



**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr.
GÉNÉRALE

A/52/682
S/1997/894
14 novembre 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
Cinquante-deuxième session
Point 43 de l'ordre du jour

CONSEIL DE SÉCURITÉ
Cinquante-deuxième année

LA SITUATION EN AFGHANISTAN ET SES CONSÉQUENCES POUR
LA PAIX ET LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. On trouvera ci-après le rapport présenté en application de la résolution 51/195 B de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1996, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui rendre compte à sa cinquante-deuxième session de la suite donnée à cette résolution. Dans la même résolution, l'Assemblée avait également prié le Secrétaire général de lui présenter tous les trois mois des rapports sur les progrès de la Mission spéciale des Nations Unies en Afghanistan. Trois rapports intérimaires ont été soumis jusqu'à présent : le premier le 16 mars 1997 (A/51/838-S/1997/240 et Corr.1), le deuxième le 16 juin 1997 (A/51/929-S/1997/482) et le troisième le 17 septembre 1997 (A/52/358-S/1997/719).

2. Le présent rapport est aussi adressé au Conseil de sécurité qui avait demandé à être tenu régulièrement informé de la situation en Afghanistan dans sa résolution 1076 (1996) du 22 octobre 1996. Il porte sur les événements majeurs qui se sont produits en Afghanistan depuis l'adoption de la résolution 51/195 B, notamment les principaux événements militaires et politiques et les activités de la Mission spéciale. Il appelle également l'attention sur les activités à New York, en particulier sur la désignation d'un Envoyé spécial du Secrétaire général pour l'Afghanistan et la convocation de la troisième réunion des États qui exercent une influence en Afghanistan.

3. En octobre 1997, Norbert Heinrich Holl, Chef de la Mission spéciale, m'a fait part de son intention de démissionner à l'expiration de son contrat, à la fin de 1997. J'ai accepté sa démission avec un profond regret. Je souhaite exprimer ma gratitude à M. Holl qui, depuis juillet 1996, s'est employé avec dévouement, dans des circonstances très difficiles et pendant une période de grands bouleversements en Afghanistan, à promouvoir la réconciliation nationale et un règlement politique durable dans ce pays.

II. ÉVOLUTION DE LA SITUATION EN AFGHANISTAN

A. Situation militaire

4. L'équilibre des forces entre les parties belligérantes a connu bien des fluctuations cette année. Les factions se sont violemment affrontées pour le contrôle du nord de l'Afghanistan et des abords nord de Kaboul. Toutefois, malgré l'utilisation de quantités de munitions et de matériels d'origine étrangère et en dépit de nombreuses pertes en vies humaines et d'importants déplacements de population civile, aucune des parties n'a obtenu de gains territoriaux notables ni d'avantage politique appréciable. Au début de novembre 1997, les forces des Taliban où prédominent les Pachtoune continuaient à tenir environ les deux tiers du pays, mais n'avaient pas pu s'emparer des territoires du nord, qui sont surtout peuplés de Tadjiks, d'Ouzbeks et d'Hazaras.

5. Les affrontements militaires opposaient les Taliban et les forces des cinq partis qui constituent l'Alliance du Nord, officiellement dénommée Front islamique de salut national. Les Taliban ont continué à contrôler la majeure partie des provinces du sud, du sud-ouest et du sud-est, y compris Kaboul et les villes de Kandahar, Herat et Jalalabad. L'Alliance du Nord qui a lancé ses offensives à partir des capitales provinciales de Mazar-i-Sharif, Bamyan, Taluqan and Maimana, contrôlait les provinces du nord et du centre de l'Afghanistan. L'Alliance comprend actuellement le Jamiat-i-Islami, dirigé par Burhanuddin Rabbani et son commandant militaire en chef, Ahmad Shah Massoud; le Hezb-i-Wahdat, dirigé par Karim Khalili; le Mouvement islamique national d'Afghanistan (NIMA), dirigé par le général Rashid Dostum et le général Abdul Malik; le Harakat-i-Islami, dirigé par le cheikh Asef Mohseini; et la faction dissidente du Hezb-i-Wahdat, dirigée par Mohammed Akbari.

6. En janvier 1997, les Taliban ont lancé une offensive de grande ampleur contre l'Alliance du Nord, emportant la plupart des positions tenues par elle au nord de Kaboul. Les positions stratégiques qui sont tombées aux mains des Taliban comprenaient la base aérienne de Bagram et Charikar, la capitale provinciale de Parwan, ainsi que Jabal-os-Saraj et Gulbahar. Les Taliban ont également progressé le long de la vallée du Ghorband vers la province centrale de Bamyan et, le 2 février, occupé Sheik Ali dans la province de Parwan, à 20 kilomètres à l'est de la passe de Shebar qui commande l'accès de Bamyan ainsi que celui des territoires du nord contrôlés par le général Dostum.

7. L'Alliance du Nord a connu une autre défaite le 19 mai, lorsque l'un des principaux chefs militaires du NIMA, le général Malik, a fomenté ce qui paraissait être une rébellion pro-Taliban contre le général Dostum. Le général Malik s'est emparé de Mazar-i-Sharif le 24 mai, forçant le général Dostum à s'enfuir en Turquie. Saisissant cette occasion, les forces des Taliban (entre 5 000 et 10 000 hommes) se sont infiltrées pour la première fois dans les régions situées au nord de l'Hindou Kouch. Quelque 3 000 hommes se sont dirigés vers Mazar, d'autres vers les provinces de Kunduz et de Takhar. Une délégation de Taliban conduite par le mollah Mohammed Ghaus s'est rendue le 27 mai à Mazar-i-Sharif pour s'y entretenir avec le général Malik.

