



SCHWEIZERISCHE FLÜCHTLINGSHILFE

ORGANISATION SUISSE D'AIDE AUX RÉFUGIÉS

ORGANIZZAZIONE SVIZZERA AIUTO AI RIFUGIATI

SFH OSAR

Afghanistan

Mise à jour des développements jusqu'en février 2004

Michael Kirschner, Analyse des pays de l'OSAR


Berne, le 1^{er} mars 2004

MONBIJOUSTRASSE 120 • POSTFACH 8154 • CH-3001 BERN
TEL 031 370 75 75 E-MAIL INFO@sfh-osar.ch
FAX 031 370 75 00 INTERNET <http://www.sfh-osar.ch>
PC-KONTO 30-16741-4 SPENDENKONTO PC 30-1085-7

MEMBER OF THE EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES  MITGLIED DER ZEW O

Impressum

ÉDITEUR

 Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR
Case postale 8154, 3001 Berne
Tél. 031 / 370 75 75
Fax 031 / 370 75 00
E-mail : INFO@ sfh-osar.ch
Internet : www.sfh-osar.ch
CCP : 30-1085-7

AUTEUR

Michael Kirschner

TRADUCTION

Sylvain Bauhofer

LANGUES

allemand, français

PRIX

CHF 20.--, y compris 2,4 % de TVA, frais de port en sus

COPYRIGHT


© 2004  Organisation suisse d'aide aux réfugiés, Berne
copie et impression autorisées avec mention de la source.



Table des matières

1	Introduction	1
2	Situation politique	1
2.1	La Grande assemblée (Loya Jirga)	1
2.2	Stabilité politique et loyauté	2
2.3	Influence du gouvernement.....	3
2.4	Elections présidentielles et parlementaires	3
3	Evaluation de la sécurité	4
3.1	Forces internationales de sécurité	4
3.2	Forces nationales de sécurité	5
3.3	Désarmement et démobilisation	6
3.4	Situation régionale	6
3.4.1	Sud et est du pays	6
3.4.2	Nord du pays	7
3.4.3	Ouest du pays.....	8
3.4.4	Kaboul	8
4	Constitution, justice et confrontation avec le passé	9
4.1	Constitution et réalité	9
4.2	Justice	10
4.3	Maîtrise du passé	10
4.4	Amnisties	11
5	Situation des droits de l'homme	11
5.1	Minorités ethniques	11
5.2	Minorités religieuses.....	12
5.3	Femmes	12
5.4	Enfants-soldats	13
5.5	Personnel de l'Etat	13
5.6	Journalistes.....	13
5.7	Civils, personnel d'œuvres d'entraide, témoins	13
5.8	Personnes liées à l'ancien régime communiste	14
6	Situation économique et sociale	14
6.1	Reconstruction	14
6.2	Retours	15
6.3	Economie	16
6.4	Soins médicaux	16
7	Bilan	17

1 Introduction

Un peu plus de deux ans après le renversement des Talibans, l'Afghanistan est loin d'avoir réglé ses nombreux problèmes. En mars 2003, l'OSAR avait signalé les difficultés de tout ordre qui empêchent le retour des réfugiés dans la sécurité et la dignité. La plus grande victoire du pays à ce jour est l'adoption, en janvier 2004, d'une nouvelle constitution qui servira à l'organisation des premières élections libres et loyales depuis plus de 20 ans. Mais le problème majeur réside aujourd'hui dans le climat d'insécurité qui règne dans des régions entières, où sévissent le terrorisme, le banditisme et la criminalité. La mise en place d'une culture des droits de l'homme s'annonce laborieuse, à cause des violations répétées commises par des groupes armés gouvernementaux ou non. Alors que le désarmement des milices ethniques ne fait que commencer, on attend toujours le déploiement d'une armée et d'une police professionnelles sur l'ensemble du territoire. Ajoutons que le pays ne dispose toujours pas d'un système judiciaire indépendant. De mars 2002 à fin 2003, un vaste plan d'action a certes permis à 2,5 millions d'Afghanes et d'Afghans de rentrer au pays. Mais le mouvement a fortement ralenti, en raison de l'insécurité et de l'absence de perspectives locales. L'économie de la drogue n'est plus sous contrôle. Quant au programme de reconstruction, il piétine à cause des problèmes de sécurité qui affectent des pans entiers du territoire afghan. La majeure partie du pays est encore en ruine. Enfin, l'insécurité est très répandue parmi la population civile, et son avenir est souvent très incertain.

La présente mise à jour prolonge celle de mars 2003 et couvre la période allant jusqu'à fin février 2004. Elle analyse la situation politique, l'aspect sécuritaire, la Constitution, la justice et la confrontation du pays à son passé, la situation des droits de l'homme et des groupes menacés, ainsi que la situation socio-économique.¹ Les sources utilisées sont des informations fournies par des organisations humanitaires ou de défense des droits de l'homme actives sur le plan international, des recherches sur Internet et des interviews d'experts qui ont effectué des voyages d'étude en Afghanistan ou s'y sont établis.

2 Situation politique

Alors que le gouvernement américain et les pays donateurs exigent des changements rapides, les experts recommandent une évolution lente mais durable. Le gouvernement ne dispose en effet que de 40 à 50 % de la capacité administrative nécessaire à un pays de la taille de l'Afghanistan.²

2.1 La Grande assemblée (Loya Jirga)

L'Afghanistan a reçu une nouvelle constitution deux ans après la chute des Talibans. Après trois semaines d'âpres négociations, les 502 déléguées et délégués formant la Grande assemblée afghane (Loya Jirga) se sont entendus, au début de janvier 2004, sur une constitution démocratique. Celle-ci marque un jalon dans les efforts de pacification du pays. Les discussions n'auraient probablement pas abouti sans les pressions du gouvernement américain. *Human Rights Watch* signale que des voix de délégués ont été achetées avant la Loya

¹ Voir la documentation relative à l'Afghanistan à l'adresse : www.ecoi.net / www.youencyclopedia.net/Nation-Building – Afghanistan.

² Voir le *International Herald Tribune (IHT)* du 5 décembre 2003.



Jirga, et que des individus armés ont menacé des candidats à Herat, Kaboul et Jalalabad. Deux femmes de Jalalabad ont ainsi retiré leur candidature après avoir reçu des menaces de mort. En revanche, deux chefs de factions s'étaient fait élire comme délégués, malgré leur inéligibilité comme représentants du gouvernement.³ La majorité des déléguées et des délégués étaient d'ailleurs membres d'alliances contrôlées par des chefs de factions militaires ou par des chefs de guerre.⁴

Les femmes afghanes luttent en permanence pour s'affirmer sur le terrain politique. Alors que le Ministère des questions féminines revendiquait 25 % des sièges de la Loya Jirga au profit de femmes, elles n'en ont obtenu que 11 %. En août 2003, 100 000 femmes ont signé une déclaration des droits fondamentaux de la femme. Massouda Jalal, première candidate à la présidence de l'Afghanistan, a participé en décembre suivant, avec plus de 2000 femmes de Kaboul et de 10 des 32 provinces, à une rencontre portant sur le projet de constitution. Des recommandations visant à protéger les droits de la femme ont ensuite été présentées à la commission constituante et à la Loya Jirga.

La Loya Jirga a pris en compte à la fois la réalité de la société clanique afghane et l'exigence d'instaurer un Etat de droit démocratique. Le résultat revêt néanmoins une importance capitale, au vu des graves divergences politiques, religieuses, régionales et ethniques. En premier lieu, la Constitution doit mettre un terme à l'anarchie. Elle ne respecte pourtant pas l'équilibre politique entre le gouvernement central et les provinces (voir chap. 4.1).

