

AIDE MEMOIRE

**A L'ATTENTION DE
MONSIEUR LE MINISTRE DES
AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES**

**De la part des associations humanitaires françaises membres du COFA
(Collectif des ONG françaises en Afghanistan).**

Sommaire

- Orientation : pour une nouvelle mobilisation

- Analyses thématiques

a) La justice

b) Le développement économique

c) Le développement rural et agricole. La sécurité alimentaire.

d) L'eau

e) L'éducation

f) La santé

g) Les mines antipersonnel

- Annexes :

Tableau récapitulatif de l'action de 17 ONG françaises en 2010

Graphiques d'analyse

Carte de l'implantation des ONG françaises

Pour une nouvelle mobilisation

Dix ans après l'entrée de troupes alliées en Afghanistan et peu avant la rencontre des représentants de la communauté internationale et de diverses forces politiques afghanes le 5 décembre à Bonn, les associations humanitaires membres du COFA (collectif des ONG françaises actives en Afghanistan) tiennent à exprimer leurs préoccupations.

Le retrait programmé des forces étrangères peut annoncer le pire comme le meilleur. Le pire s'il doit laisser le champ libre à la guerre civile et ses répercussions régionales et mondiales ; le meilleur s'il met l'Afghanistan en mesure de recouvrer en toute légitimité sa pleine souveraineté et de rétablir sa sérénité par son propre effort et le soutien de ses amis. Il est clair en effet que la voie de la paix n'est pas la victoire d'un camp sur l'autre mais la construction d'une entente nationale répondant au vœu des citoyens.

Certes les ONG dont les principes directeurs sont l'humanité, l'indépendance et l'impartialité dans la distribution de secours et services divers, n'ont pas à prendre position dans les domaines politique et militaire. Il est néanmoins de leur devoir en tant qu'acteurs présents sur le terrain, et, pour certaines proches depuis plusieurs décennies des populations afghanes, d'apporter leur témoignage sur des points leur paraissant d'une importance cruciale.

- Une paix réelle et durable passe par une entente des Afghans entre eux, entente respectueuse de leur identité commune aussi bien que de leur diversité, et faisant donc une place à tous en abandonnant la logique de la guerre entre chefs. **Cela nécessite la mobilisation, selon des voies traditionnelles ou innovantes, d'instances de dialogue**, de concertation, de délibération et de négociation **incluant toutes les composantes de la société afghane**.

- Celle-ci a **besoin de justice** et s'en ouvre de façon pressante à tous ceux qui lui portent une attention bienveillante. Or, trop souvent, les personnes n'ont pas les moyens d'obtenir la reconnaissance de leurs droits. Cette carence est déplorée par tous en particulier les femmes, les communautés ethniques minoritaires comme les plus déshérités.

- La société afghane a **besoin d'un développement économique** lui permettant d'espérer à terme un véritable mieux être et **prenant en compte les besoins des plus vulnérables**. Beaucoup a été amorcé dans ce domaine, mais des pans entiers de la population vivent encore dans l'extrême pauvreté. Il semble essentiel aux Afghans que le retrait des forces de la coalition se traduise, non par un abandon de la population à sa misère et ses expédients de survie, mais au contraire par une mobilisation internationale destinée à mettre pleinement le pays en valeur grâce à une aide mieux ajustée et plus efficace que précédemment et dans la perspective d'un **renforcement de l'autosuffisance du pays**, une des conditions de sa souveraineté.

- La société afghane sait que sa survie a pour condition la satisfaction effective de ses besoins dans le domaine de **la santé**, c'est-à-dire de l'hygiène et de la médecine tant préventive que curative. A cet égard, beaucoup a été fait en matière d'équipement mais **la formation du personnel nécessaire reste très en deçà des besoins**, et, de surcroît inégalement répartie.

- Les Afghans, dans leur immense majorité, souhaitent voir leurs enfants accéder à **une éducation** de réelle qualité. Cela nécessite non seulement la construction d'écoles mais aussi **la formation d'enseignants et d'enseignantes** réellement compétents. Par ailleurs, l'enseignement supérieur va devenir dans un avenir proche un secteur crucial pour la formation des cadres dont l'Afghanistan a grand besoin.

- La population se sait menacée par **la faim**, laquelle affecte déjà près de huit millions de personnes du fait d'une grave sécheresse ; elle déplore de ne pouvoir accéder dans l'ensemble du pays à de **l'eau potable**, c'est-à-dire saine, surtout pour les enfants en bas âge. **Les champs et le cheptel** sont

en situation fragile ; des actions visant à la préservation des ressources et à un développement de base répondent à une nécessité urgente.