8. La situation a pris un tour nouveau le 27 mai, lorsque le général Malik, sans doute inquiet de la promptitude avec laquelle les Taliban désarmaient ses

/...

troupes et celles du Hezb-i-Wahdat, a décidé de changer une nouvelle fois de camp et d'attaquer leurs forces. Les Taliban, moins nombreux, moins armés et éloignés de leur zone d'influence, ont évacué Mazar le 28 mai après avoir subi de lourdes pertes. Profitant de la défaite des Taliban, le commandant Massoud a lancé une offensive à partir de la vallée du Panjshir et coupé le tunnel de Salang au nord. Ses forces ont repris Gulbahar et Jabal-os-Saraj, à l'extrémité sud de la passe de Salang, enfermant ainsi quelque 2 000 Taliban dans le nord de l'Hindou Kouch. En juillet, elles ont repris Charikar et la base aérienne de Bagram au nord de Kaboul et ont fini par arriver à une vingtaine de kilomètres au nord de Kaboul, mettant la capitale à portée de tirs d'artillerie et de roquettes pour la première fois depuis l'automne 1996. Durant l'offensive de juillet-août, Kaboul a été fréquemment la cible de tirs de roquettes et d'artillerie ainsi que de bombardements aériens, ce qui a fait un nombre important de morts et de blessés dans la population civile.

9. Des combats acharnés ont à nouveau éclaté en septembre lorsque les Taliban, profitant de la défection des commandants pachtounes locaux, ont une nouvelle fois tenté de prendre Mazar-i-Sharif. Toutefois, comme lors de leur premier assaut en mai, les percées initiales des Taliban ont été réduites à néant par des contre-attaques et des défections du côté des Taliban. Les pertes tant militaires que civiles ont été élevées, et on estime à 2 000 le nombre de Taliban tués ou capturés depuis mai. Lors des combats qui se sont déroulés à l'est de Mazar, les adversaires ont envahi un camp de réfugiés où se trouvaient quelque 7 000 Tadjiks déplacés, faisant plusieurs morts et blessés et créant une situation de quasi-panique parmi les réfugiés. Les combats ont continué pour le contrôle de la ville de Kunduz au nord, qui est aux mains des Taliban ou de commandants indépendants pro-Taliban depuis mai 1997.

10. Dans la région centrale, des combats sporadiques se sont poursuivis entre les Taliban et la faction Hezb-i-Wahdat. Les forces aériennes des Taliban ont attaqué Bamyan à plusieurs reprises en juillet et août. À cet égard, j'appelle l'attention de la communauté internationale sur le fait que la poursuite des combats en Afghanistan a eu des conséquences désastreuses non seulement pour la population du pays mais également pour les trésors de son riche patrimoine culturel. C'est ainsi que lors d'un incident récent, l'explosion d'une bombe à côté du plus haut des deux grands bouddhas de Bamyan a abîmé la tête de la statue.

11. Dans l'ouest, des combats ont eu lieu dans le bassin de la Murghab (province de Badghis) mais sans modifier les positions des forces en présence. Les régions de Herat, Kandahar et Jalalabad sont restées calmes en général.

B. Situation politique

12. Avec la poursuite des combats, la situation politique en Afghanistan est demeurée bloquée. Le clivage ethnique du pays de plus en plus accentué, et renforcé par l'appui politique et militaire extérieur, a continué de contrecarrer les efforts déployés pour amorcer une concertation politique entre les factions. Tout au long de 1997, ni les Taliban ni leurs adversaires ne semblent avoir sérieusement envisagé une solution politique plutôt que militaire au conflit afghan.

13. La lutte pour le pouvoir au sein de l'Alliance du Nord a également influé sur la situation politique. Les dissensions ont surtout été marquées à l'intérieur du mouvement Jumbish, composé principalement d'Ouzbeks, dont le chef, le général Dostum, a été contraint de se réfugier en Turquie pendant quatre mois par son rival, le général Malik, après le bref ralliement de celui-ci aux Taliban en mai. Lorsque le général Malik a ensuite changé de camp et contribué à expulser de Mazar les forces des Taliban, le retour du général Dostum en Afghanistan le 12 septembre n'a fait qu'accentuer l'incertitude politique qui régnait dans le nord. Le problème de commandement déjà complexe s'est encore aggravé lorsque le nouveau Premier Ministre, Abdul Rahim Ghafoorzai, a été tué dans un accident d'avion à l'aéroport de Bamyan en août.

