

**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr. générale
10 mars 2009
Français
Original : anglais

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

Conseil de sécurité
Soixante-quatrième année

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

1. Le présent rapport est présenté en application des résolutions 63/18 de l'Assemblée générale et 1806 (2008) du Conseil de sécurité. Dans celle-ci, le Conseil a décidé de proroger le mandat de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) jusqu'au 23 mars 2009. J'y passe en revue la situation en Afghanistan et les activités de la MANUA depuis mon rapport précédent en date du 23 septembre 2008 (A/63/372-S/2008/617).

II. Situation générale

2. Le Gouvernement, les forces de sécurité et la population, ainsi que les partenaires de développement de l'Afghanistan, seront soumis à rude épreuve en 2009. La situation en matière de sécurité a continué de se dégrader. L'action menée par le Gouvernement et l'aide internationale n'ont pas permis de répondre aux attentes de la population, confrontée à la sécheresse et à la hausse mondiale des prix des denrées alimentaires. L'état de droit reste insuffisamment institutionnalisé. Le respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme et l'obligation de rendre compte des exactions du passé continuent d'être traités comme des questions secondaires. Dans son *Rapport mondial sur la corruption 2008*, l'ONG Transparency International estime que l'administration afghane est une des plus corrompues au monde.

3. L'enjeu des six prochains mois, c'est la relégitimation de l'autorité du Gouvernement à travers l'organisation d'élections crédibles, mais aussi le maintien de l'ordre constitutionnel issu du processus de Bonn.



4. Les élections du Président et des conseils provinciaux doivent avoir lieu à l'été 2009. La date de ces élections qui, pour des raisons logistiques, financières et de sécurité, a été fixée au 20 août 2009 par la Commission électorale indépendante, c'est-à-dire trois mois après la fin du mandat du Président, celui-ci expirant le 22 mai 2009, a fait naître des doutes sur la légitimité du Président après le 22 mai.

5. Il est généralement admis que l'insécurité causée par ceux qui s'opposent au Gouvernement ne peut être traitée par des moyens militaires seulement. La réconciliation doit être un des éléments d'un processus politique sans exclusive à mettre en place après les élections. Ce processus doit être dirigé par les Afghans, faire l'objet d'un large consensus parmi les principaux acteurs afghans et internationaux, respecter la Constitution et être conduit en position de force sur les plans militaire et politique. Le débat actuel sur la Constitution ne facilite guère l'acceptation de ces conditions préalables et l'élaboration d'une stratégie globale de réconciliation.

6. Les efforts politiques et militaires doivent être complétés par un engagement plus ferme à appuyer de façon plus coordonnée la stratégie de développement de l'Afghanistan. Il faut saluer le surcroît d'attention et de ressources dont a bénéficié le pays ces derniers mois, mais les sept années écoulées montrent que l'attention et les ressources ne suffisent pas. Les ressources doivent être utilisées intelligemment, sur la base d'un plan coordonné et global tendant à rendre tous les Afghans responsables de leur futur. L'esprit de ce plan a été approuvé en juin 2008 à la Conférence de Paris. Sur le terrain, le plan s'appuie sur des actions spécifiques visant à rendre l'aide plus efficace, renforcer les capacités et les institutions afghanes, insister sur les besoins prioritaires de développement du pays, améliorer l'acheminement de l'aide aux provinces et promouvoir la coopération régionale.

7. Mon Représentant spécial, Kai Eide, et le personnel de la MANUA ont continué d'exécuter le mandat de la Mission. En ce qui concerne les questions les plus saillantes, les acteurs internationaux et le Gouvernement afghan ont réagi positivement aux efforts déployés, de sorte que certains problèmes qui se posaient depuis longtemps sont maintenant traités. On citera notamment l'accord entre le Ministère afghan de la défense et la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) concernant les conséquences négatives des opérations militaires sur les civils; le renforcement des principaux ministères; la rationalisation des mécanismes de coordination; les progrès enregistrés dans la lutte contre les stupéfiants et les bénéfices tangibles dus à l'amélioration de la coopération économique régionale. Comme par le passé, la MANUA ne gagnera en efficacité que si les autres sont disposés à coordonner leur action. Pour la plupart, les fonds internationaux continuent d'engager des ressources en dehors des canaux du Gouvernement afghan ou de l'ONU. De même, le mandat de coordination civilo-militaire ne peut être exécuté que si les 41 pays qui contribuent à l'ISAF consentent à coopérer avec l'ONU.

III. Faits nouveaux marquants sur le plan politique

A. Les élections

8. Les prochaines élections constituent le sujet politique dominant en Afghanistan. Le 28 janvier 2009, la Commission électorale indépendante a annoncé que les élections du Président et des conseils provinciaux auraient lieu le 20 août. La Commission a indiqué que la tenue d'élections au printemps ne permettrait pas de garantir leur « universalité, leur régularité et leur transparence », car à cette époque, une grande partie de l'électorat n'est pas accessible pour des raisons géographiques et climatiques.

9. Certains députés ont réagi à la décision de la Commission électorale indépendante en déclarant qu'aux termes de la Constitution, le mandat du Président prenait fin le 22 mai et que la décision de tenir les élections le 20 août créerait une situation de vacance du pouvoir exécutif pendant trois mois. Le 28 février, le Président Karzaï a pris un décret dans lequel il a demandé à la Commission électorale indépendante de veiller à ce que les élections se tiennent conformément à toutes les dispositions constitutionnelles pertinentes. Les médias en ont conclu que les élections se tiendraient en mai. Le 4 mars, la Commission a publié une déclaration réaffirmant sa précédente décision de fixer au 20 août la date des élections.

10. La Commission électorale indépendante bénéficie de l'assistance technique de l'ONU (par le biais du projet PNUD-ELECT) et de l'appui financier de donateurs internationaux. Les inscriptions sur les listes électorales, qui ont commencé au début de novembre et se sont achevées le 20 février, n'ont pas donné lieu à des incidents notables et ont permis d'inscrire 4 419 275 électeurs (38 % de femmes) dont 546 533 électeurs dans les provinces les plus instables. Cette mise à jour du fichier électoral a permis aux électeurs qui avaient perdu leur carte, changé de lieu de résidence ou atteint l'âge de voter après 2005, de se faire inscrire. Les électeurs qui s'étaient inscrits pour les élections de 2004 et 2005 et qui ont conservé leur carte d'électeur pourront utiliser celle-ci pour les prochaines élections. Lors de la première campagne d'inscription, en 2003-2004, environ 11 millions de personnes s'étaient inscrites. En 2005, 1,7 million de cartes d'électeurs avaient été établies. Faute de recensement de la population en Afghanistan, on n'a pas d'indication précise sur le nombre de personnes en âge de voter. En conséquence, l'évaluation de la fiabilité du fichier électoral et donc celle du taux de participation est problématique.

11. Avec l'achèvement de l'inscription sur les listes électorales, la préparation des élections s'est accélérée. Le 19 janvier, la Commission électorale indépendante a présenté aux donateurs internationaux le montant estimatif des ressources nécessaires à l'organisation des élections de 2009, soit environ 220 millions de dollars. En plus de l'assistance technique aux élections dans le cadre du projet PNUD-ELECT, la MANUA s'emploie à créer, au sein de son pilier politique, un groupe qui sera chargé de travailler avec les partis politiques, les observateurs, les organisations de la société civile et d'autres groupes et institutions pour promouvoir, autant que faire se peut, la création d'un climat propice à des élections libres et régulières.

