



Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr.
GENERALEA/44/661
S/20911
20 octobre 1989
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLEE GENERALE
Quarante-quatrième session
Point 32 de l'ordre du jour
LA SITUATION EN AFGHANISTAN ET SES
CONSEQUENCES POUR LA PAIX ET LA
SECURITE INTERNATIONALES

CONSEIL DE SECURITE
Quarante-quatrième année

Rapport du Secrétaire général

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 43/20 de l'Assemblée générale, qui a été adoptée sans vote le 3 novembre 1988. Dans cette résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de tenir les Etats Membres et le Conseil de sécurité informés des progrès réalisés en vue de l'application de la résolution et de lui présenter à sa quarante-quatrième session un rapport sur la situation en Afghanistan, et sur les progrès réalisés dans l'application des Accords sur le règlement de la situation concernant l'Afghanistan 1/, conclus à Genève le 14 avril 1988 (ci-après dénommés Accords de Genève), et dans le règlement politique de la situation concernant l'Afghanistan.
2. La Mission de bons offices des Nations Unies en Afghanistan et au Pakistan a continué de s'acquitter de son mandat en application des Accords de Genève. La Mission a surveillé le retrait des troupes étrangères d'Afghanistan; elle s'est efforcée de contrôler l'exécution d'autres aspects des Accords de Genève et elle a aussi continué de prêter ses bons offices aux parties aux Accords.
3. Dans ma note du 15 février 1989 au Conseil de sécurité (S/20465), je me suis félicité vivement que la Mission de bons offices ait pu signaler qu'elle était convaincue que le retrait des troupes étrangères d'Afghanistan avait été achevé conformément aux dispositions du quatrième instrument des Accords de Genève.
4. Alors qu'elle contrôlait l'application du premier instrument des Accords de Genève, c'est-à-dire de l'Accord bilatéral entre la République d'Afghanistan et la République islamique du Pakistan sur les principes des relations mutuelles, et notamment sur la non-ingérence et la non-intervention, et qu'elle aidait les parties à appliquer cet instrument, la Mission de bons offices a reçu un nombre croissant de plaintes concernant des violations alléguées par chaque Partie à l'encontre de l'autre. La Mission a procédé à de nombreuses inspections à propos des plaintes et a soumis un certain nombre de rapports à leur sujet aux deux

parties intéressées. Depuis le 15 mai 1988, date à laquelle les Accords sont entrés en vigueur, jusqu'au 30 septembre 1989, l'Afghanistan a présenté à la Mission 826 notes verbales contenant au total 5 738 plaintes précises alléguant des violations des Accords de Genève par le Pakistan. De son côté, le Pakistan a présenté 154 notes verbales contenant au total 1 116 plaintes alléguant des violations par l'Afghanistan.

5. La plupart des plaintes déposées par les deux gouvernements rentrent dans les catégories déjà indiquées dans le rapport du Secrétaire général à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale (voir A/43/720-20230, par. 22) et dans la note au Conseil de sécurité (voir S/20465, annexe, par. 25). L'Afghanistan a entre autres allégué des activités politiques et de la propagande hostiles au Gouvernement afghan qui seraient menées au Pakistan, des entrées d'hommes et de matériel du Pakistan en Afghanistan, des coups de feu tirés depuis l'autre côté de la frontière, des actes de sabotage, des attaques à la roquette sur de grands centres urbains, des violations de son espace aérien par des avions pakistanais, la présence continue au Pakistan de camps d'entraînement et de dépôts d'armes pour les groupes d'opposition afghans et des incursions de militaires pakistanais à l'intérieur de l'Afghanistan, ainsi que des restrictions imposées aux réfugiés qui souhaitaient rentrer en Afghanistan. Le Pakistan a entre autres allégué des activités politiques et de la propagande hostiles au Gouvernement pakistanais, des violations de son espace aérien et des bombardements par des avions afghans, des actes de sabotage et des coups de feu tirés depuis l'autre côté de la frontière, y compris l'utilisation de missiles Scud contre le territoire pakistanais.