14. Les activités humanitaires et politiques de l'ONU dans la zone de Mazar-i-Sharif ont été gravement perturbées par la reprise des combats et le chaos qui s'en est suivi; le personnel des Nations Unies a été en butte à des menaces et les bureaux et le matériel pillés à plusieurs reprises. À un moment donné, certaines personnalités afghanes de Mazar ont faussement accusé le personnel des Nations Unies de collaborer avec les Taliban en dirigeant leurs attaques aériennes contre la ville et l'ont menacé de représailles. Les factions locales utilisent sans se gêner les véhicules des Nations Unies qu'elles ont volés (et repeints). Tous ces faits sont extrêmement préoccupants, de même que le refus du général Malik de laisser le Comité international de la Croix-Rouge se rendre auprès des Taliban faits prisonniers en mai – état de choses qui, comme le général en a été informé à maintes reprises, est totalement inacceptable pour l'ONU et l'ensemble de la communauté internationale.

15. Je suis tout aussi préoccupé par le refus des Taliban d'entamer des négociations avec l'Alliance du Nord dans son ensemble sans conditions préalables, et par leurs pratiques sociales et administratives. Les mauvais traitements infligés aux filles et aux femmes, qui n'ont plus droit ni à l'emploi ni aux soins de santé ni à l'éducation, sont particulièrement inquiétants. En outre, l'Afghanistan est devenu le plus important producteur d'héroïne du monde, la majeure partie des pavots utilisés à cette fin étant cultivés dans les zones contrôlées par les Taliban. Le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues a récemment annoncé que les Taliban avaient accepté de rechercher les moyens d'éliminer la culture du pavot. J'espère sincèrement qu'ils feront en sorte que cet accord soit respecté et effectivement appliqué.

16. Les Taliban ont à nouveau insisté en 1997 pour que la communauté internationale les reconnaisse et leur accorde un appui. Des représentants des Taliban ont entrepris une série de missions à l'étranger, en particulier en Asie de l'Est, dans la région du Golfe et aux États-Unis. Si les Gouvernements de l'Arabie saoudite, des Émirats arabes unis et du Pakistan ont reconnu les Taliban comme le gouvernement légitime de l'Afghanistan en mai, d'autres gouvernements se sont abstenus de les reconnaître de jure.

17. Les États Membres, en particulier les pays voisins de l'Afghanistan, continuent à se déclarer préoccupés et découragés par la poursuite de la guerre civile. Ce qui les inquiète tout particulièrement ce sont les répercussions défavorables d'une guerre prolongée et l'instauration d'un État islamique ultra-orthodoxe à leurs frontières. Des réunions auxquelles ont participé les Ministres des affaires étrangères de l'Iran, du Pakistan et de la Turquie ont

été organisées en République islamique d'Iran au début de janvier et suivies les 25 et 26 janvier par une réunion, à Téhéran, des parties afghanes, à laquelle les Taliban ont refusé d'assister. Les Ministres de la défense de la Fédération de Russie, du Kazakhstan, du Kirghizistan, de l'Ouzbékistan et du Tadjikistan se sont réunis à Tachkent les 24 et 25 février et ont réaffirmé leur engagement de défendre mutuellement leurs frontières. Les Gouvernements pakistanais et iranien se sont efforcés tout au long de l'année de promouvoir un règlement négocié du conflit au moyen d'une concertation entre les parties afghanes. Mais aucune de ces initiatives n'a réussi à déclencher des pourparlers, dans une large mesure parce que les deux pays offrant leur médiation étaient taxés de partialité par l'une ou l'autre des factions afghanes.

18. L'appui militaire étranger aux deux camps s'est poursuivi sans relâche en 1997. Des témoins dignes de foi ont signalé de nombreuses livraisons de matériel militaire par des avions sans immatriculation dans des bases de l'Alliance du Nord, ainsi que de nombreuses livraisons d'armes, de munitions et de carburant par des convois de camions dans le territoire contrôlé par les Taliban. Des fonctionnaires des Nations Unies ont également signalé être tombés à l'improviste sur une unité d'entraînement comprenant plusieurs centaines de militaires étrangers non identifiés près de Kaboul. Ces violations flagrantes des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité exigeant l'arrêt de toute intervention militaire étrangère portent gravement atteinte aux efforts que font les Nations Unies pour rétablir la paix et ont pour effet de prolonger le conflit afghan. Elles ont également suscité la suspicion entre les pays de la région et entraîné la dégradation de leurs relations.

III. ACTIVITÉS DE LA MISSION SPÉCIALE

19. En dépit du climat peu propice aux négociations qui a régné pendant la plus grande partie de 1997, la Mission spéciale a persévéré dans ses efforts pour rétablir la paix. Du 13 au 15 janvier, le chef de la Mission a réuni un groupe de travail intra-afghan à Islamabad auquel il a invité des représentants des Taliban et de l'Alliance du Nord. Ce groupe a examiné les modalités d'un cessez-le-feu, l'échange de prisonniers et les mesures à prendre en vue d'une paix plus durable. Il s'est à nouveau réuni du 24 au 26 février à Islamabad, pour procéder à un échange de vues plus approfondi sur ces sujets et examiner des propositions plus détaillées concernant des mesures de confiance et un projet d'accord de cessez-le-feu. Les participants se sont accordés pour renvoyer ces questions, aux fins de décision, à une réunion de plus haut niveau. Toutefois, en raison des nombreuses conditions préalables posées, les chefs des factions ont été incapables de s'entendre sur une formule pour la tenue de pourparlers directs.