12. Durant la période considérée, l'Assemblée nationale a débattu de questions urgentes telles que l'insécurité, les questions humanitaires et la date des élections. Elle a également continué d'exercer son mandat de contrôle, en appuyant en règle

générale les processus de réforme et les ministres en charge de ces questions. Elle a confirmé les candidatures des nouveaux ministres de l'agriculture, de l'éducation et de l'intérieur, présentées par le Président Karzaï, tout en votant des motions de défiance contre l'ancien Ministre du commerce et de l'industrie, accusé d'entretenir des liens avec un cartel qui contrôlerait les prix des denrées alimentaires et des carburants.

B. Contexte régional

13. La coopération économique régionale a bénéficié d'une attention accrue. À l'occasion d'une réunion ministérielle informelle tenue à Paris le 14 décembre 2008, l'Afghanistan, les pays voisins et des acteurs internationaux de premier plan sont convenus d'arrêter une liste de projets prioritaires spécifiques et de les présenter à la Conférence de coopération économique régionale qui aura lieu en avril 2009 à Islamabad. À la faveur d'un accord sur la fourniture d'électricité signé avec l'Ouzbékistan et de la mise en place d'une ligne à haute tension dans le nord du pays, la distribution d'électricité a été presque totalement rétablie dans certains quartiers de Kaboul. D'autres projets sur la fourniture d'énergie et la gestion de l'eau avec les pays voisins du nord sont en voie d'élaboration.

14. La coopération politique dans la région a également progressé, notamment avec le Pakistan. Le 9 janvier 2009, le Président pakistanais Ali Asif Zardari a effectué sa première visite en Afghanistan et a rencontré le Président Karzaï, les deux présidents s'étant cependant déjà rencontrés plusieurs fois dans le passé. À cette occasion, les ministres des affaires étrangères des deux pays ont publié une déclaration commune dans laquelle ils ont appelé à un « nouveau chapitre et une nouvelle vision » dans leurs relations et se sont engagés, avec l'appui de la communauté internationale, à « combattre les menaces posées par le radicalisme, l'extrémisme et le terrorisme et à les éliminer complètement de la région ».

15. Cette relation renouvelée a permis de relancer des initiatives telles que le processus de paix de la Jirga. Le Pakistan a désigné les 25 membres de la *Jirgagai*, le sous-comité conjoint Afghanistan-Pakistan chargé de conduire le processus. La *Jirgagai*, réunie les 27 et 28 octobre 2008 à Islamabad, a souligné que le radicalisme et le terrorisme étaient des menaces communes qui appelaient une réponse coordonnée, et a insisté sur la nécessité d'établir un dialogue avec les groupes d'opposition dans les deux pays.

16. Le 2 janvier, le général Pervez Kayani, chef d'état-major de l'armée pakistanaise, a pris part à la vingt-sixième réunion de la Commission tripartite, une instance de coopération militaire régionale regroupant des représentants de l'Afghanistan, du Pakistan et de la FIAS.

C. Approche intégrée

17. La communauté internationale et le Gouvernement afghan s'emploient à élaborer et à piloter une « approche intégrée » permettant d'utiliser les ressources civiles et militaires de manière plus cohérente et plus efficace. Cette approche part du principe que la diversité des conditions de sécurité et de gouvernance dans le pays nécessite des réponses adaptées. Dans le nord et l'ouest du pays, qui sont des régions relativement stables où la culture du pavot est de moins en moins pratiquée,

mais aussi des régions pauvres, l'accent doit essentiellement être mis sur le développement économique. Dans le sud et l'est du pays, qui sont en proie à l'insécurité et où la présence de l'administration afghane est négligeable, le défi est de renforcer la capacité des forces de sécurité afghanes et d'établir des ponts entre les communautés et le Gouvernement. Entre ces deux extrêmes, il y a d'autres régions où les conditions de sécurité se sont dégradées, mais où des actions concertées en matière de police, de justice et de gouvernance peuvent renverser la tendance. Dans toutes ces régions, l'approche intégrée s'appuie sur les principes communs ci-après : il faut que le Gouvernement afghan assure véritablement un rôle dirigeant; il n'existe pas de solution purement militaire à l'instabilité de l'Afghanistan; il faut que les ressources civiles et militaires soient engagées là où elles peuvent avoir le plus grand impact. Lorsque des ressources militaires sont utilisées à des fins d'assistance humanitaire, il faut qu'elles soient régies par des principes humanitaires et des directives communes.

18. Le Groupe de travail sur l'approche intégrée, constitué en novembre 2008 et formé de la Direction indépendante pour la gouvernance locale, de la MANUA, de l'ISAF et des principaux donateurs, a commencé à établir les priorités et le calendrier d'action. Il a ainsi retenu 51 districts essentiels pour lesquels un descriptif politique et des évaluations conjointes seront établis en priorité. Ces évaluations permettront, en consultation avec les acteurs de développement concernés, d'assurer une programmation et une fourniture coordonnées de l'assistance.

IV. Sécurité

19. D'après les statistiques établies par l'ONU, 2008 a été l'année la plus violente en Afghanistan depuis 2001, une augmentation de 31 % des incidents ayant été constatée par rapport à 2007. Durant le deuxième semestre de 2008, 857 incidents en moyenne ont été enregistrés par mois, contre 625 par mois durant le premier semestre. L'hiver clément a favorisé une recrudescence de la violence alors que la saison se caractérise habituellement par une diminution des hostilités. Plus précisément, on a enregistré une augmentation de 42 % des incidents en décembre 2008 par rapport à décembre 2007 et de 75 % en janvier 2009 par rapport à janvier 2008.

20. Deux tendances observées dans le précédent rapport se sont aggravées : les actions menées par les insurgés afin de déstabiliser des régions auparavant stables, et la conduite par ces derniers d'un nombre accru d'attaques asymétriques plus sophistiquées, au mépris croissant de la vie des civils.

21. Ces attaques, qu'il s'agisse d'assassinats, d'intimidations, d'enlèvements, d'attaques à distance, d'attentats-suicides ou au moyen d'engins explosifs improvisés, visent de plus en plus les fonctionnaires, les dignitaires religieux, les organismes d'aide et les projets de construction de routes. Le nombre d'incidents de ce type a augmenté au cours du deuxième semestre, et ce jusqu'en 2009. Un exemple en est l'attentat-suicide coordonné qui a visé plusieurs ministres à Kaboul, le 11 février.

22. Les insurgés ont continué de prendre directement pour cible les organismes humanitaires internationaux. Une femme travaillant pour une organisation humanitaire internationale a ainsi été assassinée à Kaboul en octobre et un autre

travailleur humanitaire a été enlevé en novembre, également à Kaboul. L'ONU, qui n'est pas à l'abri, a essuyé plusieurs attaques sous diverses formes au cours de l'année.

23. Les insurgés ont continué d'étendre leur présence dans des régions auparavant stables. La province de Badghis dans le nord-ouest et la province voisine de Faryab sont devenues un terrain de bataille tout au long de l'hiver, une augmentation sensible des actions menées par les insurgés y ayant été enregistrée. On se rappellera notamment l'embuscade et la quasi destruction d'un convoi de militaires et de policiers afghans, en novembre, dans le district de Bala Murghab, à Badghis, au cours de laquelle 40 membres des forces de sécurité afghanes ont été tués et plus d'une dizaine enlevés. La présence accrue des insurgés a fortement entravé l'acheminement de l'aide humanitaire et la réalisation des projets de développement dans des régions où il était auparavant possible de mener de telles opérations.