6. Malgré les difficultés qu'elle a souvent rencontrées au cours de ses opérations, la Mission de bons offices n'a ménagé aucun effort pour enquêter sur les plaintes déposées par les deux parties et, au 30 septembre 1989, elle avait présenté 76 rapports aux parties intéressées. La plupart des rapports ont trait à de nombreuses plaintes et inspections y relatives. Cependant, la Mission a souvent fait observer aux parties qu'un bon nombre des plaintes n'étaient pas accompagnées d'assez d'informations pour permettre en pratique des enquêtes efficaces. De plus, un certain nombre de difficultés ont continué de nuire à l'efficacité des opérations des équipes d'inspection de la Mission, notamment le caractère extrêmement accidenté du terrain et le retard avec lequel sont signalés les prétendus incidents - obstacles souvent rencontrés par la Mission dans les efforts qu'elle fait pour effectuer promptement les inspections nécessaires - ainsi que les conditions de sécurité qui règnent dans les zones d'enquête. Cela étant, la Mission a appelé l'attention des parties sur l'impossibilité pratique qu'il y a d'enquêter sur toutes les plaintes qui lui sont soumises.

7. Un fait encourageant est la coopération dont les deux parties ont fait preuve en tenant des réunions communes pour examiner les rapports présentés par la Mission de bons offices comme le prévoit le quatrième instrument des Accords de Genève, à savoir l'Accord sur la corrélation qu'exige le règlement de la situation concernant l'Afghanistan. Depuis mars 1989, 10 réunions communes ont eu lieu, alternant entre les deux sièges de la Mission à Islamabad et à Kaboul. Le dialogue qui a eu lieu au cours de ces réunions a été utile non seulement pour les parties, qu'il a aidées

dans l'examen de leurs obligations mutuelles en vertu des Accords de Genève, mais aussi pour la Mission, à laquelle il a permis d'améliorer ses procédures de contrôle et d'enquête.

8. L'établissement en novembre 1988 d'avant-postes permanents à Peshawar et à Quetta, au Pakistan, a beaucoup augmenté la mobilité des équipes de la Mission de bons offices en leur permettant de se rendre rapidement sur les lieux d'inspection. Afin d'augmenter encore ses moyens de contrôle, la Mission a aussi, en avril 1989, établi des "présences permanentes" à Torkham, Teri Mangal et Chaman, du côté pakistanaï de la frontière. Pour le moment, les équipes assurent ces présences pendant la journée. Des discussions sont actuellement en cours avec les autorités pakistanaïes afin de donner à la Mission les moyens nécessaires pour maintenir sa présence dans ces lieux 24 heures sur 24. Le Pakistan a demandé qu'une présence ou des avant-postes analogues soient établis en Afghanistan; cette demande a été examinée par le Secrétaire général et fait l'objet de discussions avec le Gouvernement afghan. Après le retrait des troupes étrangères, le 15 février 1989, la Mission a fermé les avant-postes permanents qu'elle avait à Hayratan et à Torghundi - deux points de passage de la frontière - et à la base aérienne de Shindand, en Afghanistan.

9. En ce qui concerne l'application du troisième instrument des Accords de Genève, c'est-à-dire de l'Accord bilatéral entre la République d'Afghanistan et la République islamique du Pakistan sur le retour volontaire des réfugiés, la Mission de bons offices a continué de coopérer étroitement avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. En application des arrangements conclus entre la Mission et le Haut Commissariat peu avant l'entrée en vigueur des Accords au sujet de leurs fonctions respectives en rapport avec les dispositions pertinentes des Accords, la Mission est prête en particulier à contrôler les conditions de sécurité, qui sont essentielles pour le retour et la réinstallation des réfugiés, et à en informer le Haut Commissariat.

10. En raison de désaccords entre les deux parties au sujet de l'interprétation de l'article IV du troisième instrument, il n'a pas été possible de créer les commissions mixtes qui y sont envisagées. La Mission de bons offices a poursuivi ses efforts en vue d'aboutir à un règlement de cette question.

11. Jusqu'à présent, assez peu de réfugiés ont regagné l'Afghanistan. De plus, la poursuite des combats et l'instabilité qui en résulte ont amené beaucoup d'Afghans à quitter leurs foyers, ce qui grossit le nombre de personnes déplacées. On signale aussi de nouveaux passages au Pakistan d'Afghans en quête du statut de réfugié.

12. La Mission a été informée que le HCR avait renforcé au Pakistan ses moyens de vérification, notamment en plaçant des hommes sur le terrain et en créant neuf postes locaux qui lui permettraient de mieux vérifier les retours librement consentis et de s'assurer que les rapatriements sont bien volontaires. Le HCR a aussi renforcé ses moyens de vérification du mouvement des rapatriés en Afghanistan, par exemple dans les secteurs de Kaboul, Mazar-e-Sharif, Herat, Kandahar et Kunar.

