



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
5 septembre 2012  
Français  
Original : anglais

---

### **Lettre datée du 4 septembre 2012, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1988 (2011)**

J'ai l'honneur de transmettre ci-joint le premier rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par la résolution 1526 (2004), présenté en application de l'alinéa a) de l'annexe I de la résolution 1988 (2011).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le présent rapport à l'attention des membres du Conseil de sécurité et le faire publier comme document du Conseil.

Le Président du Comité du Conseil de sécurité  
créé par la résolution 1988 (2011)  
(*Signé*) Peter **Wittig**



**Lettre datée du 30 mars 2012, adressée au Président  
du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution  
1988 (2011) par le Coordonnateur de l'Équipe d'appui  
analytique et de surveillance des sanctions**

L'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité et chargée d'appuyer le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1988 (2011) a l'honneur de vous transmettre son premier rapport, établi en application de l'alinéa a) de l'annexe I de la résolution 1988 (2011).

L'Équipe note que le texte de référence est l'original anglais.

Le Coordonnateur  
(Signé) Richard **Barrett**

**Premier rapport de l'Équipe d'appui analytique  
et de surveillance des sanctions présenté  
en application de la résolution 1988 (2011)  
du Conseil de sécurité concernant les Taliban  
et les personnes et entités qui leur sont associées**

## Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé . . . . .	4
I. Introduction . . . . .	5
II. Contexte politique . . . . .	5
III. Application des sanctions . . . . .	8
A. Les obstacles . . . . .	8
B. Les chances . . . . .	10
C. Parvenir à une application effective . . . . .	10
IV. La Liste . . . . .	11
A. Qualité de la Liste . . . . .	11
B. Processus d'inscription sur la Liste . . . . .	12
C. Processus de radiation de la Liste . . . . .	13
D. Traduction de la Liste . . . . .	14
V. Gel des avoirs . . . . .	14
A. D'où proviennent les revenus des Taliban? . . . . .	14
B. Les mouvements de fonds . . . . .	17
C. Renforcer la mise en œuvre et l'efficacité des sanctions . . . . .	18
VI. L'interdiction de voyager . . . . .	19
Déroations au titre de la réconciliation . . . . .	20
VII. Embargo sur les armes . . . . .	22
A. Armes acquises en Afghanistan . . . . .	23
B. Armes acquises hors d'Afghanistan . . . . .	23
C. Entraînement . . . . .	24
D. Possibilité de renforcer l'embargo sur les armes . . . . .	24
VIII. Conclusion . . . . .	25
Annexe	
Aperçu général de la hiérarchie des Taliban . . . . .	27

## *Résumé*

Le présent document, qui constitue le premier rapport que l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions a établi pour le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1988 (2011), s'intéresse à la mise en œuvre du nouveau régime de sanctions. La résolution 1988 (2011) fait maintes références, dans son préambule et dans son dispositif, à l'importance des efforts que déploie le Gouvernement afghan, à l'instar de ses partenaires internationaux, pour instaurer la paix, la stabilité et la sécurité dans le pays<sup>a</sup> et c'est à leur lumière que l'Équipe de surveillance examine la mise en œuvre de la résolution, consciente qu'elle doit promouvoir la réconciliation dans la mesure du possible et non pas la desservir.

On trouvera exposés dans le présent rapport un état de la situation politique en Afghanistan à la fin mars 2012 ainsi que les obstacles à la mise en œuvre des trois mesures de sanction. L'Équipe de surveillance y examine aussi les dérogations qui pourraient s'avérer nécessaires pour permettre à des individus visés par les sanctions de prendre part au processus afghan de paix et de réconciliation. Elle estime que, s'il est certain que le Comité pourrait apporter quelques aménagements à ses directives, il est trop tôt pour formuler à l'intention du Conseil de sécurité des recommandations tendant à un changement plus radical : il faut donner au régime de sanctions le temps de faire ses preuves.

---

<sup>a</sup> Comme cela a été exprimé dans le communiqué de Kaboul en date du 20 juillet 2010, réaffirmé le 2 novembre 2011 lors de la Conférence d'Istanbul et précisé ultérieurement dans les principes et conclusions de la Conférence de Bonn tenue le 5 décembre 2011 (voir S/2011/772).

## I. Introduction

1. Le 17 juin 2011, par sa résolution 1988 (2011), le Conseil de sécurité a scindé en deux le régime de sanctions à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban<sup>1</sup>, créant ainsi un nouveau régime de sanctions visant exclusivement les membres des Taliban inscrits sur la Liste, leurs partisans et autres personnes, groupes, entreprises et entités associés aux Taliban dans la menace qu'ils constituent pour la paix, la stabilité et la sécurité de l'Afghanistan (résolution 1988 (2011), par. 3).

2. Le Conseil de sécurité a conçu le nouveau régime de sanctions dans l'intention de soutenir le processus afghan de paix et de réconciliation. Il a estimé que 13 ans après les attentats perpétrés par Al-Qaida à Nairobi (Kenya) et à Dar es-Salaam (République-Unie de Tanzanie), qui avaient été planifiés depuis l'Afghanistan et sont à l'origine de l'imposition du régime de sanctions à l'encontre des Taliban, et 10 ans après le renversement du régime Taliban et le démantèlement d'Al-Qaida, il était temps de traiter les deux entités différemment. Dans la résolution 1988 (2011), le Conseil de sécurité constate que les Taliban opèrent dans un contexte national, et non pas mondial, et que de l'étroite collaboration du Gouvernement afghan dépendra le succès du nouveau régime de sanctions.

3. Le Conseil de sécurité a également décidé que l'Équipe de surveillance devrait seconder le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1988 (2011) (ibid., par. 31) et lui a demandé de lui soumettre avant le 31 mars 2012 un rapport sur la mise en œuvre des mesures de sanction comportant aussi des recommandations visant à améliorer la mise en œuvre des mesures et présentant d'autres mesures envisageables. L'Équipe de surveillance présente en conséquence le rapport qui suit.

## II. Contexte politique

4. En 2011, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) a enregistré dans le pays un total de 22 903 incidents liés à la sécurité, soit une augmentation de 18 % par rapport à 2010, qui avait elle-même été une année record à cet égard. Bien que la fréquence des incidents ait diminué au cours du deuxième trimestre, le nombre de victimes civiles a lui aussi atteint en 2011 le nouveau niveau record de 3 021 personnes<sup>2</sup>. Avec cette violence pour toile de fond, les Taliban ont exprimé dans plusieurs déclarations leur volonté de discuter de la fin du conflit avec les États-Unis d'Amérique et leurs alliés internationaux. Cet esprit d'ouverture, entretenu à grand-peine au cours des deux années écoulées, a fait naître quelque espoir que les efforts engagés dans le combat pourraient enfin s'orienter vers les pourparlers et que l'Afghanistan, après plus de 30 années de guerre, pourrait commencer à se diriger vers une ère de paix, de stabilité et de sécurité.

5. Depuis la scission du régime de sanctions, les Taliban n'ont cessé de laisser entendre qu'ils étaient prêts à s'engager dans un processus politique. Leur première

---

<sup>1</sup> Le régime de sanctions mis en place conformément à la résolution 1267 (1999) concernant Al-Qaida et les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées.

<sup>2</sup> Voir le rapport annuel de la MANUA sur la protection des civils en temps de conflit armé (disponible à l'adresse suivante : [http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/UNAMA%20POC%202011%20Report\\_Final\\_Feb%202012.pdf](http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/UNAMA%20POC%202011%20Report_Final_Feb%202012.pdf)).

déclaration en ce sens a été publiée (en anglais uniquement) sur le site Web des Taliban le 28 juillet 2011<sup>3</sup>. Ils y demandaient à ne pas être traités en terroristes et à se voir donner un rôle politique; ils déclaraient par ailleurs que, après un retrait des forces militaires internationales, « l'Émirat islamique tiendra les engagements qu'il a pris en faveur de la stabilité de la région », ce qui a largement été interprété comme une promesse de séparation d'avec Al-Qaida. Le fait que cette déclaration n'ait été publiée qu'en anglais donne à penser que l'ensemble du mouvement Taliban n'était pas encore prêt à faire une telle annonce<sup>4</sup>, et cette impression a été confortée lorsque, dans son message à l'occasion de l'Eid, le 28 août 2011, le mollah Mohammed Omar (inscrit sur la Liste relative aux sanctions imposées par la résolution 1988 (2011) sous le numéro de référence permanent TI.O.4.01) a reconnu être en contact avec les États-Unis mais a nié qu'il s'agisse-là de négociations<sup>5</sup>. Le jour anniversaire des attentats perpétrés en 2001 aux États-Unis, les Taliban ont réitéré qu'ils n'avaient joué « aucun rôle que ce soit dans cet incident »<sup>6</sup>. L'Équipe de surveillance a reçu à peu près au même moment des rapports selon lesquels un groupe de Taliban se serait réuni dans la région du Golfe pour discuter de l'ouverture de négociations avec les États-Unis<sup>7</sup>.

6. Si la scission du régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban a clairement encouragé les dirigeants de ces derniers, il reste encore de nombreux obstacles à surmonter avant de pouvoir entamer des pourparlers, à plus forte raison avant d'obtenir des résultats. Tout d'abord, bien que la communauté internationale insiste avec le Gouvernement afghan sur le fait que tout processus de réconciliation doit être contrôlé et dirigé par les Afghans, les Taliban ont jusqu'à présent refusé de nouer un dialogue avec l'administration du Président Karzaï<sup>8</sup>. Ensuite, les membres du Gouvernement et de nombreux citoyens afghans craignent de perdre les acquis politiques, économiques ou sociaux qu'ils ont gagnés depuis 2001 si les Taliban étaient à nouveau admis au sein du Gouvernement. Enfin, tous les Taliban ne sont pas favorables aux pourparlers de paix, et ceux qui ne le sont pas, aux côtés d'Al-Qaida et d'autres groupes qui lui sont associés, feront tout ce qu'ils peuvent pour garantir qu'ils n'aboutissent pas.

7. Ces fauteurs de troubles se sont déjà manifestés. En août 2011, un haut dirigeant des Taliban, qui avait préconisé des réformes du mouvement, a été agressé

<sup>3</sup> « Rethinking Afghanistan », en date du 28 juillet 2011.

<sup>4</sup> Depuis mai 2003, le Président Karzaï a à plusieurs reprises invité les Taliban à participer à des pourparlers, ce qu'ils ont refusé. Dans la « Déclaration de l'Émirat islamique concernant les rumeurs de négociation infondées » (« Statement of the Islamic Emirate Regarding the Baseless Rumors of Negotiation »), publiée le 6 juillet 2011, ils ont insisté sur le fait qu'ils considéraient la tenue de négociations alors que des forces étrangères étaient toujours présentes comme un « stratagème de guerre des Américains ».

<sup>5</sup> « Message of felicitation of the esteemed Amir-ul-Momineen on the occasion of Eid-ul-fitr », en date du 28 août 2011.

<sup>6</sup> « Statement of the Islamic Emirate on the tenth anniversary of 9/11 », en date du 10 septembre 2011.