24. Durant la période considérée, la liberté de circulation des fonctionnaires civils non armés a été réduite à cause de l'intensification des combats et de la campagne accrue d'intimidation et d'assassinats. En décembre 2008, sur les quelques 400 districts composant l'Afghanistan, l'accessibilité à 231 d'entre eux était presque totale, tandis que 10 autres étaient considérés comme échappant totalement au contrôle du Gouvernement et que l'accès à 165 autres demeurait difficile ou posait des problèmes. Si le nombre de districts qui sont quasiment ou totalement inaccessibles aux fonctionnaires n'a pas sensiblement varié depuis 2007, 30 districts environ risquent toutefois de le devenir. C'est dans ces districts que la MANUA met en œuvre une « approche intégrée », de concert avec le Gouvernement et la Force internationale d'assistance à la sécurité.

25. Rien ne donne à penser pour le moment que la situation en matière de sécurité s'améliorera avant l'été de 2009. L'insécurité gagnera peut-être du terrain et, avec les affrontements armés, la sécurité du personnel humanitaire continuera à se détériorer. Les facteurs qui contribuent à cette situation sont notamment les élections à venir, une possible recrudescence des incidents due à une présence accrue des forces militaires internationales, des informations faisant état d'une augmentation des combattants étrangers du jihad en Afghanistan et l'intention déclarée des insurgés de continuer à bloquer les voies d'approvisionnement logistique du Gouvernement et de l'armée dans l'ensemble du pays, qui sont les mêmes voies d'accès empruntées pour les programmes humanitaires et de développement.

V. Secteur de la sécurité et état de droit

A. Forces de sécurité afghanes

26. L'Armée nationale afghane compte actuellement cinq corps d'armée constitués de deux à quatre brigades chacun, qui assument le commandement régional, faisant pendant à la structure de commandement régionale de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS). Dans 10 provinces, elle n'assure pas une présence permanente. En septembre 2008, le Conseil commun de coordination et de suivi a approuvé une augmentation des effectifs, qui passeront de 84 000 à 134 000 hommes d'ici à 2011. L'armée a amélioré sa capacité de planifier, d'exécuter et de conduire des opérations de combat tactique. Elle a mené avec succès des opérations

conjointes ou combinées lors des différentes périodes d'enregistrement des électeurs et a commencé à assumer la principale responsabilité de la sécurité à Kaboul et de plus en plus dans les provinces, depuis le 28 août 2008.

27. L'élément clef du renforcement de la Police nationale afghane est le programme de développement de district, au titre duquel les policiers viennent à Kaboul pour suivre une formation intensive et sont ensuite réintégrés dans leur district. Depuis octobre 2008, le programme a été mis en œuvre dans 21 districts, ce qui porte à 52 le nombre total de districts où les policiers ont reçu une nouvelle formation. L'exécution du programme est néanmoins limitée par le manque de formateurs et de conseillers internationaux.

28. La réforme de la police doit passer par l'élaboration de mesures de lutte contre la corruption au sein du Ministère de l'intérieur et par le renforcement des capacités de renseignement et d'investigation de la Police nationale afghane. Le nouveau Ministre de l'intérieur s'est fixé des priorités à court terme : améliorer la sécurité dans les principales villes et le long des grands axes routiers et veiller à ce que les élections prévues en 2009 se déroulent de manière libre, régulière et transparente. Le Conseil international de coordination de la police suivra les progrès accomplis vers la réalisation de ces deux objectifs. Les mesures d'incitation financière à l'intention des policiers ont été renforcées, il y a eu une augmentation générale des traitements et, au titre d'un programme pilote, une prime de danger est accordée à ceux qui travaillent dans des régions instables.

B. Forces internationales et coordination civilo-militaire

29. La Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) compte à présent environ 55 000 hommes issus de 26 États membres de l'OTAN et de 15 autres pays. On estime que l'effectif des forces de la Coalition opérant sous le commandement des États-Unis est d'environ 14 000 hommes. Le Commandement combiné pour la transition des services de sécurité en Afghanistan, qui fait état d'environ 7 000 hommes, dont des formateurs et des conseillers civils engagés en sous-traitance, est chargé d'aider à renforcer l'armée et la police nationales afghanes.

30. En septembre 2008, un centre de commandement et de contrôle pour les forces des États-Unis en Afghanistan a été établi sous la direction du Commandant de la Force internationale d'assistance à la sécurité, le général McKiernan. On compte que ce commandement unifié permettra d'améliorer la coordination entre les diverses entités des États-Unis, au sein de la FIAS et à l'extérieur.

31. Outre l'approche intégrée décrite ci-dessus, d'autres améliorations ont été apportées à la coordination civilo-militaire au cours de la période considérée. Le Gouvernement afghan a assumé la présidence du Groupe de travail de l'Équipe de reconstruction de province et de son Comité exécutif de coordination. La première réunion du Comité depuis juin 2007 s'est tenue le 29 janvier 2009. La MANUA a été invitée à participer à une formation avant déploiement organisée par l'OTAN à l'intention du personnel militaire. Les réunions périodiques entre mon Représentant spécial, son personnel et les homologues militaires de la Mission continuent d'offrir un moyen de communication à un niveau élevé. Des directives relatives à la coordination entre les acteurs humanitaires et les militaires en Afghanistan ont été mises au point et adoptées, mais elles doivent être plus largement diffusées et appliquées.

32. Parmi les autres progrès enregistrés, on peut aussi citer la publication par le général McKiernan, en septembre et décembre 2008, de deux directives visant à réduire le nombre de victimes civiles et la création d'une unité chargée de répertorier les victimes civiles afin d'améliorer la collecte des données à ce sujet. Par ailleurs, le 13 février 2009, le Ministre afghan de la défense, Abdul Rahim Wardak, et le général McKiernan ont annoncé conjointement un accord de coordination, aux termes duquel les forces afghanes se verront confier un rôle accru dans la planification et l'exécution des opérations, notamment pour les perquisitions à domicile et les arrestations.

33. Il reste que la poursuite de l'amélioration de la coordination civilo-militaire se heurte à des obstacles. Pour l'ONU, il s'agit d'adopter une approche globale cohérente, qui englobe l'ensemble de ses tâches : droits de l'homme, activités politiques, aide au développement, conseils militaires et action humanitaire. Pour la FIAS, les mouvements fréquents de personnel militaire, les restrictions imposées au partage des renseignements, l'accès limité aux installations de la FIAS, et les modes de planification différents viennent compliquer davantage encore la situation.

C. État de droit

34. Le plan de réforme du secteur de la justice figure dans la Stratégie nationale pour le secteur de la justice, qui doit être mise en œuvre dans le cadre du Programme national pour la justice au titre duquel des mécanismes ont été mis en place en vue de faciliter l'action que mènent le Gouvernement et les donateurs dans ces domaines. L'un de ces mécanismes est le Comité de surveillance des programmes, qui est chargé de superviser l'exécution du projet de réforme, menée sous la conduite du Gouvernement et administrée par la Banque mondiale. Un autre, le Conseil des donateurs, créé en janvier 2009, aide le Gouvernement à relier l'aide des donateurs au Programme national pour la justice et dispense des conseils stratégiques au Comité de surveillance des programmes.

35. Au niveau des provinces, le Mécanisme de coordination de la justice à l'échelon provincial piloté par l'ONU a achevé la première évaluation du système de justice pénale en Afghanistan, qui portait sur 27 provinces. Les résultats de cette évaluation aideront à coordonner l'allocation des ressources des donateurs.