13. Un réseau de communications bien maillé a été mis en place dans toute la zone des opérations. Des stocks de secours ont été constitués d'avance le long de la frontière pakistano-afghane pour permettre de venir en aide aux rapatriés lorsqu'ils se présentent. On a de même mis en place un groupe d'appui logistique polyvalent, l'UNILOG, qui soutiendra les opérations de secours et de relèvement menées par les Nations Unies en Afghanistan tout en aidant à faire face aux besoins des rapatriés.

14. Outre l'assistance qu'il fournit directement aux réfugiés dans les camps, le HCR a entrepris un certain nombre de projets qui, le moment venu, faciliteront les opérations de rapatriement.

15. La structure et les opérations de la Mission sont suivies de très près, car il faut qu'elle puisse s'acquitter au mieux du mandat que lui ont confié les Accords de Genève. Elle dispose à l'heure actuelle de 40 officiers, détachés temporairement d'autres opérations des Nations Unies : l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (Moyen-Orient) (FNUOD) et la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL). Ils sont affectés par moitié aux deux unités d'état-major de la Mission (Kaboul et Islamabad). A l'heure actuelle, ces officiers appartiennent à 10 nationalités, réparties comme suit :

Autriche	2	Ghana	6
Canada	3	Irlande	5
Danemark	4	Népal	6
Finlande	2	Pologne	4
Fidji	5	Suède	3

Quant aux quelques auxiliaires civils affectés aux deux unités d'état-major, la situation est pratiquement inchangée.

16. La Mission ne saurait s'acquitter de sa tâche sans l'appui et le concours de tous les intéressés, et je suis donc heureux de pouvoir signaler que cet appui et ce concours continuent de lui être assurés, notamment par les deux parties - le Gouvernement de la République d'Afghanistan et le Gouvernement de la République islamique du Pakistan - et par les deux Etats garants - les Etats-Unis d'Amérique et l'Union des Républiques socialistes soviétiques. Les deux parties ont l'une et l'autre fait tout le nécessaire pour assurer la sécurité et la sûreté du personnel de la Mission, dans les unités d'état-major d'Islamabad et de Kaboul et sur le terrain. Elles continuent de même de prendre à leur charge, comme elles s'y étaient engagées, le coût de tous les moyens et services qu'elles fournissent à la Mission. Le solde des dépenses de fonctionnement de la Mission est imputé sur le budget ordinaire de l'ONU. Je tiens ici à remercier de leur appui les deux parties et tous les gouvernements intéressés, et leur demande de poursuivre dans le même esprit. Je tiens aussi à remercier les gouvernements qui fournissent des officiers à la Mission.

17. Pour important que soit, du point de vue des Accords de Genève, le retrait des troupes, j'ai eu l'occasion de souligner à diverses reprises qu'il fallait appliquer de manière intégrée toutes les dispositions de ces accords. Jusqu'à

présent, l'application des Accords de Genève laisse à désirer. J'engage à nouveau les parties, de même que les Etats garants, à s'acquitter fidèlement et scrupuleusement des obligations qu'ils ont assumées sous les auspices des Nations Unies et à se conformer à la lettre comme à l'esprit des Accords de Genève.

18. Je tiens à remercier mon représentant pour l'application des Accords de Genève, M. Diego Cordovez, maintenant Ministre des relations extérieures de l'Equateur, pour le dévouement avec lequel il s'est acquitté de sa tâche. Je voudrais rendre hommage aussi au général de division Rauli Helminen (Finlande) - qui a repris son commandement dans son pays en mai 1989 après avoir exercé, à la Mission, les fonctions d'adjoint de mon représentant - et au colonel Heikki Happonen (Finlande), qui a remplacé dans ces fonctions le général Helminen, ainsi qu'à tout le personnel civil et militaire de la Mission. Tous ont été, dans des circonstances difficiles, d'une compétence et d'un dévouement exemplaires.

* * *

19. Bien que la situation demeure instable en de nombreuses régions de l'Afghanistan, où les combats se poursuivent, je suis heureux de constater que le système des Nations Unies mène avec de plus en plus d'efficacité ses opérations d'assistance humanitaire et économique aux Afghans dans le besoin. Il convient de signaler à cet égard l'action inlassable de mon Coordonnateur des programmes d'assistance humanitaire et économique concernant l'Afghanistan, Sadruddin Aga Khan. On se souviendra que lors de la Conférence d'annonces de contributions qui a suivi, en octobre 1988, mon appel aux gouvernements, les contributions annoncées en espèces ou en nature s'étaient élevées à quelque 800 millions de dollars. Depuis lors, les efforts concertés du Coordonnateur et des chefs de secrétariat des institutions et programmes intéressés des Nations Unies ont abouti à l'annonce de 200 millions de dollars de contributions nouvelles. Cela dit, les contributions annoncées, dont le total atteint maintenant près d'un milliard de dollars, le sont pour 70 % en nature. Qui plus est, de nombreux donateurs ont choisi de préciser l'usage ou le bénéficiaire auquel devaient être affectées leurs contributions. Ces restrictions limitent sévèrement la souplesse opérationnelle qu'exigera l'oeuvre de reconstruction d'ensemble lorsque l'action des Nations Unies passera de la phase des secours d'urgence à celle des grands travaux de relèvement.

