

## ONU – Organisations Régionales en Afghanistan



**par le professeur Zalmay Hacquani ambassadeur d'Afghanistan en France**

De même que nous avons connu la résurrection du Chapitre VII en 1991 avec la Guerre contre l'Irak, le cas de l'Afghanistan illustre parfaitement le réveil du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies.

L'Organisation des Nations Unies s'est particulièrement intéressée à l'Afghanistan à partir de l'invasion de ce pays par les Soviétiques

Dès le mois de janvier 1980, les pays occidentaux ont saisi le Conseil de Sécurité en demandant la condamnation de l'intervention soviétique et le retrait de l'Armée Rouge.

Le blocage du Conseil de Sécurité entraînait la saisine par le Conseil de Sécurité du dossier Afghan : entre 1981 et 1987, l'Assemblée Générale adoptait chaque année une résolution- et à chaque fois avec de plus en plus de voix – demandant le retrait des troupes étrangères de l'Afghanistan.

En même temps, l'Assemblée donnait mandat au Secrétaire d'entamer les négociations indirectes sur la paix dans ce pays. Les négociations indirectes entamées entre l'Afghanistan et le Pakistan sous l'égide du Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU se déroulaient à Genève et s'achevaient en 1988. L'arrivée au pouvoir de Michael Gorbatchev facilitant les choses, l'Afghanistan et le Pakistan signèrent le 14 avril 1988, les accords de Genève sur l'Afghanistan en présence des représentants américains et soviétiques.

Le dernier soldat soviétique quittait l'Afghanistan le 28 février 1989 mais le retour à la paix se faisait encore attendre puisque la résistance afghane, rejetant les accords de Genève, prenait le pouvoir à Kaboul le 28 avril 1992, mettant ainsi fin à l'agonie du régime communiste.

Pendant toute la période de la guerre civile en Afghanistan, jusqu' au mois de septembre 2001, les Nations Unies se sont intéressées à l'Afghanistan mais de manière très timide, en se contentant d'observer la situation, ou dernièrement, en condamnant les atrocités du régime Taliban notamment après les attentats d'Al Quaida que l'on connaît, contre les intérêts Américains en Afrique et en Asie.

Tout changea à partir du 12 septembre 2001 puisque immédiatement les Nations Unies condamnèrent les attentats de New York et de Washington et autorisèrent les actes de guerre contre le régime des Taliban et Al Quaida.

C'est dans cette perspective que conformément à la résolution du conseil de sécurité du 14 novembre 2001, c'est à dire au lendemain de la chute du régime des Taliban à Kaboul qu'eût lieu la conférence inter-afghane de Bonn entre le 26 novembre et le 5 décembre 2001 sous l'auspice des Nations Unies.

Désormais, l'ONU était pleinement impliquée dans le rétablissement de la paix et de la reconstruction en Afghanistan. Cette présence se manifestait notamment par l'envoi de la Force d'Assistance à la Sécurité de l'Afghanistan (ISAF) et par celle de la Mission des Nations Unies d'Assistance Technique à l'Afghanistan (UNAMA). Quant à l'OTAN et à l'Union Européenne, elles ne furent impliquées en Afghanistan qu'après l'instauration du nouveau régime à Kaboul, à partir du 22 décembre 2001. Si on se réfère au Traité constitutif de l'Alliance Atlantique, l'Afghanistan se trouve bien hors de la zone d'action de l'OTAN. C'est donc sous le mandat des Nations-Unies,

sur décision du conseil de sécurité, que l'ONU mène son action sur le territoire Afghan depuis 2003. Quant à l'Union Européenne, ses activités entre 1991 et 2001 se limitaient essentiellement à son action humanitaire dans le cadre des programmes ECHO.

Depuis la conclusion de l'accord de Bonn du 5 décembre 2001, l'Union Européenne et ses Etats membres sont les partenaires privilégiés de l'Afghanistan dans de multiples domaines. Les circonstances post-septembre 2001 étaient telles que la communauté internationale devait s'impliquer pleinement et entièrement en faveur de l'Afghanistan en vue d'y instaurer la paix et la sécurité, remettre sur pieds ses institutions politiques et favoriser sa reconstruction sociale.

### **Rétablissement de la Paix et de la sécurité en Afghanistan.**

Depuis plus de 25 ans, la paix et la sécurité avaient été gravement ébranlés en Afghanistan, faisant de notre pays la base arrière du terrorisme international. C'est la raison pour laquelle, dès le lendemain des événements du 9 septembre (assassinat du Commandant Massoud) et du 11 septembre 2001 (attentats de New York et de Washington), les Nations Unies ont adopté une série de résolutions et de mesures intéressant directement notre pays : les unes ont pour objet de légitimer l'action militaire internationale contre le terrorisme assimilé à une agression ; les autres sont destinées à rétablir la paix et la sécurité en Afghanistan. C'est dans ce cadre que la coalition anti-terroriste, dirigée par les Etats-Unis et à laquelle participe la France, mène des opérations militaires terrestres et aériennes au sud et à l'est du pays avec un nombre croissant de forces, atteignant aujourd'hui environ 18 000 hommes.

Pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité le Conseil de sécurité, conformément à l'accord de Bonn du 5 décembre, a mis en place le 20 décembre 2001 la Force d'assistance à la sécurité en Afghanistan (ISAF), pouvant atteindre en 2004-2005, 10 000 hommes.

Après avoir été successivement dirigée par l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Turquie, les Pays-Bas et le Canada, l'ISAF est aujourd'hui sous le commandement de l'OTAN. Cantonnée d'abord dans Kaboul et ses environs, elle est en 2004 présente dans plusieurs provinces du Nord, et prend part à des opérations civilo-militaires (PRT), comme les Américains dans le Sud de l'Afghanistan.

Compte tenu de la situation internationale et du contexte régional, les forces internationales y resteront pour un temps encore indéterminé. Depuis 2002, la France et les Etats-Unis ont aussi pris en charge la formation de l'armée Afghane, disloquée en 1082. Il en va de même pour les forces de police formées avec la coopération allemande et japonaise. Sous le commandement de l'OTAN, l'Est et le Sud du pays vont aussi être couverts par l'ISAF.

Le désarmement et la démobilisation des commandants et de leurs troupes armées se poursuivent, conformément à l'accord de Bonn, tant bien que mal selon les régions et les conditions locales.

Il est à remarquer que le puissant gouverneur d'Herat, Ismail Khan, avait été écarté de ses fonctions par le Président Karzai, à la veille de l'élection présidentielle d'octobre 2004. C'est dans cette ville et sa région que celui-ci était arrivé en tête des candidats, certains prédisant pourtant que la mise à l'écart du gouverneur coûterait cher au président-candidat. Le contraire s'est produit et illustre le défi politique institutionnel que relève le pouvoir central en Afghanistan.

### **La reconstruction politique et institutionnelle de l'Afghanistan.**

Depuis 1933, l'Afghanistan avait mis en place des institutions qui fonctionnaient plus ou moins dans le cadre, tantôt d'une monarchie absolue, tantôt d'une monarchie constitutionnelle. Cependant, cette dernière expérience, voulue par le Roi Zaher Shah en application de la constitution de 1964 a échoué, comme celle de la première

République autoritaire du Prince Daoud proclamée en 1973.

Sous les régimes communistes, faisant table rase du passé institutionnel et politique Afghan, des textes constitutionnels se sont succédés sous l'emprise du parti unique mais sans aucune efficacité pratique. Quant au texte constitutionnel du Président Rabani il fut à son tour balayé par le régime des Taliban, lesquels furent forcés de quitter le pouvoir en novembre 2001 dans les conditions que l'on sait.

Après la conclusion de l'accord de Bonn, premier consensus Afghan fiable et viable post-confit, l'administration intérimaire d'Afghanistan devait laisser la place au gouvernement de transition légitimé par la première Loya Jirga en juin 2002 (assemblée entièrement élue de 1500 membres). Trois autres consultations populaires devaient suivre : La deuxième Loya Jirga (décembre 2003-janvier 2004), permettant d'adopter la nouvelle constitution afghane, l'élection présidentielle du 9 octobre 2004 et les élections législatives du 18 septembre 2005.

Si tout ce déroulement démocratique a bien eu lieu en Afghanistan durant ces trois dernières années, c'est bien sûr grâce à la volonté et à l'effort du peuple Afghan lui-même ; mais c'est aussi grâce à l'action et à la contribution de la communauté internationale, de l'OTAN et de l'Union Européenne. Le renforcement des moyens de l'opération Liberté immuable et l'extension de l'ISAF au-delà de la région de Kaboul – dans le nord, à l'ouest et au sud de l'Afghanistan- ont largement permis la stabilisation du pays, le désarmement et le bon déroulement des consultations populaires lesquelles ont eu lieu en Afghanistan pour la première fois après plus de trente ans. Les opérations PRT ont permis de rapprocher d'avantage les forces internationales présentes en Afghanistan des populations afghanes en leur apportant des aides nécessaires urgentes ou structurelles. Ces actions devraient se généraliser dans tout le pays avec l'augmentation des moyens d'action en personnel et en matériel préconisé par l'OTAN aujourd'hui.

