli à Istanbul un sommet régional sur l'Afghanistan et ses voisins. Dans le document final intitulé « Déclaration d'Istanbul : amitié et coopération au cœur de l'Asie », il est souligné que « la paix et la stabilité de la région ne peuvent être garanties sans un Afghanistan stable et prospère, où règnent l'ordre et la sécurité ». Les pays participants ont réaffirmé qu'ils continuaient de soutenir la transition politique et le développement économique de l'Afghanistan. Ce sommet régional a été précédé d'une réunion des Présidents de l'Afghanistan, du Pakistan et de la Turquie, tenue à Istanbul les 24 et 25 janvier dans le cadre du processus de sommet trilatéral lancé à Ankara en avril 2007. Les trois chefs d'État concernés ont souligné la nécessité de renforcer la capacité régionale de faire face à la menace terroriste et réaffirmé les engagements qu'ils avaient pris précédemment de poursuivre la coopération entre les institutions militaires et les services de renseignement de leurs pays.

III. Coopération et développement social

16. Les efforts menés au cours de l'année écoulée pour accorder la priorité aux objectifs énoncés dans la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan et en rationaliser la mise en œuvre commencent à porter des fruits. Le Gouvernement afghan envisage de se restructurer pour accélérer la mise en œuvre de la Stratégie et mettre l'accent sur la croissance économique. Treize ministères clefs participant à la mise en œuvre de la Stratégie seront organisés en trois modules intersectoriels : agriculture et développement rural; mise en valeur des ressources humaines; infrastructure et développement économique. Les participants à la Conférence de Londres sont également convenus que soit créé un quatrième module sur la gouvernance. Chacun de ces modules sera dirigé par un ministre responsable qui sera chargé de coordonner et d'orienter les activités des ministères d'appui. Les ministres responsables présenteront des plans concrets à la Conférence de Kaboul. Le Ministère des finances appuiera et supervisera l'ensemble des modules.

17. La mise en œuvre de l'approche modulaire de la croissance économique permettra, on l'espère, d'améliorer la coordination des programmes de développement au niveau gouvernemental. Pour renforcer cette nouvelle approche, la MANUA adaptera ses activités, grâce au renforcement des capacités de son Groupe de la coordination de l'action des donateurs et de l'efficacité de l'aide, de manière à fournir un appui aux différents modules. Cette démarche facilitera la transition en matière de transfert des responsabilités aux autorités afghanes : plutôt que d'assurer la coordination générale de l'assistance internationale, la Mission se positionnera de plus en plus de manière à ce que le Gouvernement afghan devienne le principal coordonnateur de l'aide internationale à mesure qu'il mène sa propre stratégie de développement.

18. L'augmentation du pourcentage de l'aide internationale alignée sur les priorités de la Stratégie nationale de développement et fournie par l'intermédiaire du Gouvernement afghan continue d'être une priorité. De nombreux donateurs ne communiquant toujours pas d'information sur leurs activités au Gouvernement, il est impossible de déterminer s'il y a eu une telle augmentation. Selon le rapport financier que le Ministère des finances a établi sur les donateurs et qui a été publié en novembre 2009, sur les 34 principaux donateurs, 15 seulement avaient fourni des données complètes au Gouvernement. Il est également noté dans le rapport qu'au cours des sept dernières années, 80 % de l'aide a contourné le Gouvernement et n'était pas strictement aligné sur les priorités du Gouvernement. Plus récemment, grâce à une intensification des efforts de coordination, il y a eu une amélioration marginale en matière d'alignement et un accroissement des contributions au Fonds d'affectation spéciale pour la reconstruction de l'Afghanistan. Le Gouvernement afghan a prié instamment la communauté internationale de porter les contributions fournies par l'intermédiaire du budget afghan à 50 % du total des contributions au cours des deux années à venir. Les participants à la Conférence de Londres « se sont félicités de l'ambition exprimée par le Gouvernement afghan », mais n'ont pas explicitement pris d'engagements à cet effet.

19. Par ailleurs, la MANUA a plaidé en faveur d'une distribution plus équitable de l'aide au développement et des dépenses publiques sur l'ensemble des 34 provinces. La base de données de l'aide au développement du Gouvernement afghan offre une plate-forme pour suivre la fourniture de l'aide sur une base géographique. Malheureusement, la qualité de l'information figurant dans cette base de données reste insuffisante. Compte tenu de l'importance critique que revêt le suivi de la distribution de l'aide, le Gouvernement s'est employé à améliorer la base de données pour assurer un meilleur contrôle des données au niveau provincial. Il ressort toutefois des informations qui ont été fournies que l'essentiel de l'aide au développement continue d'être axé sur des régions du sud et de l'est du pays, les autres régions étant toujours mal desservies.

20. Le recouvrement des impôts et la croissance durable sur la base des ressources afghanes se sont sensiblement améliorés. Selon les estimations, le taux de recouvrement des impôts a atteint 65 % au cours du deuxième semestre de 2009. D'après le Fonds monétaire international (FMI), on a enregistré en 2009 une expansion de l'activité économique de 15 % grâce à une relance de l'agriculture, à l'augmentation des flux des donateurs et à une amélioration des politiques économiques. Au cours de la même période, l'inflation a chuté et la monnaie est restée stable. Le produit intérieur brut réel annuel a progressé d'environ 7 %, croissance qui s'explique en partie par un accroissement du pourcentage de biens et

services achetés localement par les acteurs internationaux. En juin 2009, la MANUA, en coopération avec l'organisation non gouvernementale internationale Peace Dividend Trust, a lancé une campagne visant à encourager la communauté internationale à accroître d'au moins 10 % les achats effectués localement. Il ressort d'une comparaison des données disponibles pour la période allant de juin 2009 à janvier 2010 avec celles de la période allant de juin 2008 à janvier 2009 qu'il y a eu une augmentation de 61 % du montant des achats locaux signalés par les acteurs internationaux.

21. En outre, l'Afghanistan a bénéficié d'un accroissement des investissements étrangers directs au cours du deuxième semestre de 2009. Selon le FMI, les investissements étrangers directs ont augmenté à un taux relativement stable d'environ 2 à 3 % par an depuis 2006/07, atteignant un montant maximal de 300 millions de dollars en 2008/09. Toutefois, d'après les projections, ce taux devrait chuter en 2009/10 et se situer entre 1 % et 2 %.

22. Il est difficile de déterminer le développement au niveau infranational, compte tenu du manque d'informations pertinentes. En raison des problèmes de capacités du Ministère de l'économie, le Gouvernement n'a pas pu procéder à une évaluation de l'alignement des activités de développement menées par les acteurs infranationaux. Les informations disponibles portent à croire que, malgré les efforts du Ministère des finances, les plans de développement provinciaux ne sont pas pris en compte dans le budget du gouvernement central et des fonds ne sont pas alloués aux provinces en raison du manque de ressources et de la faiblesse des mécanismes institutionnels. Le Fonds des gouverneurs mentionné plus haut a été créé pour compenser en partie ces faiblesses à court terme.