36. Le Bureau de surveillance de haut niveau chargé de mettre en œuvre la Stratégie de lutte contre la corruption, qui a été récemment créé, a ouvert son siège à Kaboul et commencé à tenir des réunions périodiques avec le Président, les magistrats de la Cour suprême, le Procureur général et des représentants du Ministère de la justice. Pour faire en sorte que les affaires de corruption soient effectivement jugées, le Bureau du Procureur général a constitué un groupe chargé de lutter contre la corruption et a lancé une campagne de lutte contre la corruption.

37. Les progrès dans le secteur de la justice sont entravés par le manque de ressources disponibles pour la Cour suprême, le Bureau du Procureur général et le Ministère de la justice. Ces institutions souffrent d'une pénurie de juges et de procureurs qualifiés et expérimentés, ainsi que de l'absence d'infrastructures adéquates. Les centres de détention et les prisons sont totalement délabrés. Cependant, la réforme de l'administration pénitentiaire a été engagée et le Ministère de la justice a, en particulier, mené à bien la phase de la réforme axée sur des mesures prioritaires et de restructuration.

D. Lutte antimines

38. Avec l'aide du Gouvernement et de l'ONU, le Programme de lutte antimines a continué de progresser vers les objectifs énoncés dans le Pacte pour l'Afghanistan. Durant le deuxième semestre de 2008, plus de 42 000 mines antipersonnel, 500 mines antichar et 1,5 million de restes explosifs de guerre ont été détruits et des centaines de villages sont à présent à l'abri du danger posé par les mines. Huit cent mille Afghans ont été sensibilisés au danger des mines et la campagne d'information sur les droits des survivants des mines terrestres et autres personnes handicapées par les mines s'est poursuivie.

39. On retiendra en particulier que des projets locaux de déminage ont été lancés à Helmand, Kunar et Uruzgan. Ces activités, qui s'adressent à des groupes de population marginalisés ayant accès à des infrastructures et à une aide limitées, visent à apporter des avantages socioéconomiques directs et des dividendes de la stabilité dans certaines régions du sud et de l'est. Les activités de déminage qui ont été menées à bien le long du réseau des lignes de transmission d'électricité en provenance de l'Ouzbékistan ont contribué à améliorer sensiblement l'approvisionnement en électricité à Kaboul, en février 2009.

40. En dépit de ces progrès, les mines continuent de faire planer une grave menace sur la vie, la paix et la sécurité dans le pays et on estime qu'il reste encore à déminer 2 082 villages. Les progrès dans ce domaine continuent de pâtir des déficits de financement, un montant estimatif de 53 millions de dollars supplémentaires étant nécessaire en 2009 pour s'assurer que les objectifs fixés dans le Pacte pour l'Afghanistan seront atteints.

E. Lutte contre les stupéfiants

41. Le 1^{er} février 2009, le Ministère chargé de la lutte contre les stupéfiants et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) ont publié conjointement le Rapport intitulé *Afghanistan Opium Winter Rapid Assessment*, qui prévoit que la culture de pavot à opium pourrait continuer de baisser en 2009 par suite de la réduction des principales zones de culture dans le sud-ouest et le sud et d'une possible augmentation du nombre de provinces (22) où il n'est plus cultivé. La culture du pavot se concentre essentiellement dans les provinces les plus instables situées dans le sud et le sud-ouest du pays, à savoir, les provinces de Farah, Helmand, Kandahar, Nimroz, Uruzgan, Daikundi et Zabul.

42. La diminution prévue de la culture du pavot est à imputer à l'effet conjugué des mesures efficaces prises par le Gouvernement à l'échelon provincial, de l'augmentation des prix des produits alimentaires et de la baisse du prix de l'opium en raison d'une accumulation de stocks. Pour que cette tendance se poursuive, il faut lancer des campagnes efficaces d'éradication du pavot, allant de pair avec des programmes proposant d'autres modes de subsistance, de nouvelles mesures d'incitation pour une bonne gouvernance dans les provinces où le pavot n'est plus cultivé, la destruction des laboratoires, la lutte contre la corruption parmi les hauts fonctionnaires et au sein de la police et la poursuite des trafiquants de drogue.

43. Le 4 septembre 2008, le juge Alim Hanif, Premier Président de la Cour d'appel du Tribunal spécial pour la lutte anti-drogue, a été abattu à Kaboul. Il existe de forts

indices donnant à penser que ce meurtre serait lié au rôle qu'il jouait dans la lutte contre les stupéfiants.

44. Les activités de lutte contre les stupéfiants sont complétées par une approche régionale. La « Stratégie arc-en-ciel » de l'ONUDC, qui encourage l'adoption d'une série de mesures visant à réduire l'offre, le trafic et la consommation d'opium dans la région, a permis de saisir des quantités importantes de précurseurs chimiques en Iran, au Pakistan et au Kirghizistan, à l'appui de la résolution 1817 (2008) du Conseil de sécurité. La création d'une cellule de planification conjointe à Téhéran, à la fin de 2008 offre l'occasion à l'Afghanistan, à l'Iran et au Pakistan de mettre au point des opérations communes et d'échanger des renseignements dans ce domaine.

VI. Gouvernance

45. Les activités menées par l'ONU dans le domaine de la gouvernance ont pour objet de consolider les institutions et mécanismes gouvernementaux afin qu'ils répondent aux besoins de la société. Elles visent à apporter transparence, intégrité et cohérence à la nomination des hauts fonctionnaires, l'objectif étant de lutter contre la corruption et d'améliorer le fonctionnement des organismes publics. En octobre dernier, un élan a été imprimé aux activités qui sont menées en vue de renforcer les institutions gouvernementales après la nomination par le Président Karzaï de nouveaux responsables à la tête de ministères clefs. Durant ces quatre dernières mois, la présidence a apporté son plein soutien au nouveau Groupe de nomination des hauts fonctionnaires, qui a commencé à exercer effectivement ses fonctions à la fin de 2008.

46. Dans l'intention de créer des mesures d'incitation destinées à améliorer la capacité de l'État à dispenser les services, une réforme axée sur l'octroi de primes et de promotions est en cours dans cinq ministères (agriculture, relèvement rural et développement, finances, éducation et justice). Des plans ont été établis en vue d'engager cette réforme dans cinq autres ministères à partir de mars 2009.

47. Des améliorations dans le domaine de la gouvernance sont particulièrement nécessaires au niveau infranational où la fourniture de services et d'une assistance est un facteur qui influe sur la manière dont la population locale perçoit le Gouvernement du point de vue de son efficacité et de sa légitimité. Les problèmes d'accès sont un des principaux obstacles à la fourniture de services dans certaines régions du pays, tout comme les difficultés que rencontre le Gouvernement pour allouer des fonds de manière régulière, en tenant compte des plans de développement des provinces.

VII. Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan et Conseil commun de coordination et de suivi

A. Coordination et efficacité de l'aide

48. La Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan et les priorités définies par la Conférence de Paris continuent d'orienter le programme général de consolidation de la paix et de développement en Afghanistan. Depuis mon dernier rapport, l'ONU s'est employée, en collaboration étroite avec le Gouvernement

afghan, à renforcer le Conseil commun de coordination et de suivi grâce à la mise en place de trois comités permanents chargés des questions suivantes : sécurité; gouvernance, état de droit et droits de l'homme; et développement économique et social. Cette nouvelle structure permet de rationaliser le schéma précédent fait d'une multiplicité de groupes consultatifs permanents. Pour sa part, le Gouvernement afghan a mis en place 12 des 16 comités interministériels qui devraient permettre d'assurer la coordination technique dans tous les secteurs.