<sup>7</sup> Séances d'information organisées par des responsables afghans en septembre 2011. Selon les rumeurs, le mollah Zaeef (autrefois inscrit sur la Liste), Sayyid Tayyib Agha, secrétaire du mollah Mohammed Omar (non inscrit sur la Liste), Moslim Haqqani (TI.H.73.01), Azizirahman Abdul Ahad (TI.A.121.01), Abdul Salam Hanafi (TI.H.27.01), Sher Mohammad Abbas Stanekzai (TI.S.67.01) et Shahabuddin Delawar (TI.D.113.01) auraient participé à ces discussions.

<sup>8</sup> Les Taliban ont même réfuté les rumeurs de pourparlers avec le Gouvernement les 1<sup>er</sup> et 16 février 2012.

et gravement blessé par des personnes non identifiées, et a dû demander protection à Kaboul<sup>9</sup>. Un certain nombre d'attentats très médiatisés ont été perpétrés depuis, y compris l'assassinat en septembre 2011 de Burhanuddin Rabbani, Président du Haut Conseil de paix, qui était responsable du processus de réconciliation<sup>10</sup>.

8. Pour autant, il s'est dessiné en Afghanistan à la fin novembre 2011 un point de vue majoritaire – exprimé par l'intermédiaire d'une loya jirga traditionnelle – selon lequel il fallait continuer à chercher à entamer des négociations avec les Taliban, notamment en ouvrant un « bureau Taliban » au Qatar. Après une série de refus et de rejets des résolutions de la jirga, les Taliban ont annoncé sur leur site le 3 janvier 2012, dans toutes les langues, qu'ils ouvriraient un bureau politique mais n'en poursuivraient pas moins la lutte armée<sup>11</sup>.

9. Malgré cette annonce, les dissensions internes au sein des Taliban se sont poursuivies, les réfractaires arguant que tout processus de négociation compromettrait le caractère sacré de leur combat<sup>12</sup>. Les deux déclarations que les Taliban ont publiées coup sur coup en mars 2012 – la première le 14 mars pour louer le mollah Mohammed Omar pour son rôle de chef de file et la sagesse de sa décision d'engager des pourparlers<sup>13</sup>, et la seconde suspendant ces derniers<sup>14</sup>, non sans fustiger les États-Unis – semblent refléter ces désaccords internes et donnent à penser que les dirigeants insisteront pour obtenir immédiatement quelque chose en retour afin de préserver la quiétude des sceptiques<sup>15</sup>.

10. Cela dévoile au grand jour une autre faiblesse du processus de réconciliation. Bien que l'on ait beaucoup parlé de la mise en place d'un mécanisme qui permettrait de contacter les Taliban (une adresse), aucune partie n'a clairement énoncé ce qu'elle attendait des pourparlers, au-delà des affirmations à caractère général exprimées dans le communiqué de Kaboul du 20 juillet 2010, ultérieurement précisées dans les conclusions de la Conférence de Bonn du 5 décembre 2011 et dans les demandes formulées par les Taliban concernant le retrait des forces étrangères. Ce manque de clarté quant aux objectifs des pourparlers a fait naître des

<sup>9</sup> Il aurait été l'un des cinq auteurs d'un « manifeste » interne prônant la réforme (exposé d'information de la MANUA et de responsables afghans à l'intention de l'Équipe de surveillance).

<sup>10</sup> Un attentat complexe a également visé l'ambassade des États-Unis et le siège de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) à Kaboul, les 13 et 14 septembre 2011.

<sup>11</sup> « Statement from the Islamic Emirate of Afghanistan on the negotiations », 3 janvier 2012; « Statement of the Islamic Emirate regarding the ongoing situation in Afghanistan », 12 janvier 2012; « Formal proclamation of Islamic Emirate's victory », 15 janvier 2012; et « Weekly analysis: the steadfastness, chivalry, and independence of thought of the Emir of the Believers over the past two decades », 14 mars 2012.

<sup>12</sup> Certains réfractaires comme Abdul Rauf Khadem (TI.K.25.01) auraient même pris part à des simulacres de scission et créé de nouvelles bases provisoires à la frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan.

<sup>13</sup> « Weekly analysis: the steadfastness, chivalry, and independence of thought of the Emir of the Believers over the past two decades », 14 mars 2012.

<sup>14</sup> « Declaration of the Islamic Emirate about the suspension of dialogue with Americans, office in Qatar and its political activity », 15 mars 2012.

<sup>15</sup> Le mollah Mohammed Omar ne peut plus être certain de bénéficier d'un soutien en toute circonstance. Les plus jeunes parmi les Taliban ont moins de contact avec leurs dirigeants et manifestent une loyauté accrue envers de nouveaux chefs plus radicaux. Dans un récent manuel militaire publié en pachto était même remise en question la nécessité pour le « jihad » d'avoir un « chef des fidèles », titre qui se réfère au mollah Mohammed Omar.

inquiétudes parmi les États de la région, qui toutefois expriment tous leur soutien à une forme ou une autre de processus politique<sup>16</sup>.

11. Dans le même temps, Al-Qaida, déjà mise de côté par le Réveil arabe<sup>17</sup>, a tenté de réaffirmer son influence et sa pertinence en faisant à l'adresse du mollah Mohammed Omar et des Taliban afghans des déclarations les exhortant à « poursuivre sur la voie du jihad »<sup>18</sup>. D'autres groupes, tel le parti Hizb-i Islami dirigé par Gulbuddin Hekmatyar (inscrit sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida sous le numéro QI.H.88.03), ont menacé de rejeter les pourparlers s'ils n'y étaient pas associés<sup>19</sup>.

12. Les avancées vers un processus de réconciliation se poursuivront, mais il est peu probable que cette progression soit linéaire. Il y aura des pas en arrière comme des pas en avant et rien ne sera certain avant la fin. Cependant, si l'on ne fait pas le choix du processus de paix, la seule autre possibilité est la poursuite de la guerre, qui n'est dans l'intérêt de personne<sup>20</sup>. Le Conseil de sécurité a donc décidé d'utiliser le nouveau régime de sanctions pour persuader les Taliban de changer de comportement et de s'associer au processus politique, plutôt que de faire ce qu'il peut pour les en exclure.

### III. Application des sanctions

#### A. Les obstacles

13. La mise en œuvre effective du régime de sanctions découlant de la résolution 1988 (2011) n'est qu'un seul parmi tous les problèmes auxquels est confronté l'Afghanistan. Les trois mesures imposées par le Conseil de sécurité – gel des avoirs, interdiction de voyager et embargo sur les armes – ne sont pas faciles à appliquer dans un pays où moins de 7 % de la population<sup>21</sup> a un compte en banque,

<sup>16</sup> Les pays voisins de l'Afghanistan ont exprimé leurs préoccupations lors de réunions avec l'Équipe de surveillance tenues en novembre et décembre 2011 et en février 2012. Des questions similaires apparaissent aussi dans International crisis group, *Talking about talks: towards a political settlement in Afghanistan* (Kaboul et Bruxelles, 26 mars 2012, disponible à l'adresse suivante : [www.crisisgroup.org/en/regions/asia/south-asia/afghanistan/221-talking-about-talks-toward-a-political-settlement-in-afghanistan.aspx](http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/south-asia/afghanistan/221-talking-about-talks-toward-a-political-settlement-in-afghanistan.aspx)).

<sup>17</sup> Voir le rapport de l'Équipe de surveillance sur les liens entre Al-Qaida et les Taliban (S/2011/790).

<sup>18</sup> Aiman al-Zawahiri, « The battle of honors and sanctities – To our people in Afghanistan », 21 mars 2012.

<sup>19</sup> Dans un entretien accordé le 17 mars 2011 au bureau d'ITV à Kaboul et traduit par l'équipe de suivi des médias de la MANUA, Gulbuddin Hekmatyar a en particulier évoqué son désir de voir l'actuel parlement dissout, condition préalable aux pourparlers, outre la traditionnelle demande de retrait de toutes les troupes étrangères.

<sup>20</sup> Si les Taliban et leurs partisans pourraient certes entretenir ou intensifier la violence jusqu'au retrait prévu de l'essentiel des forces étrangères d'ici à 2014 et au-delà, leurs dirigeants semblent toutefois en craindre les conséquences et pourraient souhaiter chercher un accord que la communauté internationale garantirait.

<sup>21</sup> Environ 1,8 million de clients bénéficient des services de 17 banques agréées représentées par à peine plus de 170 agences offrant tous les services et 570 agences plus petites dans 34 provinces. Da Afghanistan Bank, *Summary Analysis of Condition and Performance of the Banking System as of Asad 1390 – August 2011*. Voir [www.centralbank.gov.af/pdf/MonthlyBankingSector%20ReportEngAug.2011.pdf](http://www.centralbank.gov.af/pdf/MonthlyBankingSector%20ReportEngAug.2011.pdf).

dont les frontières avec six autres pays, longues de plus de 5 000 kilomètres, sont traversées par des centaines de routes et de chemins échappant au contrôle de la police<sup>22</sup>, et où la possession d'une arme à feu est une tradition profondément ancrée. Ajoutons à cela une bureaucratie qui manque cruellement de moyens et ne peut fonctionner dans les vastes zones du pays qui sont trop dangereuses, et les perspectives quant à l'application des sanctions à l'intérieur du pays sont peu reluisantes. Sans compter la corruption<sup>23</sup>.

14. Les autres pays qui seront vraisemblablement les partenaires les plus importants du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1988 (2011) pour ce qui est de veiller à l'application des mesures sont les voisins immédiats de l'Afghanistan et les pays du Golfe, en particulier les Émirats arabes unis, avec lesquels les Taliban, et d'une manière plus générale les Afghans, entretiennent des liens de longue date<sup>24</sup>. Certains de ces pays ont du mal à surveiller leurs frontières, et tous éprouvent des difficultés quant au contrôle des activités financières des Taliban qui collectent et déplacent des fonds selon des méthodes qui n'attirent généralement pas l'attention des autorités, en particulier si les individus en question ne sont pas inscrits sur la Liste<sup>25</sup>.

15. Par ailleurs, 114 des 131 Taliban et individus associés aux Taliban qui sont visés par le nouveau régime de sanctions font l'objet de sanctions identiques depuis 2001 en vertu du régime de sanctions contre Al-Qaïda et les Taliban. Bien qu'ils ne soient plus tous actifs, les sanctions ont à l'évidence eu un effet limité sur ceux qui le sont encore<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> À l'exception de la frontière avec la Chine, qui est infranchissable, les frontières avec les cinq autres pays voisins sont surveillées par la Police des frontières afghane, forte de 21 000 hommes en février 2012. Voir [www.aco.nato.int/page265731236.aspx](http://www.aco.nato.int/page265731236.aspx).

<sup>23</sup> Dans son Indice de perception de la corruption 2011, Transparency International classe l'Afghanistan à la fin de la liste de 183 pays, juste avant la Somalie et la République populaire démocratique de Corée. Voir <http://cpi.transparency.org/cpi2011>.