Les ONG humanitaires françaises soussignées sont pour leur part résolues à poursuivre leur effort. Elles savent que celui-ci ne peut avoir d'effets que partiels et doit s'inscrire dans une dynamique d'ampleur internationale. Elles ne peuvent prétendre qu'à un rôle d'acteurs parmi d'autres. Leur effort vise à se conjuguer avec celui de sociétés humaines, d'Etats, d'organisations internationales et jamais à le remplacer.

Ce qui est attendu plus spécialement de la France

- Les ONG souhaitent que le gouvernement français mette en place un programme de coopération civile de grande ampleur qui réponde en premier lieu aux besoins essentiels des populations afghanes.

- Elles attendent en outre de sa part une action diplomatique énergique et soutenue en vue d'une meilleure efficacité, donc d'une meilleure coordination de l'aide publique internationale. Une telle action s'applique aux institutions européennes, aux diverses aides bilatérales en veillant à ce qu'aucune d'entre elles ne se relâche, et, bien entendu, aux grandes agences des Nations-Unies.

- A cet égard, les ONG souhaitent voir croître malgré la crise actuelle la contribution encore bien modeste de la France au budget que ses agences (AFD, CIAA, MAEE-CDC...) consacrent à l'Afghanistan.

- Pour ce qui est de la sécurité, les ONG observent que celle-ci nécessite l'adhésion et l'implication effectives et durables des populations. Cela suppose de renforcer les efforts visant à mettre les populations en mesure de déterminer leur propre destin matériel **en soutenant et développant les approches participative et communautaire, ce qui feront d'elles des véritables gardiennes de la paix, alors qu'elles restent encore tentées** de s'en remettre à des chefs bénéficiant de subsides extérieures ou contrôlant le trafic de la drogue.

- En Afghanistan plus qu'ailleurs, l'action humanitaire d'urgence ne peut se limiter à un secours ponctuel mais doit amorcer un processus permettant aux populations de subvenir à leurs propres besoins en dépit des aléas prévisibles. Si chacun s'accorde à reconnaître cette évidence, les bailleurs de fonds tardent à en tirer toutes les conséquences. En effet, force est de constater que la coordination entre les différents acteurs de l'aide fait encore souvent défaut au point que la continuité entre l'action d'urgence, la reconstruction et l'aide au développement n'est toujours pas assurée. Il faut remédier à cette insuffisance qui ne relève pas du domaine financier mais plutôt de l'approche intellectuelle et administrative de l'aide.

- Les documents thématiques ci-après contiennent leurs propres suggestions, dont nous demandons au gouvernement de tenir compte.

Liste des associations signataires, membres du COFA :

ACF – ACTED – Action Droits de l'Homme - Afghanistan-Demain – Afghanistan Libre – AFRANE – La Chaîne de l'espoir - GERES – Groupe URD - Handicap International – MADERA – Mères pour la paix – MRCA – PU-AMI – Renouveau Afghanistan - Solidarités International - Sport Sans Frontières

Paris, le 14 novembre 2011

LA JUSTICE

La restauration et la consolidation d'un système judiciaire étatique opérationnel font partie des objectifs fixés par la Conférence de Bonn en 2001. Dix ans plus tard, le renforcement de la justice apparaît plus que jamais comme une étape essentielle de la construction de la paix en Afghanistan. En effet l'une des principales insatisfactions de la population consiste en la difficulté pour elle de faire valoir ses droits face aux puissants, devant des juridictions impartiales et efficaces. Elle en vient parfois à préférer les systèmes expéditifs proposés par l'opposition armée.

Dans ce contexte, la coopération française n'a cessé de jouer un rôle déterminant. L'Institut International Pour les Etudes Comparatives (IIPEC) est chargé, depuis 2005, de mettre en œuvre le « projet d'appui à la formation des juges afghans ». Né d'une initiative franco-allemande, ce projet est intégralement financé par le ministère français des Affaires étrangères et européennes. Orientée, dans un premier temps, vers la formation continue des magistrats afghans, l'activité s'est ensuite tournée vers la participation au programme de formation initiale des élèves-juges – le « stage judiciaire » – de la Cour suprême ainsi que l'élaboration d'ouvrages juridiques en dari.