2.2 Stabilité politique et loyauté

En décembre 2001, quand Hamid Karzaï accédait à la présidence du gouvernement intérimaire, le pays était déchiré par des enjeux ethniques et des intérêts partisans, et militarisé à l'extrême. Karzaï et son équipe de « technocrates » formés en Occident sont néanmoins parvenus, avec le soutien massif des Etats-Unis, à préserver l'unité au sein du gouvernement de transition en accordant de l'importance aux potentats locaux⁵. Des raisons pratiques semblaient justifier le « monopole tadjik » dans les ministères des affaires étrangères et de la défense ainsi que dans les services secrets, faute de successeurs crédibles dans les rangs pachtounes. En outre, des chefs de guerre comme Gul Agha Shirzai ont été promus ministres afin de libérer des postes de gouverneurs ou d'autres fonctions clés. Or bien des Afghans sont mécontents que ce soit Kaboul qui nomme les gouverneurs de province, comme du temps des communistes et des Talibans. Et Karzaï est accusé de chercher ainsi à masquer son impuissance.

Les adversaires politiques de Karzaï se sont manifestés à la Loya Jirga : il s'agit d'islamistes conservateurs, d'anciens combattants moudjahidin et des grandes tribus non pachtounes. Alors que tous réclamaient une structure fédéraliste pour l'Afghanistan multiethnique, Karzaï a exigé une direction forte pour son pays après 23 années de guerre civile. Des experts confirment qu'à l'extérieur de la capitale, on tombe dans un autre monde qui n'a rien à voir avec la vie à Kaboul. La population civile réserve sa loyauté au clan, à la tribu ou à l'ethnie locale plutôt qu'aux institutions étatiques. Pour beaucoup de citoyennes et de ci-

³ Faction : groupe engagé dans la lutte, organisé comme un parti.

⁴ Chef de guerre (*War Lord*) n'est pas un concept technique, mais la traduction du concept local « jang sallar », qui renvoie à un meneur d'hommes armés. L'Afghanistan en compte des milliers.

⁵ Il s'agit de la terminologie américaine pour les gouverneurs, les chefs de guerre et les commandants qui « coopèrent ». Pour obtenir des informations pertinentes, voir Olivier Roy, Afghanistan, *Internal politics and socio-economic dynamics and groupings*, UNHCR Emergency & Security Service, mars 2003.



toyens afghans, le renforcement de la nation et celui des institutions (*nation building, institution building*) restent des mots creux.⁶

L'« agenda technocratique » de Karzaï et de ses compagnons de lutte n'a fait l'objet d'aucune analyse critique à ce jour. Début janvier 2004, Karzaï a annoncé sa candidature aux élections présidentielles. Or le mois suivant, les Nations Unies dénonçaient, lors de la Conférence internationale de Kaboul sur la lutte antidrogue, l'attitude des politiciens afghans et des membres du gouvernement. De hauts responsables à Kaboul et dans les provinces, ainsi que des hommes d'affaires seraient impliqués dans la production et le trafic de stupéfiants. L'Afghanistan risque donc d'être étiqueté comme « pays producteur de drogue ».

2.3 Influence du gouvernement

L'Afghanistan reste une vraie mosaïque d'*autorités régionales*.⁷ L'influence de Karzaï ne dépasse guère les portes de la capitale, et le pouvoir dans les provinces est aux mains des dirigeants de groupes armés. En 2003, le gouvernement transitoire a affirmé une nouvelle ligne de conduite, en procédant à des purges internes. En août 2003, trois gouverneurs et six chefs de la sécurité des provinces où les Talibans sont le plus actifs (Kandahar, Kunar, Paktika, Khost, Tahar) étaient destitués. Ismail Khan, le plus puissant des chefs de guerre, s'est vu retirer son poste militaire à l'ouest, mais il est néanmoins resté le gouverneur d'Herat. De même, six des quatorze chefs de la sécurité des districts ainsi que le chef de la police de Kaboul ont été licenciés. Ajoutons qu'à la fin d'octobre 2003, Karzaï a révoqué sans autre forme de procès le gouverneur et le chef de la police de la province de Balkh, ainsi que le maire de la ville de Mazar-e Sharif dans le nord du pays.

2.4 Elections présidentielles et parlementaires

Selon le calendrier fixé par l'Accord de Bonn, les élections parlementaires et présidentielles devaient avoir lieu avant juin 2004. Mais, vu la difficulté à former les listes électorales⁸ et la présence de nombreuses milices armées, l'ONU a annoncé que les élections n'auraient lieu qu'en septembre ou même plus tard. Selon le gouvernement américain, des présidentielles seraient envisageables en 2004, mais les élections parlementaires se tiendraient en 2005 seulement. En octobre 2003, le gouvernement a adopté des règles relatives à la création des partis politiques. Ni les groupes armés, ni les forces militantes ne sont autorisés à créer des partis politiques pour participer aux élections. L'enregistrement en vue des élections a commencé au début de décembre 2003. Fin janvier, des centaines de femmes ont manifesté à Mazar-e Sharif pour la tenue des élections en juin comme prévu. Or à la mi-février 2004, seuls 8 % des 10 millions des personnes ayant le droit de vote étaient enregistrées, et les femmes ne représentaient qu'un cinquième de cet électorat.

⁶ Du point de vue américain, la *mise en place de structures étatiques* consiste à engager des forces armées après un conflit pour soutenir le passage à la démocratie. Or il faut également un volet de *mise en place d'institutions civiles et étatiques*.

⁷ Voir John Jennings, « Afghanistan : The Gulf between Report und Reality », in : *Middle East Intelligence Bulletin*, vol. 6, n° 1, janvier 2004.

⁸ L'analphabétisme répandu et la rareté des noms de rues et des adresses dans les villes grandes ou petites compliquent l'enregistrement. Le personnel chargé de l'enregistrement des électeurs évite en outre des pans entiers du pays jugés peu sûrs.



3 Evaluation de la sécurité

Le gouvernement transitoire ne détient pas le monopole étatique de la violence. Comme le signale le Ministère allemand des affaires étrangères : « Les forces de sécurité du gouvernement transitoire ne sont pas en mesure de rétablir l'ordre et la tranquillité dans le pays. »⁹ A défaut d'une police présente sur tout le territoire et d'un système judiciaire qui fonctionne, l'Etat n'est pas en mesure de garantir la sécurité de la population civile.

Le bilan de la sécurité s'est continuellement péjoré jusqu'en juin 2003, en ville comme à la campagne. Les personnes rentrant au pays sont rançonnées par des gangs et des bandits, des commandants locaux leur imposent des taxes illégales (sur les routes), tandis que des mariages forcés ou des mariages de mineures sont imposés.¹⁰ L'ONU et le lieutenant général van Heyst, commandant démissionnaire de l'ISAF, avaient souligné à plusieurs reprises que l'Afghanistan risquait de replonger dans le chaos sous l'effet conjugué du terrorisme, de la criminalité liée à la drogue, des luttes entre milices et des attaques des Talibans. En décembre 2003, le secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan l'a clairement dit : « Si nous fermons les yeux sur les problèmes de sécurité, nous risquons de perdre l'Afghanistan. »¹¹ Un rapport des Nations Unies de janvier 2004 montre qu'il y a eu plus d'attentats dirigés contre des civils au cours des trois derniers mois que durant les 20 mois précédents. En janvier 2004, le commandant en chef des forces de l'OTAN Scheffer a exigé davantage de soldats et d'équipement pour améliorer la sécurité à l'extérieur de Kaboul. A la mi-février 2004, les représentants du gouvernement américain ont qualifié la situation de dangereuse ou d'incertaine dans un tiers du pays.