IV. Sécurité

23. La détérioration de la situation en matière de sécurité s'est poursuivie, 2009 ayant été l'année où la situation a été la plus explosive depuis la chute des Taliban en 2001, avec 960 incidents de sécurité par mois contre 741 en 2008. La situation s'est aggravée en janvier 2010, avec une augmentation de 40 % du nombre d'incidents de sécurité par rapport à janvier 2009. Cette augmentation tient à une combinaison de facteurs dont, notamment, l'augmentation des troupes militaires internationales et les conditions climatiques moins rigoureuses dans plusieurs parties du pays. Les affrontements armés et les engins explosifs improvisés constituent la majorité des incidents; le nombre des attentats-suicides a sensiblement baissé au cours des trois derniers mois de 2009 du fait essentiellement du renforcement des dispositifs de sécurité dans les grandes villes et des opérations de sécurité menées en continu. On a enregistré en moyenne 1,6 attentat-suicide par semaine, alors qu'il y en avait en moyenne trois par semaine depuis le début de 2007; il n'y a eu que cinq attentats-suicides dans l'ensemble du pays en décembre 2009. Ces attentats frappent souvent sans discernement la population civile.

24. Au quatrième trimestre de 2009, on a enregistré une baisse sensible des pertes civiles. Toutefois, le nombre de pertes civiles enregistrées en décembre 2009 a augmenté de plus de 50 % par rapport à décembre 2008. Dans l'ensemble, l'intensification du conflit armé dans le sud du pays et son expansion dans des zones précédemment considérées comme stables ont fait de 2009 l'année la plus meurtrière pour les civils depuis la chute du régime taliban en 2001. Au total, 2 412

civils ont été tués, soit une augmentation de 14 % par rapport à l'année précédente. Sur ce total, 1 630 (67 %) étaient attribués aux éléments antigouvernementaux et 596 (25 %) aux forces progouvernementales. Les 186 restants (8 %) ne pouvaient être attribués à l'une ni à l'autre des parties au conflit. Les mesures prises par les forces internationales pour réduire les pertes civiles, en particulier une directive tactique publiée en juillet 2009 tendant à limiter l'emploi de la force dans les zones peuplées, ont contribué à réduire de 28 % en 2009 par rapport à 2008 le nombre total de morts parmi les civils attribués aux forces progouvernementales. L'utilisation de frappes aériennes et la proximité des installations militaires dans les zones civiles ont toutefois continué d'accroître le danger pour les civils. Malgré un code de conduite des Taliban, publié également en juillet 2009, pour éviter les pertes civiles, les morts de civils attribués aux éléments antigouvernementaux ont augmenté de 41 % par rapport à 2008.

25. Il y a eu en moyenne sept assassinats et le même nombre d'enlèvements chaque semaine au cours de la période considérée. Les enlèvements et assassinats de chefs communautaires et de religieux non seulement découragent la population de coopérer avec les pouvoirs publics mais également dissuadent les communautés locales de protéger les agents humanitaires. Les attentats contre les agents humanitaires se sont poursuivis régulièrement, avec une augmentation des enlèvements de nationaux mais une diminution des attaques contre les convois et les installations. L'intensification des combats et des campagnes d'intimidation et d'assassinat a entravé la liberté de circulation du personnel de la fonction publique non armé. Par rapport à décembre 2008, l'accès pour ce personnel a diminué dans 39 districts (sur un total de 364), 30 % des districts n'étant que partiellement accessibles aux agents de l'État. Les attentats directs contre le personnel des organisations humanitaires ont limité l'accessibilité des programmes de développement dans 94 districts considérés à très haut risque et dans 81 districts considérés à haut risque.

26. Les mines et les restes explosifs de guerre ont continué d'avoir de graves incidences sur la vie et les moyens de subsistance de millions d'Afghans. L'Afghanistan reste l'un des pays du monde les plus pollués par les mines et les restes explosifs de guerre; plus de 2 150 communautés sont directement touchées et 42 personnes par mois en moyenne sont tuées ou blessées, dont une grande majorité sont des enfants. Outre les pertes en vies humaines et les blessures graves, la pollution par les mines a entravé les activités de subsistance, notamment en bloquant l'accès aux terres agricoles, à l'eau, à la santé et à l'éducation.

27. Au cours du deuxième semestre de 2009, les Forces nationales de sécurité afghanes, aux côtés de leurs homologues militaires internationaux, ont mené des opérations dans l'ensemble des provinces de Herat et de Farah dans l'ouest du pays, évitant de faire des victimes civiles et suscitant une vague de candidats pour la réconciliation et la réintégration. Depuis lors, la situation est devenue de plus en plus stable dans les deux provinces, quoique les Taliban aient réussi à maintenir des niveaux élevés de violence à Badghis. Ghor est restée stable. Des opérations similaires ont également été menées à bien dans les provinces de Kunar, Laghman et Nangarhar dans l'est, mais l'accès reste très faible pour le personnel des services publics et essentiellement limité aux centres des districts. Les interlocuteurs locaux de la MANUA dans les provinces de Takhar et de Badakhshan ont indiqué que les populations locales sont satisfaites du niveau de sécurité actuel.

28. En février 2010, l'armée afghane et la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) ont lancé une offensive, à laquelle ont participé 15 000 hommes, contre un fief taliban à Helmand. L'opération, qui a été axée sur Marjah, dans le centre d'une importante région de production d'opium, doit être suivie d'une initiative de gouvernance majeure.

29. Les attitudes du public vis-à-vis de la police et de l'armée n'ont guère changées. Les interlocuteurs afghans de la MANUA continuent de se plaindre de la participation de la Police nationale afghane à la contrebande, aux enlèvements et aux extorsions aux points de contrôle. Les pratiques en matière de recrutement dans les hiérarchies de la Police nationale aux niveaux des provinces et des districts se traduisent par des déséquilibres ethniques et tribaux parmi les recrues, ce qui ne fait qu'exacerber les tensions avec les communautés locales. Parallèlement, il ressort d'une enquête effectuée en 2009 par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) que 82 % des personnes interrogées dans l'ensemble du pays estiment que la police dans leur zone fait un très bon ou un assez bon travail.

30. L'Armée nationale afghane jouit d'une opinion généralement positive parce qu'elle est mieux formée, soumise à un niveau de discipline interne plus élevé et mieux équipée. De ce fait, certains ont proposé d'élargir le rôle de l'armée pour lui faire assurer la sécurité au niveau local. Il est toutefois risqué d'utiliser de plus en plus l'armée pour des fonctions qui devraient normalement être assurées par la police. L'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale, qui devrait être achevée avant la Conférence de Kaboul, devrait clarifier les rôles et responsabilités de l'armée nationale et de la Police nationale.

31. Pour atteindre l'objectif déclaré du Président Karzaï de faire assumer entièrement par les Forces nationales de sécurité afghanes la responsabilité en matière de sécurité dans les cinq ans, les Ministères de la défense et de l'intérieur ont entrepris de porter les effectifs de l'armée et de la police des chiffres actuels d'environ 104 300 et 96 800, respectivement, à 134 000 et 109 000 d'ici à octobre 2010, puis à 171 600 et 134 000 d'ici à octobre 2011. Ces augmentations ont été arrêtées à la réunion du Conseil commun de coordination et de suivi tenue le 20 janvier et approuvées ultérieurement à la Conférence de Londres. Bien que le taux de croissance de l'Armée nationale afghane soit actuellement légèrement en dessous du niveau nécessaire pour atteindre l'effectif souhaité, l'on s'attend à ce que le succès des récentes opérations de recrutement et les nouvelles augmentations de salaire visant à améliorer les taux de maintien en fonction aident à réaliser bientôt cet objectif. Le programme de développement ciblé des districts, visant à améliorer les résultats de la Police nationale au niveau des districts, a jusqu'ici porté sur 80 districts. Un nouveau programme de développement ciblé de la police des frontières a également été lancé pour améliorer la qualité des prestations de celle-ci.