49. Le 30 novembre 2008, le Conseil commun de coordination et de suivi s'est réuni pour débattre essentiellement de la lutte contre les stupéfiants, de la réforme des forces de sécurité afghanes et de la gouvernance. Il a également décidé de se pencher sur cinq secteurs clefs de la Stratégie nationale de développement : l'énergie; l'agriculture; l'enseignement supérieur et la formation professionnelle; le renforcement des capacités; et le développement du secteur privé.

50. L'alignement des ressources extérieures et des budgets de base sur la Stratégie nationale de développement et les priorités de la Conférence de Paris est demeuré un sujet de grande préoccupation. Dans l'exercice budgétaire de 1388, commençant le 21 mars 2009, le financement des priorités que constituent l'agriculture, l'infrastructure et l'énergie reste largement insuffisant.

51. Les investissements demeurent insuffisants dans le domaine de l'agriculture. Essentiellement faute d'irrigation, moins de la moitié des 7,9 millions d'hectares de terres arables du pays sont cultivées. Les systèmes d'irrigation d'avant guerre, qui ont été endommagés, fonctionnent à un niveau d'efficacité d'environ 25 % et ne couvrent qu'un tiers des zones irriguées d'avant guerre. Les insuffisances en matière d'irrigation entravent le développement du potentiel d'exportation agricole de l'Afghanistan.

52. Des évolutions notables ont cependant été enregistrées, particulièrement dans le domaine de la coopération technique régionale. Ainsi, en février 2009, l'électricité a été rétablie presque entièrement dans certaines zones du nord-ouest de Kaboul, tandis que les fournitures sont assurées pendant 12 à 15 heures par jour dans d'autres secteurs, ce qui permet d'améliorer considérablement les conditions de vie. Un accord récent conclu avec le Tadjikistan devrait entraîner une nouvelle amélioration de la situation d'ici à l'été de 2010.

53. C'est essentiellement par le biais du Programme national de solidarité que la communauté internationale a investi dans le secteur rural, où elle a financé des projets identifiés et mis en œuvre par les communautés locales. La nomination d'un nouveau Ministre de l'agriculture a favorisé l'harmonisation des projets communautaires et des objectifs de la Stratégie nationale de développement, notamment s'agissant des grands systèmes d'irrigation et autres projets destinés à accroître la production agricole de l'Afghanistan. Le nouveau Ministre s'est engagé à présenter un ensemble de propositions à la prochaine réunion du Conseil commun de coordination, avant la campagne agricole du printemps.

54. Un certain nombre de projets d'infrastructure à grande échelle ont également été menés à bien. Il s'agit notamment de l'installation d'une nouvelle turbine au barrage de Kajaki, dans la province de Helmand, et de l'achèvement du tronçon routier de 218 kilomètres reliant Zaranj, à la frontière iranienne, à la rocade afghane. Au sud-est, le tronçon routier de 117 kilomètres entre Gardez et Khost, à la frontière pakistanaise, devrait être achevé cette année. Ces projets sont mis en œuvre dans un

contexte de résistance acharnée de la part des insurgés et au prix de la vie des ingénieurs, des travailleurs et des agents de sécurité. D'autres projets importants d'infrastructure doivent faire face à des menaces similaires : il s'agit de la remise en état d'une mine de cuivre à Logar, de la construction du barrage de Salma et du revêtement de tronçons de la rocade à Faryab et Badghis.

55. La MANUA a étudié la répartition de l'aide au développement dans les 34 provinces du pays et a entrepris, en collaboration avec les donateurs, l'élaboration d'une base de données gouvernementale unique sur les contributions des donateurs. Une proposition sera soumise à la prochaine réunion du Conseil commun de coordination.

B. Équipe de pays des Nations Unies

56. L'équipe de pays des Nations Unies intervient dans un contexte où elle doit gérer parallèlement des programmes de développement et des projets d'assistance humanitaire. En dépit des problèmes croissants de sécurité, des progrès ont été accomplis dans ces deux domaines. Les 31 membres de l'équipe de pays inscrivent leur action dans le cadre de la Stratégie nationale de développement. Les domaines prioritaires du projet de Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), à savoir la gouvernance, les moyens de subsistance et les services de base, se rattachent étroitement aux priorités de la Conférence de Paris, qui sont l'agriculture, le renforcement des capacités, l'éducation, la création de revenus et l'amélioration de la prestation des services à l'intention de tous les Afghans.

57. L'équipe de pays a décidé d'apporter à ses activités de prestation de services des modifications qui consistent à privilégier la prestation de services à l'échelon infranational, à accorder une plus grande place à l'agriculture et aux possibilités de création de revenus et à améliorer la cohérence de la programmation dans cinq ou six des provinces les plus stables, où l'assistance fournie ne permet manifestement pas de répondre aux besoins.

58. Le Bureau du Coordonnateur résident, qui a procédé à une évaluation des programmes menés par 18 organismes des Nations Unies dans le cadre du Programme de Paris, a établi la valeur totale des programmes actuellement exécutés par les organismes des Nations Unies en Afghanistan à 3,5 milliards de dollars répartis comme suit : 1,1 milliard de dollars au titre du renforcement des institutions et de la gouvernance; 350 millions de dollars pour le renforcement de la démocratie et l'appui aux élections; 850 millions de dollars pour la sécurité alimentaire; 150 millions de dollars pour l'agriculture; 600 millions de dollars pour les programmes destinés à la création de perspectives économiques et au renforcement des moyens de subsistance, spécialement dans les zones rurales; et 200 millions de dollars pour chacun des secteurs de l'éducation et de la santé, l'accent étant mis sur le renforcement des capacités.

VIII. Droits de l'homme

59. L'Afghanistan continue de faire face à de graves problèmes de droits de l'homme liés à des maux anciens tels que la mauvaise gouvernance, l'impunité endémique, le désintérêt pour la justice transitionnelle, l'extrême pauvreté et les lois

et pratiques discriminatoires, particulièrement à l'encontre des femmes et des filles. Ces problèmes sont aggravés par l'intensification du conflit armé. L'évolution de l'Afghanistan vers une société pacifique et pluraliste est menacée par les restrictions croissantes imposées à la liberté d'expression.

60. L'abus de pouvoir généralisé de la part des responsables, lié aux détentions arbitraires et au fait que la justice n'arrive toujours pas à imposer le droit à des procès équitables ou à fonctionner de manière juste et indépendante, contribue à faire prévaloir la culture de l'impunité.

61. Les objectifs du Plan d'action pour la paix, la réconciliation et la justice n'ont pas été atteints dans les délais initialement fixés. Il importe de relancer, d'urgence, le programme de la justice transitionnelle. Le Gouvernement et la communauté internationale assument des responsabilités particulières vis-à-vis d'une grande majorité d'Afghans qui, à maintes reprises, ont exprimé leur volonté de voir s'instaurer une paix juste et durable. L'ONU étudie des mesures destinées à préserver les preuves matérielles de crimes présumés et notamment de manipulation de charniers.

62. La liberté d'expression demeure précaire, des informations continuant de faire état d'actes d'intimidation de journalistes par des acteurs étatiques et non étatiques. Les tribunaux n'imposent pas le respect de la liberté d'expression, comme en témoignent les lourdes peines prononcées en appel par la Cour suprême dans deux grandes affaires de blasphème. La loi sur les médias, adoptée par le Parlement en septembre 2008, contient des dispositions ambiguës qui pourraient être utilisées pour empêcher le débat politique. Le respect de la liberté d'expression lors des prochaines élections présidentielles et parlementaires reste un défi majeur à relever.