3.1 Forces internationales de sécurité

Force internationale d'assistance à la sécurité (International Security and Assistance Forces ISAF). Le rayon d'action des 5500 hommes opérant depuis août 2003 sous le pavillon de l'OTAN ne s'est agrandi jusqu'ici, au-delà de Kaboul, que jusqu'à Kunduz. Or cette extension géographique doit être relativisée. En effet, hormis à Kaboul, la tâche des soldats se limite à protéger les auxiliaires civils de l'équipe régionale active dans la reconstruction. La présence ponctuelle de troupes en ville n'aura donc guère d'incidence sur la sécurité des civils, qui vivent essentiellement à la campagne. Il faudrait d'ailleurs plusieurs milliers de soldats supplémentaires pour que l'application du mandat puisse être étendue à d'autres provinces.

Equipes provinciales de reconstruction (Provincial Reconstruction Teams PRT). Les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la Nouvelle-Zélande et l'Allemagne entretiennent à Bamyán, Gardez, Herat, Jalalabad, Kandahar, Kunduz, Mazar-e Sharif et Parwan, huit équipes de reconstruction généralement formées de 60 à 100 soldats, agents secrets et employés d'œuvres d'entraide. L'extension à douze équipes jusqu'en mars 2004, afin de contrôler l'ensemble du pays, laisse présager une amélioration de la sécurité.

⁹ Pour un aperçu continu de l'état de la sécurité en Afghanistan, voir FAST Update Afghanistan, sous : www.swisspeace.org ; voir aussi les conseils aux voyageurs du Ministère allemand des affaires étrangères du 2 décembre 2003, sous : www.auswaertiges-amt.de ; voir enfin DFAE, Conseils aux voyageurs, Afghanistan, sous : www.dfae.admin.ch.

¹⁰ Voir Amnesty International (AI), *The fate of the Afghan returnees*, juin 2003.

¹¹ Voir le *IHT* des 13/14 décembre 2003.



La **coalition américaine anti-terreur** regroupe, dans le cadre du mandat *Enduring Freedom* (Liberté immuable), 13 000 soldats de nationalités diverses qui traquent les guerriers talibans et d'Al Qaida à l'aide d'avions et d'hélicoptères de combat, dans le cadre de l'opération *Vipère de montagne*. Les bombardements ont tué des civils, dont plusieurs enfants. En décembre 2003, la coalition américaine a lancé avec le soutien de l'armée et des milices afghanes l'opération *Avalanche*, soit le plus grand déploiement contre les guerriers talibans depuis décembre 2001. Il s'agissait de tenir les combattants talibans éloignés de Kaboul avant la Loya Jirga. Des maisons et des fermes supposées appartenir à des responsables talibans ont été attaquées, entraînant la mort de civils. Comme la coalition américaine a subi en janvier 2004 ses plus lourdes pertes depuis décembre 2001, une nouvelle offensive contre les Talibans est à l'ordre du jour.

3.2 Forces nationales de sécurité

En septembre 2003, le président Karzaï a approuvé une réforme du Ministère de la défense, attendue de longue date. On s'achemine ainsi vers la formation d'un ministère ethniquement équilibré et vers la mise à l'écart des chefs de milices. Fahim, le ministre de la défense qui dispose d'une importante base forte et d'une armée privée au nord du pays, reste toutefois en place et n'a formé à ce jour aucune unité de la nouvelle armée dans la région qu'il contrôle. Depuis l'annonce de la réforme, plus de 42 000 militaires ou membres d'academies militaires afghanes ont été suspendus ou licenciés, ce qui a donné lieu à plusieurs manifestations ou actions violentes, y compris à Kaboul.

Armée nationale afghane. L'armée ne parvient pas à assurer la sécurité du pays en restant neutre et indépendante face aux influences politiques ou partisans. Son renforcement, avec l'aide des Etats-Unis, n'avance guère. On ignore quand et comment l'armée prendra effectivement le contrôle des territoires aux mains des chefs de guerre. Début janvier 2004, l'armée comptait 7000 soldats sur un effectif prévu de 70 000. Au même moment, on apprenait que plus de 3000 soldats avaient déserté depuis sa création en mai 2002, en raison des méthodes de formation spartiates, de la maigre solde versée (50 dollars pendant la formation, puis 70 dollars) ou de liens noués par les recrues avec des milices armées.

La **police** souffre encore d'une formation professionnelle lacunaire et, bien souvent, elle n'a pas les ressources nécessaires à une collaboration vraiment efficace. Les salaires sont inadéquats et versés irrégulièrement. En outre, les violations des droits de l'homme et la corruption ont augmenté. Un programme de formation a été lancé en mai 2003 pour constituer un corps de police de 50 000 hommes et femmes. Quelque 12 000 fonctionnaires des douanes doivent également être formés. Selon le Ministère de l'intérieur, 70 000 à 80 000 individus se disent policiers, or une majorité d'entre eux est issue des bandes libres autrefois engagées dans la résistance.

Au début de février 2004, Karzaï a éloigné le dirigeant des **services secrets afghans** afin de réformer l'une des organisations les moins contrôlées du pays. Au cours des deux dernières années, les services secrets ont été mis en cause pour diverses raisons : violations des droits de l'homme, oppression de la population civile et collaboration avec des factions.



3.3 Désarmement et démobilisation

Un programme national portant sur le désarmement d'environ 100 000 soldats de milice a débuté en juillet 2003.¹² Or le désarmement des milices locales rivales reste bloqué, et bien souvent il s'est limité jusqu'ici à quelques districts des provinces concernées. Les personnes qui déposent leurs armes reçoivent en échange de l'argent, des vivres, des habits civils, une formation continue et un gagne-pain dans l'agriculture. Début décembre, les chefs régionaux Dostum et Atta ont livré aux troupes nationales des blindés et des systèmes d'armement lourds, ce qui a valu un petit triomphe au gouvernement Karzaï. Le désarmement de Kaboul a débuté en janvier 2004. Des milices ont remis des centaines d'armes, des systèmes d'armes lourdes entre autres. A la mi-février, on faisait déjà état de 2700 anciennes milices démobilisées dans tout le pays.

3.4 Situation régionale

3.4.1 Sud et est du pays

Au début de 2004, des pans entiers des territoires pachtounes étaient inaccessibles pour des raisons de sécurité. Signalons qu'en 2003 douze provinces de l'est et du sud-est de l'Afghanistan ont enregistré de nombreux cas de chantage, d'attaques à main armée et d'enlèvements imputables à la police, au personnel des services secrets, à des milices ou à des groupes terroristes.¹³ Parmi les organisations armées actives au sud et à l'est figurent les Talibans, Al Qaida ainsi que les partisans de l'ancien premier ministre Gulbuddin Hekmatyar, qui dirige les attaques des Hezb-e-Islami contre les étrangers. Les agressions sont à nouveau en augmentation depuis 2003, si bien que le sud et le sud-est forment une mosaïque déconcertante de territoires sûrs un jour et extrêmement dangereux le lendemain.

Des commandos comprenant jusqu'à 200 combattants talibans ont pris pour cibles les forces de sécurité américaines, les garnisons du gouvernement, les postes de contrôle militaires, les transports et les patrouilles militaires, les commissariats de police ainsi que le personnel d'œuvres d'entraide ou de gouvernements étrangers basés au sud et au sud-est du pays ; ces attaques ont causé la mort d'un grand nombre de soldats, de combattants et de civils. Des maisons appartenant à des civils et même des villages entiers ont fait l'objet de menaces. Les Talibans se sont d'ailleurs réorganisés, avec le soutien de volontaires venus du Pakistan. A Kaboul, on pense que les Talibans bénéficient d'appuis au sein de l'armée et des services secrets pakistanais pour reconquérir leur influence et conduire à nouveau la destinée de l'Afghanistan. Ils pratiquent la guerre psychologique, distribuent des tracts invitant à la résistance et visent des cibles vulnérables (civils ou institutions non protégées) pour faire parler d'eux. Il s'agit surtout d'enfler les coûts de la défense américaine par une tactique de guérilla éclair (à moto par exemple). Au moins 45 personnes ont été tuées au sud et à l'est dans les deux semaines qui ont suivi la ratification de la constitution le 4 janvier 2004. Et à la fin du mois, une nouvelle vague de violence a causé la mort de plus de 70 personnes.