32. Par ailleurs, les participants à la Conférence de Londres sont convenus d'élaborer un plan de transfert progressif des responsabilités en matière de sécurité, province par province, à compter de fin 2010-début 2011, pourvu que les conditions soient réunies. Une augmentation sensible des forces internationales pour assurer la formation des forces afghanes a également été confirmée. Pour l'armée, 21 équipes de 20 à 30 formateurs sont nécessaires et pour la police 119 équipes de ce type. En outre, près de 1 300 formateurs institutionnels sont nécessaires pour des fonctions concernant la formation des officiers, l'École des cadres, la formation au maniement des armes et l'académie de lutte contre l'insurrection.

33. À la réunion du Conseil commun de coordination et de suivi tenue le 20 janvier, le Ministre de l'intérieur a également présenté pour approbation une stratégie pour la Police nationale afghane. Cette stratégie, qui définit les secteurs à risque et les priorités, organise la force de police en six piliers : a) police civile; b) gendarmerie; c) police des frontières; d) police anticriminalité; e) force de protection publique; f) appui (autrement dit les mécanismes d'appui administratif et institutionnel). Ce plan, une fois approuvé, permettra de résoudre enfin la différence de conception existant de longue date au sein de la communauté internationale en ce qui concerne la structure de la Police nationale, en particulier la question de savoir si elle doit prendre la forme d'une gendarmerie ou plutôt d'une force de police civile. L'absence d'un accord sur cette question au cours de ces dernières années a entravé la réforme de la police et abouti à des approches contradictoires de la part des principaux donateurs. À cet égard, il importe que la MANUA maintienne et élargisse sa présence de services consultatifs de police dans tous les huit bureaux régionaux pour assurer la liaison et la surveillance et fournir des conseils pour les questions concernant la police et la sécurité.

34. Des améliorations sensibles ont été enregistrées s'agissant de déterminer le nombre réel de personnes servant dans les rangs de la Police nationale. Un nouveau programme d'inventaire du personnel est en cours d'exécution conjointement par le Ministère de l'intérieur et les composantes de la FIAS s'occupant de la formation de la police. Près de 50 % du total de la force a été couverte, y compris ceux qui sont en service dans les districts et provinces où la situation est la plus explosive. En janvier 2010, 94 % du personnel de la Police nationale étaient inscrits dans le système de gestion informatique des salaires et 73 % dans le système de transfert électronique de fonds. Ces deux systèmes réduisent les possibilités de corruption dans les paiements à la police. Afin de faciliter encore davantage le paiement des salaires au personnel de police en poste dans les zones à haut risque, un nouveau programme de transfert des salaires par téléphone mobile a été introduit.

V. Droits de l'homme

35. En ce qui concerne les détentions liées au conflit, un mémorandum d'accord signé entre le Gouvernement afghan et le Département de la défense des États-Unis d'Amérique en janvier 2010 prévoit le transfert de la responsabilité des personnes détenues au Bagram Theatre Internment Facility aux autorités afghanes compétentes en 2012 pour enquêtes et, en définitive, poursuites et jugement. Il importera que ces détenus soient traités avec dignité et qu'un procès équitable leur soit garanti.

36. La lutte contre l'impunité a été mise à mal par la promulgation de la loi d'amnistie publique et de stabilité nationale qui a été publiée au *Journal officiel* en novembre 2008 mais n'a été largement rendue publique que récemment. Cette loi accorde l'amnistie aux auteurs de graves crimes commis précédemment, y compris de graves violations des droits de l'homme, en violation des obligations de l'Afghanistan au regard du droit international et en vertu de sa constitution.

37. Le fait que des gens qui s'étaient notoirement rendus coupables de violations des droits de l'homme et des individus qui avaient des liens avec des groupes armés illégaux aient pu se présenter aux élections à des charges publiques est un facteur ayant fortement compromis le processus électoral en 2009. Un plan général de vérification des antécédents permettant d'identifier et de disqualifier les candidats,

des mesures visant à améliorer la participation des femmes et des minorités, aussi bien en tant que candidats qu'en tant qu'électeurs, et un espace élargi pour la liberté d'expression doivent être mis en place afin d'aider à créer un climat favorable à des élections parlementaires libres et régulières en septembre 2010.

38. Étroitement liées à l'impunité et à l'abus de pouvoir sont les atteintes à la liberté d'expression, de la part d'acteurs aussi bien étatiques que non étatiques. Selon une organisation de média locale, il y a eu 83 incidents de violence contre le personnel des médias en 2009; 3 journalistes ont été tués, 42 emprisonnés, 21 physiquement agressés et 13 menacés par les insurgés ou par les pouvoirs publics. Il est à craindre que, dans la loi sur les médias, qui est entrée en vigueur en juillet 2009, certaines dispositions restreignant la teneur des médias ne laissent la porte ouverte aux violations et aux abus. Un libellé similaire dans la loi précédente sur les médias avait souvent permis d'arrêter et d'intimider les journalistes qui critiquaient le Gouvernement ou exposaient la corruption. Également préoccupante est la notion de diffamation pénale qui ne saurait justifier les restrictions à la liberté d'expression au regard du droit international.

39. Une équipe spéciale, composée notamment de la MANUA, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, de l'Organisation mondiale de la Santé, de la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan et d'un représentant des organisations non gouvernementales, observe la situation des enfants dans le conflit armé et fait rapport à ce sujet. Elle a enregistré environ 180 incidents de violation des droits de l'enfant résultant du conflit, dans lesquels 120 enfants ont été tués ou blessés. Les attentats contre des écoles ou des hôpitaux, dont 47 ont été signalés, demeurent un grave sujet de préoccupation. Bien que le Gouvernement afghan ait ratifié le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, la législation nationale n'a toujours pas été harmonisée. Aucun progrès n'a été accompli pour ce qui est de criminaliser le recrutement des enfants conformément aux normes internationales.

VI. Lutte contre les stupéfiants

40. L'Étude sur l'opium en Afghanistan (évaluation rapide de l'hiver), publiée le 10 février 2010 sur la base d'une enquête sur les intentions des agriculteurs au moment des semailles, prévoit que la culture de l'opium sera d'un niveau similaire à celui de 2009. Huit autres provinces (Baghlan, Faryab, Sari Pul, Badakhshan, Kaboul, Kunar, Laghman et Nangarhar) pourraient être exemptes d'opium en 2010, pourvu qu'une aide ciblée leur soit fournie à moyen terme. La culture de l'opium en Afghanistan a chuté de 36 % au cours des deux dernières années, essentiellement du fait des forces du marché qui ont rendu les cultures licites plus attrayantes. Les cours de celles-ci ont toutefois commencé à baisser, d'où la possibilité que les agriculteurs se tournent de nouveau vers l'opium. Afin de consolider la baisse de la production au cours des deux dernières années, il faut accroître l'assistance agricole et assurer une meilleure gouvernance au niveau infranational.