<sup>24</sup> On dénombre dans les seuls Émirats arabes unis, « 150 000 citoyens afghans, dont plus de 500 hommes d'affaires affluents qui ont investi dans le pays et dont les avoirs aux Émirats arabes unis représentent au total environ 4 milliards de dollars. Ils contrôlent en outre environ 60 % de l'ensemble du commerce afghan ». Voir [www.afghanembassy-uae.com/en/afghanistan-uae.html](http://www.afghanembassy-uae.com/en/afghanistan-uae.html). L'EastWest Institute rapporte que « plus de 53 000 travailleurs afghans munis de passeports pakistanais » travaillent aux Émirats arabes unis, et fait observer que le nombre de migrants afghans travaillant et vivant dans les pays du Golfe pourrait se chiffrer à plus de 100 000. Voir Guenter Overfeld et Michael Zumot, *Economic Development and Security for Afghanistan, Increasing Jobs and Income with the Help of the Gulf States* (New York, New York, EastWest Institute Publications, 2010), p. 4.

<sup>25</sup> Comme cela a été confirmé à l'Équipe de surveillance par les chefs des cellules de renseignements financiers des pays du Conseil de coopération du Golfe, en mars 2012.

<sup>26</sup> La seule mesure confirmée de gel des avoirs visant un individu inscrit sur la Liste et signalée à l'Équipe de surveillance depuis 2001 a été appliquée par le Gouvernement afghan à l'encontre d'un individu qui a rallié le Gouvernement et dont le nom a depuis été radié de la Liste. Un Taliban inscrit sur la Liste a été refoulé par les autorités indiennes à l'aéroport de New Delhi lorsqu'il a cherché à entrer en Inde pour y suivre un traitement médical. Il a lui aussi rallié le Gouvernement et son nom est désormais radié de la Liste.

## B. Les chances

16. Cependant, à mesure que l'on met l'accent sur l'activité politique plutôt que militaire en Afghanistan, et que les forces de la coalition s'appêtent à se retirer, les chances grandissent de voir les sanctions peser dans la balance. Le Gouvernement afghan aussi bien que les Taliban ont énoncé leurs conditions en vue de la réconciliation. En substance, les conditions posées par le Gouvernement – renonciation à la violence, rupture avec Al-Qaida et acceptation de la constitution – sont l'inverse des critères définis par le Conseil de sécurité pour l'imposition des sanctions, et reflètent les conditions exigées pour qu'un individu dont le nom est inscrit sur la Liste puisse en obtenir la radiation. Les conditions de paix posées par les Taliban – retrait des forces étrangères, libération des prisonniers et radiation de leurs noms de la Liste relative aux sanctions – donnent à penser que les sanctions ont leur importance.

17. Cette importance sera d'autant plus grande que leur application sera effective. À présent, la principale préoccupation pour les Taliban est le fait que les sanctions annihilent leur capacité de voyager, même pour assister à des pourparlers de paix, les empêchent de participer au gouvernement et les exposent à l'opprobre internationale. Du fait qu'ils conçoivent la Liste relative aux sanctions comme une liste servant à cibler des personnes, le régime de sanctions les enferme dans l'exil alors que l'insurrection en Afghanistan est de plus en plus dominée par des commandants locaux qui n'ont joué aucun rôle dans l'arrivée au pouvoir et le règne du mouvement Taliban, et éprouvent donc moins de loyauté envers ses premiers dirigeants.

18. En outre, l'instabilité en Afghanistan affecte de plus en plus le Pakistan, où le militantisme et le terrorisme ont coûté la vie à 2 391 militaires et civils en 2011<sup>27</sup>, et la République islamique d'Iran, où le flux de drogues en provenance d'Afghanistan a un effet dévastateur, ainsi que certains autres pays voisins touchés par l'instabilité et la criminalité importées sur leur territoire; les pays qui offrent le plus de possibilités en termes d'application des sanctions pourraient donc devenir plus intéressés, tant qu'ils estiment que les sanctions sont efficaces.

## C. Parvenir à une application effective

19. Les sanctions ne sont pas une fin en elles-mêmes : elles sont conçues pour avoir un effet coercitif, pour persuader ceux qu'elles visent de renoncer à un comportement qui menace la paix et la sécurité internationales et pour dissuader les autres de se livrer à un comportement semblable. Le fait que les Taliban cherchent à faire radier leurs noms de la Liste relative aux sanctions même si l'application de ces dernières est limitée voire inexistante pourrait laisser croire que le degré de mise en œuvre des sanctions tient largement à l'effet qu'elles ont. Une telle analyse serait erronée. Outre le fait que le régime de sanctions marque la condamnation

---

<sup>27</sup> Alors que le nombre d'incidents liés à la sécurité et de victimes d'actes de violence a dans l'ensemble diminué de 24 % (au Pakistan) ces deux dernières années, les incidents violents ont augmenté en 2011 dans les provinces du Khyber Pakhtunkhwa et du Baluchistan et dans les zones tribales sous administration fédérale, à la frontière avec l'Afghanistan. Voir Pak Institute for Peace Studies, *Pakistan Security Report 2011* (Islamabad, Pakistan, 2012), p. 3 à 5 (disponible à l'adresse suivante : <http://san-pips.com/download.php?f=108.pdf>).

internationale du mouvement et de ses dirigeants, les Taliban sont hostiles aux mesures en raison de leur effet aussi bien potentiel que réel. S'ils pouvaient voyager à l'étranger sans craindre d'être appréhendés, collecter, épargner et verser des fonds sans craindre qu'ils soient gelés ou négocier pour acquérir des armes aussi puissantes que celles de leurs ennemis avec quelque espoir qu'elles leurs soient livrées – ils constitueraient alors un mouvement bien différent et bien plus puissant.

20. Au-delà d'une mise en œuvre du régime de sanctions qui laisse à désirer, de nombreux éléments expliquent que les Taliban soient parvenus à organiser une insurrection réussie, notamment la mauvaise gouvernance, la corruption, l'inefficacité de la police, l'argent de la drogue et le loyalisme tribal. Une meilleure mise en œuvre des mesures permettrait de contrer l'insurrection. La question demeure de savoir jusqu'à quel point cette mise en œuvre pourrait être améliorée.

21. Il est une deuxième question plus importante : comment peut-on utiliser le régime de sanctions pour promouvoir la paix, la stabilité et la sécurité dans le pays, plutôt que simplement pour limiter la capacité des insurgés? Les exigences énoncées dans la résolution 1988 (2011) sont claires, mais la résolution prévoit aussi la nécessité de dérogations. Les décisions tendant à octroyer des dérogations à la mesure de gel des avoirs et à l'interdiction de voyager auront vraisemblablement un effet majeur en termes de promotion d'un processus politique en Afghanistan, à l'instar de la pleine mise en œuvre des mesures.

## IV. La Liste

### A. Qualité de la Liste

22. Sur les 50 individus désignés par l'Équipe comme constituant les principaux membres des Taliban, 9 ne sont pas inscrits sur la Liste relative aux sanctions imposées par la résolution 1988 (2011) (voir annexe). Trois de ces neuf individus sont membres du conseil directeur (*rahbari choura*) des Taliban : Abdul Qayum Zakir, Hafiz Majid et Ismail Andar. Cependant, les rapports sur les activités des insurgés font souvent état de l'implication de 14 Taliban inscrits sur la Liste, ce qui montre que celle-ci inclut toujours une bonne partie des dirigeants actuels du mouvement, certainement du fait que ceux qui se trouvent dans la zone frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan sont moins exposés aux attaques de l'armée afghane et de la FIAS que les commandants sur le terrain. L'Équipe voit occasionnellement des rapports qui mentionnent l'implication d'autres individus inscrits sur la Liste, mais pas de tous : il pourrait donc être bon de mettre cette liste à jour, en radiant les noms qui ne sont plus pertinents et en y ajoutant de nouveaux.

23. Le plus grand défaut de cette liste est qu'elle n'inclut pas les gouverneurs provinciaux Taliban (officiels), qui résident fréquemment dans la zone frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan et dirigent la guerre dans une relative sécurité. La Liste compte actuellement 6 (ou peut-être 11) individus parmi les 42 personnes que les Taliban considèrent comme leurs gouverneurs officiels entre juin 2011 et la fin mars 2012<sup>28</sup>. Étant donné que, lorsque la liste des Taliban a été dressée pour la

<sup>28</sup> Les Taliban n'ont pas nommé de gouverneur officiel pour la province Day Kundi. L'identité de cinq gouverneurs officiels et d'individus inscrits sur la Liste n'est pas clairement établie.

première fois, en 2001<sup>29</sup>, le régime de sanctions visait les gouverneurs provinciaux, il semblerait logique d'y ajouter les noms manquants, ainsi que ceux des commandants militaires de région, de province et de district et des autres acteurs clefs du mouvement qui n'y figurent pas.

24. Onze des individus inscrits sur la nouvelle Liste relative aux sanctions sont liés au trafic de drogue<sup>30</sup>, dont huit étaient déjà inscrits sur la Liste depuis 2001. Comme indiqué plus loin dans présent rapport (par. 34 et 38), le commerce de la drogue continue d'assurer aux Taliban environ 25 % de leurs revenus, dont une grande partie est collectée et dépensée localement. L'Équipe de surveillance recommande que le Comité exhorte le Gouvernement d'afghan et les autres États Membres à recourir au régime de sanctions pour s'attaquer au commerce de la drogue en Afghanistan, qui constitue non seulement une source de revenus pour les Taliban, mais aussi une menace pour la paix, la stabilité et la sécurité dans le pays<sup>31</sup>. Les individus qui voyagent à l'étranger et y ont des avoirs, à l'instar de nombreux acteurs du trafic de stupéfiants en Afghanistan, sont particulièrement vulnérables aux mesures de sanction.

25. Depuis l'instauration du régime de sanctions imposé par le Comité, l'Équipe de surveillance s'est employée avec le Gouvernement afghan et la MANUA à améliorer la qualité des entrées de la Liste provenant de l'ancien régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban. Le Comité a ainsi pu améliorer les données concernant presque tous les Taliban visés et la Liste contient désormais d'abondantes informations supplémentaires<sup>32</sup>.

## B. Processus d'inscription sur la Liste

26. Dans sa résolution 1988 (2011), le Conseil de sécurité engage tous les États Membres à communiquer au Comité des noms à inscrire sur la Liste et fixe des normes rigoureuses quant aux éléments d'information requis. Il demande aussi aux États Membres qui envisagent de proposer l'inscription de tout nouveau nom sur la Liste de consulter le Gouvernement afghan (par. 16). Consulter le Gouvernement afghan a des avantages évidents, ne serait-ce que pour veiller à ce que les propositions d'inscription sur la Liste contiennent autant d'informations que possible, y compris des éléments d'identification. D'autres considérations rendent cette démarche pertinente, notamment la possibilité qu'un individu visé soit déjà en train de discuter avec le Gouvernement afghan de sa renonciation au comportement

<sup>29</sup> La Liste récapitulative comprenait alors 24 des 28 gouverneurs provinciaux de zones contrôlées par les Taliban.

<sup>30</sup> Il s'agit de Shams ur-Rahman Abdurahman (TI.U.8.01), Akhtar Mohammad Mansour Shah Mohammed (TI.M.11.01), Abdul Razaq Ekhtiyar Mohammad (TI.A.17.01), Abdul Salam Hanafi Ali Mardan Qul (TI.H.27.01), Abdul Razaq Akhund Lala Akhund (TI.A.53.01), Sayyed Ghiassouddine Agha (TI.A.72.01), Zia-ur-Rahman Madani (TI.M.102.01), Abdul Ghafar Qurishi Abdul Ghani (TI.Q.130.01), Agha Jan Alizai (TI.A.148.10), Saleh Mohammad Kakar Akhtar Muhammad (TI.K.149.10) et Mohammad Aman Akhund (TI.A.158.12).