20. Les institutions et programmes des Nations Unies, notamment L'UNICEF, le PNUD, le PAM, le HCR, la FAO, l'Unesco et l'OMS, ont conjointement mis au point cette année, sous la conduite du Coordonnateur, un plan d'action fondé sur une appréciation réaliste de la capacité d'absorption du pays et des perspectives concrètes de mise en oeuvre. Outre la préparation du rapatriement volontaire des réfugiés, le plan comporte un certain nombre de projets auxquels travaillent déjà les Nations Unies ou les organisations non gouvernementales, et qui intéressent divers domaines : agriculture, aide alimentaire, santé publique, protection maternelle et infantile, assistance d'urgence aux groupes vulnérables, formation professionnelle, reconstruction des zones rurales et mise en place d'un cadre institutionnel pour le relèvement économique. On a aussi entrepris un vaste programme de formation de volontaires afghans qui seront chargés de déminer les champs et les routes et de les débarrasser des obus et bombes non explosés. Cela dit, le manque de contributions en espèces non grevées d'une affectation spéciale

continue d'entraver certaines des activités essentielles envisagées par les Nations Unies (remise en état du réseau routier, construction de logements, programmes antidrogue, gestion des ressources humaines, par exemple).

21. Je tiens à souligner ici qu'il ne suffit pas de travailler au rapatriement volontaire des réfugiés, dont il a été question plus haut, mais qu'il faut aussi s'attaquer au problème des personnes déplacées à l'intérieur des frontières du pays. Il faut de même mener une action concertée pour alléger les souffrances des populations urbaines, que l'exode rural massif de ces 10 dernières années n'a fait qu'aggraver.

22. Je suis persuadé qu'au cours des mois à venir le système des Nations Unies parviendra à renforcer encore ses opérations d'assistance. Les structures déjà mises en place sur le terrain, avec la création de bureaux du Coordonnateur en Afghanistan, en Iran, au Pakistan et en Union soviétique permettront de rendre la coordination encore plus efficace.

* * *

23. Conformément au paragraphe 9 de la résolution 43/20 de l'Assemblée générale, j'ai entamé une série de consultations intensives avec diverses fractions du peuple afghan, les deux Parties et les deux garants des Accords de Genève, ainsi qu'avec d'autres gouvernements concernés, en vue d'encourager et de faciliter la conclusion rapide d'un règlement politique d'ensemble grâce à un dialogue intra-afghan en vue de l'établissement d'un gouvernement largement représentatif.

24. Dans le message que j'ai adressé au peuple afghan le 31 décembre 1988, j'avais exprimé l'espoir que l'année 1989 verrait la fin de la longue et tragique guerre en Afghanistan et que ce serait une année de paix, de reconstruction et de redressement. Jusqu'ici toutefois, comme je l'ai fait observer le 3 août 1989, cet espoir s'est malheureusement révélé impossible à réaliser.

25. A plusieurs reprises, j'ai fait part aux Parties et aux garants des Accords de Genève de ma grave préoccupation devant l'évolution alarmante de la situation en Afghanistan. Les 1er février, 14 avril et 3 août 1989, j'ai exprimé publiquement ma profonde inquiétude devant la recrudescence des combats, le risque de les voir s'étendre et l'aggravation des souffrances du peuple afghan. J'ai aussi réitéré ma conviction que cette évolution devrait préoccuper non seulement le peuple afghan mais la communauté internationale tout entière. J'ai souligné qu'il fallait que les souffrances prolongées du peuple afghan prennent fin et j'ai rappelé que je saisisais toutes les occasions possibles pour persuader tous les intéressés de la nécessité de trouver à la situation une solution politique et non pas militaire.