41. Trois opérations conjointes ont été menées à bien par l'Afghanistan, le Pakistan et la République islamique d'Iran dans le cadre de l'initiative triangulaire de la Stratégie arc-en-ciel, qui est également mise en œuvre par l'Office des Nations

Unies contre la drogue et le crime. Au cours de ces trois opérations, 40 trafiquants ont été arrêtés, et 948 kilogrammes d'opium, 351 kilogrammes d'héroïne et 483 kilogrammes de haschisch ont été saisis. Les trois pays sont convenus de nommer des chargés de liaison permanents auprès de la cellule de planification conjointe à Téhéran et de créer un bureau de liaison frontalier à chaque frontière. Toujours dans le cadre de la Stratégie arc-en-ciel, l'opération TARCET (Targeted Anti-Trafficking Regional Communication, Expertise and Training) a achevé avec succès son intervention transfrontière sur les précurseurs chimiques, à laquelle ont participé un nombre record de pays : Afghanistan, Iran (République islamique d'), Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Pakistan, Tadjikistan et Turkménistan.

VII. Situation humanitaire

42. Selon les estimations, le nombre d'Afghans actuellement déplacés a atteint au total 296 000 personnes. Des déplacements résultant du conflit continuent d'être enregistrés dans les régions du sud et de l'ouest du pays, avec un grand nombre de familles déplacées à la suite directe des hostilités. Les opérations militaires menées récemment à Marjah et à Nad Ali, dans la province de Helmand au sud, ont entraîné le déplacement de plus de 1 500 ménages. Des déplacements à plus petite échelle ont été enregistrés dans les provinces de Zabol, Badghis, Farah et Ghor. De nombreuses personnes déplacées ne sont pas comptabilisées en raison du caractère dispersé de leur déplacement et du manque d'accès humanitaire.

43. Le manque d'accès, l'accroissement des mouvements et les restrictions opérationnelles liées à la détérioration des conditions de sécurité sont autant de facteurs qui entravent les interventions humanitaires. Les opérations militaires en cours dans certaines régions ont totalement coupé l'accès aux populations. Ce manque d'accès et d'information a empêché de vérifier les déplacements de population qui ont été signalés et de fournir une assistance aux personnes se trouvant dans le besoin. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a continué de plaider pour le respect intégral des directives civiles et militaires internationales établies et de celles spécifiques à l'Afghanistan dans le domaine humanitaire, demandant en particulier qu'il ne soit demandé aux militaires de jouer un rôle dans la fourniture de l'aide humanitaire qu'en dernier ressort, lorsque les acteurs civils sont incapables de fournir une telle assistance.

44. Bien que l'hiver ait été doux, les organismes humanitaires avaient établi des plans de préparation à l'hiver chacun dans le cadre de son dispositif d'intervention humanitaire régional. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a prépositionné dans les zones reculées quelque 28 760 tonnes de nourriture pour aider 803 715 bénéficiaires. Ce stock a été complété par des articles d'assistance non alimentaires distribués par le HCR à plus de 200 000 personnes vulnérables déplacées. En 2009, le PAM a nourri au total quelque 9 millions d'Afghans vulnérables. Il a notamment fourni 51 370 tonnes d'aide alimentaire à près de 1,4 million d'Afghans, dont 325 400 personnes touchées par des situations d'urgence localisées telles que les inondations du printemps. En étroite collaboration avec le HCR, il a également aidé 118 800 personnes déplacées et 43 600 rapatriés.

45. Le nouveau Document de planification pour 2010, plus ciblé, a été lancé en janvier. Bien que ce document n'ait pas encore bénéficié d'un financement cette

année, il a dûment été mentionné à la Conférence de Londres, et des efforts sont en cours pour associer un large éventail de donateurs intervenant en Afghanistan.

VIII. Appui à la Mission

46. L'Assemblée générale a approuvé, aux fins de la réalisation des objectifs définis dans mon précédent rapport au Conseil de sécurité (A/64/613-S/2009/674), une augmentation de 33 % du budget de la MANUA pour 2010 par rapport au montant total définitif des crédits approuvés pour 2009, permettant un accroissement des effectifs comme suit : 138 fonctionnaires recrutés sur le plan international, 77 administrateurs recrutés sur le plan national, 495 agents recrutés sur le plan national et 22 Volontaires des Nations Unies. Le budget de 2010 prévoit l'ouverture de quatre nouveaux bureaux provinciaux à Jawzjan, Takhar, Panjsher et Paktika ou Laghman, en fonction des conditions de sécurité. Deux bureaux provinciaux, Sari-Pul et Tirin Kot, ont été ouverts en 2009. Le bureau de Farah est opérationnel mais n'a pas encore été officiellement inauguré. Ceux de Jawzjan et Takhar sont aussi opérationnels, mais la cérémonie officielle d'inauguration a dû être reportée en raison des intempéries. Du fait des risques en matière de sécurité, la Mission n'a pas encore été en mesure d'ouvrir des bureaux à Ghazni ou à Helmand. Elle continue de rechercher des solutions avec ses partenaires dans la région en vue d'ouvrir ces bureaux en 2010. Dans les provinces où la Mission ne dispose pas de bureau sur le terrain, elle poursuit ses activités en y effectuant des visites périodiques. Outre ses bureaux de liaison installés à Islamabad et à Téhéran, la Mission a détaché un fonctionnaire auprès du Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale, situé à Achgabat (Turkménistan), pour favoriser le contact et le dialogue dans la région, conformément à son mandat qui consiste à « appuyer la coopération régionale afin de promouvoir la stabilité et la prospérité de l'Afghanistan ».

47. Le recrutement du personnel demeure une source de préoccupation et une priorité. La mise en œuvre de la politique de réforme de la gestion des ressources humaines a entraîné des retards au moment où le nouveau système se mettait en place. Le départ de membres du personnel de la Mission ne s'est pas accompagné de nouveaux recrutements correspondants. Les nouveaux postes prévus au budget de 2010 restent à pourvoir. En conséquence, le taux de vacance actuel a considérablement augmenté, passant à 42 % pour le personnel recruté sur le plan international et à 38 % pour le personnel recruté sur le plan national. Pour remédier à cette situation, le Département de l'appui aux missions a dépêché à la MANUA une équipe des services de recrutement pour aider à mener à terme le recrutement de 60 à 70 fonctionnaires internationaux avant fin mars. Le Secrétariat a également approuvé une délégation spéciale de pouvoir à la Mission afin d'accélérer la procédure de recrutement.

48. Tous les membres du personnel qui ont été transférés à Doubaï après l'attaque contre la maison d'hôtes de Bakhtar disposent d'un logement à Kaboul depuis la première semaine de mars, 30 unités d'habitation supplémentaires étant disponibles au Centre des opérations des Nations Unies en Afghanistan. Cinquante autres unités seront prêtes d'ici à fin avril pour le personnel transféré temporairement à l'intérieur de l'Afghanistan ainsi que pour les nouvelles recrues. À court terme, on s'emploiera à pourvoir les postes vacants dans les bureaux provinciaux et régionaux, où il existe des unités résidentielles protégées. Une centaine d'autres unités sont prévues pour la fin de l'année à Kaboul tout comme des logements supplémentaires sur le terrain.

IX. Mandat de la MANUA

49. Face à la détérioration des conditions de sécurité dans le sud du pays et au nombre croissant de menaces crédibles contre l'ONU, j'ai approuvé la proposition de déclarer la phase IV du plan de sécurité dans le sud à compter du 19 février 2010, faite par mon Représentant spécial et responsable désigné de l'ONU pour les questions de sécurité, sur la recommandation de l'Équipe de coordination du dispositif de sécurité en Afghanistan. La MANUA et les autres entités des Nations Unies collaborent à la mise en place d'autres mesures d'atténuation des risques de façon à maintenir une présence minimale dans cette région pour mener les opérations d'urgence, de secours humanitaires et de sécurité indispensables et toute autre opération jugée essentielle.