BILAN : La poursuite et l'extension du projet d'appui à la formation des juges afghans et à l'élaboration d'ouvrages juridiques en dari a placé **la coopération française au premier rang** des pays qui œuvrent au renforcement de la justice et de l'Etat de droit en Afghanistan.

L'intervention française dans le cursus de formation se déroule sur une période de quatre mois, se traduisant par quelque **1000 heures d'enseignement**, une **dizaine de matières enseignées**, et surtout **l'élaboration de plusieurs ouvrages de droit afghan**. Les **ouvrages juridiques en dari** (procédure civile, trois volumes de droit des obligations, droit commercial, rédaction des jugements civils et bientôt deux volumes de droit international privé) bénéficient d'un accueil très positif de la part des enseignants-chercheurs, des praticiens (magistrats, avocats), et des étudiants. Chaque année, ces ouvrages sont publiés en plusieurs centaines d'exemplaires et diffusés (en plus du « stage judiciaire ») dans les Facultés de droit et de charia de Kaboul, de l'Université Al-Bîrunî en Kapisa... Les Afghans connaissent ces ouvrages et les utilisent quotidiennement à Kaboul comme à Hérat ou à Kandahar.

INTERET :

1- Pas de paix sans justice. Le renforcement de la justice étatique permettrait d'assurer un accès effectif à la justice pour tous les justiciables afghans (sans discrimination) et de restaurer ainsi leur confiance dans le système judiciaire de leur pays. Cette confiance sera parfaitement restaurée lorsque la justice afghane donnera toutes les garanties d'indépendance et d'efficacité, mettant un terme à l'impunité et assurant aux justiciables afghans une procédure pénale équitable, respectueuse des droits de la défense.

2- Cette coopération représente une passerelle stratégique grâce à laquelle les Afghans redécouvrent l'enracinement de leur droit dans la famille des droits romano-germaniques et sa filiation au code civil français non sans un détour par le droit égyptien.

PROPOSITIONS :

La continuité des activités, marquée par plusieurs étapes d'extension, est un gage d'efficacité de l'appui à la justice afghane. Aussi, importe-t-il de s'efforcer de parachever les actions entreprises parmi lesquelles la confection des ouvrages juridiques en dari occupe une place prépondérante. La rédaction et la diffusion de ces livres dans un pays privé depuis plusieurs décennies de toute publication de ce type, devraient constituer des objectifs prioritaires de l'aide civile.

La particularité d'un projet d'appui à la formation des juges réside dans son rattachement à la justice étatique. Or, dans un pays où l'assise des modes alternatifs de règlement des conflits est largement plus étendue que celle de la justice étatique, tout échange entre les deux secteurs doit avoir pour objectif de contribuer à l'émergence puis au renforcement du « **standard de l'accès à la justice** » (*the ability of people to seek and obtain a remedy through formal or informal institutions of justice, and in conformity with human rights standards*, source PNUD).

Ainsi, les formations dispensées et les ouvrages étudiés à Kaboul pourraient nourrir des projets de soutien à la justice informelle en province (Kapisa). L'extension des formations à un groupe d'étudiants (université Al-Bîrunî), de juges ou des acteurs de justice informelle (chef de *choura*, de *djirga*, médiateurs, « barbes blanches »...) peut se faire par la conception de nouveaux cours, ou éventuellement par le recours aux procédés de **téléformation**, ainsi que la mise à disposition des ouvrages juridiques conçus pour les besoins du « stage judiciaire » à Kaboul.

LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Les ONG engagées en Afghanistan ont pu constater l'espoir tenace que ses populations placent dans le développement économique du pays. Il y a là un sujet d'accord entre elles par-delà leurs différences ethniques et confessionnelles. Les Afghans partagent en outre le souhait de voir leurs propres besoins et leurs propres espoirs exprimés par eux-mêmes plutôt que définis par des spécialistes aussi savants soient-ils.

Les formes de développement souhaitées par les Afghans sont celles qui conduisent à **une production suffisante de denrées de base**, et plus généralement de richesses, pour décourager les tentations de la prédation, de la rapine et d'autres pratiques illicites telles que la culture du pavot et le trafic de drogue.

Si les Afghans placent un certain espoir dans l'exploitation des richesses de leur sous-sol, dans certaines monocultures licites (coton, safran, pistaches...) ou dans des pratiques d'élevage à visée commerciale (mouton *karaqul*), ils mettent tous l'accent sur la nécessité **d'une production permettant de répondre à leur propre demande en matière alimentaire**.