¹² Voir International Crisis Group (ICG), *Disarmament and reintegration in Afghanistan*, 30 septembre 2003.

¹³ La zone frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan échappe à tout contrôle étatique. En décembre 2003, les deux camps ont décidé de n'autoriser le passage de la frontière que sur présentation de documents de voyage valables ; voir Human Rights Watch (HRW), *Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan*, 29 juillet 2003.



Dans de nombreux districts du sud et du sud-est, l'autorité du gouvernement se résume à la présence d'un gouverneur de district ayant sous ses ordres un petit groupe de policiers mal payés. Des potentats locaux maintiennent des barrages routiers dans plusieurs provinces du sud-est. En raison de l'anarchie, des tribus pachtounes recourent à des pratiques claniques traditionnelles pour assurer leur sécurité, comme la désignation de milices villageoises « Arbaki » par la Shura (conseil tribal local). Même des villes réputées sûres comme Gardes et Kandahar ne sont pas épargnées par les troubles. En décembre 2003 et en janvier 2004, des attentats à la bombe, commis dans des lieux publics de Kandahar, ont blessé et même tué des civils, dont des enfants.

3.4.2 Nord du pays

Les Tadjiks conservent leur influence au nord du tunnel de Salang. Leurs chefs contrôlent la police, la presse et les milices. Celles-ci contrôlent à leur tour les villes et les villages, les routes et le trafic. Ainsi, Mohammed Ata domine le territoire qui s'étend de Mazar-e Sharif au tunnel de Salang. Les quatre provinces du nord-est sont soumises à l'influence de Dawud Khan, établi dans la ville de Kunduz. Entre les deux on trouve encore le territoire commandé par le général Dostum, à savoir la province de Balkh et trois provinces à population ouzbèke dans sa majorité. Le centre de son pouvoir se situe au quartier général militaire de Shibergan et dans la forteresse de Qala Jangi. Les milices de Dostum détiennent des prisonniers politiques dans des lieux gardés secrets. La plupart des commandants moudjahiddin ont d'ailleurs le soutien d'une large base. Bien des hommes et des villages sont armés ou peuvent facilement accéder à des armes, à des bazookas et à de l'artillerie légère. C'est la communauté villageoise qui décide si ses habitants doivent porter des armes, et pour qui.¹⁴

Au nord et au nord-est, les milices afghanes se sont fréquemment affrontées, notamment les milices Jamiat du Tadjik Atta Mohammed et les milices Junbish du général ouzbek Dostum. De nombreuses personnes ont ainsi été blessées ou tuées. En outre, les violences contre la population civile se sont multipliées, obligeant régulièrement des centaines d'habitants de la région à s'enfuir. Une convention d'armistice a pu être signée en octobre 2003. Quelque 300 policiers ont été dépêchés pour contrôler la situation à Mazar-e Sharif. Le gouvernement transitoire a également décidé de concilier les deux parties et de les intégrer dans la nouvelle armée. Les combats impliquaient des chefs militaires locaux, d'anciens chefs de police et les forces de sécurité des autorités provinciales. Quant aux armes, il s'agissait de kalachnikovs, de lance-grenades, de blindés et de bazookas. Ces luttes ont souvent pour enjeu le contrôle d'un territoire et des recettes qu'il procure.

En janvier 2004, le spécialiste de l'Afghanistan Jennings a signalé que le nord du pays était sécurisé et qu'on pouvait s'y rendre sans difficulté. L'armée est si faible que ce sont les moudjahiddins (chefs de guerre de l'ancien Front uni = Alliance du Nord) qui doivent veiller à la sécurité de ces provinces. Dans trois des cinq grandes villes (Kaboul, Mazar-e Sharif, Jalalabad), les barrages routiers ont disparu, le calme est revenu, la nourriture et le carburant sont bon marché. De rares attaques à main armée sont signalées sur la route d'Herat. Mais la plupart des Afghanes et des Afghans habitant un territoire sans activité talibane n'auraient jamais eu d'aussi bonnes conditions depuis 1978. On ne peut d'ailleurs reprocher aux anciens commandants moudjahiddins l'augmentation de la production d'opium. En 2003, la plupart des champs de pavot se trouvaient dans les provinces de Nangarhar et

¹⁴ Voir John Jennings, op. cit. (note 7).



Hilmand, autrement dit dans des territoires autrefois sous contrôle taliban.¹⁵ Des personnes et des institutions travaillant sur place ont néanmoins confié à l'OSAR qu'il restait dangereux de s'écarter de la grand-route dans les provinces du nord, à cause des activités imprévisibles des chefs de guerre ou des barons de la drogue. En décembre 2003, le commandant américain en poste à Mazar-e Sharif a lui aussi déclaré que la criminalité et le banditisme posaient de sérieux problèmes au nord du pays.¹⁶

3.4.3 Ouest du pays

Les provinces de l'ouest et du nord-ouest restent gouvernées par Ismail Khan. Les opposants au régime sont enfermés dans des prisons secrètes non officielles. Khan a su empêcher l'installation de soldats allemands dans la province d'Herat, en déclarant qu'il ne voulait pas de soldats et qu'il déclinait toute responsabilité quant à leur sécurité. L'équipe d'inspecteurs envoyée sur place par le gouvernement allemand a déconseillé, en août 2003, tout engagement à Herat. Les soldats risqueraient leur vie à tout moment s'ils étaient postés en dehors de Kaboul.

3.4.4 Kaboul

Les zones urbaines, y compris Kaboul, ne remplissent pas les conditions nécessaires à un retour dans la sécurité et la dignité. En décembre 2003, le Ministère allemand des affaires étrangères écrivait ceci : « Même dans la capitale, des attentats surviennent en dépit de la présence des troupes internationales de sécurité. La nuit, les échanges de coups de feu et les crimes sont fréquents. Et de jour, des attentats sont commis dans les faubourgs ou les rues latérales. »¹⁷ Même si le désarmement de Kaboul a débuté à la mi-janvier 2004, les membres du gouvernement, les chefs de guerre et les Talibans conservent leur influence et ont toujours les moyens d'agir brutalement. Au cours des derniers mois, les menaces, les arrestations arbitraires et les attentats ont été nombreux dans la capitale. Pendant la Loya Jirga, des échanges de coups de feu, des attentats suicides et des attaques à la roquette ont causé la mort de civils. Les services secrets ont dénoncé une « campagne de violence urbaine » orchestrée par les Talibans.¹⁸

En 2003, les journalistes ont souvent été menacés ou arrêtés à Kaboul, en raison des critiques adressées au ministre de la défense Fahim, au ministre de l'éducation Qanooni, à l'ex-président Rabbani et à l'ancien chef de guerre Sayyaf.¹⁹ Lors de l'élection des délégués à la Loya Jirga, des candidats ont reçu des menaces d'individus armés à Herat, Kaboul et Jalalabad. En janvier 2004, Human Rights Watch rapporte qu'à Kaboul, des agents secrets et des militaires se sont ouvertement mêlés aux candidats qui ont dénonçaient une atmosphère de peur et de corruption. A la mi-janvier 2004, on a aussi appris que les services secrets faisaient évacuer de force des maisons de Kaboul pour s'y installer. Selon la Commission afghane des droits de l'homme, le gouvernement s'est montré impuissant et les services secrets ont fait la sourde oreille aux ordres du président Karzaï.²⁰

¹⁵ Voir John Jennings, *ibid.*

¹⁶ Voir le *IHT* du 5 décembre 2003.