50. Le mandat de la MANUA, qui arrive à expiration le 23 mars 2010, devrait être renouvelé pour une nouvelle période de 12 mois. Les neuf éléments du mandat, définis au paragraphe 4 de la résolution 1868 (2009) du Conseil de sécurité, devraient continuer de guider les activités de la Mission en Afghanistan. Toutefois, il conviendrait d'envisager certaines modifications à trois de ces éléments.

51. Premièrement, en matière de coordination générale, le mandat devrait tenir compte du rôle croissant que le Gouvernement afghan joue lui-même. La MANUA devrait continuer de promouvoir, en tant que Coprésident du Conseil commun de coordination et de suivi, un appui plus cohérent de la communauté internationale et le respect des principes d'efficacité de l'aide, mais aussi s'attacher de plus en plus à appuyer les capacités de coordination du Gouvernement, principalement au sein du Ministère des finances. L'accord conclu à la Conférence de Londres pour désigner un représentant civil hors classe pour coordonner les activités civiles menées par la Force internationale d'assistance à la sécurité, en particulier par les équipes provinciales de reconstruction, et le regroupement prévu des bureaux de l'Union européenne et de la Commission européenne sous l'autorité d'un représentant unique comme suite à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne devrait permettre d'améliorer la coordination de l'aide fournie sous les auspices de ces deux organisations. La création d'un groupe de conseillers de haut rang devrait permettre d'améliorer la capacité d'intervention des organismes donateurs et donc d'accroître la coordination de l'appui aux programmes menés par le Gouvernement.

52. Deuxièmement, en matière d'élections, si le Gouvernement afghan adresse une demande d'assistance électorale et si le Conseil de sécurité le prescrit, la MANUA serait disposée à assurer, par l'intermédiaire de la Commission électorale indépendante, la coordination politique générale de l'appui international aux élections tandis que l'assistance technique serait fournie par l'intermédiaire du PNUD. Le rôle de l'ONU consistera manifestement à appuyer les institutions afghanes chargées des élections et le renforcement des capacités. La nature et la portée de cet appui seront fonction des réformes et des mesures correctives qu'il est proposé d'apporter au processus électoral, comme indiqué au paragraphe 8, ainsi qu'à l'ampleur du concours financier des donateurs internationaux et des conditions de sécurité, en particulier en ce qui concerne la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies. Au cas où l'ONU ne serait pas en mesure d'apporter un appui du même niveau qu'en 2009, notamment sur le terrain, il faudra que les partenaires prennent la relève dans les domaines où l'Organisation n'intervient pas. En outre, l'ONU est déterminée à continuer d'aider le Gouvernement à entreprendre la réforme électorale à long terme.

53. Troisièmement, en matière de réconciliation, le mandat de la MANUA lui permet d'offrir ses bons offices en appui à la mise en œuvre de programmes de réconciliation menés par les Afghans. Dans son discours d'investiture, le Président Karzaï a clairement manifesté son intention de mettre en œuvre un tel programme. Les détails devraient être arrêtés à l'issue de la Loya Jirga qui se tiendra plus tard dans l'année. La Mission peut aussi jouer un rôle en favorisant l'adoption de mesures de confiance qui pourraient contribuer au succès du processus conduit par le Gouvernement. Elle peut aussi offrir ses bons offices, dans les régions et à plus large échelle, à l'appui de ces efforts avec le consentement des parties concernées, même si la nature de cette tâche pourrait initialement exiger qu'elle fasse preuve de discrétion et de souplesse. Enfin, la Mission devrait jouer un rôle officiel dans la gestion du programme de réintégration.

X. Observations

54. Les trois prochains mois seront marqués par un calendrier chargé en Afghanistan. Le Président Karzaï se propose de tenir une jirga de paix sur la réconciliation en avril; j'ai prévu la tenue de la conférence de Kaboul en juin, les préparatifs des élections doivent commencer et le renforcement de l'effort militaire se poursuivra. Ces événements et opérations doivent être gérés de telle sorte qu'ils se renforcent mutuellement et qu'ils ne détournent pas l'énergie politique des priorités précédemment établies.

55. S'ils sont bien gérés, ces événements pourraient jeter les bases de la transition vers une situation où les Afghans exerceraient davantage l'autorité. Il s'agit, dans le cadre de cette transition, de faire de la souveraineté de l'Afghanistan une réalité. Il n'y a pas de souveraineté sans capacité et sans responsabilité; l'objectif est donc de faire en sorte que le Gouvernement afghan ait la capacité et la responsabilité qu'il faut pour exercer une souveraineté effective. Ce processus pourrait être compromis si la communauté internationale se passait du Gouvernement. Il est par conséquent indispensable de promouvoir un nouvel état d'esprit qui soit plus respectueux de l'idée que les Afghans eux-mêmes ont de leur pays.

56. Pour réussir la transition vers la souveraineté, il faut également concilier l'action militaire et l'action civile. Bien que j'ai accueilli favorablement l'accroissement des forces militaires internationales, je mets néanmoins en garde contre une militarisation de l'effort d'ensemble mené en Afghanistan. Il faut transférer aux institutions civiles afghanes autant de tâches civiles que possible. Il faut résister à la tentation d'obtenir des résultats à court terme de projets non viables dans le seul but de tenir des délais politiques dans les pays fournisseurs de contingents. De plus, la tendance à répartir l'aide selon les domaines qui intéressent le plus les contingents des pays donateurs – quoique compréhensible et, dans une certaine mesure, justifiable – doit commencer à céder le pas à une stratégie d'assistance plus cohérente à l'échelle nationale et susceptible d'engendrer la croissance réelle de l'économie nécessaire pour soutenir une stratégie de transition.

57. Le présent rapport fait état de l'amélioration de l'efficacité de l'aide fournie. Il est toutefois évident que le Gouvernement continue de recevoir trop peu d'informations sur les activités des donateurs, que ces activités soient réalisées par des militaires ou des civils. La tendance généralisée consiste à exécuter des projets sans consulter suffisamment les Afghans ou sans passer par leurs institutions.

Ce faisant, nous nous interdisons d'exploiter les possibilités d'obtenir leur plein appui aux projets menés en leur nom et de tirer parti de leur connaissance de leur pays. Pour que les Afghans prennent en main leur destinée, il faut qu'ils soient davantage associés aux activités. Nous devons joindre l'action à la parole.

58. Sur le plan politique, les élections parlementaires prévues le 18 septembre constituent assurément un autre défi que les institutions afghanes doivent relever et absorberont beaucoup d'énergie politique pendant la deuxième moitié de l'année. À bien des égards, ces élections seront plus complexes que l'élection présidentielle, s'agissant des aspects logistiques et politiques. Si les institutions chargées des élections en Afghanistan fonctionnent d'une façon transparente, impartiale et indépendante qui permet aux électeurs légitimes de voter et à leur voix d'être comptée avec crédibilité, une étape cruciale sera franchie sur la voie de la consolidation de la démocratie. Dans le cas contraire, les risques d'instabilité qui étaient latents pendant l'élection présidentielle de 2009, et qui ont pu être évités grâce à la hauteur de vues des uns et des autres et au bon fonctionnement de certaines institutions clefs, vont augmenter.