Dès lors, tout ce qui peut améliorer durablement **les rendements céréaliers et le croît des troupeaux** est prioritaire. En outre, les Afghans attachent un grand prix aux formes d'agriculture leur permettant d'obtenir des surplus commercialisables, les plus modestes et les plus courants d'entre eux provenant de la production de fruits secs ou frais et de légumes. Leur espoir majeur est de voir les **bassins versants des vallées**, petites ou grandes, qu'ils habitent mis en valeur par des aménagements appropriés de manière à limiter les ruissellements et l'érosion de terres arables, à créer des champs en terrasses et à faciliter l'alimentation des tables aquifères et autres nappes phréatiques.

Un élément essentiel sur lequel insistent la plupart des Afghans du monde rural est la nécessité pour eux de disposer d'une **desserte routière** leur permettant un accès aisé aux marchés régionaux voire nationaux. La restauration du réseau routier pour importante qu'elle ait été n'est pas suffisante encore pour induire un développement économique appréciable dans des régions tant soit peu isolées.

Deux catégories d'**artisanat** connaissent en Afghanistan un essor réel et potentiellement accéléré : l'artisanat esthétique utilisant des produits de l'agriculture et de l'élevage (laine, soie et coton) et consistant en broderies, tapis, tissages divers. Réputé autrefois en ces domaines, l'Afghanistan les a négligés du fait des guerres qui se sont succédé sur son sol et souhaite y retrouver une place honorable. L'autre catégorie d'artisanat est l'objet d'une demande en accroissement accéléré : il s'agit de l'artisanat utilitaire (charpente, menuiserie, maçonnerie, métallurgie légère, mécanique automobile...). On constate dès lors que le développement économique appelle diverses **actions de formation ou de mises à niveau** en de nombreux domaines professionnels.

Un élément qui, pendant des siècles, a permis aux Afghans de disposer d'un sol profond en terrain montagneux, de respirer un air plus pur et d'exploiter de façon parcimonieuse et raisonnée une richesse naturelle, le bois, est celui de **la forêt**. La gestion de ce bois et son exploitation raisonnée exigent une coopération entre de villages, ce qui concourt à la paix locale.

Les formes de développement économique apparaissant comme potentiellement les plus prometteuses sont celles permettant à l'Afghanistan de jouer pleinement son **rôle de passage** entre diverses aires culturelles régionales à travers les cols qui établissent de profitables connexions entre différentes vallées. C'est ainsi que les productions du Nord du pays pourraient être avantageusement écoulées vers le sous-continent indo-pakistanaïse tandis que l'inverse se produirait pour les productions plus méridionales, lesquelles atteindraient par exemple l'Asie centrale.

MADERA

LE DEVELOPPEMENT RURAL ET AGRICOLE, LA SECURITE ALIMENTAIRE

Près de 80% de la population active travaille dans le domaine rural alors que ce secteur ne représente que 31% du PIB national. Outre la faiblesse économique à laquelle il porterait remède, le développement de ce secteur d'activité est fondamental pour que le pays puisse améliorer sa propre sécurité alimentaire et gagner en indépendance. Une coopération de longue durée nourrie d'échanges de savoir et de compétences entre l'Afghanistan et ses amis occidentaux induira la pérennité du développement de ce secteur.

Agriculture et horticulture, cultures vivrières et cultures de rente

Le développement de l'agriculture et de l'horticulture est tributaire de l'accès à l'eau, et de l'usage d'intrants divers dont la qualité doit être étroitement contrôlée. Par ailleurs, les terres irriguées ne représentent que 12% des surfaces arables et les priorités à définir pour mieux utiliser ces terres doivent donc être mûrement réfléchies en tenant compte de la double nécessité d'un certain remembrement et aussi d'une répartition équitable des parcelles entre les villageois.

La valorisation des productions doit s'assigner d'abord un objectif de sécurité et de diversification alimentaire et nutritionnelle avant de répondre aux besoins de commercialisation. Dans les régions où la première condition est remplie, l'amélioration de la commercialisation ne doit pas se faire au détriment des plus pauvres (qui pourraient être oubliés dans cette phase du développement) ; elle doit avoir une base pérenne, c'est à dire n'affecter d'aucune hypothèque la qualité des terres dans l'avenir (problème d'épuisement des sols, inconvénient des monocultures, dangers liés à l'emploi des engrais chimiques).