<sup>31</sup> Une telle mesure serait conforme au paragraphe 5 de la résolution 1988 (2011).

<sup>32</sup> Depuis juin 2011, le Comité a accepté d'apporter des modifications aux données concernant 120 individus sur proposition de l'Équipe de surveillance, réduisant ainsi à 16 le nombre d'individus qui ne sont pas identifiés assez précisément pour permettre une réelle application des mesures à leur encontre.

même qui a attiré l'attention de l'État auteur de la demande d'inscription sur la Liste.

27. Le Gouvernement afghan a proposé à l'Équipe de surveillance d'exiger des États demandant l'inscription d'un nom sur la Liste qu'ils le consultent au préalable. L'Équipe de surveillance convient que cette idée a du mérite, sans toutefois aller jusqu'à estimer que le Gouvernement afghan devrait avoir un droit de veto sur les demandes d'inscription. La décision finale doit demeurer du ressort du Comité. L'Équipe de surveillance recommande par conséquent que, lorsqu'un État n'a pas consulté le Gouvernement afghan, le Comité l'incite à le faire ou, si l'État en question souhaite demeurer anonyme, que le Comité lui demande s'il a des objections à ce que lui-même consulte le Gouvernement afghan avant d'étudier la demande d'inscription.

28. Dans ce type de situation, l'Équipe de surveillance recommande que le Comité modifie ses directives pour étendre la durée de la période d'examen de la demande à 15 jours ouvrables afin de donner aux autorités afghanes le temps de répondre.

### **C. Processus de radiation de la Liste**

29. Comme pour les demandes d'inscription, le Conseil de sécurité demande aux États Membres, dans sa résolution 1988 (2011), de coordonner s'il y a lieu avec le Gouvernement afghan leurs demandes de radiation de la Liste (par. 19). Les autorités afghanes ont là encore proposé au Comité de prolonger la durée de la période d'examen, qui passerait de 10 à 15 jours ouvrables, afin de leur donner plus de temps pour étudier en profondeur les demandes de radiation, et leur permettre de parvenir à un consensus. L'Équipe de surveillance recommande au Comité de souscrire à cette proposition.

30. Le Comité accordera vraisemblablement une grande considération aux demandes de radiation qui émanent du Gouvernement afghan dans le contexte du processus de réconciliation. Après tout, la raison d'être du régime de sanctions est bien de persuader les individus inscrits sur la Liste de changer de comportement. Les autorités afghanes aimeraient avoir autant de poids que possible dans ces affaires, arguant que plus elles auront de contrôle sur le processus de radiation, plus elles pourront donner de l'élan et de la pertinence au processus de réconciliation. Cet argument est valable, mais la décision de radier un nom de la Liste doit demeurer du ressort du Comité. Les critères de radiation fixés par le Comité sont clairs, et des mécanismes ont été mis en place à Kaboul afin de régler tout problème lié à l'existence d'éléments de preuves contradictoires, et pour permettre aux autorités afghanes d'exposer leurs points de vue au Comité.

31. L'Équipe de surveillance recommande cependant que, si le Gouvernement afghan présente une demande de radiation, ou approuve une demande émanant d'un autre État Membre, et que le Comité n'est pas d'accord, ce dernier puisse pour autant qu'aucun de ses membres n'ait bloqué la demande, demander des précisions supplémentaires au Gouvernement et prolonger de 15 jours le délai d'examen de la demande afin de permettre à ce dernier de faire connaître ses observations sur les points litigieux. Le Comité pourrait également communiquer avec la MANUA pour obtenir des informations complémentaires intéressant la demande de radiation en question.

32. Dans sa résolution 1988 (2011), le Conseil de sécurité prie tous les États Membres, mais plus particulièrement le Gouvernement afghan, de communiquer au Comité toute information nouvelle dont ils auraient connaissance et selon laquelle le cas de telle personne, tel groupe, telle entreprise ou entité rayé de la Liste devrait être examiné aux fins de réinscription sur la Liste et prie également le Gouvernement afghan de communiquer chaque année au Comité un rapport sur les activités des personnes qui se seraient ralliées et qui ont été radiées de la Liste au cours de l'année précédente (par. 22). C'est là un rappel important du fait que la radiation n'est pas un processus irréversible, et qu'en outre elle ne doit pas être utilisée comme moyen d'encourager le ralliement. Le Comité a clairement établi que la radiation ne sera accordée que si l'individu concerné ne répond plus aux critères d'inscription sur la Liste.

#### **D. Traduction de la Liste**

33. De nombreux fonctionnaires afghans chargés entre autres de l'application des mesures de sanction ne lisent pas ou ne comprennent pas l'anglais. Afin d'augmenter la probabilité qu'ils agissent, l'Équipe de surveillance recommande que le Comité fasse traduire la Liste en dari et en pachto, avec l'aide de la MANUA, et invite le Gouvernement afghan à la diffuser largement. Le Comité pourrait aussi publier ces traductions sur son site Web à titre d'information<sup>33</sup>.

### **V. Gel des avoirs**

#### **A. D'où proviennent les revenus des Taliban?**

34. L'Équipe de surveillance estime à environ 400 millions de dollars les revenus des Taliban pour la période comprise entre le 21 mars 2011 et le 20 mars 2012 (année civile afghane)<sup>34</sup>. De ce montant, près de 275 millions sont allés aux dirigeants des Taliban pour les dépenses du mouvement, tandis qu'environ 125 millions ont été collectés et dépensés ou détournés au niveau local. La FIAS estime que le coût des attentats organisés par les Taliban en 2011 se situe entre 100 et 155 millions de dollars<sup>35</sup>, le reste des fonds étant allé aux insurgés. Depuis 2006, les Taliban ont réussi à financer un nombre toujours croissant d'attentats, ce qui témoigne d'une augmentation de leurs revenus année après année.

35. Au risque de simplifier excessivement la situation, l'Équipe de surveillance comprend ainsi le fonctionnement du financement des Taliban : les revenus tirés de la taxation de l'économie locale servent principalement à financer les opérations locales et ne sont que rarement transférés à la hiérarchie. Les revenus extorqués aux entreprises d'envergure nationale, tels que les producteurs et trafiquants de stupéfiants, les entreprises de construction et de transport, les opérateurs de

<sup>33</sup> Le Comité pourrait aussi mettre en ligne la traduction de ses directives et des informations sur le point focal.

<sup>34</sup> Selon les informations obtenues par l'Équipe de surveillance lors d'entretiens avec des responsables afghans ou auprès de hauts responsables financiers Taliban qui ont été capturés ou qui se sont rendus.

<sup>35</sup> Il a été indiqué à l'Équipe de surveillance que ces chiffres sont établis sur la base de la somme de 50 000 à 200 000 dollars versée par les Taliban à chaque commandant de district.

téléphonie mobile, les compagnies minières et les projets d'aide et de développement, vont à la Commission financière des Taliban relevant des chefs Taliban, auxquels sont également destinés les dons, qui constituent une importante source de financement.

## 1. Taxation au niveau local

36. Quand ils le peuvent, les Taliban lèvent deux sortes de taxes traditionnelles : l'*ouchr*, qui est un impôt de 10 % sur les récoltes, et la *zakat*, qui est une taxe de 2,5 % sur la richesse. La principale activité économique des régions contrôlées par les Taliban étant l'agriculture, et surtout la culture du pavot, l'*ouchr* est leur principale source de revenus, mais les Taliban taxent également les services, comme l'eau ou l'électricité, même si leur fourniture ne dépend pas d'eux. Ils se font aussi payer pour administrer la justice, sans qu'il s'agisse nécessairement de pots-de-vin, et imposent des amendes. Dans certaines régions, ils prélèvent un impôt de 10 % auprès des commerçants locaux et autres petits entrepreneurs. En d'autres termes, au niveau local, les Taliban sont organisés comme la plupart des administrations.

## 2. Drogues

37. Selon l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), les Taliban ont tiré environ 155 millions de dollars du commerce du pavot en 2009<sup>36</sup> en taxant les cultivateurs d'opium, les convois de drogues qui ont bénéficié de leur protection et les propriétaires de laboratoires de production d'héroïne<sup>37</sup>. Les Taliban reçoivent également d'importants dons ponctuels des principaux acteurs du commerce de stupéfiants<sup>38</sup>. Certains groupes du crime organisé, comme celui dirigé par Hajji Fatah Ishaqzay et basé dans la province de Helmand, paient en argent et en nature et ont des proches au sein des Taliban<sup>39</sup>. Ce groupe appuie les Taliban essentiellement par l'intermédiaire d'Akhtar Mohammed Mansour Shah Mohammed (TI.M.11.01) et d'Agha Jan Alizai (TI.A.148.10)<sup>40</sup>.

38. Cependant, l'idée selon laquelle le secteur du pavot est la principale source de financement des Taliban mérite d'être réexaminée. S'ils permettent de financer une bonne part de l'insurrection dans les principales provinces productrices de pavot (Helmand, Kandahar et Uruzgan), les fonds provenant du commerce de la drogue sont insuffisants pour couvrir le coût de l'activité des insurgés ailleurs. Les responsables afghans estiment à près de 100 millions de dollars les revenus tirés par les Taliban du secteur du pavot pour 2011/12<sup>41</sup>, alors que la valeur annuelle totale des cultures illicites se situerait entre 3,6 et 4 milliards de dollars<sup>42</sup>. Si la part des

<sup>36</sup> Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *The global Afghan Opium Trade: A Threat Assessment* (Vienne, juillet 2011), p. 5 (disponible sur [www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Global\\_Afghan\\_Opium\\_Trade\\_2011-web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Global_Afghan_Opium_Trade_2011-web.pdf)).

<sup>37</sup> Ibid., p. 30.

<sup>38</sup> Comme Hajji Juma Khan, à la tête d'un réseau dans la province de Nimroz, actuellement détenu aux États-Unis.

<sup>39</sup> De plus, un hôpital dirigé par ce groupe soigne gratuitement les combattants Taliban.

<sup>40</sup> D'autres trafiquants de stupéfiants notoires dans la province du Helmand et réputés soutenir les Taliban sont Hajji Azizullah Alizai (de Musa Qala) et Hajji Adam Khan Popalzay (de Nawa-yi-Barakzay).

<sup>41</sup> Exposé de responsables afghans, mars 2012.

<sup>42</sup> L'Équipe de surveillance est parvenue à cette estimation en se basant sur l'information fournie par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime dans ses rapports intitulés

Taliban est substantielle en valeur absolue, elle ne représente pas un pourcentage particulièrement conséquent. Cela laisse à penser que les Taliban ne déploient pas de gros efforts pour exploiter cette source potentielle de revenus.