¹⁷ Voir les conseils aux voyageurs du Ministère allemand des affaires étrangères (note 9).

¹⁸ Voir le *IHT* du 9 janvier 2004.

¹⁹ Après l'assassinat d'un chef de police du district de Kaboul, le Ministère de l'intérieur a désigné un successeur qualifié, qui n'est jamais entré en fonction. A sa place, le chef de guerre Sayyaf a mis en place un homme qui lui était dévoué ; voir Afghan Civil Society Forum (ACSF), lettre d'information de mai 2003, p. 4 ; *IHT* du 15 janvier 2004.

²⁰ Voir le *IHT* du 7 janvier 2004 ; *IHT* du 15 janvier 2004 ; ACSF, lettre d'information 01/2004, p. 6.



4 Constitution, justice et confrontation avec le passé

4.1 Constitution et réalité

La nouvelle constitution a été adoptée le 4 janvier 2004 et mise en vigueur, une fois signée par Karzaï le 26 janvier.²¹ Ses 162 articles répartis en douze chapitres sont porteurs d'espoir, et l'on dit déjà que ce serait une des constitutions les plus éclairées du monde islamique. Ainsi, l'Afghanistan est une république islamique, avec l'Islam pour religion d'Etat. La liberté religieuse est garantie pour autant qu'elle ne viole pas la législation islamique. De même, aucune loi ne peut être contraire aux croyances et dispositions de la religion sacrée. Les femmes et les hommes ont des droits et des devoirs égaux devant la loi. Sinon, l'Afghanistan connaît un régime présidentiel. Le président est directement élu par le peuple afghan et il a deux suppléants. L'Assemblée nationale est formée de deux Chambres, la Wolesi Jirga (Chambre basse) et la Meshrano Jirga (Chambre haute, Conseil des Anciens). La Chambre basse, élue au suffrage direct, est habilitée à ouvrir une enquête contre un ministre. Le président nomme pour sa part les ministres de son Cabinet, le procureur général et, avec l'accord de la Chambre basse, le directeur de la Banque nationale. La nation afghane est constituée de 14 groupes ethniques (« ou autres »). Si le pachtou et le dari sont les deux langues officielles du pays, les langues parlées par des minorités ont un statut officiel dans les territoires où une majorité de la population s'en sert.

Au cours de la discussion sur les langues officielles, des voix se sont élevées contre le traitement de faveur accordé aux Pachtoues. Mais les fossés ethniques ont été comblés peu avant la fin des négociations. La Constitution a ainsi des chances d'être acceptée et de s'imposer dans tout le pays. La plupart des grands électeurs, qui avaient nommé les délégués dans les provinces, ont néanmoins rejeté le projet de constitution avant la Loya Jirga, sous prétexte qu'elle était trop laïque et trop moderne.²²

Alors que le président possède de vastes pouvoirs législatifs et politiques, ses adversaires politiques ont obtenu de nombreuses concessions (droit de veto du Parlement lors de nominations importantes, deux vice-présidents, reconnaissance des langues régionales comme langues officielles sur le plan local). Les Islamistes ont certes obtenu que l'alcool soit interdit, mais non que la charia l'emporte sur la législation civile. Quant aux laïcistes, ils sont parvenus à faire inscrire dans la Constitution l'égalité des droits entre l'homme et la femme. Parmi les perdants figurent les anciens moudjahiddins, les seigneurs régionaux et les groupes non pachtoues. Les minorités ethniques redoutent que le système présidentiel ne conforte la prééminence traditionnelle des Pachtoues.

Selon une critique formulée, la Constitution aurait été rédigée sur mesure pour Karzaï et négligerait la réalité politique et sociale afghane. Une seule disposition légale suffit toujours pour restreindre le droit de créer des organisations sociales ou celui de publier à l'abri de la censure gouvernementale. Au surplus le système judiciaire, sous l'emprise de l'un des juges les plus conservateurs, peut prendre des décisions restrictives. Ajoutons que tout lien entre le droit islamiste et nos droits de l'homme est dénoncé comme étant inapproprié.

²¹ Pour une traduction anglaise non officielle, voir le site de la Fondation suisse pour la paix / Afghan Civil Society Form : www.swisspeace.org/uploads/ACSF/GeneralDocuments/final%20new%20constitution.pdf.

²² 19 500 grands électeurs se sont rassemblés dans les chefs-lieux de province pour élire directement quelque 344 délégués à la Loya Jirga. Des tours de scrutin séparés ont conduit à l'élection de 106 représentants des catégories spéciales, à savoir 64 femmes et 42 représentants des réfugiés. Le président Karzaï enfin a désigné 50 personnalités.



Dans ces conditions, le piège de Kaboul est destiné à durer. A quelques kilomètres de la ville s'ouvre l'Afghanistan rural, dominé par des lois, des coutumes et des traditions ancestrales et par l'Islam. L'expérience quotidienne y est tout autre que dans la capitale. Des discussions de fond surgiront inmanquablement à l'avenir à propos de la Constitution.

4.2 Justice

L'Afghanistan ne dispose toujours pas d'un système judiciaire uniforme, et n'offre donc pas la sécurité du droit. Les régions reculées sont dépourvues de régime juridique fiable. Aussi les règles appliquées diffèrent-elles d'un endroit à l'autre. Le système du code pénal ne protège guère les droits des accusés, notamment ceux des enfants et des femmes. Bien souvent ceux-ci n'ont pas accès à une procédure équitable et sont détenus arbitrairement. Les tribunaux d'appel de Kaboul n'ont d'ailleurs aucune influence sur les tribunaux provinciaux. Quant au personnel de la justice, il est partial à tous les échelons, il subit des menaces, des influences et sa formation est très insuffisante. La charia elle-même est diversement interprétée. Des institutions juridiques traditionnelles (Shura / Jirgah) sont en place, et elles subissent des pressions ou l'influence de commandants locaux.²³

Le chantier de modernisation du système pénitentiaire afghan, volet du programme de réforme de la justice pénale, a débuté en mai 2003. En août 2003, le département Fatwa de la Cour suprême a suggéré d'instaurer la peine de mort pour les journalistes qui rédigent des articles jugés blasphématoires. En septembre 2003, Karzaï a approuvé la création d'un conseil formé de 2600 docteurs en sciences islamiques (*Conseil des oulémas d'Afghanistan*), chargé de combattre avec ses 80 membres dans chaque province toute propagande hostile et de proclamer l'Islam. Le juge suprême Shinwari a précisé que ce Conseil travaillerait en permanence et serait indépendant.

Les formes traditionnelles de résolution de conflits ont la préséance sur les procédures prévues dans la Constitution. C'est ainsi qu'en février 2004, le président Karzaï a déféré le potentat local Paja Khan à sa tribu. Il a exigé des anciens de cette tribu des garanties que Khan « ne répéterait rien de ce qu'il a fait par le passé ». Khan est en effet un ennemi juré du gouvernement et l'auteur d'attaques à la roquette contre Gardes et Khost dans lesquelles plusieurs personnes ont perdu la vie. Karzaï a déclaré que l'approche traditionnelle permettrait de mieux résoudre le problème que la voie judiciaire, et que l'on devait agir en harmonie avec les diverses traditions et cultures afghanes.²⁴

4.3 Maîtrise du passé

La nouvelle Constitution n'aborde pas directement la question du rapport au passé. En effet, le gouvernement transitoire et le gouvernement américain continuent à reconnaître la légitimité de chefs de guerre et de commandants en chef pourtant coupables de violations des droits de l'homme. Selon les propres termes des Médecins pour les droits de l'homme, ils bénéficient d'une culture de l'impunité. C'est ainsi que des chefs de guerre notoires et des meneurs des groupes de moudjahiddins ont siégé au premier rang de la Loya Jirga : Sayyaf, Rabbani, Mohseni et Dostum. Par contre, les personnes réclamant une réconciliation

²³ Voir Al, *The fate of the Afghan returnees*, juin 2003 ; Al, *Re-establishing the rule of law*, 14 août 2003 ; ICG, *Peacebuilding in Afghanistan*, 20 septembre 2003 ; Al, *Justice denied to women*, 6 octobre 2003 ; IHT du 15 janvier 2004.