Sécurité alimentaire

La mise en œuvre d'actions dans le domaine de l'agriculture (introduction d'itinéraires techniques adaptés, utilisation optimale d'intrants) et dans la gestion de l'environnement (préservation et gestion des ressources naturelles), menées en concertation étroite avec les communautés villageoises, permet d'atteindre une meilleure sécurité alimentaire et nutritionnelle pour les populations rurales les plus vulnérables.

La difficulté des paysans à s'approvisionner en intrants et notamment en semences à planter constitue un des obstacles principaux à une agriculture de subsistance durable. Dans les campagnes, les points de vente sont quasi inexistantes et les paysans ont pour habitude de replanter les mêmes semences d'année en année, ce qui induit un appauvrissement de la production du fait de la diminution des rendements. L'absence ou la mauvaise utilisation d'engrais dans les champs augmente le risque de récolte nulle ou insuffisante et accroît l'insécurité alimentaire. Les ONG connaissent ces problématiques et travaillent avec les paysans pour adapter, **améliorer les techniques locales** et augmenter la production agricole.

La sécurité alimentaire peut aussi être renforcée par la **diversification des cultures**. Les associations humanitaires prennent en compte les habitudes locales, le système agro-écologique des régions, et la disponibilité potentielle des semences, afin de mettre en œuvre des activités visant d'une part à encourager les paysans à diversifier leurs cultures (en abandonnant la monoculture), et d'autre part, à améliorer la diversité alimentaire des ménages.

Elevage, répartition des terres et gestion partagée

Le bétail représente une des richesses principales des paysans afghans qui s'en servent souvent comme moyen de capitalisation pour subvenir à des besoins ponctuels (réserves de nourriture, frais de santé ou pour pallier un manque de ressources dû à une mauvaise récolte de blé. Mais la quantité du cheptel afghan se trouve régulièrement diminuée d'une part du fait de la pauvreté et de la vulnérabilité chronique des villageois et, d'autre part, du fait des aléas climatiques et désastres naturels qui en découlent, notamment les sécheresses. Les paysans les plus pauvres souffrent également du manque d'accès à l'information et aux outils qui leur permettraient de préserver la qualité de leur cheptel. Des actions complémentaires de lutte contre les maladies, campagnes de vaccination notamment, et d'amélioration de la gestion de troupeau) doivent donc être poursuivies de manière régulière sur l'ensemble du pays. Les sécheresses récurrentes que connaît l'Afghanistan

depuis une décennie contraignent les paysans à vendre leur bétail pour subvenir à leurs besoins immédiats, bétail fragilisé en outre par le manque passager de fourrage.

Un des principaux enjeux réside actuellement dans la gestion des pâturages et de leur partage entre différents habitants du milieu rural (cultivateurs qui tendent à utiliser les zones de pacage pour développer des cultures sèches ou *lalmi* et éleveurs), mais aussi entre différentes ethnies (réurrence des conflits entre nomades éleveurs *koutchis* et populations *hazaras* concernant l'accès aux zones de pâturages en Hazaradjat). Des stratégies de gestion et de partage équitables des ressources en eau et en fourrage, conçues en liaison avec les populations et bénéficiant de leur accord, pourraient remédier aux rivalités actuelles et potentielles concernant l'utilisation des sols.

Irrigation, accès à l'eau, sécheresse

L'aménagement de grands bassins versants permettant de développer la superficie des terres irriguées est en cours dans le cadre de grands travaux d'infrastructure. A l'autre bout de la chaîne, de nombreux microprojets visant à améliorer le captage de l'eau, sa gestion et son utilisation, sont aussi menés, notamment dans le cadre du « National Solidarity programme » et cela dans tout le pays à l'échelle du village.

Il est maintenant nécessaire de continuer à développer ces mécanismes participatifs de gestion des ressources naturelles - dont l'eau est un élément parmi d'autres, comme la ressource forestière - au niveau du village, de la « *manteqa* » (zone de solidarité traditionnelle) ou de la province, quitte à prévenir ou apaiser très rapidement de nouveaux conflits liés à l'accaparement éventuel d'une richesse par un groupe au détriment d'un autre.

Enfin, la meilleure gestion de la ressource hydrique par des retenues appropriées et la préservation des tables aquifères est un élément capital de la lutte contre les effets dévastateurs des sécheresses alternant avec des pluies diluviennes en Afghanistan et des conséquences que ces effets induisent (insécurité alimentaire, déplacement de populations...).