63. La reprise de l'application de la peine de mort est préoccupante compte tenu des manquements manifestes aux garanties d'une procédure régulière. Au moins 16 détenus reconnus coupables d'infractions ont été exécutés par l'État en novembre et décembre 2008. On estime à 110 le nombre de détenus qui restent dans les quartiers des condamnés à mort. Dans la mesure où il n'existe pas de garanties de procédures permettant de protéger les droits des personnes passibles de la peine de mort, l'application de la peine de mort risque de perpétuer l'injustice plutôt que de répondre aux préoccupations légitimes concernant la sécurité publique.

A. Questions touchant à la condition féminine

64. Les femmes qui jouent un rôle dans la vie publique ont dû faire face à une recrudescence des menaces et des actes d'intimidation. L'assassinat à Kandahar, en septembre 2008, du cadre supérieur féminin le plus en vue dans la police témoigne des risques que courent les femmes. Le fait que les femmes, notamment les victimes de violence sexuelle, ne puissent pas accéder à des mécanismes de réparation ou à des structures juridiques, médicales ou psychosociales a continué d'entraver la résolution de ces problèmes. Les femmes victimes de viol ont continué à faire face à la condamnation sociale et ont risqué des poursuites pour ce qui est considéré comme une activité sexuelle illégale. De ce fait, la violence sexuelle est, dans une large mesure, passée sous silence.

65. La prise en compte, par le Gouvernement afghan, des questions relatives à l'égalité des sexes dans la mise en œuvre des politiques a enregistré des progrès,

comme en témoignent plusieurs initiatives de programmation, conformément à la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan et au Plan d'action national pour les femmes en Afghanistan. Toutefois, le statut des femmes demeure l'un des plus déplorables au monde. Le taux de mortalité maternelle, qui est un des plus élevés, est estimé, dans certaines zones rurales, à plus de 6 500 pour 100 000 naissances vivantes. En 2007, 25,7 % seulement des élèves arrivés au terme de l'enseignement primaire étaient des filles et les tendances observées montrent que la proportion de filles scolarisées enregistre un déclin. La participation des femmes à l'emploi, particulièrement dans la fonction publique, est passée de 25,9 % en 2005 à 22 % en 2007. L'Afghanistan risque de perdre les acquis qu'il a enregistrés dans le domaine de la condition de la femme.

B. Protection des civils

66. La MANUA a comptabilisé 626 victimes civiles entre septembre et décembre 2008, ce qui porte à 2 118 les victimes civiles de l'année, relevées principalement dans le sud, le sud-est et l'est du pays. Il s'agit là d'une augmentation de 40 % par rapport à 2007, 55 % de ces pertes étant attribuées aux insurgés et 39 % aux forces internationales et aux forces nationales afghanes (il n'a pas été possible d'attribuer les 6 % restants à l'une ou l'autre partie au conflit). En 2008, les attaques-suicides ont causé 34 % des victimes civiles.

67. Les éléments antigouvernementaux sont toujours à l'origine d'une majorité des victimes civiles, leurs tactiques traduisant le peu de cas qu'ils font de la vie des civils. Le nombre des pertes civiles causées par les éléments antigouvernementaux est passé de 700 en 2007 à 1 160 en 2008, soit une augmentation de plus de 65 %. Du côté des forces progouvernementales, s'il y a lieu de féliciter d'un changement des directives tactiques et d'autres mesures destinées à réduire au maximum l'impact des opérations sur les non-combattants, les civils continuent à périr du fait, semble-t-il, des opérations menées par les forces progouvernementales. Les attaques aériennes à elles seules auraient provoqué 68 % des pertes.

68. Outre les pertes résultant directement des hostilités, les civils ont été victimes de blessures, de menaces et d'actes d'intimidation ainsi que de la perte de leurs moyens de subsistance, de déplacements forcés et de la destruction de leurs biens.

69. La MANUA a continué de jouer un rôle primordial consistant à observer et à signaler les graves violations des droits des enfants, conformément aux dispositions de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité. Les enfants continuent d'être victimes de l'aggravation du conflit. Des allégations font état du recrutement d'enfants par des groupes armés dans le sud, le sud-est et l'est. Des enfants ont également été capturés et détenus par les forces de l'ordre afghanes et par les forces militaires internationales en raison de leur association présumée avec des groupes armés.

70. Par rapport aux années précédentes, les écoles ont essuyé un nombre accru d'attaques, au nombre desquelles un incident préoccupant survenu en novembre 2008 et au cours duquel des militants taliban ont agressé un groupe de filles qui se rendaient à l'école en leur jetant de l'acide au visage. Entre janvier et novembre 2008, 275 agressions visant des écoles ont été signalées, le bilan de ces attaques s'étant établi à 66 morts et 64 blessés, pour la plupart des enfants.

IX. Situation humanitaire

71. Le conflit a restreint l'accès aux services essentiels et porté atteinte aux moyens de subsistance et aux mécanismes d'adaptation. Il a également compromis la capacité des organismes humanitaires de répondre aux besoins de la population. Des zones géographiques autrefois accessibles aux travailleurs humanitaires et aux acteurs du développement sont aujourd'hui pratiquement hors de portée pour la plupart des organismes humanitaires. En septembre 2008, j'ai décidé d'établir un Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) en Afghanistan pour faire face à la détérioration de la situation humanitaire. Le nouveau Bureau fait partie de l'équipe de pays des Nations Unies et relève de mon Représentant spécial par l'intermédiaire du Représentant spécial adjoint chargé de la coordination de l'aide humanitaire. La mise en place de cette entité spéciale devrait permettre à l'ONU de mieux répondre aux besoins humanitaires dans le pays en s'appuyant sur les structures de coordination existantes.

72. La première priorité pour le BCAH a consisté à promouvoir l'élaboration du Plan d'action humanitaire. Ce plan, qui était le premier depuis 2002, a été achevé et présenté aux donateurs en janvier. Il prévoit une enveloppe de 604 millions de dollars destinée au financement de projets dont un grand nombre provient de partenaires n'appartenant pas au système des Nations Unies. En juillet 2008, le Gouvernement et l'ONU ont lancé un appel d'urgence commun destiné à faire face à la crise des prix alimentaires et de la sécheresse, en faveur de près de 2 millions de personnes. Cet appel, qui n'a malheureusement été financé qu'à hauteur d'environ 50 %, a été remplacé par le Plan d'action humanitaire.

73. En raison de la faiblesse des précipitations, la récolte céréalière a atteint son plus bas niveau depuis 2002 et plus de 5 millions de personnes ont besoin d'une assistance alimentaire immédiate. Environ 1,2 million d'enfants âgés de moins de 5 ans et 550 000 femmes enceintes ou allaitantes dans 22 provinces courent de graves risques de malnutrition sévère. Les pénuries d'eau pourraient pousser au déplacement de populations vulnérables. L'ONU a construit plus de 800 points d'eau dans les zones de retour des personnes déplacées et dans les régions touchées par la sécheresse. Les préparatifs pour l'hiver se sont poursuivis avec le repositionnement et la livraison de produits alimentaires et d'autres produits. En janvier 2009, le Programme alimentaire mondial avait repositionné 98 % de l'assistance qu'il destinait à 963 000 bénéficiaires dans 24 provinces, tandis que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR) avait livré des produits non alimentaires à 212 000 personnes vulnérables – rapatriés et personnes déplacées.

74. En 2008, quelque 278 000 réfugiés immatriculés, dont 98,5 % en provenance du Pakistan, sont revenus en Afghanistan et ont reçu une assistance du HCR. Environ 10 % des personnes rapatriées n'ont pas pu regagner leur lieu d'origine en raison de l'insécurité, des difficultés socioéconomiques et des différends fonciers. Lancé conjointement par le Gouvernement et le HCR en novembre 2008, le volet de la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan concernant le retour des réfugiés et des personnes déplacées préconise un accroissement des investissements destinés à appuyer la réintégration de ces personnes au cours des cinq prochaines années aux fins d'une stabilisation des mouvements de population.