Si l'Afghanistan est désormais dotée d'institutions politiques démocratiques, il est aussi nécessaire de les rendre viables : protéger l'exercice de la vie démocratique, permettre au pouvoir exécutif, au parlement et à la justice d'exercer pleinement leur attributions. L'Afghanistan a donc besoin dans le cadre de ses partenariats avec la communauté internationale de bénéficier des moyens financiers, matériels et humains lui assurant la pérennisation de ses institutions. Le maintien et le renforcement de la capacité institutionnelle du pays touche à la fois la présidence de la république, le gouvernement, le parlement, l'appareil judiciaire, les forces armées et la police. Il est heureux de constater que l'OTAN et l'UE contribuent efficacement à la formation des forces armées et de police ainsi que à la refonte des structures administratives centrales et locales en Afghanistan. Il s'agit pour notre pays dans les années à venir de disposer pleinement d'une administration publique efficace fondée sur une législation et une réglementation moderne.

La contribution de la France et de l'Union Européenne à la formation des administrateurs du Parlement, celle de l'Italie et de l'Allemagne à la formation des magistrats et des juristes Afghans, la conclusion d'accords d'affiliations avec les universités étrangères constituent des facteurs essentiels pour le renforcement de la capacité institutionnelle, politique et administrative de notre pays.

Nous espérons que la coopération avec l'OTAN et l'Union Européenne d'un côté et avec les pays membres de l'autre, permette de compléter la formation des militaires et policiers Afghans à l'étranger. L'expérience entamée jusqu'à nos jours est à cet égard concluante. De même, il est vivement souhaitable que les parlementaires afghans puissent par groupe visiter les parlements nationaux des pays amis et bénéficier de leur expérience sur le plan politique et technique. Tous ces efforts vont aussi dans le sens de la reconstruction économique et sociale de l'Afghanistan.

Reconstruction économique et sociale de l'Afghanistan.

L'Afghanistan fait partie de ces rares pays post conflit, très gravement touché par de longues années de conflit et de guerre et qui a besoin d'une attention particulière de la communauté internationale. C'est la raison pour laquelle c'est à l'initiative de notre pays que la conférence ministérielle de Cotonou d'août 2002 sur les pays les moins avancés et la conférence de Marrakech de décembre 2003 sur la coopération entre pays en développement ont accepté d'incérer dans leurs actes finaux une référence spéciale en faveur des pays post-conflit. En outre, on sait que l'Afghanistan fait parti non seulement des pays les moins avancés mais également des pays sans littoral maritime c'est-à-dire doublement désavantagé, géographiquement et économiquement.

### **La première conséquence de la guerre en Afghanistan est la défiguration complète du paysage du pays :**

l'existence de mines dans les campagnes et à l'approche des villes, la déforestation en particulier à l'est et au sud, l'arrachage des vignes dans le nord, la désertification et la sécheresse, les destructions massives des campagnes à l'époque de la guerre avec l'Union Soviétique et celle des villes en particulier de la ville de Kaboul durant la guerre civile. Par conséquent l'aide et l'assistance financière et technique internationale est primordiale pour le déminage, le reboisement, le développement de l'agriculture, la reconstruction des villes et des campagnes.

Toutes les structures économiques et sociales, celle de la production, celle de l'éducation et de la formation, celle de la santé et de l'aide sociale ont été gravement endommagées.

Il est donc nécessaire de remettre sur pied toutes les structures existantes mais également d'en créer des nouvelles, en raison notamment de l'augmentation de la démographie et du nombre d'enfants dans le pays. Il suffit de prendre un seul exemple significatif : Il y a actuellement six millions d'élèves sur une population de vingt-quatre millions d'habitants alors qu'il n'y a ni assez d'écoles, ni assez de maîtres et professeurs, ni assez de matériels scolaires.

L'Afghanistan qui fut un pays autosuffisant au niveau alimentaire, importe aujourd'hui tout, des produits industriels ou semi-finis comme des produits agricoles et alimentaires. Cette situation ne peut évidemment pas perdurer. La sécurisation des campagnes et la réorientation de l'agriculture sont importantes d'autant plus que la culture de pavot et le trafic de drogue se sont généralisés avant de diminuer en partie en 2004. Il est aussi urgent de mener dans ce domaine une politique globale d'éradication en Afghanistan mais aussi de lutte contre ce fléau dans les pays voisins et en Europe. Nous espérons que les efforts actuels de notre côté et du côté des pays amis permettent de parvenir à cette fin.

Le respect des droits de l'Homme et en particuliers ceux de la Femme inscrits dans la Constitution Afghane dépend aussi de notre réussite politique, institutionnelle, politique et sociale. Notre coopération avec les Etats-Unis, la Russie, l'Union Européenne ainsi qu'avec les Nations-Unies, ouvre aujourd'hui une nouvelle page (au moment où prend fin le processus de Bonn) en vue de la consolidation de la paix et de l'accélération de la reconstruction en Afghanistan

**Zalmai Hacquani**

[www.geopolitis.net](http://www.geopolitis.net)