### 3. Autres sources de revenus

39. Outre la taxation au niveau local et le commerce de stupéfiants, les Taliban ont conçu d'autres moyens de lever des fonds. Une source lucrative de revenus est le financement de projets de développement par des pays étrangers. Les revenus des Taliban provenant de contrats financés par les États-Unis et par d'autres bailleurs de fonds étrangers représenteraient 10 % à 20 % de la valeur totale de ces contrats, et sont généralement obtenus en échange d'un accord de protection avec l'entreprise concernée ou par l'extorsion d'une commission<sup>43</sup>. La nécessité d'approvisionner les importants contingents militaires internationaux présents en Afghanistan a également créé un marché du transport que les Taliban exploitent. Ainsi, l'unité de renseignement de la FIAS sur les sources de financement des insurgés en Afghanistan (ISAF Afghan Threat Finance Cell), qui est un groupe de travail de la FIAS chargé d'étudier le financement des Taliban, a estimé que ces derniers avaient prélevé 360 millions de dollars sur un contrat de trois ans d'une valeur de 2,16 milliards de dollars attribué par l'armée américaine à une société afghane de transport routier<sup>44</sup>.

40. Même si cet exemple ne représente qu'une infime portion des 31 milliards de dollars de contrats en cours attribués par les États-Unis et examinés par le Groupe de travail de la FIAS, il montre comment les Taliban sont capables de prélever des fonds sur une économie afghane déformée par les énormes flux d'argent qui entrent dans le pays depuis 2001, qu'elle ne peut absorber<sup>45</sup>. Dans la province de Farah, des responsables locaux rapportent que les Taliban prélèvent jusqu'à 40 % des fonds versés au titre du Programme national de solidarité, l'un des projets de relèvement communautaire qui fonctionnent le mieux en Afghanistan. Les organisations associées à l'aide au développement considèrent ces frais comme le prix à payer pour faire des affaires, allant jusqu'à affirmer que, même si les insurgés en bénéficient financièrement à court terme, l'effet à long terme sera propice à la paix et à la stabilité.

---

*Afghanistan Opium Survey 2011 Summary Findings* (Vienne, octobre 2011) (disponible à l'adresse [http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Executive\\_Summary\\_2011\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Executive_Summary_2011_web.pdf)) et *The Global Afghan Opium Trade: A Threat Assessment* (Vienne, juillet 2011) (disponible à l'adresse [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Global\\_Afghan\\_Opium\\_Trade\\_2011-web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Global_Afghan_Opium_Trade_2011-web.pdf)), et en présumant que les trafiquants de drogue prélèveraient en 2011/12, sur les prix payés aux cultivateurs, au moins autant qu'en 2009.

<sup>43</sup> Exposé de membres de la FIAS, mars 2012.

<sup>44</sup> En juillet 2011, l'Équipe de surveillance a été informée que dans un cas, la société de transport routier avait versé 7,4 millions de dollars par l'intermédiaire de comptes de sous-traitants à un policier afghan qui avait ensuite effectué 27 retraits et versé aux Taliban 3,3 millions de dollars en liquide et, dans un cas, sous forme d'armes.

<sup>45</sup> Voir [www.globalpost.com/dispatch/taliban/funding-the-taliban?page=full](http://www.globalpost.com/dispatch/taliban/funding-the-taliban?page=full).

## B. Les mouvements de fonds

### 1. *Hawala*<sup>46</sup>

41. Les Afghans effectuent des transferts d'argent grâce au *hawala* depuis le VIII<sup>e</sup> siècle, et ce système est bien établi et utilisé dans toutes les parties du pays, quelle que soit la situation en matière de sécurité. Son faible coût<sup>47</sup>, sa rapidité, sa commodité et son accessibilité sont des facteurs qui font que le *hawala* demeurera populaire, même dans les zones urbaines dotées de banques<sup>48</sup>. Bien que le volume des transactions effectuées par ce système en Afghanistan soit colossal, le Gouvernement n'a commencé à enregistrer les *hawaladars* qu'en 2007. En mars 2012, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières d'Afghanistan avait enregistré et agréé plus de 700 *hawaladars* représentant à eux seuls environ 40 % du volume total des transactions. Augmenter ce chiffre pour inclure les agents plus petits qui exercent cette activité à temps partiel sera difficile, particulièrement dans les provinces où le Gouvernement a peu d'autorité.

42. La plupart des *hawaladars* afghans sont toutefois en contact avec le reste du monde par l'intermédiaire de leurs homologues dans d'importantes villes commerciales comme Abou Dhabi, Doha, Doubaï, Karachi, Mascate, New Delhi, Riyad et Téhéran<sup>49</sup> : il est donc possible pour les autorités des États concernés de geler les transactions en faveur de parties inscrites sur la Liste. L'Équipe de surveillance a commencé à examiner de possibles moyens d'action avec les États intéressés.

43. Des études ont montré que, dans les zones rurales où les espèces ne sont pas très utiles, ce sont l'opium et d'autres produits de valeur qui servent de monnaie d'échange dans l'essentiel des transactions<sup>50</sup>. Les Taliban possèdent des entrepôts d'opium dans l'ensemble de la principale région productrice de pavot qu'est le sud de l'Afghanistan, dans lesquels les commandants Taliban peuvent déposer de la drogue et en retirer ultérieurement, comme s'il s'agissait d'un guichet automatique. Ils acquièrent aussi des ressources sous la forme d'autres biens d'origine locale, tels que des motos, des véhicules tout terrain ou des pick-ups, des téléphones cellulaires ou satellites, des cartes de recharge prépayées, des armes, des munitions, du pétrole, des vivres, un logement et même des soins médicaux pour les combattants blessés.

<sup>46</sup> En arabe, *hawala* signifie simplement « transfert ». Au sens large, ce terme fait référence aux mécanismes de transfert d'argent qui existent en l'absence de réseaux bancaires conventionnels, ou parallèlement à ces réseaux.

<sup>47</sup> En mars 2012, selon des responsables afghans, le coût moyen d'un transfert de fonds dans le secteur bancaire officiel était de 15 dollars ou 2 % du total du montant viré, alors que le transfert de 100 000 dollars par le *hawala* coûte de 10 à 15 dollars.

<sup>48</sup> La Banque mondiale estime que le secteur informel représente entre 80 % et 90 % de l'activité économique afghane; voir Banque mondiale, *Afghanistan: State Building, Sustaining Growth and Reducing Poverty*, p. 6, Washington, février 2005 (disponible sur [http://siteresources.worldbank.org/INTAFGHANISTAN/Resources/0821360957\\_Afghanistan--State\\_Building.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTAFGHANISTAN/Resources/0821360957_Afghanistan--State_Building.pdf)).

<sup>49</sup> Samuel Munzela Maimbo, *The Money Exchange Dealers of Kabul: A study of the Hawala system in Afghanistan* (Banque mondiale, 2003).

<sup>50</sup> Gretchen Peters, *How Opium Profits the Taliban* (United States Institute of Peace, août 2009), p. 19 (disponible sur [www.usip.org/files/resources/taliban\\_opium\\_1.pdf](http://www.usip.org/files/resources/taliban_opium_1.pdf)).

## 2. Passeurs de fonds

44. Les transferts de fonds à destination et en provenance de l'Afghanistan sont soumis à peu de restrictions. Environ 4,6 milliards de dollars ont transité vers l'étranger par l'aéroport de Kaboul en 2011<sup>51</sup>, et le montant total des sommes qui entrent dans le pays et en sortent chaque année est vraisemblablement considérablement plus élevé, car si la loi oblige les voyageurs à déclarer tout montant supérieur à 1 million d'afghanis (soit environ 20 000 dollars), elle ne s'applique qu'aux personnes quittant le pays par l'aéroport de Kaboul, et non à celles qui y entrent par cet aéroport, ni à celles qui entrent dans le pays ou en sortent par tout autre point de passage officiel de la frontière<sup>52</sup>.

## C. Renforcer la mise en œuvre et l'efficacité des sanctions

### 1. Financiers inscrits sur la Liste

45. Actuellement, 15 individus liés aux opérations financières des Taliban font l'objet de sanctions, dont des conseillers financiers, des fonctionnaires des finances, des membres de la Commission financière, des collecteurs de fonds, des banquiers et des membres du comité Taliban chargé de collecter la *zakat* (voir annexe). Cependant, les sanctions elles-mêmes ne semblent pas avoir grippé le mécanisme de financement des Taliban, et l'on a enregistré davantage de résultats s'agissant des principaux intermédiaires financiers qui ont été rendus inactifs en août et en septembre 2011.

46. Les conséquences du gel des avoirs sur les financiers peuvent être réelles et directes. Par exemple, en octobre 2011, quand le Comité a inscrit sur la Liste deux individus disposant d'une importante fortune à l'extérieur de l'Afghanistan, Faizullah Khan Noorzai (TI.M.153.11) et Malik Noorzai (TI.N.154.11), ces derniers ont commencé par protester publiquement, puis ont entrepris de discuter de leurs activités avec le Gouvernement afghan afin d'obtenir son appui pour déposer une demande de radiation<sup>53</sup>.

47. Comme le montre l'exemple des frères Noorzai, le gel des avoirs peut amener un changement de comportement et avoir ainsi un effet réel, mais il pourrait être beaucoup plus efficace. Il n'est pas si facile de collecter et de déboursier 400 millions de dollars par an auprès de sources réparties dans plusieurs pays sans avoir aucun contact avec une institution financière réglementée ni attirer l'attention des autorités. Si les États Membres étaient plus résolus à identifier les fonds Taliban, même ceux qui ne sont pas contrôlés par des individus inscrits sur la Liste, le Comité pourrait cibler plus précisément la mesure de gel des avoirs. Cependant, cela

<sup>51</sup> Exposé de responsables afghans du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières d'Afghanistan, mars 2012.

<sup>52</sup> Fonds monétaire international, *Afghanistan Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, rapport de pays n° 11/317, novembre 2011 (Washington, 2011) (disponible à l'adresse [www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11317.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11317.pdf)). Les coûts associés à ces transferts en espèces s'élèvent à environ 500 dollars par vol aller retour vers Doubaï, plus une petite indemnité journalière pour le passeur; avec un coût supplémentaire de 2 %, ils sont concurrentiels par rapport aux tarifs pratiqués par les banques afghanes pour les virements internationaux.

<sup>53</sup> L'Équipe de surveillance s'est entretenue avec les demandeurs en novembre 2011.

exigerait une volonté d'action plus forte que celle dont les États font preuve actuellement.

48. L'une des sources de revenus qui se développent le plus rapidement pour les Talibans est la taxation des initiatives internationales de soutien au Gouvernement afghan. Il faudrait renforcer l'obligation de rendre des comptes s'agissant notamment des contrats exécutés par les militaires internationaux. La Cellule de renseignement sur les financements suspects en Afghanistan a pu dans une certaine mesure identifier et tarifer ces sources de financement de l'insurrection et du terrorisme, mais elle n'enquête que sur les contrats attribués par les États-Unis et même si ces contrats représentent une part importante des investissements à l'intérieur de l'Afghanistan, des progrès considérables pourraient être accomplis si d'autres pays, qu'ils soient ou non membres de la FIAS, prenaient des mesures similaires.