20. En dépit de l'échec de cette initiative, la Mission a continué à maintenir des contacts avec toutes les factions afghanes et à les presser une fois de plus de définir les conditions qu'elles mettaient aux négociations. Mais au début de mai, les combats s'étaient de nouveau aggravés dans le centre et l'ouest de l'Afghanistan, s'étendant jusqu'à Mazar-i-Sharif, bastion de l'Alliance du Nord. La Mission a continué de tirer parti des nouvelles possibilités de négociations pendant les accalmies relatives survenues dans les combats en juin et au début de juillet. À la suite de la capture de plusieurs personnalités taliban et d'un nombre important de combattants au nord de l'Afghanistan à la fin mai, le chef de la Mission a de nouveau essayé de réunir dans un endroit neutre, en dehors de

/...

l'Afghanistan, des représentants des deux groupes antagonistes – un de chaque côté. Les Taliban ont toutefois refusé de participer à des pourparlers tant que leurs dirigeants et tous leurs prisonniers n'auraient pas été libérés, condition jugée inacceptable pour l'Alliance du Nord qui a fixé sa propre condition préalable – la démilitarisation de Kaboul.

21. Si les deux parties ont donné leur accord de principe à un règlement négocié, aucune n'est prête à accepter des pourparlers sans condition. Chacune a également recouru à la pratique habituelle qui consiste à accuser l'autre de recevoir une aide militaire de pays étrangers, tout en niant catégoriquement avoir elle-même accepté un appui de l'extérieur. Pendant une deuxième série de pourparlers avec le chef de la Mission, l'Alliance du Nord a cessé d'insister sur la démilitarisation préalable de Kaboul, mais les Taliban ont continué à exiger la libération préalable de leurs prisonniers capturés par l'Alliance. Avec l'escalade des opérations militaires en septembre et octobre dans le nord du pays, il est de nouveau clairement apparu que chacun des deux camps préférerait rechercher une "victoire" militaire incertaine sur l'adversaire.

22. Pendant toute l'année 1997, la Mission a maintenu des contacts étroits avec des personnalités et des diplomates à Islamabad, notamment les envoyés du Groupe des 21 pays qui exercent une influence en Afghanistan et l'Organisation de la Conférence islamique (OCI). Le chef de la Mission a également voyagé dans la région et en dehors de celle-ci pour échanger des vues avec un grand nombre de hauts fonctionnaires et avec d'autres parties concernées par la situation en Afghanistan. Du 21 au 26 janvier, il a tenu des consultations sur la situation afghane à Tachkent, Achgabat et Téhéran avec les Présidents de l'Ouzbékistan et du Turkménistan et avec des dirigeants iraniens. Il a également eu des entretiens, du 18 au 27 juin, avec des hauts fonctionnaires à Tachkent, Moscou, Washington, D. C., Paris, Bonn et Rome. À Rome, il a également consulté l'ex-Roi Zahir Shah et son entourage. Au cours de ses entretiens avec de hauts fonctionnaires pakistanais à Islamabad, le chef de la Mission a souligné que la réconciliation nationale et un règlement politique durable ne pourraient être assurés sans l'appui et la coopération des États voisins et des grandes puissances.

23. Pour être durable, la paix en Afghanistan suppose d'abord qu'on remédie aux problèmes sociaux et économiques les plus pressants de la population afghane. C'est pour cette raison que les organismes des Nations Unies, y compris les institutions de Bretton Woods, s'emploient actuellement à formuler un cadre stratégique d'action pour l'Afghanistan, initiative mentionnée dans le rapport du Secrétaire général sur l'assistance d'urgence à l'Afghanistan (A/52/536). Ce cadre propose à la communauté internationale l'adoption d'une approche plus globale dans le contexte de laquelle les efforts politiques de l'ONU orienteraient les priorités sociales, économiques et humanitaires de la communauté internationale et vice-versa. À cet égard, je compte bien sur une meilleure intégration des activités de la Mission et des autres institutions et programmes des Nations Unies qui travaillent pour le peuple afghan.

IV. ACTIVITÉS AU SIÈGE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

A. Désignation d'un Envoyé spécial

24. En juillet 1997, j'ai décidé de nommer comme Envoyé spécial en Afghanistan Lakhdar Brahimi, ancien Ministre algérien des affaires étrangères. Les activités de l'Envoyé spécial ne doivent pas être confondues avec celles de la Mission, dont le mandat est spécifiquement défini par la résolution 51/195 B de l'Assemblée générale. J'ai chargé l'Envoyé spécial de consulter les pays et parties intéressés, et de me présenter ensuite ses conclusions sur leur position, ainsi que ses recommandations, dans le cadre d'une analyse complète des activités menées par les Nations Unies en Afghanistan pour y rétablir la paix.

25. À New York, l'Envoyé spécial s'est entretenu avec un certain nombre de représentants permanents auprès de l'ONU, ainsi qu'avec des représentants de diverses parties afghanes qui se trouvaient sur place. Au début d'août, il s'est rendu à Washington pour y avoir de longs entretiens avec de hauts fonctionnaires du Département d'État américain et des diplomates de divers pays en poste dans cette ville.

26. Du 14 août au 23 septembre, l'Envoyé spécial est allé en mission dans les 13 pays suivants : Afghanistan, Arabie saoudite, Fédération de Russie, France, Inde, Italie, Japon, Ouzbékistan, Pakistan, République islamique d'Iran, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Tadjikistan et Turkménistan.