59. Comme il est indiqué dans le présent rapport, un fait marquant a été observé ces derniers mois, à savoir le consensus qui se dégage quant à la nécessité d'engager un processus politique pour mettre un terme au conflit et d'élaborer un programme pour la réintégration dans leurs communautés des insurgés de faible rang ou de rang intermédiaire qui souhaitent abandonner le combat. Ce sont là des éléments pour le règlement d'un conflit qui doit s'achever. Toutefois, ces éléments doivent aller de pair avec une amélioration de la gouvernance et la fourniture d'une aide plus efficace afin de gagner la confiance des populations déçues. Surtout, les efforts visant à mettre fin au conflit doivent déboucher sur un ordre politique renforcé reposant sur la Constitution.

60. Ceux qui choisissent la réconciliation doivent respecter les réalisations obtenues depuis 2002 et accepter l'aspiration de la majorité des Afghans à un pays en paix et prospère où chacun peut jouir des droits consacrés par la Constitution afghane.

61. J'ai indiqué au début de ces observations que les prochains mois seront marqués par un calendrier chargé. Il en va de même pour la MANUA. En effet, c'est pendant cette période que la MANUA accueillera un nouveau Représentant spécial du Secrétaire général, Staffan de Mistura, et que le mandat de la Mission sera renouvelé. Je voudrais saisir cette occasion pour exprimer ma gratitude au Représentant spécial, Kai Eide, qui, au cours des deux dernières années, a contribué à donner forme au programme d'action en Afghanistan, a renforcé la MANUA et a donné un sens à ce qu'il avait dit lorsqu'il est arrivé au début, à savoir qu'il y était pour servir la population. Je tiens aussi à remercier pour leur courage et leur dévouement les hommes et les femmes de la MANUA qui, chaque jour en Afghanistan, traduisent en réalité les idéaux de l'Organisation des Nations Unies.

Annexe

Objectifs et indicateurs de progrès

I. Gouvernance et renforcement des institutions

Objectif : extension de l'autorité du Gouvernement dans l'ensemble du pays grâce à la mise en place d'institutions démocratiques, légitimes et responsables jusqu'au niveau local, ayant la capacité d'appliquer les politiques à suivre et, de plus en plus, de faire preuve d'autonomie

Les conditions nécessaires pour réaliser des progrès comprennent la volonté politique et les fonds nécessaires pour le renforcement des institutions nationales et locales, notamment dans le secteur de la justice; la volonté déclarée de lutter contre la corruption et de réaliser l'état de droit; la capacité des institutions afghanes compétentes d'organiser les élections.

<i>Indicateurs de progrès</i>	<i>Évaluations</i>
Tenue d'élections crédibles aux niveaux national et local	<ul style="list-style-type: none"> • Les élections présidentielle et provinciales se sont tenues et les résultats ont été certifiés. • La Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) et les observateurs électoraux nationaux et internationaux ont fait état d'irrégularités importantes dans le processus électoral. • Certains électeurs, candidats et partis politiques ont exprimé leur mécontentement, évoquant notamment ce qu'ils croyaient être une ingérence de la communauté internationale.
Amélioration de la capacité de la fonction publique au niveau du gouvernement central, des provinces et des districts	<ul style="list-style-type: none"> • 32 des 34 provinces disposent de centres ou structures de formation des fonctionnaires offrant un cadre pour la formation professionnelle des agents de l'État. • En janvier et février, 3 204 fonctionnaires ont reçu, dans tout le pays, une formation régulière dispensée par la Commission de la fonction publique internationale avec l'appui de la communauté internationale. • La réforme du système de rémunération et de classement des postes se poursuit, 4 000 postes de fonctionnaires et 41 000 postes d'enseignant ayant fait l'objet d'un réaménagement au cours de la période considérée. • Sept autres groupes de travail sur le renforcement des capacités bénéficiant de l'appui de la Mission ont été créés (portant ainsi leur nombre à 31).
Réduction de la corruption au sein des institutions publiques	<ul style="list-style-type: none"> • Le sondage sur la corruption réalisé par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime est publié.

Indicateurs de progrès

Évaluations

Augmentation de la collecte des recettes publiques (impôts et droits)	<ul style="list-style-type: none">• L'Afghanistan est passé du 176^e au 179^e rang sur 180 pays dans l'indice de perception de la corruption établi par Transparency International.• Au cours de la période considérée, 15 des 34 provinces ont mené des initiatives pour commencer à s'attaquer aux problèmes de corruption. La MANUA fournit, à leur demande, un appui technique et en matière d'organisation, notamment un cadre de référence pour assurer le fonctionnement des mécanismes mis en place.• Le cadre de référence pour une équipe de procureurs sélectionnés spécialisés dans la lutte contre la corruption, relevant du Bureau du Procureur général, a été élaboré. L'équipe, qui bénéficie de l'assistance de conseillers internationaux, a entamé l'instruction d'affaires de corruption à l'automne 2009.• Fin 2009, la sélection de juges devant siéger à un tribunal central anticorruption a commencé. La Cour suprême a commencé à nommer des juges appelés à siéger aux tribunaux anticorruption provinciaux.• Selon les chiffres du Ministère des finances, le montant des impôts et droits recouvrés entre juillet et décembre 2009 est d'environ 4 % supérieur au montant recouvré au cours du semestre précédent (janvier à juin 2009).
Mise en place de systèmes judiciaires et pénaux crédibles qui respectent et défendent les droits de l'homme, et d'un système judiciaire accessible à tous les citoyens	<ul style="list-style-type: none">• Plus de 540 juges et 87 procureurs et avocats de la défense se sont inscrits à des programmes intensifs de formation professionnelle préliminaire. En outre, 70 procureurs sont actuellement inscrits à un programme intensif de formation en cours d'emploi.
Mise en place d'une infrastructure suffisante pour permettre le fonctionnement des institutions publiques, en particulier au niveau local	<ul style="list-style-type: none">• Le Gouvernement a construit, avec le concours de la communauté internationale, 169 bureaux pour les administrations de district, sur un total de 364 prévus.
Amélioration de l'image qu'a le public de l'intégrité et de l'efficacité du système judiciaire officiel et de sa crédibilité	<ul style="list-style-type: none">• Les cas de corruption parmi le personnel judiciaire et les procureurs continuent d'être signalés.• Le Ministère de la justice a entamé l'élaboration d'une politique nationale en vue de promouvoir l'éducation juridique de la population.• À la Conférence de Londres, le Gouvernement s'est engagé à redoubler d'efforts pour appliquer le Programme national pour la justice afin de rendre la justice plus transparente, équitable et accessible à tous les Afghans, sur un pied d'égalité.

II. Sécurité

Objectif : mise en place d'une structure de sécurité afghane durable et capable d'assurer la paix et la stabilité et de protéger la population afghane

Les conditions nécessaires pour réaliser des progrès dans ce domaine comprennent une augmentation de la qualité et du volume des effectifs de l'armée et de la Police nationales afghanes et le transfert graduel de la responsabilité des forces internationales aux Forces nationales de sécurité de l'Afghanistan; un processus soutenu de réconciliation développé et dirigé par le Gouvernement afghan; des efforts visant à lutter contre la corruption au sein des forces de sécurité de l'Afghanistan aux niveaux local et national; des fonds et des compétences pour l'encadrement et la formation du personnel.