## **2. Dérogations**

49. Le régime de sanctions n'interdit pas aux individus de prendre part à un processus politique. Par le passé, des individus inscrits sur la Liste se sont présentés à des élections en Afghanistan et ont, dans certains cas, été élus. Cela n'a peut-être pas été très médiatisé, mais ils ont commencé à se heurter à des problèmes lorsqu'ils ont pris leurs fonctions et réalisé qu'on leur refusait l'accès aux ressources financières et qu'ils faisaient la risée de leurs anciens collègues qui ne s'étaient pas encore ralliés.

50. Si l'on estime, pour une raison ou une autre, que l'application stricte du gel des avoirs fait obstacle au programme de réconciliation, le Comité peut accorder des dérogations en vertu des procédures établies par la résolution 1452 (2002) du Conseil de sécurité, telles que modifiées par la résolution 1735 (2006). Cependant, toute décision d'assouplir ces mesures doit être prise par le Comité ou par le Conseil de sécurité : elle ne peut être le fait d'un État.

51. Des responsables afghans ont avancé que le Gouvernement devrait avoir la liberté d'aviser le Comité de son intention d'accorder une dérogation relative aux dépenses courantes d'individus ralliés sans attendre comme il doit le faire actuellement que le Comité confirme qu'il n'y fait pas objection. Le Programme afghan pour la paix et la réintégration prévoit que le Haut Conseil pour la paix verse aux Talibans ralliés une allocation, au moins pendant trois mois, afin de faciliter leur réintégration dans la société, et l'Équipe de surveillance recommande que le Comité envisage d'accorder au Gouvernement afghan la possibilité d'obtenir une dérogation au régime de sanctions dans les cas visés au paragraphe 1 a) de la résolution 1452 (2002), dans la mesure où le Comité aura été avisé et aura reçu à l'avance toute la documentation nécessaire.

## **VI. L'interdiction de voyager**

52. L'interdiction de voyager est, dans une large mesure, inapplicable entre l'Afghanistan et les pays voisins, en particulier le Pakistan, et il est peu probable que cette situation change, étant donné la gravité des problèmes de mise en œuvre. Toutefois, il devrait être plus facile de faire en sorte que les personnes inscrites sur

la Liste ne se déplacent pas au-delà du voisinage immédiat, par exemple pour se rendre dans les États du Golfe<sup>54</sup>. Si tel est précisément l'intention qui sous-tend l'interdiction de voyager, celle-ci pourrait également entraver l'action menée en appui à la paix et à la réconciliation en Afghanistan, qui constituent un élément central de la résolution 1988 (2011) du Conseil de sécurité, par exemple en empêchant la participation directe de toute personne inscrite sur la Liste à un processus de paix afghan qui se déroule hors de l'Afghanistan.

53. Dans sa résolution 1988 (2011), le Conseil, prévoyant cette difficulté, offre une solution. Il donne ainsi instruction aux États d'empêcher l'entrée sur leur territoire ou le transit par leur territoire des personnes en question, à l'exception de leurs ressortissants, ou sauf dans les cas où le voyage est nécessaire à une procédure judiciaire ou bénéficie de l'assentiment du Comité, notamment quand il concourt directement aux efforts de réconciliation du Gouvernement afghan [par. 1, al. b)]. La résolution cadre donc avec les 10 autres régimes de sanctions du Conseil de sécurité qui prévoient une interdiction de voyager et la possibilité d'accorder des dérogations sur une base semblable.

54. En outre, le Comité créé par la résolution 1988 (2011) a établi des directives qui définissent les procédures à suivre pour demander une dérogation<sup>55</sup>. Y sont indiqués les états qui peuvent présenter une demande au nom de l'intéressé en qualité d'État de désignation, d'État de transit, d'État de nationalité et d'État de résidence. Selon les directives, il faut soumettre l'itinéraire et les horaires complets ainsi que l'objet et le motif du voyage envisagé, avec des copies des justificatifs et des détails sur les réunions ou rendez-vous prévus, et expliquer comment le voyage sera financé sans que le gel des avoirs soit violé. Il est également rappelé aux États que les autres sanctions continuent de s'appliquer et que les renseignements concernant la dérogation seront affichés sur le site Web du Comité.

#### **Dérogations au titre de la réconciliation**

55. Si, comme il est envisagé, les Taliban étaient autorisés à avoir une « adresse » au Qatar ou ailleurs, les procédures régissant l'octroi de dérogations à l'interdiction de voyager à l'appui de la paix et de la réconciliation en Afghanistan seraient mises à l'épreuve. Il est peu probable que les pourparlers se tiennent à un niveau suffisamment élevé si des personnes inscrites sur la Liste n'y participent pas. En tout état de cause, le déroulement de ces pourparlers sera imprévisible, d'où la nécessité de faire preuve de souplesse. Il se peut que les représentants des Taliban résident au Qatar ou ailleurs pour de longues périodes, et qu'ils prolongent leur séjour au-delà du délai prévu dans la demande de dérogation. Pendant la période qui leur est accordée, ils pourraient avoir à se déplacer à brève échéance aux fins de consultations. Il faudrait également trouver un moyen pour préserver le caractère confidentiel des pourparlers et des participants.

56. Conformément à la pratique suivie pour l'évaluation des demandes de radiation, il importera que le Comité travaille en étroite collaboration avec les autorités afghanes, et en particulier le Haut Conseil de paix – qui joue un rôle essentiel dans le processus de paix et de réconciliation en Afghanistan – afin de

<sup>54</sup> L'Inde a refusé l'entrée sur son territoire à une personne inscrite sur la Liste en 2009, et a arrêté en 2011 une autre qui ressemblait à une personne inscrite sur la Liste.

<sup>55</sup> Directives régissant la conduite des travaux du Comité (disponible à l'adresse [www.un.org/french/sc/committees/1988/pdf/guidelines.pdf](http://www.un.org/french/sc/committees/1988/pdf/guidelines.pdf)), par. 13.

vérifier que le voyage d'une personne inscrite sur la Liste est de nature à concourir aux efforts de réconciliation dans le pays. Cette démarche est conforme à l'objet de la résolution s'agissant d'appuyer un processus de paix conduit par les Afghans.

### **Recommandations**

57. Tout en reconnaissant que le Comité se prononcera toujours au cas par cas, l'Équipe fait les propositions suivantes :

a) Le Conseil de sécurité pourrait adopter une procédure semblable à celle qu'elle a arrêtée pour les dérogations à l'interdiction de voyager au titre de la résolution 1970 (2011) concernant la Libye, qui permet à tout État de déterminer « au cas par cas que l'entrée ou le passage en transit sont indispensables à la promotion de la paix et de la stabilité en [Jamahiriya arabe libyenne] et qu'il en avise en conséquence le Comité dans un délai de 48 heures après avoir établi un tel constat ». Dans le cas du régime des sanctions au titre de la résolution 1988 (2011), le Conseil peut restreindre cette autorité au Gouvernement afghan;

b) Pour s'assurer que tout voyage à des fins non humanitaires est conforme aux objectifs visés par la résolution 1988 (2011) consistant à promouvoir la paix, la stabilité et la sécurité en Afghanistan, le Comité pourrait accorder au Gouvernement afghan trois jours ouvrables pour se prononcer sur toute demande de dérogation à l'interdiction de voyage présentée par un autre État (ou par un membre du Comité) au motif qu'elle favoriserait les efforts visant à promouvoir la réconciliation en Afghanistan;

c) Le Comité pourrait décider d'autoriser des modifications à une dérogation qu'il a déjà accordée pour autant que le Gouvernement afghan en donne immédiatement notification et que la date d'expiration et les points de destination restent inchangés;

d) À défaut, le Comité pourrait réviser ses directives pour lui permettre d'examiner une modification à une dérogation, concernant la durée et des itinéraires supplémentaires, si le Gouvernement afghan confirme que le voyage se justifie dans le contexte de la réconciliation;

e) Le Comité pourrait réduire le temps nécessaire pour prendre la décision d'accorder une modification à une dérogation en adoptant une procédure d'accord tacite de 48 heures<sup>56</sup>;

f) Le Comité pourrait déléguer à son président le pouvoir d'autoriser une dérogation immédiate à l'interdiction de voyager dans des circonstances exceptionnelles lorsque le Gouvernement afghan justifie clairement qu'il serait contraire aux intérêts du processus de réconciliation d'attendre la décision du Comité. Si celui-ci y consent, le Président pourrait immédiatement informer les autres membres, en leur présentant tous les documents pertinents soumis par le Gouvernement;

g) À défaut, le Comité pourrait accorder une dérogation en appui au programme de réconciliation afghan pour une période donnée à des personnes qu'il a approuvées à l'avance, sans demander des renseignements précis concernant la

<sup>56</sup> Le Comité accorde à ses membres cinq jours ouvrables pour se prononcer sur les dérogations à l'interdiction de voyager.

date de leur voyage (ou leurs destinations) pendant cette période. Dans ces cas, le Gouvernement devrait fournir au Comité les renseignements nécessaires dans un délai de 48 heures après en avoir pris connaissance;

h) Le Comité pourrait permettre, au cas par cas, la réinstallation à long terme ou de façon indéfinie d'une personne inscrite sur la Liste dans un pays autre que son État de nationalité lorsque cela se justifie au titre de l'appui aux efforts visant à promouvoir la réconciliation en Afghanistan et dans la mesure où l'État demandeur peut confirmer que l'État de destination en convient. Le Comité pourrait charger l'Équipe d'œuvrer de concert avec l'État de destination, sous réserve de son assentiment, pour surveiller les activités de l'intéressé, et de lui faire des rapports périodiques si la durée prévue du séjour dépassait (un mois)<sup>57</sup>;

i) Le Comité pourrait demander au Gouvernement afghan de l'informer périodiquement qu'une dérogation à long terme continue de servir les intérêts de la réconciliation;

j) Le Comité pourrait permettre au Gouvernement de demander qu'une dérogation soit révoquée si elle ne favorise plus les efforts de réconciliation;

k) Le Comité pourrait, à la demande de l'État demandeur ou du Gouvernement afghan, décider qu'il n'informerait que les États concernés lorsqu'il accorde une dérogation, de façon à préserver la sécurité de la personne inscrite sur la Liste et le caractère confidentiel des pourparlers.

58. L'interdiction de voyager sera plus efficace à mesure que d'autres identifiants seront ajoutés aux données sur la Liste et que les Notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies seront disponibles en temps voulu. L'Équipe recommande que le Comité veille à ce que les renseignements soient communiqués à INTERPOL dès que possible après toute nouvelle inscription, radiation ou mise à jour<sup>58</sup>.

## VII. Embargo sur les armes

59. Tous les responsables et experts, afghans ou étrangers, avec lesquels l'Équipe de surveillance s'entretient en Afghanistan s'accordent à reconnaître que les Taliban et d'autres groupes armés acquièrent la plupart de leurs armes à l'intérieur même du pays, y compris des mortiers, des armes à canon sans recul et des mitrailleuses lourdes. La majeure partie de ce matériel se trouve dans le pays depuis longtemps, même si les Taliban font aussi l'acquisition d'armes grâce à des contacts au sein des Forces nationales de sécurité afghanes et avec leurs affiliés. Les roquettes de 107 mm et autres roquettes d'artillerie, qui sont généralement importées, font exception. Les engins explosifs improvisés, de plus en plus répandus depuis 2008, sont fabriqués à partir de matériel que l'on ne peut pas trouver sur place (mines antichars et antipersonnel, fils de détonateur, déclencheurs, détonateurs de mine, détonateurs à distance et engrais à base de nitrate d'ammonium). L'essentiel de ce

<sup>57</sup> Le Comité a déjà accordé une dérogation à l'interdiction de voyager (pour des raisons humanitaires) pour une période de trois mois.