27. L'Envoyé spécial s'est rendu dans trois villes afghanes : Kandahar, Mazar-i-Sharif et Bamyan. Il a rencontré le mollah Jalil Akhund, Ministre des affaires étrangères par intérim des Taliban, le mollah Mohammed Hassan, chef adjoint de la Choura suprême des Taliban à Kaboul, et le mollah Mohammed Hassan, Gouverneur de Kandahar. À Mazar-i-Sharif, il a rencontré le général Abdul Malik, chef du NIMA, Abdul Rahim Ghafforzai, nouveau Premier Ministre de l'Alliance du Nord; et des représentants du mouvement Jamiat-i-Islami, du Harakat-i-Islami et de la faction dissidente du Hezb-i-Wahdat dirigée par M. Akbari. Le chef de la Mission a accompagné l'Envoyé spécial dans tous ses entretiens en Afghanistan.

28. En Afghanistan comme ailleurs, l'Envoyé spécial a été accueilli chaleureusement et avec intérêt. Dans cinq des six voisins immédiats de l'Afghanistan où il s'est rendu, il a été reçu par les chefs d'État et les ministres des affaires étrangères. En Russie, il s'est entretenu avec le Vice-Ministre des affaires étrangères, Victor Posuvaluk, et d'autres hauts fonctionnaires. En Arabie saoudite, il a été reçu par le Roi Fahd, le Prince héritier Abdullah et le Ministre des affaires étrangères, le Prince Saul al Faisal, ainsi que par le Secrétaire général de l'OCI. En Inde, il a été reçu par le Premier Ministre, M. Inder Kumar Gujral, par M. Shri Salim I. Shervani, Ministre d'État aux affaires étrangères, et par d'autres hauts fonctionnaires. Au Japon, il a été reçu par M. Keizo Obuchi, Ministre des affaires étrangères. L'Envoyé spécial s'est également entretenu avec de hauts fonctionnaires des ministères des affaires étrangères britannique et français à Londres et à Paris et a été reçu par l'ex-Roi Zahir Shah à Rome.

29. De retour à New York le 23 septembre, l'Envoyé spécial a poursuivi ses consultations avec des représentants des parties afghanes et des pays intéressés, notamment les ministres des affaires étrangères de l'Arabie saoudite, du Kazakhstan, du Kirghizistan, de l'Oman, de l'Ouzbékistan, du Pakistan, de la République islamique d'Iran, du Tadjikistan et du Turkménistan qui assistaient au débat général de l'Assemblée générale. Le 30 septembre, il a rendu compte de sa mission au Conseil de sécurité.

B. Réunion des États qui exercent une influence en Afghanistan

30. Le 1er octobre, j'ai convoqué à New York la troisième réunion des États Membres qui exercent une influence en Afghanistan, selon le schéma adopté pour les réunions tenues les 18 novembre 1996 et 16 avril 1997. Le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques a présidé la réunion, à laquelle ont participé les États Membres ci-après : Allemagne, Arabie saoudite, Chine, Égypte, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Inde, Iran (République islamique d'), Italie, Japon, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Pakistan, Pays-Bas, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède, Tadjikistan, Turkménistan et Turquie. L'OCI a également participé à la réunion. L'Envoyé spécial et l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement ont mis la réunion au courant de leurs missions respectives.

31. Les délégations ont toutes été d'avis que la situation en Afghanistan demeurerait instable et constituait une lourde menace pour la paix et la stabilité régionales. Un grand nombre d'entre elles ont souligné qu'il fallait que la communauté internationale persévère dans ses efforts pour aboutir à un règlement politique, perspective à laquelle, ont-ils insisté, il ne fallait pas renoncer sous la pression des circonstances. Les délégations se sont déclarées convaincues qu'il ne pouvait y avoir de solution reposant sur la domination d'un seul groupe ethnique et qu'il fallait en Afghanistan un gouvernement largement représentatif, porte-parole de toutes les couches de la société. Toutes ont exprimé leur plein appui aux efforts déployés par l'ONU en Afghanistan, en particulier aux activités de la Mission spéciale tendant au rétablissement de la paix. Elles ont également souligné que l'Organisation avait un rôle central à jouer dans le rétablissement de la paix en Afghanistan en qualité de médiateur neutre et impartial.

32. De nombreuses délégations ont insisté sur la nécessité de renforcer la coopération et la coordination entre les États Membres, en particulier ceux de la région, pour faciliter les efforts de rétablissement de la paix en Afghanistan. Elles ont été quasi unanimes à considérer qu'il fallait aborder la question des ingérences étrangères qui étaient l'un des facteurs contribuant le plus à la poursuite des combats en Afghanistan et se préoccuper spécialement des livraisons d'armes aux factions qui semblaient toujours aussi importantes.

33. Les délégations ont souligné que les Afghans devaient faire preuve d'une sincère volonté politique de parvenir à la réconciliation nationale. Un certain nombre de suggestions ont été formulées qui tendaient à l'organisation de contacts directs entre les belligérants. Plusieurs délégations ont proposé d'accueillir des rencontres intra-afghanes ou une conférence internationale, notamment à Bichkek et à Tokyo.