<i>Indicateurs de progrès</i>	<i>Évaluations</i>
Augmentation des effectifs de la police et de l'armée encadrés, formés et rendus opérationnels suivant une structure convenue	<ul style="list-style-type: none"> • Selon le relevé des émoluments du Fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public, en janvier 2010, 96 800 policiers, soit la totalité des effectifs approuvés, émargeaient. • Quelque 50% des effectifs de la Police nationale afghane ont reçu une formation de base. La formation au développement a été achevée dans 80 districts. • En janvier 2010, les effectifs de l'Armée nationale afghane étaient de 100 131 soldats, contre un objectif de 102 750. • Tous les <i>kandaks</i> de l'Armée nationale afghane ont pour partenaires les forces militaires internationales mais le « partenariat intégré » n'est pas encore entièrement mis en œuvre par la FIAS dans les commandements régionaux nord, ouest et centre.
Amélioration du niveau d'accès sécurisé aux districts du pays par le Gouvernement, la communauté internationale et les organisations non gouvernementales	<ul style="list-style-type: none"> • Le niveau d'accès a légèrement baissé, en particulier dans les nouvelles zones de conflit. En décembre 2009, quelque 30 % des districts étaient largement inaccessibles aux fonctionnaires non armés.
Amélioration de l'attitude du public à l'égard de la police et de l'armée et de son image des conditions de sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • Selon un sondage réalisé par le Programme des Nations Unies pour le développement en octobre 2009, 82 % des personnes interrogées estimaient que la Police nationale afghane faisait un très bon travail ou un assez bon travail en matière de lutte contre la criminalité. Des informations non confirmées parvenues aux bureaux de la MANUA sur le terrain sont plus négatives, dont des plaintes que la police se livre à la contrebande, à des enlèvements et à des actes d'extorsion.

III. Développement économique et social

Objectif : politiques du Gouvernement bénéficiant d'un appui international afin de promouvoir une croissance économique durable contribuant à la stabilité générale

Les conditions nécessaires pour accomplir des progrès comprennent l'adoption et l'application de stratégies par le Gouvernement afghan pour le développement durable du pays; l'alignement des donateurs sur les programmes conçus par le Gouvernement; l'amélioration de la coordination; la fourniture d'un appui cohérent par la communauté internationale et l'adhésion aux principes de l'efficacité de l'aide; l'engagement à long terme de la part des donateurs.

<i>Indicateurs de progrès</i>	<i>Évaluations</i>
Programmes nationaux bien conçus, en particulier dans les domaines prioritaires de l'agriculture, du renforcement des capacités, de l'enseignement supérieur et professionnel, du développement du secteur privé et de l'infrastructure	<ul style="list-style-type: none">• Des programmes nationaux ont été élaborés dans tous les domaines prioritaires. Le gouvernement a lancé une stratégie nationale pour l'enseignement supérieur visant à doubler les effectifs des universités dans un délai de cinq ans, qui attend l'appui des donateurs.• Un Conseil de développement de l'éducation a été créé par le Ministère de l'éducation et les donateurs pour servir d'instance de prestation de conseils et de coordination des donateurs.• Le plan stratégique national pour l'éducation pour 2010-2014, le plan d'action nationale pour l'alphabétisation et le plan stratégique national pour l'enseignement supérieur pour 2010-2014 ont été élaborés.• Cinq initiatives prioritaires ont été lancées au titre d'un cadre national de développement agricole conçu par le Gouvernement : a) l'achat immédiat de semences de blé; b) le bail de terres pour l'agriculture; c) l'accès au crédit; d) l'amélioration de la gestion et la réforme du Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et de l'élevage; et e) la mise en place d'un mécanisme de développement agricole et rural global visant à de réduire la culture de pavot dans les districts cibles.• Un programme de formation type portant sur cinq fonctions communes, visant à améliorer les capacités des fonctionnaires afghans, a été conçu par le Gouvernement et sa mise en œuvre a débuté.• Le Ministère du commerce et de l'industrie a déterminé les priorités sectorielles et a entamé l'élaboration de programmes visant à accroître l'investissement productif dans l'économie, en coordination avec la MANUA et les donateurs.

<i>Indicateurs de progrès</i>	<i>Évaluations</i>
Augmentation du pourcentage d'aide aligné sur la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan et les priorités du Gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> • Faute de données précises sur l'affectation de l'aide extrabudgétaire, on ne peut déterminer dans quelle mesure les donateurs s'alignent sur la Stratégie. Le Ministère des finances fait état d'une augmentation marginale du nombre de donateurs souscrivant à la Stratégie et exhorte la communauté internationale à accroître la part de l'aide au développement fournie à travers le budget national de 50 % au cours des deux prochaines années.
Répartition plus équitable de l'aide au développement et des dépenses du Gouvernement dans l'ensemble du pays	<ul style="list-style-type: none"> • Les données du tableau de la stabilité du pays de la FIAS sont communiquées au Ministère des finances mais elles ne sont pas intégrées dans la base de données sur l'aide au développement. Le tableau de la stabilité du pays sera remplacé par un nouveau système au début de 2010.
Renforcement de la collecte des recettes publiques et de la croissance durable à l'aide des ressources du pays	<ul style="list-style-type: none"> • Les donateurs n'ont pas fourni d'informations suffisantes permettant d'évaluer avec précision la répartition de l'aide dans l'ensemble du pays. La base de données sur l'aide au développement a été améliorée afin de pouvoir mieux vérifier ces informations. • Selon les informations dont on dispose actuellement, les fonds sont acheminés essentiellement vers les provinces du sud et du sud-est.
Accroissement du pourcentage de biens et de services achetés localement par les acteurs internationaux	<ul style="list-style-type: none"> • Selon le Ministère des finances, au cours des six derniers mois, le Gouvernement a augmenté la collecte des recettes publiques de plus de 65 %. • Selon le Fonds monétaire international (FMI), l'activité économique a augmenté de 15 % en 2009. La croissance du PIB réel s'est poursuivie et celui-ci devrait augmenter en moyenne de 7 % par an.
Accroissement de l'investissement étranger direct	<ul style="list-style-type: none"> • Par rapport à la même période de l'année précédente, on constate une augmentation de 61 % du montant des achats effectués localement par la communauté internationale.
Accroissement de l'investissement étranger direct	<ul style="list-style-type: none"> • Selon le FMI, l'investissement étranger direct en Afghanistan augmente à un taux d'environ 2 % à 3 % par an depuis 2006, atteignant le niveau record de 300 millions de dollars en 2008/09. Selon les prévisions pour 2009/10, il devrait tomber à entre 1 % et 2 % environ.
Accroissement du développement au niveau local	<ul style="list-style-type: none"> • Les plans de développement des provinces ne sont pas pris en compte dans le budget du Gouvernement central et les provinces ne bénéficient pas d'allocation de fonds malgré les efforts du Ministère des finances.

Indicateurs de progrès

Évaluations

Diminution en pourcentage des foyers vivant au-dessous du seuil de pauvreté

- Faute de moyens au sein du Ministère des finances, le Gouvernement n'a pu évaluer le degré d'alignement des activités de développement menées par les acteurs locaux.
 - Selon le dernier rapport sur l'évaluation nationale des risques et de la vulnérabilité 2007/08, publié en 2009, 36 % des Afghans vivent au-dessous du seuil national de pauvreté (environ 14 dollars par personne par mois), ce qui représente une diminution de 6 % par rapport aux chiffres de 2005, publiés en 2007.
-

IV. Droits de l'homme

Objectif : améliorer le respect des droits de l'homme des Afghans, conformément à la Constitution afghane et au droit international, l'accent étant mis en particulier sur la protection des civils, la situation des femmes et des filles, la liberté et la responsabilisation fondée sur l'état de droit

Les conditions nécessaires pour que des progrès soient accomplis comprennent la volonté soutenue de respecter le droit international humanitaire; l'existence d'un système policier, judiciaire et pénal indépendant et efficace dans l'ensemble du pays; le respect par le Gouvernement central et les administrations locales des normes juridiques et constitutionnelles afghanes; l'allocation appropriée des fonds pour la formation, le renforcement des capacités, l'infrastructure et la société civile.