<sup>58</sup> À la fin de mars 2012, on disposait de Notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies pour 85 des 131 noms inscrits sur la Liste.

matériel a été introduit dans le pays par la frontière avec le Pakistan, qui est poreuse.

## A. Armes acquises en Afghanistan

60. Bien que des lois traditionnelles non écrites aient régi la possession d'armes à feu et d'explosifs pendant la majeure partie du XX<sup>e</sup> siècle, au moins 2 millions d'armes circulent aujourd'hui en Afghanistan<sup>59</sup>. Même à la fin du programme de désarmement, démobilisation et réintégration des milices armées afghanes en 2006, plus de 1 800 groupes armés illégaux demeuraient actifs dans le pays<sup>60</sup>. Au cours des quatre années qui ont suivi, dans le cadre du programme de démantèlement des groupes armés illégaux, 52 712 armes à feu opérationnelles et environ 56 000 armes à feu non opérationnelles ont été remises volontairement au Gouvernement afghan, qui en a confisqué 12 620 autres et détruit environ 14 000. Selon les estimations, cela représentait moins d'un tiers de l'arsenal des groupes armés illégaux.

61. Malgré ce programme, de nouvelles armes se sont infiltrées sur le marché à une vitesse alarmante, dont un grand nombre provenant de l'armée et de la Police nationales afghanes. La mauvaise coordination des contributions en armes des donateurs serait à l'origine de la perte de plusieurs dizaines de milliers d'armes de petit calibre, et la tentative de reconvertir les membres des groupes armés illégaux en auxiliaires de la police locale s'est traduite par la distribution d'armes encore plus nombreuses, dont aucune n'est inscrite sur un registre central. Les munitions trouvées sur les cadavres de Taliban sont souvent identiques à celles fournies par les donateurs aux Forces nationales de sécurité afghanes. En outre, les compagnies privées de sécurité emploient près de 45 000 hommes armés. Les Taliban se procurent des armes auprès de toutes ces sources.

## B. Armes acquises hors d'Afghanistan

62. L'Équipe de surveillance a reçu des informations crédibles faisant état de l'acquisition par les Taliban de systèmes portables de défense antiaérienne importés de type SA-7, mais il est vraisemblable que le nombre en est très réduit. En tout état

<sup>59</sup> Les estimations vont de 10 millions (<http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/the-call-for-tough-arms-controls-voices-from-afghanistan-114616>), en 2000 à 1,5 million ([www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2003/en/Small-Arms-Survey-2003-Chapter-02-summary-EN.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2003/en/Small-Arms-Survey-2003-Chapter-02-summary-EN.pdf)) en 2003. Depuis, les Forces nationales de sécurité afghanes ont enrichi leur arsenal d'environ 500 000 fusils d'assaut pour équiper les nouvelles recrues. Plus de 36 000 armes de petit calibre leur ont été données par des États membres de l'OTAN entre 2006 et 2012. Les États-Unis leur ont fourni plus de 242 000 pièces entre 2004 et 2008, selon la Cour des comptes américaine (United States Government Accountability Office), *Afghanistan Security: Lack of Systematic Tracking Raises Significant Accountability Concerns about Weapons Provided to Afghan National Security Forces* (GAO-09-27), janvier 2009 (disponible sur [www.gao.gov/new.items/d09267.pdf](http://www.gao.gov/new.items/d09267.pdf)). En 2009, l'armée nationale afghane a été équipée de fusils d'assaut de type M-16, que l'on ne trouvait pas auparavant en Afghanistan. Les effectifs militaires, chiffrés à 184 437 hommes en janvier 2012, portent l'Équipe de surveillance à estimer qu'environ 200 000 fusils d'assaut supplémentaires ont été acquis. Voir [www.aco.nato.int/page265721841.aspx](http://www.aco.nato.int/page265721841.aspx).

<sup>60</sup> Dans le rapport du Secrétaire général sur les enfants et le conflit armé en Afghanistan (S/2008/695, par. 15), il est fait référence aux 1 800 groupes armés illégaux qui posséderaient un arsenal d'environ 336 000 armes.

de cause, ce type d'armes est généralement acquis pour le statut qu'il confère plutôt que pour être utilisé au combat. L'Équipe de surveillance a également appris que les Taliban s'étaient procuré des roquettes de 107 mm et de 122 mm auprès de réseaux transfrontaliers opérant au Pakistan et en République islamique d'Iran. Le nombre d'attaques couronnées de succès visant des hélicoptères de la coalition a augmenté, ce qui laisse penser que les Taliban ont une capacité croissante à utiliser des lance-roquettes en salves coordonnées pour abattre les hélicoptères<sup>61</sup>. Les pistolets importés que les Taliban utilisent dans leur campagne d'assassinats proviennent soit de sources au sein des Forces nationales de sécurité afghanes, soit de l'étranger.

### C. Entraînement

63. Le fait qu'en Afghanistan tous les garçons aient accès à des armes dès leur plus jeune âge signifie qu'ils en connaissent presque tous le maniement de base. L'entraînement sert donc plutôt à des fins d'endoctrinement et à l'apprentissage de talents spéciaux, comme l'assassinat, la prise d'otages, le tir embusqué, le maniement des armes lourdes, la fabrication et la pose d'engins explosifs improvisés<sup>62</sup> et l'organisation d'attentats-suicides<sup>63</sup>, ou encore l'utilisation des moyens de communication.

64. Les Taliban se sont souvent tournés vers des éléments extérieurs, parfois affiliés à Al-Qaïda, pour assurer l'entraînement de leurs membres, mais le réseau Haqqani a imprimé, en 2011, un manuel de formation en pachto pour ses combattants, ce qui indique une progression vers une plus grande autonomie<sup>64</sup>. Les camps d'entraînement signalés dans la zone frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan seraient encadrés à la fois par des formateurs Taliban fidèles au réseau Haqqani et par des combattants étrangers, dont certains sont affiliés à Al-Qaïda.

### D. Possibilité de renforcer l'embargo sur les armes

65. Nul n'ignore qu'il est difficile d'empêcher l'exportation depuis le Pakistan d'engrais et de matériel servant à fabriquer des engins explosifs improvisés à destination de l'Afghanistan. La frontière est peu contrôlée par la police et, outre les deux principaux points de passage<sup>65</sup>, quelque 360 routes permettent de passer d'un

<sup>61</sup> Par exemple, un hélicoptère Chinook a été abattu le 7 août 2011 par un tir de lance-roquettes. Voir <http://cryptome.org/0005/ch47-wardak.pdf>.

<sup>62</sup> Selon le Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat, en 2010, 39 % des attentats perpétrés par les insurgés l'ont été au moyen d'engins explosifs improvisés, 37 % de leurs attaques étant des affrontements armés. Les engins explosifs improvisés ont causé quasiment un tiers des pertes civiles en 2011. Voir [http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/UNAMA%20POC%202011%20Report\\_Final\\_Feb%202012.pdf](http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/UNAMA%20POC%202011%20Report_Final_Feb%202012.pdf).

<sup>63</sup> Le nombre d'attentats-suicides s'est maintenu à une dizaine par mois depuis 2008. Selon le rapport annuel sur la protection des civils dans les conflits armés établi par le Groupe des droits de l'homme de la MANUA, les attentats-suicides ont fait 431 victimes civiles en 2011 (disponible sur [http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/UNAMA%20POC%202011%20Report\\_Final\\_Feb%202012.pdf](http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/UNAMA%20POC%202011%20Report_Final_Feb%202012.pdf), p. 3). En décembre 2011 et en janvier 2012, les attentats-suicides ont fait 124 victimes civiles (soit 32 % du total des victimes civiles) (A/66/728-S/2012/133, par. 12 et 30).

<sup>64</sup> Ce manuel a été traduit de l'arabe sous le titre *Nizami darsuna*, qui signifie « leçons militaires ».

<sup>65</sup> À Torkham et à Chaman, où de 30 000 à 40 000 personnes passent la frontière chaque jour.

pays à l'autre. À plusieurs endroits, des villages chevauchent la frontière. Le Pakistan a déployé plus de 120 000 militaires et installé plus de 1 000 postes avancés le long de ses 2 600 kilomètres de frontière avec l'Afghanistan<sup>66</sup>, et plus de 55 000 agents de la police des frontières et de la police régulière afghanes sont postés de l'autre côté<sup>67</sup>, appuyés par l'armée nationale afghane et des unités de la FIAS, mais ces dispositifs ne font guère obstacle à la contrebande de toutes marchandises, pas seulement de matériel pour la fabrication d'explosifs. Cependant, le Gouvernement pakistanais pourrait suivre l'exemple du Gouvernement afghan et interdire l'importation et la fabrication d'engrais à base de nitrate d'ammonium non pas seulement dans certaines zones mais dans tout le pays<sup>68</sup>. Cette mesure permettrait d'éliminer au moins un composant commun entrant dans la fabrication d'engrais explosifs improvisés.

66. L'enregistrement des armes et surtout des munitions a commencé en Afghanistan, et le fait que les autorités afghanes renforcent la réglementation relative aux sociétés privées de sécurité permet de combler une lacune flagrante en matière de gestion des armes à feu. Cependant, les mécanismes de supervision dans le secteur contrôlé par le Gouvernement pourraient être améliorés s'il était procédé régulièrement à des vérifications de l'arsenal de la FIAS et des Forces nationales de sécurité afghanes. Le retrait des contingents étrangers pourrait entraîner des difficultés supplémentaires si ces derniers manquent de ressources pour emporter la totalité des armes, des munitions et du matériel militaire qu'ils ont importés. La communauté internationale peut et devrait intensifier son appui au Gouvernement afghan pour l'aider à améliorer les mécanismes actuels de supervision, et à planifier l'avenir<sup>69</sup>.

## VIII. Conclusion

67. Les États Membres n'ont que peu souvent appliqué l'une ou l'autre des trois mesures de sanction à l'encontre des individus inscrits sur la Liste relative aux sanctions imposées par la résolution 1988 (2011). Étant donné qu'il n'est pas indispensable de se rendre à l'étranger pour mener l'insurrection et que la région offre une multitude d'options en dehors du système bancaire formel, cela n'est peut-être pas surprenant. Néanmoins, l'Équipe de surveillance estime que les sanctions ont eu un effet dissuasif important sur les individus inscrits sur la Liste qui auraient pu souhaiter voyager ou utiliser les services du système bancaire formel.

68. Le Conseil de sécurité et le Comité pourraient certes prendre des dispositions pour améliorer la mise en œuvre du régime de sanctions, comme cela est suggéré plus haut, mais la valeur de ce dernier a jusqu'à présent été surtout politique. Les Taliban prêtent une attention considérable au régime de sanctions, qui leur déplaît autant à cause de la stigmatisation qui en résulte qu'en raison des

<sup>66</sup> Selon une déclaration du Représentant permanent adjoint du Pakistan au Conseil de sécurité, le 20 mars 2012.