34. Les délégations se sont déclarées très inquiètes du rôle de l'Afghanistan dans le trafic international des drogues, et de la situation humanitaire dans le pays, pour ne rien dire du lourd fardeau imposé aux pays voisins par l'afflux de réfugiés. Une attention particulière a été appelée sur les violations des droits de l'homme, notamment sur le traitement infligé aux filles et aux femmes. De nombreuses délégations ont évoqué les indicibles souffrances causées par les mines terrestres et la nécessité d'intensifier le déminage. Les délégations se sont montrées extrêmement conscientes de la nécessité pour la communauté internationale d'être prête à aider à reconstruire l'Afghanistan dès que les conditions le permettraient. Elles ont estimé que les activités des Nations Unies visant au rétablissement de la paix devaient être étroitement coordonnées avec leurs activités humanitaires de secours et de relèvement.

35. À l'issue de la réunion, l'Envoyé spécial et le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques ont convoqué, à New York, une série de petites réunions officieuses rassemblant des représentants des voisins immédiats de l'Afghanistan et d'autres pays concernés. À ce jour, il y a eu trois de ces réunions et un groupe de huit pays y a participé : la Chine, les États-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie et l'Ouzbékistan, le Pakistan, la République islamique d'Iran, le Tadjikistan et le Turkménistan. Le but de ces réunions était de donner aux participants la possibilité de procéder dans le cadre de groupes restreints à un franc échange de vues sur les aspects extérieurs de la question afghane. Les représentants ont examiné les moyens d'amener les belligérants à la table de négociation et de contenir l'afflux des armes en Afghanistan de manière juste et efficace.

V. OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS

36. L'Afghanistan, qui était naguère l'un des enjeux de la rivalité entre les superpuissances, est devenu un conflit régional et ethnique, typique de la période de l'après-guerre froide, où les grandes puissances ne voient plus d'avantage stratégique à intervenir. C'est également devenu un pays où même les autorités politiques locales responsables, sans parler du gouvernement central, ont pratiquement disparu. Cela explique en grande partie pourquoi les diverses tentatives menées par la communauté internationale afin d'instaurer la paix dans le pays sont demeurées infructueuses.

37. Depuis le début des années 90, les factions et chefs militaires afghans n'ont jamais manifesté la moindre volonté de dépasser leurs intérêts étroits et de commencer à collaborer en vue de la réconciliation nationale. L'ONU a contribué à organiser le retrait des forces étrangères d'Afghanistan à la fin des années 80. Mais, bien que le régime de Najibullah ait été prêt à transférer le pouvoir à un mécanisme de transition largement représentatif, les moudjahidin n'ont pu s'entendre sur les moyens permettant d'établir une telle structure. Leurs désaccords se sont aggravés au point de plonger Kaboul dans le chaos et les effusions de sang après l'effondrement du régime de Najibullah, en avril 1992. Depuis lors, la situation n'a fait qu'empirer.

38. Même aujourd'hui, les parties afghanes semblent déterminées à poursuivre les combats, tandis que les puissances extérieures continuent de fournir un appui matériel, financier et sous d'autres formes à leurs clients respectifs en Afghanistan. Pendant ce temps, bien que les grandes puissances pouvant exercer une influence en Afghanistan aient récemment commencé à manifester de l'intérêt,

/...

elles n'ont toujours pas démontré le degré de détermination nécessaire pour faire progresser la situation.

39. Dans ces circonstances, il est vain de croire que l'on puisse instaurer la paix. Comment la paix peut-elle en effet être imposée à des chefs de faction qui sont résolus à se battre jusqu'à la fin et reçoivent des quantités d'armes apparemment illimitées de protecteurs extérieurs? C'est ce soutien continu apporté par certaines puissances extérieures – auquel s'ajoute l'apathie des pays qui ne sont pas directement concernés – qui a renforcé la conviction des chefs militaires et des parties en Afghanistan qu'ils peuvent atteindre leurs objectifs politiques, religieux et sociaux par la force.

Responsabilité des Afghans

40. Les Afghans – cela peut se comprendre – se montrent peu disposés à endosser la responsabilité de l'échec des nombreuses tentatives qui ont été faites de mettre fin à leur conflit. Le peuple afghan ne peut toutefois se contenter de rejeter sur les autres la responsabilité de la tragédie vécue par son pays. Même s'ils reçoivent une assistance de l'extérieur, ce sont les Afghans eux-mêmes qui se battent les uns contre les autres. La paix ne deviendra possible que lorsqu'ils la souhaiteront véritablement et commenceront à oeuvrer sérieusement en vue de son instauration.

41. À mon grand regret, les factions afghanes n'ont pas encore démontré qu'elles étaient prêtes à déposer les armes et à coopérer avec l'ONU en vue de rétablir la paix. Certes, chaque partie proclame qu'elle est prête à coopérer avec l'Organisation, accusant l'autre partie ou les autres parties d'être seules responsables de la poursuite des combats. Toutefois, il y avait toujours eu au moins une partie qui, pensant qu'elle pouvait vaincre militairement ses adversaires, avait contrecarré les efforts déployés en vue de la négociation d'un cessez-le-feu, ne se montrant disposée à accepter un compromis qu'après un renversement de la situation militaire ou lorsqu'elle se sentait menacée. En même temps, il y a toujours des éléments, tant à l'intérieur du pays qu'à l'extérieur, qui ont plus intérêt à ce que le conflit se poursuive qu'à ce qu'il soit réglé, situation classique dans les États dont les structures se sont effondrées et où les chefs militaires, les contrebandiers, les terroristes, les narcotrafiquants et d'autres prospèrent dans de telles conditions, alors qu'ils auraient tout à perdre avec le rétablissement de la paix et de l'ordre public.