Indicateurs de progrès

Évaluations

Réduction du nombre d'incidents dus à l'usage illégal de la force et à des actes d'intimidation concernant les civils, et réduction de l'impact du conflit armé sur les civils, respect du droit international par les acteurs concernés

- L'année 2009 a enregistré le plus grand nombre de victimes civiles depuis 2001 : 2 412 civils ont été tués, soit une augmentation de 14 % par rapport à 2008, dont 1 630 (67 %) par des éléments antigouvernementaux et 596 par les forces progouvernementales. Le décès des 186 restants n'a pu être imputé à aucun groupe.
- Les mesures prises par les forces militaires internationales pour réduire l'impact de leurs opérations sur les civils ont contribué à réduire de 28 % le nombre total de décès de civils attribuables aux forces progouvernementales en 2009.
- Le suivi et la sensibilisation ont permis de faire prendre conscience de la nécessité pour les parties au conflit de respecter les droits de l'homme et le droit international humanitaire et ont contribué à l'adoption de politiques visant à réduire le nombre de victimes civiles. Les relations avec la cellule de suivi des victimes civiles de la FIAS ont été renforcées.

Indicateurs de progrès

Évaluations

Amélioration de la prise de conscience par les Afghans de leurs droits et de la prise de conscience par le Gouvernement de ses obligations

- La promotion de la prise de conscience de la discrimination à l'égard des femmes, de la justice transitionnelle et du droit de participer à la vie politique s'est faite grâce à des efforts concertés visant à renforcer les compétences des partenaires afghans en matière de sensibilisation.
- Le débat sur la loi chiite a permis de sensibiliser davantage l'opinion aux droits des femmes.
- Trois rapports publiés sur la surveillance des élections ont sensibilisé davantage la population à la nécessité de tenir des élections libres et équitables.

Amélioration de l'impact et de l'appui des mesures (y compris la réforme juridique et la réforme des politiques) visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes et des filles

- Le débat sur la loi chiite a resserré les liens de collaboration entre les parties prenantes.
- Les amendements proposés pour renforcer la loi sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes ont été officiellement présentés à une commission parlementaire.

Amélioration de la prise de conscience et de l'appui des mesures (y compris la réforme juridique et la réforme des politiques) en ce qui concerne l'impunité et le programme de justice transitionnelle, ainsi que la liberté d'expression

- La société civile s'est mobilisée en vue de créer un groupe de coordination sur la justice transitionnelle.
- Les médias sont convenus d'une plate-forme commune (Déclaration de Kaboul) pour renforcer les mécanismes de protection de la liberté d'expression.
- En janvier 2010, il est apparu que la loi sur l'amnistie publique et la stabilité nationale, qui accordait l'amnistie aux auteurs de crimes graves commis dans le passé, a été publiée au *Journal officiel* en 2008

Application par le Gouvernement des obligations en matière de présentation de rapports sur les pactes et conventions internationaux relatifs aux droits de l'homme et application des recommandations de l'examen périodique universel de l'Afghanistan par le Conseil des droits de l'homme

- La MANUA a continué d'œuvrer avec le Gouvernement pour l'aider à mieux s'acquitter des obligations qui lui incombent de présenter des rapports conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.
- Le Gouvernement a fait rapport au titre de l'examen périodique universel par le Conseil des droits de l'homme et a examiné les progrès accomplis s'agissant de l'application de ses obligations au titre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
- En août 2009, le Ministère afghan des affaires étrangères a lancé son premier rapport sur la Convention relative aux droits de l'enfant.

<i>Indicateurs de progrès</i>	<i>Évaluations</i>
Amélioration de la capacité des Afghans et des acteurs internationaux, et principalement du Gouvernement, de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme, y compris avec l'appui de la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan, des médias et de la société civile	<ul style="list-style-type: none">• Des progrès ont été enregistrés en ce qui concerne la capacité du secteur de la justice de traiter la question des détentions arbitraires, ainsi que l'application des garanties d'un procès équitable.• La MANUA a continué d'encadrer la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan et de l'aider à développer sa capacité d'évaluer l'exercice des droits économiques et sociaux.• Un service d'appui aux droits de l'homme a été créé au Ministère de la justice en vue d'intégrer les obligations du Gouvernement en matière de droits de l'homme dans toutes les activités des ministères techniques.

V. Lutte contre les stupéfiants

Objectif : poursuite de la tendance à la réduction de la culture du pavot, de la production de stupéfiants et de la toxicomanie

Les conditions nécessaires pour réaliser des progrès comprennent des programmes efficaces de fourniture d'autres moyens d'existence et de lutte contre la corruption liée au crime et à la drogue; l'amélioration de la coordination entre le Gouvernement et les pays voisins, y compris les activités d'interdiction et de lutte contre le trafic; l'amélioration de la coordination entre le Gouvernement afghan et les forces militaires internationales.

<i>Indicateurs de progrès</i>	<i>Évaluations</i>
Diminution de la culture du pavot et de la production de stupéfiants	<ul style="list-style-type: none">• En 2009, la culture du pavot en Afghanistan a baissé de 22 %, passant d'une superficie 157 000 ha à 123 000 ha.• En 2009, la superficie consacrée à la culture du pavot a augmenté à Nangarhar, Badakshan, Kandahar, Dai Kundi, Badghis et Herat, passant à 11 500 ha.• En 2009, le nombre de provinces ne cultivant plus le pavot a augmenté, passant de 18 à 20.
Progrès de l'agriculture licite et des investissements privés dans des zones précédemment consacrées à la culture du pavot	<ul style="list-style-type: none">• En 2009, on estimait à plus de 245 200 le nombre de ménages qui se livraient à la culture illicite du pavot à opium en Afghanistan, contre 366 500 en 2008.
Diminution de la toxicomanie	<ul style="list-style-type: none">• Selon les résultats de l'enquête nationale sur l'usage de drogues réalisée par l'UNODC en 2005, l'Afghanistan compte quelque 920 000 toxicomanes, dont 120 000 femmes et 19 000 utilisateurs de drogues injectables. Il s'agit d'estimations prudentes.

Indicateurs de progrès

Évaluations

Efficacité accrue de l'interdiction du trafic et de la lutte contre le trafic, y compris grâce à l'appui de la FIAS aux Forces nationales de sécurité de l'Afghanistan

- En 2009, la police antidrogue de l'Afghanistan a saisi plus de 36,5 tonnes d'opium, 5 tonnes d'héroïne et de morphine, 13,8 tonnes de haschisch et 28 910 litres de produits chimiques précurseurs. Si le nombre d'interceptions d'envois de drogues en Afghanistan a considérablement augmenté, du fait de l'amélioration des services de la police antidrogue et de la présence active de partenaires internationaux, ce nombre reste faible, ne représentant que 2 % de l'ensemble des saisies réalisées à l'échelle mondiale.
-