²⁴ Voir la *NZZ* du 9 février 2004.



tion avec le passé ont reçu des menaces de mort (voir chap. 5.3). On attend toujours un programme gouvernemental de maîtrise du passé.

4.4 Amnisties

En novembre 2003, une amnistie a conduit à la libération d'anciens combattants talibans. Une semaine plus tard, des combattants talibans originaires du Pakistan étaient relâchés à l'occasion de la visite d'une délégation pakistanaise. D'autres remises en liberté sont intervenues au début de janvier 2004. A la mi-janvier enfin, Karzaï a promulgué un décret ordonnant de libérer immédiatement tous les ex-combattants talibans du Pakistan des prisons de Dostum, à l'exception des personnes jugées encore dangereuses.

5 Situation des droits de l'homme

La situation des droits de l'homme reste tendue.²⁵ On signale toujours des manœuvres d'intimidation et l'usage de la violence à des fins politiques, des enlèvements et des meurtres de fonctionnaires publics, de journalistes et d'employés d'œuvres d'entraide. Des groupes et des milices armés s'en sont pris à des civils qu'ils ont volés, menacés, soumis au chantage, recrutés de force, brutalisés, torturés et assassinés. De même, les représentants de l'ordre, des groupes et des milices armés ont violé ou restreint le droit garantissant la sphère privée et les libertés de coalition, de pensée et de presse à Kaboul et en province.

En janvier 2004, la commission afghane des droits de l'homme créée en 2002 avait connaissance de 1700 violations des droits de l'homme. La moitié des cas ont fait l'objet d'une enquête, on y dénombre 225 meurtres, 242 occupations illégales de terrain, 195 cas de destruction de propriété, 66 cas de torture, 82 arrestations illégales et 56 vols. A chaque fois, des dirigeants autoproclamés ou désignés par le gouvernement ou encore des chefs locaux étaient impliqués. Les statistiques ne forment d'ailleurs que la pointe de l'iceberg. Etant donné l'anarchie extrême qui règne dans certaines parties du pays, beaucoup de cas n'ont pas donné lieu à une enquête. De nombreux délégués de la Loya Jirga ont signalé, lors d'interviews ou de communications à l'assemblée, que des violations des droits de l'homme étaient commises dans les territoires peu sûrs.

5.1 Minorités ethniques

La Constitution mentionne 14 ethnies formant la nation afghane : Arabes, Aimaqs, Baloutches, Brahuis, Gujurs, Hazaras, Nouristanis, Pachtounes, Pashais, Kirghizes, Qizilbasch, Tadjiks, Turkmènes, Ouzbeks « et autres ».²⁶ Les tensions interethniques sont quotidiennes, comme le montrent les affrontements violents entre étudiants pachtounes et tadjiks de l'Université de Kaboul en août 2003, les disputes politiques de la Loya Jirga et la rixe entre recrues militaires et étudiants chiites survenue fin février 2004 à Kaboul.

²⁵ Pour une vue d'ensemble des violations des droits de l'homme commises entre 1979 et 2001, voir AI, *Making human rights the agenda*, novembre 2001 ; HRW ; World Report 2003 – Afghanistan, janvier 2004 ; U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices 2003 – Afghanistan*, 25 février 2004.

²⁶ Les « autres » groupes ethniques sont les suivants : afchar, beloutche, baraki, chahar aimaq, dalak, darden, durrani, elat, farsiwan, ghilzai, hindou, indien, jat, juif, kafir, kazakh, moghol, ouighour, ormuri, pamir, parachi, pathane, sayed, sikh, tadjik des montagnes et tadjik du Pamir. Voir la fondation Bibliotheca Afghonica, monographie *Afghanistan*, éd. Paul Bucherer et Christoph Jentsch, 1986.



A Kaboul même, les minorités ethniques ont été brimées, notamment par les forces de l'ordre. Il faut dire que la lutte pour la maîtrise des ressources se joue souvent le long des frontières ethniques. Même dans la capitale, les membres de groupes ethniques dépendent de la protection d'un commandant en chef en cas de conflit. Ainsi les Pachtounes, souvent associés aux Talibans, ont subi des persécutions de dirigeants tadjiks. Les Hazaras, nombreux à vivre à l'ouest de Kaboul, sont victimes depuis leur retour d'actes violents et criminels de la part d'autres groupes ethniques. Or la police locale a fait la sourde oreille face aux plaintes. En janvier 2004, un groupe de Hazaras a été attaqué et exécuté près de Baghran. Le même mois Mohammad Mohaqiq, chef hazara chiite et ministre de la planification au sein du gouvernement transitoire, annonçait sa candidature à la présidence. Il entend montrer ainsi que ce n'est plus un crime d'être Hazara en Afghanistan.

5.2 Minorités religieuses

Les minorités religieuses comme les Sikhs/Hindous, les Ismailis et les chrétiens peuvent selon la nouvelle Constitution pratiquer librement leur foi pour autant qu'elle soit compatible avec les lois islamiques. Or la société afghane n'est guère tolérante face à ses minorités religieuses. Les Sikhs ont des difficultés à se réintégrer, ils souffrent de discriminations économiques, se font injurier et même agresser en public. Il arrive aussi que des Ismailis soient discriminés et soient à la merci de commandants locaux. La très petite minorité chrétienne que compte l'Afghanistan pratique elle aussi dans la clandestinité. La charia sanctionne en effet les conversions religieuses, et aux yeux du législateur afghan lui-même, une conversion justifie une poursuite pénale.²⁷

5.3 Femmes

En Afghanistan, les jeunes filles ou les femmes sont toujours victimes de discriminations, menaces, enlèvements, actes de violence, mariages forcés avec des hommes âgés, violences domestiques, négociations sur le prix du sang versé, « crimes d'honneur », tests de virginité et interdictions en matière d'études. L'Etat en est même partiellement responsable. Ainsi, il est fréquent qu'une femme n'ait pas accès à la justice ou soit discriminée par le tribunal. De nombreuses femmes ont été arrêtées pour comportement contraire aux préceptes religieux.²⁸ En outre, le Tribunal suprême a interdit aux femmes mariées de fréquenter l'université. Les femmes ne peuvent d'ailleurs se déplacer sans être accompagnées d'un homme qu'à certaines heures du jour. A leurs yeux la libération, par calcul politique, de combattants talibans, constitue un pas en arrière et un acte de trahison.

Pendant la Loya Jirga, le président a interdit de parole la déléguée Malalai Dschuya, sous prétexte que les moudjahiddins sont des personnes imprévisibles et qu'« on imagine bien de quoi ils seraient capables face à une femme faible »²⁹ Elle avait traité les moudjahiddins de criminels, eux qui ont rasé des villes et violé des femmes au nom de la guerre sainte. Des délégués ont alors insulté Madame Dschuya et exigé son départ. La presse fondamentaliste l'a qualifiée de communiste. Comme les menaces de mort proférées représentaient un danger pour sa sécurité pendant et après la Loya Jirga, les Nations Unies ont pris Ma-

²⁷ Voir Bettina Scholdan, *Reisebericht Afghanistan*, Croix-Rouge autrichienne, septembre 2003.