Ingérence extérieure

42. Il en va de même pour les pays qui fournissent un appui important aux belligérants en Afghanistan. Tous proclament en effet avec enthousiasme leur soutien aux efforts de paix des Nations Unies, mais ils continuent d'attiser le conflit par des transferts massifs d'armes, d'argent et d'autres fournitures à leurs factions préférées. Ils dénoncent tous "l'ingérence étrangère" mais s'empressent d'ajouter que seul "l'autre camp" reçoit des armes.

43. Ces intervenants extérieurs ont sans doute des raisons qui leur sont propres de maintenir leur appui à leurs clients respectifs mais ils doivent être tenus responsables de l'aggravation du conflit qui ensanglante le pays; ils doivent également être tenus comptables d'un embrasement qui, ils devraient le savoir, ne restera sans doute pas indéfiniment confiné à l'Afghanistan. En

/...

fait, l'incendie se propage déjà au-delà de ses frontières, menaçant gravement l'ensemble de la région et les pays extérieurs, sous la forme d'actes de terrorisme, de banditisme, de trafic de drogues, de courants de réfugiés et par l'aggravation des tensions ethniques et sectaires.

44. Les livraisons d'armes et d'autres matériels en provenance de l'extérieur permettent de réunir les conditions nécessaires à la poursuite du conflit en Afghanistan. Les informations disponibles permettent d'affirmer que de vastes quantités de matériels de guerre entrent dans le pays. Il est difficile de croire que les factions afghanes seraient en mesure de maintenir les combats à leur niveau d'intensité actuel en utilisant seulement les armes et munitions abandonnées par les troupes soviétiques. On ne peut croire non plus qu'avec les moyens financiers limités dont elles disposent, elles puissent se procurer des quantités massives d'armes au marché noir et les introduire clandestinement en Afghanistan sans aide extérieure.

Cadre international pour le règlement du conflit

45. La poursuite des livraisons d'armes et la disparité des vues des pays concernés concernant le conflit m'amènent à penser qu'il faudrait élaborer un cadre international solide afin d'aborder les aspects extérieurs de la question afghane. Ce cadre permettrait aux voisins de l'Afghanistan et aux autres pays d'examiner la question de l'ingérence extérieure de manière cohérente. L'objectif essentiel consisterait à examiner comment ces pays pourraient aider l'ONU à amener les parties afghanes à la table de négociation, y compris les moyens équitables qui permettraient de réduire les transferts d'armes et autres matériels de guerre en direction de l'Afghanistan. Ces pays devraient également s'efforcer d'adopter une position commune en coordonnant leurs initiatives de paix par le biais de l'ONU. C'est la seule manière de faire savoir aux Afghans que la communauté internationale est résolue à instaurer la paix dans leur pays et que les factions belligérantes ne peuvent plus compter sur un soutien extérieur.

46. L'un des moyens de réduire le courant d'armes vers l'Afghanistan consisterait à imposer un embargo effectif sur les armes. Bien qu'une telle mesure ne doive pas constituer une fin en soi, l'ONU et ses États Membres devraient effectuer des études préliminaires sur la manière d'appliquer un tel embargo de manière équitable et vérifiable. Si les prévisions de dépenses s'avèrent trop élevées, il faudrait trouver d'autres moyens pour mettre un terme aux livraisons d'armes et autres matériels aux factions belligérantes, ou du moins les réduire substantiellement. Les pays concernés pourraient, par exemple, décider de prendre des mesures unilatérales mais concertées afin de mettre un terme, dans la mesure du possible, à la fourniture d'une liste désignée d'articles à l'Afghanistan. Une telle démarche devrait aussi, bien évidemment, être effectuée de manière à n'avantager aucun des groupes.

47. Les réunions de pays ayant une influence en Afghanistan ("Groupe des 21"), tenues à New York, de même que celles des voisins immédiats et autres pays ("Groupe des Huit") s'inscrivent dans le cadre des efforts que je déploie dans cette direction. Avec la participation de mon Envoyé spécial, je continuerai à convoquer des réunions officielles de représentants des voisins de l'Afghanistan et d'autres pays exerçant une influence dans le pays. La composition et le nombre de ces groupes pourront être modifiés.

/...

48. Je me réjouis par ailleurs à la perspective d'assister au sommet de l'OCI qui se tiendra à Téhéran, du 9 au 11 décembre. J'espère vivement que la Conférence et ses membres saisiront cette occasion pour adopter à l'unanimité une décision ferme en faveur de la paix en Afghanistan.

Pourparlers intra-afghans

49. Parallèlement, j'ai l'intention de maintenir, par le biais de la Mission spéciale et au Siège de l'ONU, des contacts étroits avec les parties belligérantes, ainsi qu'avec d'autres particuliers et organismes afghans influents, afin de préparer le terrain à un dialogue intra-afghan. Ce dialogue, s'il s'établit, devra, dans une première étape, être centré sur la conclusion d'un cessez-le-feu, suivie de négociations politiques aboutissant à l'instauration d'un gouvernement largement représentatif. Il va sans dire que, pour qu'un tel gouvernement soit acceptable, il devra refléter les intérêts des principaux segments sociaux, politiques et religieux du pays. Je prends note dans ce contexte du fait que plusieurs États Membres ont offert d'accueillir ces rencontres.