26. Immédiatement après l'adoption de la résolution 43/20 de l'Assemblée générale, j'ai reçu à New York, les 7 et 11 novembre 1988 respectivement, S. E. M. Mohammad Hassan Sharq, qui était alors Premier Ministre de la République afghane, et le professeur Burhanuddin Rabbani, qui était alors Président de l'Alliance de l'Unité islamique des moudjahidin afghans. Mes consultations avec toutes les fractions du peuple afghan et avec les gouvernements concernés se sont poursuivies depuis presque sans interruption et se sont encore intensifiées après la nomination en mai 1989, comme mon représentant personnel en Afghanistan et au Pakistan, de

M. Benon Sevan qui était jusqu'alors mon représentant suppléant sur place auprès de la Mission de bons offices des Nations Unies en Afghanistan. M. Sevan, qui opère à partir de la région, a fait plus de 50 fois la navette entre Islamabad et Kaboul. Ses efforts inlassables l'ont amené à engager des consultations non seulement avec les gouvernements concernés, mais aussi avec tous les dirigeants afghans basés à Peshawar et à Téhéran, ainsi qu'avec des commandants militaires des groupes d'opposition afghans, des personnalités afghanes résidant dans différents pays et des représentants des deux garants. J'ai également eu l'occasion au cours des 11 derniers mois d'avoir plusieurs entretiens personnels avec les dirigeants des gouvernements concernés.

27. Après un long et tragique conflit vieux de près de 10 ans, et compte tenu des émotions et de l'amertume qu'il a provoquées, il est compréhensible que les adversaires aient besoin de temps pour progresser avec prudence et s'assurer de la sincérité des autres parties au processus. J'ai cependant toujours été encouragé, lors de mes consultations avec tous les intéressés, par leur désir sincère de mettre un terme au conflit en Afghanistan.

28. Au cours des derniers mois, j'en suis venu à considérer que, pour parvenir à une solution politique d'ensemble, il était nécessaire d'obtenir un appui international ferme, en particulier de la part des pays qui ont été étroitement associés au destin de l'Afghanistan au cours des dernières années, y compris bien entendu les garants des Accords de Genève et les pays voisins. L'adoption à l'unanimité par l'Assemblée générale de la résolution 43/20 a montré qu'il existait entre les divers pays intéressés un dénominateur commun minimum, dont mes efforts pour m'acquitter du mandat qui m'avait été confié ne me permettaient guère de déceler l'existence. J'ai donc fait porter essentiellement mes efforts depuis quelques mois sur la promotion d'un consensus international qui, je le répète, est selon moi indispensable pour donner aux Afghans la possibilité d'exercer leur droit à l'autodétermination.

29. Ces considérations et le fait qu'un processus politique conduisant au dialogue intra-afghan envisagé dans la résolution 43/20 de l'Assemblée générale ne pouvait être engagé jusqu'à nouvel ordre m'ont conduit à intensifier mes contacts tant avec les différentes fractions du peuple afghan qu'avec les gouvernements concernés. Au cours de ces entretiens, j'ai indiqué qu'une solution politique d'ensemble ne pouvait intervenir que si tous les intéressés travaillaient à la réalisation d'un but commun. Chacune des parties avec lesquelles j'ai pris contact a donc sa part de responsabilité dans le succès ou l'échec de notre entreprise.

30. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport sur l'activité de l'Organisation 2/, la solution du problème afghan ne peut être que politique. A cette fin, un consensus doit intervenir tant au niveau international qu'au niveau national. Ce double consensus n'existe pas encore, mais des efforts sont faits pour rapprocher les positions profondément divergentes adoptées par les pays voisins de l'Afghanistan et les autres pays concernés. Il est indispensable, en outre, de mettre en place en Afghanistan une structure qui permette aux différentes fractions du peuple afghan d'exprimer leurs aspirations véritables.

31. La situation en Afghanistan reste pour les habitants de ce pays véritablement tragique. Il n'est pas une seule famille afghane que la férocité du conflit ait épargnée. Les ravages qu'a subis le pays, la multitude des morts et des infirmes, les orphelins et les veuves, la souffrance et la faim sont impossibles à oublier. Il faut absolument que le peuple afghan parvienne au bout de ses souffrances. Le défi que les Afghans doivent relever consiste à placer les intérêts à long terme de leur pays et de leur nation avant toute autre considération et à travailler à la mise en place d'un gouvernement largement représentatif.

32. Je reste persuadé que, malgré leurs divergences et leur diversité, les Afghans peuvent parvenir et parviendront à un règlement politique d'ensemble. Je compte sur la communauté internationale pour les encourager dans cette voie.

Notes

1/ Documents officiels du Conseil de sécurité, quarante-troisième année, Supplément pour avril, mai et juin 1988, document S/19835, annexe I.

2/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-quatrième session, Supplément No 1 (A/44/1).