²⁸ Voir HRW, *Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan*, 29 juillet 2003; AI, *No justice and security for women*, 6 octobre 2003.

²⁹ Voir la FAZ du 19 décembre 2003.



dame Dschuya sous leur protection. D'autres femmes ont également été intimidées pendant la Loya Jirga et elles appréhendent le retour chez elles.³⁰

5.4 Enfants-soldats

En janvier 2004, l'UNICEF a lancé une campagne consacrée à la démobilisation des enfants-soldats. Le but est de permettre à 5000 enfants-soldats de réintégrer la vie civile cette année encore. Des comités locaux ont été créés dans les provinces du nord-est en vue de leur enregistrement. Le programme est également ouvert aux enfants réfugiés et aux enfants de la rue qui n'ont reçu ni scolarisation ni formation. A la mi-2003, de nombreux enfants avaient déjà déposé les armes pour retourner chez eux. Or le manque de structures de formation et de postes de travail ainsi que l'absence de soutien psychologique leur avaient posé des problèmes.

5.5 Personnel de l'Etat

Les Afghans qui travaillent pour le gouvernement transitoire, pour les forces de l'ordre, pour des étrangers et/ou pour la coalition américaine subissent des menaces talibanes et sont la cible d'attentats.³¹ En avril 2003, un collaborateur proche de Karzaï et nommé avant la chute des Talibans a perdu la vie. En juillet et en août, deux imams favorables au gouvernement ont été assassinés au sud et à l'est du pays. Deux chefs de police et plus de 30 policiers y sont également morts entre juillet et août. En février 2004, un maire et sept de ses proches ont péri lors d'un attentat à la bombe dans la province d'Urusgan. En janvier, le gouverneur de Kandahar avait échappé de justesse à un attentat à la bombe. En février 2004 enfin, un haut fonctionnaire des services de sécurité a été tué à l'est du pays. Les Talibans ont revendiqué ce meurtre, sous prétexte que la victime avait fourni des informations à l'armée américaine.

5.6 Journalistes

Même si les médias gagnent en indépendance grâce à des appuis étrangers, on déplore toujours des vexations, des intimidations, des perquisitions de bureaux, des interdictions de publication et des confiscations, des menaces de mort, des arrestations et des condamnations à mort à cause d'articles blasphématoires, ainsi que des mauvais traitements infligés à des journalistes par des représentants de l'ordre (police, services secrets), par des personnalités influentes et leurs services de sécurité (membres du Amniat-e Melli et de la Shura-e Nazar) ou par des milices (Jamiat, Junbish), aussi bien à Kaboul que dans les provinces.³²

5.7 Civils, personnel d'œuvres d'entraide, témoins

La commission afghane des droits de l'homme signale que de nombreuses accusations de meurtre sont la conséquence d'abus de pouvoir de commandants locaux ou de représentants du gouvernement. Un homme par exemple a été tué pour avoir réclamé à un comman-

³⁰ Voir le *IHT* du 19 décembre 2003 ; ACSF, Newsletter 01/2004, p. 4.

³¹ Voir ACSF, Newsletter 06/2003.

³² Voir le U.S Department of State, *Afghanistan*, 25 février 2004.



dant de lui rendre l'argent qu'il lui avait emprunté. Des personnes ont été enlevées en 2003 sur la route conduisant de Kaboul à Kandahar. En outre, du personnel afghan ou étranger d'œuvres d'entraide a été blessé, kidnappé et tué, notamment lors d'attaques talibanes. Pendant la Loya Jirga, les combattants talibans ont tué 27 personnes en quelques jours. Début janvier 2004, on a retrouvé douze civils ligotés et exécutés sur une montagne éloignée de la province de l'Helmand. Il est courant aussi que les personnes ayant assisté à des violations des droits de l'homme soient intimidées, menacées, passées à tabac, torturées et qu'elles disparaissent ou soient assassinées.³³

5.8 Personnes liées à l'ancien régime communiste

Le cas de Madame Dschuya (voir chap. 5.3) montre qu'on prête encore aux sympathisants et aux fonctionnaires de l'ancien régime communiste des activités ou des propos hostiles aux moudjahiddins. De son propre aveu, elle a reçu des menaces de mort et s'est fait traiter de communiste. Même si de nombreuses personnes ont par la suite fait carrière, en particulier dans les institutions étatiques, la situation n'a pourtant guère changé pour elles.³⁴

6 Situation économique et sociale

Plus de la moitié des 22 millions d'Afghans vivent aujourd'hui au nord du pays. En raison des attentats commis, les organisations d'entraide se sont retirées soit temporairement, soit complètement, d'un grand nombre de provinces. Or l'aide à la reconstruction est restée inférieure aux montants promis aux dernières conférences des donateurs. En effet, les pays donateurs ont débloqué nettement moins de fonds par habitant en faveur de la reconstruction que lors d'autres engagements internationaux.

6.1 Reconstruction

Dans un rapport publié en décembre 2003 et portant sur la période allant de juillet à novembre 2003, Kofi Annan a signalé que les objectifs de la reconstruction fixés à la Conférence de Saint-Pétersbourg seraient en péril si les organisations d'entraide n'obtenaient pas davantage de protection. En effet, qui dit reconstruction dit aussi sécurité, et celle-ci laisse sérieusement à désirer. Or malgré l'indéniable essor de Kaboul, le processus ne fait que commencer dans des pans entiers du pays. La pauvreté, la misère et l'insécurité imprègnent le quotidien. Les habitants des sites en ruines à l'ouest de Kaboul se demandent où est passé l'argent promis. Dans les régions montagneuses ainsi qu'à l'ouest la reconstruction a commencé plus activement. Au sud et à l'est, par contre, les problèmes persistants de sécurité ont ralenti les travaux et l'afflux des investissements.

Le réseau national des transports est vital pour la reconstruction. La route stratégique entre Kaboul et Kandahar, qui traverse les six provinces les moins sûres du pays, a été rouverte en 2003.³⁵ Les travaux ont été réalisés sous surveillance armée. Le trajet a ainsi été ramené de seize à six heures. Fin décembre 2003, la première compagnie aérienne privée afg-

³³ Voir Bettina Scholdan, op. cit. ; John Heffernan / Jennifer Leaning, *Secrets of an Afghan grave, Physicians for Human Rights*, IHT du 9 février 2004.

³⁴ Voir la position du HCR sur la qualité de réfugiés des requérants d'asile afghans, 29 juillet 2003.

³⁵ Voir IWPR, *Dangers still lurk on improved highways*, 12 février 2004.



hane assurait la liaison entre Kaboul, Mazar-e Sharif et Herat. Fin décembre, un deuxième projet majeur de reconstruction s'achevait, à savoir le tunnel de Salang. En 2004, ce sera le tour de la route de Kandahar à Herat.

Le renforcement des capacités (*capacity building*) attend toujours sa mise en œuvre.³⁶ Les ressortissants afghans et les employés des œuvres d'entraide interrogés déplorent presque tous le manque de capacités locales pour lancer des programmes de reconstruction et de développement. La pénurie d'enseignants, de médecins, de personnel administratif et d'ingénieurs dépasse même celle en écoles, en hôpitaux et en ordinateurs. Or sans spécialistes, les institutions sont paralysées. Comme les salaires des employés de l'Etat étaient trop bas ou même bien souvent n'étaient pas versés, une augmentation de 700 % a été décidée, en novembre, au profit du personnel du gouvernement.