50. Il est à espérer qu'un accord de cessez-le-feu et l'amorce d'un dialogue – voire la simple perspective d'un tel dialogue – contribueront à créer leur propre dynamique et qu'après quelque temps, il sera difficile à quiconque de reprendre les combats. Il est également à espérer que le cessez-le-feu et les pourparlers stimuleront les efforts déployés par certains groupes et particuliers afghans afin de mobiliser l'opinion publique locale en faveur de la paix.

Activités de la Mission spéciale

51. La Mission continuera à jouer un rôle déterminant dans les activités menées par les Nations Unies en vue du rétablissement de la paix en Afghanistan. À mon avis, il faudrait pour le moment maintenir sa structure, sa composition et ses effectifs actuels. Cela n'exclut pas qu'il pourrait s'avérer nécessaire de lui affecter du personnel supplémentaire en cas de proclamation d'un cessez-le-feu ou si d'autres mesures étaient convenues; cela ne préjuge pas non plus de la question mentionnée au paragraphe 56 ci-dessous.

52. La Mission spéciale maintiendra son quartier général temporaire à Islamabad, tant que les conditions ne lui permettront pas de revenir à Kaboul. Entre-temps, j'ai l'intention d'examiner la possibilité d'ouvrir un petit bureau au Turkménistan, afin de renforcer les capacités de la Mission en matière de collecte d'informations et de liaison, notamment avec les parties pour lesquelles le fait que le quartier général est établi provisoirement à Islamabad présente des difficultés.

Conclusions

53. Comme il est indiqué dans les sections précédentes du présent rapport, un règlement pacifique en Afghanistan demeure difficile à obtenir malgré les efforts inlassables déployés par l'ONU pour instaurer la paix entre les factions belligérantes. Pendant ce temps, la guerre civile a continué de causer d'immenses souffrances et de très nombreuses pertes en vies humaines ainsi que des dégâts matériels considérables. Une tragédie interminable et d'une ampleur

épique se déroule devant nous, dans laquelle les aspirations du peuple afghan à la paix sont systématiquement et continuellement trahies par des dirigeants et des chefs de guerre mus par des ambitions égoïstes et la soif du pouvoir.

54. Dans mes rapports antérieurs, j'ai observé que les parties afghanes et les éléments extérieurs qui les soutiennent, tout en continuant de rechercher des solutions militaires, proclamaient par ailleurs souvent leur appui aux résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité demandant un règlement pacifique. Il est toutefois à déplorer que leurs actions semblent rarement motivées par un désir de contribuer à l'application de ces résolutions. Il est aussi décourageant de noter qu'à quelques exceptions près, la communauté internationale dans son ensemble n'a jusqu'à présent manifesté qu'un intérêt limité pour l'adoption de mesures concrètes visant à décourager les parties afghanes et leurs partisans extérieurs de poursuivre leurs buts et objectifs belliqueux.

55. Il ne fait aucun doute qu'un certain nombre de gouvernements, tant à l'intérieur de la région qu'à l'extérieur, seraient en mesure, s'ils le décidaient, d'encourager les parties afghanes à surmonter leurs divergences et à rechercher un règlement pacifique. Il est également évident, toutefois, que tant que ces gouvernements choisiront de ne pas exercer leur influence auprès des parties d'une manière positive et constructive, les efforts déployés par mes représentants, aussi dévoués et compétents soient-ils, ne suffiront pas à rétablir la paix en Afghanistan. On peut malheureusement affirmer que, dans ces conditions, le rôle de l'ONU en Afghanistan se limite pratiquement à fournir une excuse pour masquer l'inaction – ou pire – de l'ensemble de la communauté internationale.

56. Il est devenu de plus en plus difficile au cours des dernières années de justifier la poursuite des efforts de paix de l'ONU et les dépenses qui en résultent, en l'absence de tout signe positif indiquant un changement fondamental dans la position des gouvernements qui sont en mesure d'apporter une contribution décisive à un règlement pacifique du conflit. J'ai toutefois été récemment encouragé par l'attention accrue maintenant portée à la situation en Afghanistan par un certain nombre de pays qui ont commencé à examiner conjointement l'adoption de mesures concrètes en vue de convaincre les parties afghanes d'engager des négociations sérieuses. Mais les gouvernements devront prendre des mesures beaucoup plus énergiques et les coordonner, afin que les efforts de paix menés par l'ONU aient des chances raisonnables de succès.

57. Je continuerai à tenir informés l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité des faits nouveaux concernant la recherche d'un cessez-le-feu et, en dernier ressort, d'un règlement négocié en Afghanistan, y compris de toute mesure prise par les États Membres ayant une influence sur la situation, positive ou négative. En conclusion, je tiens à remercier tout particulièrement M. Lakhdar Brahimi, dont les conclusions et les recommandations constituent la base du présent rapport, ainsi que M. Norbert Holl, Chef de la Mission spéciale, et ses collaborateurs qui poursuivent leur tâche difficile avec un dévouement et un professionnalisme exemplaires.