Il est souhaitable que la France offre, en liaison avec d'autres puissances influentes, ses bons offices pour régler les problèmes de répartition des eaux de grands fleuves communs à l'Afghanistan et ses voisins (eaux de la Kunar qui alimentent indirectement l'Indus, eaux de la Kuktcha et autres affluents de l'Amou Daria, eaux de l'Helmand irriguant la province iranienne du Séïstan...).

Les sécheresses et autres désastres naturels nécessitent des réponses humanitaires rapides et massives afin de subvenir aux besoins immédiats des populations affectées par ces catastrophes, et par conséquent, leur permettre de rester engagées dans leur propre développement.

Dans un contexte de changement climatique où la fréquence des désastres naturels s'accroît, les interventions d'urgence mises en place par les ONG pour parer aux conséquences de ces désastres (logement, distribution de biens de première nécessité, réhabilitation d'infrastructures routières, assistance alimentaire...) sont indispensables.

MADERA et ACF

L'EAU

L'eau insalubre est une des principales causes de mortalité dans le monde. Elle provoque des millions de victimes chaque année, particulièrement parmi les enfants de moins de 5 ans dont l'UNICEF évalue à 1,5 million le nombre de morts.

L'Afghanistan est un des pays les plus démunis en matière d'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène. Selon les autorités afghanes¹, seulement 27% de la population afghane aurait accès à une eau réellement potable et il n'y aurait que 5% des Afghans qui disposeraient d'un système d'assainissement (toilettes) respectant les règles d'hygiène de base. Or, nous connaissons le lien direct et immédiat qu'il y a dans la chaîne de contamination de l'eau par manque d'assainissement.

Les conséquences en sont dramatiques puisque selon les mêmes sources, **23% de la mortalité des enfants de moins de 5 ans serait due à de l'eau contaminée** provoquant des maladies hydriques. Rappelons ici qu'environ un enfant sur quatre décèderait avant l'âge de 5 ans dans ce pays.

Une action de longue date

C'est dans ce contexte que des associations humanitaires se sont depuis longtemps engagées dans la mise en œuvre de programmes d'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène.

Ainsi, les premiers programmes ont commencé à **Kaboul** à partir de 1994. Après une période d'interruption, due au conflit, des ONG se sont à nouveau impliquées à Kaboul à partir de 2004 à la demande d'ingénieurs afghans. En effet, l'augmentation de la population afghane dans les quartiers périphériques, du fait notamment du retour des réfugiés venant du Pakistan et d'Iran, a dramatiquement soulevé la question de l'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène dans des quartiers surpeuplés mais dépourvus de tout plan d'urbanisme !

Ainsi, depuis 2004 et sans interruption, une association humanitaire française a équipé de nombreux districts de la capitale pour une population estimée à plus de 200 000 personnes qui n'avaient comme choix que de boire de l'eau insalubre ou d'acheter l'eau à un prix exorbitant pour elle (environ un dollar par famille et par jour). Les techniques utilisées sont généralement celles employées dans les zones rurales (forage équipé de pompe à main) tant pour des raisons budgétaires que faute de possibilité de construire des réseaux d'adduction d'eau et de collecte des déchets, en l'absence de tout plan d'urbanisme, et dans la mesure où ce type de programme relève d'abord des autorités et non des ONG. **Il est frappant de constater que dix ans après l'intervention massive de la communauté internationale, cette situation perdure** dans les quartiers périphériques de la capitale afghane, alors que des buildings et des centres commerciaux luxueux surgissent au centre-ville.

Il en est de même dans ce que l'on nomme les KIS ou Kaboul Informal Settlement, c'est-à-dire des sites illégaux de déplacés, au nombre de 39 à Kaboul et qui accueillent dans la pire des précarités plus de 20 000 personnes. Dans ces sites tout est à faire. Les autorités pour leur part agissent pour éviter toute installation, rendant l'action humanitaire difficile.

En zone rurale

Dans ces conditions, on imagine assez les limites de ce qui a pu être réalisé dans les zones rurales, en particulier celles qui sont le plus reculées ou situées dans des zones de guerre.

De surcroît, la sécheresse qui sévit périodiquement en Afghanistan, particulièrement cette année, affecte gravement d'abord les productions agricoles et l'élevage, mais également la ressource en eau de boisson. Ainsi, dans la province de Samangan, à Ruy-e-Doab, où une association humanitaire française intervient depuis de nombreuses années, la quantité d'eau potable disponible varie de 0 à 5 litres par jour et par personne, et la plupart des habitants s'alimentent à la rivière dont l'eau turbide est largement contaminée en coliformes fécaux qui provoquent des maladies hydriques mortelles, telle que la diarrhée, pour les jeunes enfants principalement.