6.2 Retours

Selon des informations datant de janvier 2004, le HCR n'encourage pas activement les retours mais soutient les retours volontaires.³⁷ Depuis le début des retours volontaires en mars 2002 et jusqu'à fin 2003, 2,5 millions de réfugiés sont rentrés avec l'aide du HCR, ils venaient avant tout du Pakistan et d'Iran. Pour la seule année 2002, deux millions de personnes sont rentrées. Fin 2003, on comptait encore deux millions de réfugiés afghans au Pakistan, en Iran et dans les autres pays limitrophes.

De nombreux réfugiés, rentrés prématurément dans les villes en 2002, sont confrontés à des conditions difficiles ; d'autres sont repartis au Pakistan ou en Iran. Ce climat d'instabilité a entravé le rapatriement et la prise en charge des réfugiés. L'Afghanistan continue à fonder beaucoup d'espoir dans le retour de ses ressortissants en exil à l'Ouest, car beaucoup d'entre eux possèdent d'excellentes qualifications. Les réfugiés enregistrés par le HCR reçoivent un soutien pour les transports et, à leur arrivée, de la nourriture et des ustensiles de ménage.

Les personnes qui rentrent au pays sont confrontées à des problèmes majeurs : un chômage endémique, la pénurie de logements, des problèmes de droits de propriété ainsi que des conflits pour l'accès aux ressources naturelles, l'eau par exemple.³⁸ Le chômage atteint 80 % dans des villes telles que la métropole Mazar-e Sharif, qui compte 2,5 millions d'habitants. Même la province de Herat, souvent citée en exemple, est minée par le chômage. La rareté des logements disponibles à un prix abordable pose un problème aigu. Fin 2003, sur un million de personnes rentrées au pays dont s'occupe le HCR, 750 000 n'avaient toujours pas de logement à elles. En septembre 2003, la police a rasé sans prévenir les maisons construites illégalement à Kaboul. En outre, les personnes rentrant au pays n'ont aucune garantie de récupérer le terrain appartenant à leur famille. Les rapports de propriété sont souvent déconcertants. Le vol et la prise de possession illicite de terres par des commandants locaux – recourant d'abord à la menace, puis à l'usage direct de la force – posent un réel problème. Par ailleurs, même si en décembre 2001 quatre millions d'enfants sont retournés à l'école, la fréquentation scolaire a diminué jusqu'à fin 2003, à cause de la situation instable et de la fermeture d'établissements.

³⁶ Il est question ici de la formation de spécialistes au niveau communautaire et institutionnel.

³⁷ Voir IRIN du 8 janvier 2004.

³⁸ Voir ICG, *Peacebuilding in Afghanistan*, 20 septembre 2003.



Un grand nombre de femmes rentrant seules au pays sont particulièrement vulnérables. Elles sont en butte aux violences verbales ou physiques. A la campagne, les poules sont fréquemment le seul bien dont elles peuvent disposer librement. Les veuves occupent toujours le dernier échelon de l'échelle sociale. Plus encore que les femmes mariées, elles sont sans défense, attaquables, privées de droits, et elles font souvent, de surcroît, l'objet d'un contrôle strict par les proches de leur époux défunt. On estime à deux millions le nombre des veuves en Afghanistan, dont 40 000 à Kaboul seulement. La Cour suprême a décidé, en octobre 2003, qu'à l'avenir les veuves pourraient se remarier au bout de 4 ans.

6.3 Economie

L'agriculture et l'élevage, la production accrue de pavot et de chanvre, ainsi que le secteur commercial forment les piliers de l'économie afghane. Celle-ci a connu en 2003 un mouvement d'essor. S'il est vrai que les importations dépassent encore les exportations, les nouveaux traités internationaux de commerce tendent à intégrer le pays à l'économie mondiale. L'économie afghane demeure cependant dans une large mesure une économie de guerre. En outre, les régulations économiques provenant de Kaboul sont mal acceptées. En 2002 et en 2003, plus de 5000 projets d'investissements ont été approuvés. Un quart d'entre eux étaient terminés ou en voie de réalisation en septembre 2003. La mise en œuvre de tous ces projets procurerait du travail à plus de 400 000 personnes.

La quote-part de la production d'opium à l'économie nationale avoisinerait 40 %. Des données des Nations Unies montrent que le pavot pousse dans 28 des 32 provinces (contre 18 en 1999). Ainsi de nombreuses familles – près de 1,7 million de personnes en tout – tirent leur subsistance de la culture du pavot somnifère d'où est tirée l'héroïne. Et alors que les voies de communication peu développées entravent la mise sur le marché des produits agricoles autorisés, les marchands d'opium se rendent directement chez les producteurs.

A la campagne un cinquième de la population ne dispose pas de terrain. D'où la nécessité d'en louer ou d'aller chercher du travail en ville. Les paysans possèdent le plus souvent moins d'un hectare. Les années de sécheresse ont laissé des traces. De nombreuses installations d'irrigation sont à l'abandon ou détruites. Les coûts de production de l'agriculture sont par ailleurs trop élevés. Selon les chiffres de la FAO le cheptel domestique a reculé de près de 60 % pour les moutons et les chèvres. Même si bien des familles ne se sont pas encore remises de ces dégâts, leur situation est néanmoins un peu meilleure. En 2003, l'Afghanistan a connu la meilleure récolte des 25 à 30 dernières années. De nombreuses personnes continuent toutefois à dépendre de l'aide alimentaire.

6.4 Soins médicaux

Le Ministère allemand des affaires étrangères relève à propos de l'Afghanistan que « les soins médicaux sont insuffisants. Des pans entiers du pays sont privés de soins. »³⁹ Les programmes nationaux d'immunisation ont beau avoir enregistré leurs premiers succès et même si un grand nombre de petits projets ont pris un nouveau départ, l'offre de soins diffère par contre radicalement dans les grandes villes, les villes ou l'arrière-pays. Les femmes exerçant des professions médicales travaillent généralement en ville, en raison des restrictions en vigueur. Ainsi, tandis que Kaboul dispose d'un hôpital pour femmes entièrement rénové, qui emploie des femmes médecins américaines et une centaine d'employés,

³⁹ Voir les conseils aux voyageurs du Ministère allemand des affaires étrangères (note 9).



seuls six des 32 provinces possèdent des hôpitaux équipés pour pratiquer des transfusions sanguines ou des césariennes. Un amalgame de facteurs complique d'ailleurs sérieusement la vie des femmes et des enfants : mauvais état de santé et carences alimentaires, manque de soins dispensés par des professionnels de la santé, isolement de nombreux villages, normes traditionnelles selon lesquelles les femmes n'ont pas le droit de consulter un médecin.

7 Bilan

L'Afghanistan s'est doté d'une nouvelle constitution, et le peuple afghan entier espère la fin de l'anarchie et la tenue des premières élections libres et loyales depuis plus de 20 ans. Or, même si le gouvernement transitoire tente, avec l'appui de la communauté internationale, de poser les jalons d'une culture des droits de l'homme et d'accélérer la reconstruction, il reste encore bien des problèmes non résolus et préoccupants.

Le climat peu sûr qui règne dans une grande partie du pays, l'incapacité des forces de sécurité à s'imposer, la quasi-absence d'ordre juridique, les nombreuses violations des droits de l'homme⁴⁰ commises par des acteurs gouvernementaux ou non, ainsi que le manque de perspectives économiques et sociales, entretiennent l'insécurité et l'incertitude parmi la population civile afghane et les personnes revenues d'exil. La prochaine mise en œuvre de la Constitution et les futures élections entraîneront probablement une recrudescence des tensions interethniques et de la violence terroriste. La société tribale afghane devra donc montrer qu'elle est capable de relever les défis d'un Etat démocratique.

⁴⁰ Voir à ce sujet la prise de position de l'OSAR du 10 mars 2003, concernant l'asile, l'admission provisoire et les obstacles au renvoi pour les requérants d'asile de Afghanistan.