75. Après l'établissement du premier profil national des personnes déplacées, en décembre 2008, une stratégie nationale devra être élaborée pour répondre aux besoins des 230 000 personnes déplacées identifiées. Quelque 600 familles ont regagné leur lieu d'origine en 2008. La planification interorganisations des mesures d'urgence destinées à faire face à la détérioration des conditions de sécurité revêtira une importance particulière en 2009.

76. Le Système d'alerte rapide pour les maladies, qui est appuyé par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), a permis d'identifier et de traiter des maladies graves, telles que la fièvre hémorragique de Crimée (à virus du Congo) et le choléra, d'où de faibles taux de décès. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a renforcé ses programmes dans le domaine de la survie et de la santé de l'enfant et a fourni une assistance à des millions d'enfants par l'intermédiaire de partenaires locaux et de structures gouvernementales. Les campagnes de vaccination se sont poursuivies. Toutefois, en dépit d'une multiplication des journées de vaccination contre la poliomyélite aux échelons national et infranational, la poliomyélite est restée endémique dans le pays en raison de l'insécurité et des difficultés d'accès à certaines communautés. Des méthodes novatrices ont été élaborées pour permettre d'assurer la vaccination dans les zones peu sûres. Dans les zones de conflit, la coordination avec la FIAS a permis de vacciner les enfants durant les accalmies. L'OMS fait de plus en plus appel à des partenaires locaux pour mener les campagnes de vaccination.

77. Les enfants sont souvent pris entre les différentes parties au conflit dans le sud et l'est du pays et sont victimes d'attaques asymétriques dans les régions du nord-est, de l'ouest et du centre. L'éducation des enfants, particulièrement celle des filles, est considérée comme étant anti-islamique par les Taliban, qui font des enfants leurs cibles. En septembre 2008, les insurgés ont brûlé plus de 100 000 manuels que l'on acheminait à Kandahar. Le monde de l'enseignement a également continué à subir des actes de violence particulièrement graves. De juin à décembre 2008, on a recensé 202 incidents, dont le bilan a été de 83 morts et 164 blessés.

X. Activités de la Mission et appui à cette dernière

78. À la suite de l'extension et du ciblage du mandat de la MANUA, l'Assemblée générale a décidé d'accroître de 91,5 % le budget de la Mission pour 2009, qui prévoit les effectifs supplémentaires suivants : 115 fonctionnaires recrutés sur le plan international; 57 administrateurs recrutés sur le plan national; 249 auxiliaires recrutés sur le plan national; et 16 Volontaires des Nations Unies. Le budget prévoit aussi l'ouverture de quatre nouveaux bureaux provinciaux en 2009 (Ghazni, Sar-e-Pul, Helmand et Farah). Un nouveau bureau provincial – celui de Baghlan – a été ouvert en 2008. Le Bureau d'Uruzgan, dont l'ouverture était prévue en 2008, devrait ouvrir prochainement. Avant la fin de 2009, la MANUA devrait donc disposer de 15 bureaux provinciaux en plus de ses 8 bureaux régionaux. La Mission continuera d'utiliser ses bureaux de liaison à Islamabad et à Téhéran pour appuyer les activités à caractère régional. Le budget de 2009 prévoit le renforcement des bureaux de liaison de la MANUA.

79. Tous les bureaux régionaux et provinciaux devraient être autosuffisants, notamment en ce qui concerne la production d'électricité, l'accès à l'eau, les transmissions, l'informatique, les véhicules et l'approvisionnement en carburant. La

mise en place de ces nouveaux bureaux en début d'année sera une des principales préoccupations des services d'appui de la MANUA. L'extension de la couverture géographique de la Mission exigera aussi le déploiement d'un personnel administratif et technique supplémentaire appelé à fournir un appui sur le terrain dans les domaines du génie, des transports, de la sécurité, des transmissions, de l'informatique et de la trésorerie.

80. L'extension de la Mission exigera, en 2009, des moyens aériens accrus, qui devraient permettre de renforcer l'appui aérien requis par les bureaux sur le terrain, compte tenu de la réduction des missions terrestres imposée par les conditions de sécurité, et d'accéder rapidement à certaines zones pour les évacuations sanitaires ou le redéploiement du personnel.

81. Enfin, l'augmentation des effectifs pèse lourdement sur les capacités de recrutement de la Mission. À la fin de 2008, le Département de l'appui aux missions a envoyé pendant trois mois auprès de la MANUA une équipe chargée d'aider la Mission à procéder aux recrutements. D'avril à décembre 2008, la MANUA, qui a fait des recrutements une priorité et obtenu une délégation de pouvoir, a pu ramener son taux de vacance de postes d'environ 30 % à 10 %. En fin d'année, le taux de diminution des effectifs s'est révélé inférieur à celui des années précédentes. Cette situation s'explique en partie par l'obtention, en juin 2008, de l'indemnité spéciale pour l'Afghanistan destinée au personnel recruté sur le plan international.

XI. Observations

82. **Comme je l'ai indiqué dans mon rapport publié à l'issue de la Conférence de soutien à l'Afghanistan, tenue en juin (S/2008/434), je suis convaincu que le mandat de la MANUA comporte tous les éléments formels nécessaires pour que la Mission puisse jouer un rôle central de coordination en Afghanistan. Le budget de 2009 qu'a adopté l'Assemblée générale renforce la capacité de la Mission de s'acquitter de son mandat. Je recommande par conséquent que le présent mandat, qui a été reconduit par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1806 (2008) jusqu'au 23 mars 2009, soit prorogé de 12 mois supplémentaires. Il est indéniable que l'appui au processus électoral sera particulièrement important au cours des mois à venir. Outre la fourniture d'un soutien technique et la coordination des donateurs, le budget de 2009 de la MANUA prévoit l'existence d'un groupe des questions politiques et électorales chargé de collaborer avec les partis politiques, la société civile, les candidats et autres acteurs politiques, afin de s'assurer que les droits politiques peuvent s'exercer, de fournir des services de médiation et de mener des missions de bons offices en matière électorale et d'organiser des réunions de coordination entre les dirigeants des partis politiques et les candidats. Lorsqu'elle mènera ces activités, la MANUA continuera d'agir de manière impartiale et de diriger les efforts de la communauté internationale, son objectif étant d'assurer un processus juste, transparent et crédible.**

83. Lorsque je me suis rendu à Kaboul en février, j'ai indiqué que 2009 serait une année décisive pour l'Afghanistan. La politique électorale mettra à l'épreuve le consensus politique encore fragile du pays et l'insécurité, d'après presque tous les experts, s'aggravera avant de s'améliorer. Je n'ai pas changé d'avis. J'ai assuré de nouveau le Président Karzaï que la communauté

internationale apporterait son soutien aux Afghans pour améliorer la sécurité dans le pays et mieux développer ses institutions économiques et politiques.