<sup>67</sup> Exposé de responsables afghans, mars 2011.

<sup>68</sup> Le Gouvernement pakistanais a interdit les engrais à base de nitrate d'ammonium en novembre 2009, mais seulement dans les districts du Haut-Dir, du Bas-Dir, de Swat, de Chitral et de Malakand dans la province de Khyber Pakhtunkhwa. Le Gouvernement afghan a interdit ces engrais dans tout le pays en janvier 2010.

<sup>69</sup> Le Centre de lutte antimines de l'Organisation des Nations Unies, l'UNODC et le Programme des Nations Unies pour le développement mènent actuellement des programmes en ce sens.

conséquences pratiques pour les dirigeants inscrits sur la Liste qui se voient exclus des activités politiques non violentes au niveau national. Les Taliban contestaient particulièrement le fait d'être associés à Al-Qaida, et donc d'être considérés comme des terroristes, dans le régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban. Le Conseil de sécurité n'a pas fait du Comité créé par la résolution 1988 (2011) l'un de ses comités contre le terrorisme, et il a indiqué très clairement dans ladite résolution quel changement de comportement était attendu des individus inscrits sur la Liste pour que leurs noms en soient radiés. Les Taliban en auront certainement pris bonne note. De fait, ils ont rendu publique leur décision de prendre part à des pourparlers peu après la scission du régime de sanctions.

69. Il y aura de nombreux rebondissements avant que l'Afghanistan ne s'engage résolument sur le chemin de la paix, de la stabilité et de la sécurité, mais l'Équipe de surveillance ne doute pas que le régime de sanctions peut contribuer à ouvrir la voie. Le régime de sanctions est un élément du dialogue entre la communauté internationale et les Taliban, et il faudra l'utiliser avec dynamisme et souplesse pour veiller à ce que la communauté internationale signifie sa reconnaissance des progrès accomplis et sa condamnation constante de la violence.

## Annexe

### Aperçu général de la hiérarchie des Taliban

1. Valable au 30 mars 2012, cet aperçu de la hiérarchie des Taliban a été établi à partir d'informations tirées de la Liste relative aux sanctions imposées par la résolution 1988 (2011), des résumés des motifs correspondants et des exposés faits à l'Équipe de surveillance. La structure de commandement des Taliban est très décentralisée et manque de cohérence, certains individus ayant des responsabilités qui se chevauchent, que ce soit horizontalement ou verticalement. Cet aperçu, qui est donc autant un reflet de l'activité des Taliban qu'un ordre de bataille, peut varier avec les fréquents changements sur le terrain.

2. L'Équipe a identifié 50 individus occupant des postes au sein du Conseil exécutif ou des différentes commissions spécialisées. Ce groupe, avec l'ensemble des « gouverneurs officieux » et autres hauts responsables Taliban, forme le « Conseil suprême », qui compterait 200 membres. Si les mandats ont varié d'année en année, la composition du groupe de dirigeants Taliban jouant un rôle central au sein du Conseil exécutif est demeurée assez stable.

3. Les « gouverneurs officieux » dirigent les opérations dans leurs provinces respectives. L'Équipe de surveillance a noté que plus d'une personne a occupé le poste de « gouverneur officieux » dans huit provinces depuis septembre 2010, ce qui indique un degré élevé de mobilité à ce niveau.

#### Dirigeants

« Commandeur des croyants » (Amir ul-Mu'minin) Mohammed Omar (TI.O.4.01)

Envoyé spécial/Assistant Sayyid Tayyib Agha

#### Conseil exécutif

Vice-Commandeur des croyants Akhtar Mohammad Mansour, fils de Shah Mohammed (TI.M.11.01)

Président adjoint du Conseil suprême Abdul Qayum Zakir

Membre Mohammad Hassan Akhund, alias Barbar (TI.H.2.01)

Membre Abdul Kabir, fils de Mohammad Jan (TI.A.3.01)

Membre Abdul Jalil Haqqani (TI.H.34.01)

Membre Mohammad Hasan Rahmani (TI.R.96.01)

Membre Gul Agha Ishakzai (TI.I.147.10)

Membre Sirajuddin, fils de Jallaloudine Haqqani (TI.H.144.07)

Membre Abdul Latif Mansur (TI.M.7.01)

Membre Ismail Andar

Membre Hafiz Majid

Membre	Mohammadullah Mati, alias Nanay (TI.M.68.01)
Membre	Mullah Razaq Akhund, fils d'Ekhtiyar Mohammad (TI.A.53.01)
Membre	Abdul Ghani Baradar, fils d'Abdul Ahmad Turk (TI.A.24.01) (serait détenu)

#### **Commission militaire**

Président	Abdul Qayum Zakir
Président adjoint (renseignement)	Habibullah Reshad (TI.R.84.01)
Membre	Abdul Jalil Haqqani (TI.H.34.01)
Membre	Said Ahmed Shahidkhel (TI.S.28.01)

#### **Commission politique**

Président	Shahabuddin Delawar (TI.D.113.01)
Membre	Noor Mohammad Saqib (TI.S.110.01)
Membre	Mohammad Moslim Haqqani, fils de Muhammadi Gul (TI.H.73.01)

#### **Commission culturelle<sup>a</sup>**

Président	Amir Khan Motaqi (TI.M.26.01)
Membre	Latifullah Hakimi

#### **Commission financière**

Président	Gul Agha Ishakzai (TI.I.147.10)
Membre	Abdul Qadeer, fils d'Abdul Baseer (TI.A.128.01)
Membre	Abdul Jalil Haqqani (TI.H.34.01)
Membre	Mohammad Aman Akhund (TI.A.158.12)
Membre	Abdul Wassay Mu'tasim Agha (TI.N.29.01)

#### **Commission des organisations non gouvernementales et des prestataires**

Président	Abdul Manan Nyazi (TI.N.97.01)
Membre	Mohammad Essa Akhund (TI.A.60.01)
Membre	Ahmed Jan Akhundzada Wazir (TI.A.85.01)
Membre	Ahmed Jan Wazir (TI.W.159.01)

#### **Commission de la santé**

Président	Mohammad Abbas Akhund (TI.A.66.01)
Membre	Abdul Rahman Zahed (TI.Z.33.01)

<sup>a</sup> Également connue sous l'appellation de bureau du porte-parole, lequel utilise des alias génériques.

**Commission de l'éducation**

Président	Zaman Shah
Membre	Mohammad Moslim Haqqani, fils de Muhammadi Gul (TI.H.73.01)

**Commission des théologiens (oulémas)**

Président	Noor Mohammad Saqib (TI.S.110.01)
Président adjoint	Shahabuddin Delawar (TI.D.113.01)

**Commission des prisonniers**

Président	Gul Agha Ishakzai (TI.I.147.10)
Membre	Walijan (TI.W.95.01)

**Choura de Quetta<sup>b</sup>**

Président	Ismail Andar
Membre	Mohammad Naim Barich (TI.N.13.01)
Membre	Abdul Rauf Khadem (TI.K.25.01)
Membre	Rahmatullah Kakazada, alias Mulla Nasir (TI.K.137.01)
Membre	Abdul Latif Mansur (TI.M.7.01)
Membre	Abdul Manan Nyazi (TI.N.97.01)
Membre	Mohammad Rasul Ayyub (TI.M.104.01)
Membre	Abdul Bari Akhund (TI.A.94.01)
Membre	Said Ahmad Shahidkhel (TI.S.28.01)
Membre	Abdul Ghani Baradar fils d'Abdul Ahmad Turk (TI.A.24.01) (serait en prison)

**Choura de Peshawar**

Président	Muhibullah, alias Hajji Lala
Président adjoint	Abdul Qahir Uruzgani
Membre	Abdul Qadeer, fils d'Abdul Baseer (TI.A.128.01)
Membre	Mohammad Salim Haqqani (TI.H.79.01)
Membre	Sher Mohammad Abbas Stanekzai, fils de Padshah Khan (TI.S.67.01)
Membre	Najibullah, fils de Muhammad Juma (TI.M.132.01)
Membre	Sayed Esmatullah Asem (TI.A.80.01)
Membre	Shams ur-Rahman, fils d'Abdurahman (TI.U.8.01)
Membre	Ezatullah Haqqani, fils de Khan Sayyid (TI.A.64.01)

<sup>b</sup> Également connue sous le nom de Choura de Kandahar.

**Choura de Miramshah**

Président	Sirajuddin, fils de Jallaloudine Haqqani (TI.H.144.07)
Membre	Abdul Latif Mansur (TI.M.7.01)
Membre	Badruddin Haqqani (TI.H.151.11)
Membre	Jalaluddin Haqqani (TI.H.40.01)

**Gouverneurs provinciaux « officieux » des Taliban**

Badakhshan	Mawlawi Sabir Ahmad
Badghis	Mawlawi Hayatullah/Mawlawi Ismail
Baghlan	Mawlawi Muhammad Yunus Mukhlis/ Nasruddin
Balkh	Mulla Abdul Karim, alias Nafiz
Bamyan	Ni'matullah
Day Kundi	Fonctions non attribuées
Farah	Mulla Amin
Faryab	Mulla Alam/Hafiz Nurullah
Ghazni	Mulla Rahmatullah
Ghor	Mawlawi Abdul Khaliq, alias Abdul Bari (serait peut-être la même personne que TI.A.94.01)
Herat	Mulla Esmatullah/Mulla Ghulam Jaylani, alias Janan Agha (serait peut-être la même personne que TI.A.91.01)
Helmand	Mohammad Naim Barich, alias Mawlawi Gul Muhammad (TI.I.147.10)
Jawzjan	Mawlawi Ismail
Kaboul	Hajji Lala, alias Sayyid Muhammad, alias Muhibullah
Kandahar	Mulla Muhammad Isa
Kapisa	Habiburrahman, alias Qari Baryal
Khost	Mawlawi Nur Qasim
Kunar	Mawlawi Abdul Rahim
Kunduz	Mawlawi Enayatullah/Mawlawi Abdul Rahman
Laghman	Najibullah Haqqani, fils de Hidayatullah (TI.H.71.01)
Logar	Abdul Latif Mansur (TI.M.7.01)
Nangarhar	Mawlawi Mir Ahmad Gul/Abdul Jabbar Zabuli/Ahmad Taha Khalid, fils d'Abdul Qadir (TI.T.105.01)
Nimroz	Mawlawi Rashid Baluch
Nuristan	Mawlawi Dost Muhammad

---

Paktika	Mawlawi Sangeen Zadran (TI.Z.152.11)
Paktia	Mulla Nasir (serait peut-être la même personne que TI.K.137.01)
Panjshir	Abdul Alim
Parwan	Mawlawi Muhammad Ismail/Mawlawi Subhanullah
Samangan	Mawlawi Shams ur-rahman (serait peut-être la même personne que TI.U.8.01)
Sari Pul	Mawlawi Atiqullah (serait peut-être la même personne que TI.A.70.01)
Takhar	Mawlawi Muhsin
Uruzgan	Abdul Rauf Khadem (TI.K.25.01)
Wardak	Mulla Abdullah Mullakhel/Mawlawi Shahidkhel
Zabul	Sharafuddin

---