L'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène est donc une priorité en Afghanistan. C'est une urgence durable essentielle, tant du fait de la mortalité entraînée par l'eau insalubre que par le fait que l'accès à des services de base, qui relève d'abord de la responsabilité des Etats, est un facteur essentiel de développement humain.

Solidarités International

¹ NRVA (National Risk and Vulnerability Assessment), produit par le « Centre for policy and human development Kabul university » à partir des chiffres fournis par le MRRD (Ministère de la reconstruction et du développement rural).

La situation

De 2002 à 2011, la situation de l'éducation a beaucoup évolué. On se souvient qu'en 2001 les écoles de filles étaient fermées, les écoles de garçons avaient été transformées en madrasa. Les bâtiments scolaires avaient été détruits par la guerre et les professeurs avaient été tués ou s'étaient exilés. A partir de 2002 on a assisté à une véritable explosion scolaire. Les effectifs des élèves sont passés de un million à sept ou huit millions, celui des professeurs de 20 700 en 2001 à 158 000 dont 36 % de femmes en 2008. Pour accueillir ces millions d'élèves un grand nombre d'écoles ont été construites et des dizaines de milliers de professeurs ont été recrutés. Il est probable qu'**un tel développement d'un système scolaire en si peu de temps n'a pas d'antécédent dans l'histoire de l'humanité.**

Ceci n'a pas été sans énormes difficultés. La plus importante est le manque de qualification des professeurs. L'Etat afghan fait donc de gros efforts dans le domaine de la formation des professeurs. Il faut noter qu'à une première phase durant laquelle l'accroissement des effectifs scolaires était très rapide, succède à présent une seconde phase plus contrastée : dans les régions d'insécurité des écoles ont dû être fermées tandis que dans d'autres le développement reste important.

Le rythme d'accroissement des effectifs est actuellement sensiblement le même chez les garçons et les filles, si bien que le ratio garçons-filles reste ces dernières années à peu près constant (autant que le manque de fiabilité des statistiques permette de l'affirmer) à trois garçons pour deux filles². En réalité **la demande de scolarisation est très élevée dans toutes les couches de la société afghane et dans toutes les régions**. Dans les régions du sud, il est symptomatique que les Tâlebân doivent recourir à la violence pour dissuader la population d'envoyer ses enfants et notamment ses filles à l'école. Cependant, il semblerait que les Tâlebân ou tout au moins une partie d'entre eux pourraient assouplir leur opposition, du fait justement de la demande sociale³.

La qualité de l'enseignement est souvent déplorable. Dans certaines écoles les élèves du premier cycle primaire ne savent pas grand-chose. Les élèves se plaignent de l'absentéisme des professeurs, du manque de discipline de la médiocrité des enseignements. La visite d'un cours ordinaire montre que l'enseignement se limite le plus souvent à la répétition du livre, et les professeurs ne sont pas toujours en mesure de répondre aux questions des élèves. De ce fait, à Kaboul des parents inscrivent leurs enfants dans des écoles privées, d'un niveau bien supérieur à celui des écoles publiques.

Ce texte ne prend en compte ni les questions d'alphabétisation, ni l'enseignement supérieur.

Recommandations

Les difficultés à résoudre par le ministère de l'Éducation sont sommairement les suivantes :

- La pression scolaire restant forte, les besoins en construction de bâtiments pour accueillir les classes sont considérables. C'est le premier désir exprimé par l'administration et par les élèves. (Un lycée de 17 salles coûte 150 000 euros, une école rurale 70 000)

- Concernant la qualité de l'enseignement, trois aspects peuvent être soulignés :

a) le **manque de qualification des professeurs**. L'effort de formation effectué par le ministère et certaines ONG doit être soutenu.

b) **la motivation des professeurs** est inégale. Elle semble souvent plus grande chez les femmes, malgré les nombreuses difficultés qu'elles ont à résoudre. La création de nurseries dans les écoles peut favoriser leur assiduité. Le manque d'assiduité des professeurs hommes est d'un autre ordre. Le professorat n'est pour eux qu'un appoint. Une **amélioration de la rémunération des uns et des autres** semble incontournable pour améliorer la situation et manifester la priorité donnée à l'éducation.

c) **la discipline générale des établissements** doit être améliorée. Pour cela le ministère doit être aidé dans la mise au point d'indicateurs notamment du niveau atteint par les élèves.