84. J'ai confiance dans la stratégie générale élaborée par les Afghans et leurs partenaires internationaux qu'ont faite leur le Gouvernement afghan et presque 90 donateurs à Paris en juin 2008. Cette stratégie consiste, en quelques mots, à établir des priorités, à rationaliser et à « afghaniser ». Les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et de l'infrastructure ont été jugés prioritaires. Les principes relatifs à l'efficacité de l'aide, notamment l'établissement de rapports sur la façon dont les fonds sont utilisés et l'adoption de mesures plus efficaces de lutte contre la corruption, servent à assurer que les ressources venant de l'assistance sont dépensées rationnellement. Enfin, l'accent mis sur le renforcement des capacités et l'utilisation du budget afghan en tant que mécanisme de programmation permettront à l'Afghanistan d'avoir la maîtrise du processus. Cette stratégie rentre également dans le cadre de la nouvelle approche intégrée proposée par mon Représentant spécial, qui se fonde sur la réalité selon laquelle la gouvernance, l'absorption de l'aide et l'accès varient selon les régions et requièrent par conséquent différentes approches de la part des différents acteurs.

85. J'ai été encouragé de constater que les divers examens stratégiques entrepris par certains États Membres et organisations semblent déboucher de plus en plus sur des politiques et des choix d'affectation de ressources correspondant à la stratégie générale décrite ci-dessus.

86. Il faut s'attendre à ce que les élections à venir soient très serrées. Il s'agit en soi d'un progrès, même si l'ordre constitutionnel de l'Afghanistan s'en trouve mis à l'épreuve. Le débat sur les incidences constitutionnelles de la date des élections, qui suscite des arguments de taille de la part de l'ensemble des parties, est le signe le plus évident de cette mise à l'épreuve. Chaque ordre constitutionnel est un jour ou l'autre confronté à ce type de dilemmes et c'est en les résolvant que les constitutions sont renforcées. Il n'existe pas de plus haute responsabilité en Afghanistan actuellement que celle qui incombe aux trois pouvoirs gouvernementaux de trouver au problème constitutionnel une solution qui permette l'existence d'un gouvernement fonctionnel entre le 22 mai et le début du prochain mandat présidentiel. Les dirigeants du pays doivent placer la stabilité politique de l'Afghanistan au centre de leurs calculs, comme ils l'ont fait lors des moments cruciaux qui ont jalonné les sept dernières années.

87. Les préparatifs des élections du 20 août 2009 auront probablement pour toile de fond une intensification des combats. Pour la première fois, c'est à la Commission électorale indépendante qu'il incombe au premier chef d'organiser les élections avec l'aide financière et technique de la communauté internationale. Le fait que l'inscription des électeurs ait pu se faire sans incident majeur, même dans les zones les plus instables du pays, est un élément positif sur lequel il convient de faire fond. Les Afghans ne doivent pas avoir le moindre doute que les élections se tiendront comme prévu. Ces élections doivent avoir lieu dans un environnement aussi sûr que possible, où la liberté d'expression, la liberté des médias et la liberté de réunion, inhérentes à toute démocratie, sont garanties autant que faire se peut.

88. Bien qu'il existe de nombreuses raisons de croire que la sécurité en Afghanistan se détériorera en 2009, il en existe également de faire preuve d'optimisme à moyen terme. Le déploiement judicieux de contingents internationaux supplémentaires ayant pour objectif principal la sécurité du peuple afghan sera le bienvenu. Il pourrait permettre d'augmenter le nombre de formateurs des forces de sécurité afghanes, d'aider à sécuriser le processus électoral et de renforcer le pouvoir du Gouvernement afin qu'il puisse engager en toute confiance un dialogue visant à amener ses opposants à la réconciliation politique et à la cessation de la violence. J'ai pris note avec satisfaction de l'accord conclu entre le Ministre afghan de la défense et le commandant de la Force internationale d'assistance à la sécurité, dont l'objectif est de réduire au minimum le nombre de victimes civiles. Ces mesures pratiques montrent que l'on a pris conscience du fait que le nombre de victimes civiles était bien trop élevé pour être ignoré. Mon Représentant spécial s'est employé à soulever cette question et à y trouver des réponses, ce qu'il continuera de faire. Par ailleurs, il est clair que la plupart des victimes civiles sont le fait des insurgés dont les attaques témoignent de leur mépris croissant pour la vie des civils.

89. Au vu de la violence et de l'instabilité qui règnent dans le pays, il est facile et tentant de négliger les nets progrès accomplis dans certains domaines, qui présentent une occasion à ne pas manquer. Ces progrès, réalisés au cours des six derniers mois, sont le résultat d'efforts concertés consentis par le Gouvernement afghan et la communauté internationale qui collaborent en vue d'atteindre des objectifs communs. À bien des égards, ils s'expliquent par le fait que la stratégie définie plus haut a été appliquée avec plus de diligence.

90. Premièrement, dans le secteur de la sécurité, le nouveau Ministre de l'intérieur a engagé une réforme vigoureuse dans son ministère et dans les rangs de la police. Les ministres chargés de la sécurité collaborent désormais davantage entre eux et ont réussi à détecter des réseaux terroristes avant qu'ils ne mettent leurs plans à exécution. Il faut continuer dans cette voie, notamment en fournissant à la police des équipes de conseillers en plus grand nombre.

91. Deuxièmement, d'après les prévisions établies pour 2009, la production du pavot pourrait continuer de baisser de 20 à 30 % et le nombre de provinces où il n'est plus cultivé pourrait augmenter. Dans de nombreuses provinces, les mesures prises par les gouverneurs ont été déterminantes pour l'obtention de ces résultats. L'Initiative en faveur des provinces méritantes, mise en place pour offrir aux gouverneurs des incitations à réduire la culture du pavot dans leur province, est l'un des meilleurs moyens de réduire la production du pavot. Malheureusement, elle n'est financée que par quelques donateurs et il faudrait mobiliser bien davantage de fonds. Si les prévisions s'avèrent, 2009 sera la deuxième année consécutive au cours de laquelle la production de pavot aura globalement baissé, après cinq ans d'augmentation constante.

92. Le nouveau Ministre de l'agriculture est résolu à augmenter la production agricole et à dynamiser ce secteur négligé. Nous avons pu constater, dans les secteurs de la santé et de l'éducation, combien, avec l'aide internationale, des ministres résolus peuvent obtenir des résultats en Afghanistan. Avec les nouveaux Ministres de l'agriculture, du commerce et des finances, je suis convaincu également que l'équipe d'économistes du Gouvernement travaillera

de façon plus efficace et plus cohérente. Cela pourrait permettre de mieux appliquer les stratégies afghanes et de favoriser la croissance économique.

93. Il faut regarder au-delà de l'instabilité incessante qui règne dans le sud de l'Afghanistan pour voir ces progrès, qui ne sont ni fortuits ni négligeables mais bien le résultat de la convergence d'idées qui ont été concrétisées à la Conférence de Paris, ainsi que de la pression exercée avec soin et souvent avec discrétion pour que les engagements pris à Paris soient tenus. Ces progrès modestes mais incontestables m'inspirent confiance dans notre stratégie.

94. Pour les Nations Unies, l'année passée a été celle de la refonte de la MANUA en vue de mieux répondre aux attentes suscitées. En sa qualité de chef de la Mission, mon Représentant spécial a réorganisé la Mission pour répondre aux besoins de 2009. Je remercie l'Assemblée générale d'avoir compris qu'il fallait doter la Mission de ressources bien plus importantes.

95. Le personnel de la Mission reste son atout le plus précieux. Je félicite ses membres pour leur dévouement et leur inlassable travail. Je tiens également à remercier tous les partenaires de la Mission, y compris l'équipe de pays des Nations Unies et les organisations humanitaires. Enfin, je remercie mon Représentant spécial, Kai Eide, pour son abnégation, sa persévérance et sa perspicacité, et les États Membres et les organisations internationales pour le soutien qu'ils continuent d'apporter à son travail et aux activités de la Mission.