Pour éviter de trop disperser l'aide il est important que l'aide de la France se concentre sur un nombre limité d'écoles appelées à atteindre une qualité plus grande. **Il est souhaitable que cette aide ne se limite pas à la capitale**. Un système permettant à certains bons élèves de province de rejoindre les lycées Esteqlâl et Malalaï de Kaboul à partir des grandes classes supérieures pourrait être étudié.

Il est indispensable par ailleurs que l'aide de la France au domaine éducatif soit programmée sur plusieurs années. Si le soutien de la France aux ONG pouvait bénéficier d'une meilleure prévisibilité pluriannuelle, cela permettrait à celles-ci une meilleure gestion et une moindre perte de temps dans la recherche de financements.

AFRANE

² Il s'agit d'un ratio national. Il semble que dans de nombreuses régions (grandes villes, Hazaradjat) la scolarisation des filles avoisine celle des garçons.

³ Voir Les Nouvelles d'Afghanistan n°133

LA SANTE

Depuis près de trente ans, les ONG médicales françaises sont présentes en Afghanistan. De manière continue elles ont accompagné le peuple afghan dans toutes les situations de guerre, de déplacement des populations, d'épidémies, de famine et de catastrophes naturelles. Cette spécificité et cette fidélité française sont inscrites dans la mémoire collective afghane. Aujourd'hui encore, elles répondent aux urgences sanitaires et aux besoins de reconstruction et de formation pour aider les Afghans à cheminer vers une complète autonomie.

L'état des lieux

En 2011, l'urgence sanitaire demeure. Malgré de réels progrès, l'Afghanistan reste l'avant-dernier pays au monde en termes d'indices et de protection sanitaires.

- L'espérance de vie est une des plus basses au monde : 44 ans pour les hommes comme pour les femmes⁴ ;
- Une mortalité des enfants avant 5 ans de 149 pour 1000⁵ ;
- 2 à 4 % de la population est tuberculeuse.
- 60 000 femmes meurent chaque année en accouchant.
- 15 % de la population a accès à l'eau potable.
- 40 % des enfants afghans présentent une malnutrition chronique.
- 80 % de la population vit avec moins de 2 dollars/jour.

Cette situation critique a de multiples causes notamment :

- Un manque de personnel qualifié et féminin dans les zones les plus excentrées,
- Un manque et une inégalité d'accès aux soins dans les zones non sécurisées,
- L'inégalité des compétences des ONG afghanes et étrangères, sous-traitantes des bailleurs internationaux et du Ministère de la Santé,
- L'insuffisance des salaires (100 dollars/mois en moyenne) alors que 300 dollars/mois sont nécessaires pour faire vivre une famille.

Cependant des progrès ont été faits en particulier ces cinq dernières années :

- 82 % de la population a désormais accès à un centre de santé.
- Une couverture vaccinale à 60%.

Ces avancées se sont faites à un moindre coût pour les bailleurs de fonds : 4,5 dollars par an et par habitant, seuil minimal pour la prise en charge d'une population. Elles ont été faites pour la plupart dans le cadre du programme de santé primaire BPHS (Basic Package of Health Services), élaboré par le gouvernement afghan à partir de 2003, financé par la communauté internationale et mis en place par des ONG. Pour obtenir une prise en charge plus complète des besoins de la population, ce programme est complété depuis 2005 par l'EPHS (Essential Package of Hospital Services), programme de santé secondaire visant à développer les hôpitaux provinciaux, régionaux et nationaux.

Les actions des ONG médicales françaises

Face à ces défis, les ONG françaises ont toujours été réactives aux situations d'urgence et de soutien, dans le cadre d'une politique de reconstruction du système de santé afghan, sous l'autorité du Ministère afghan de la Santé. Elles interviennent dans trois domaines :

⁴ Données OMS 2011 in « Populations et sociétés » N°480 http://www.ined.fr/fichier/t_publication/1543/publi_pdf1_480.pdf

⁵ Données Banque Mondiale 2010 <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SH.DYN.MORT>

1) LES SOINS DE SANTE PRIMAIRES SECONDAIRES ET TERTIAIRES

C'est la mise en œuvre du programme de santé publique national à travers les projets BPHS (Basic Package of Health Services) (depuis 2003) et EPHS (Essential Package of Hospital Services) (depuis 2005). En 2012, les ONG françaises PU-AMI et MRCA couvriront des provinces de l'est et du centre avec la prise en charge de près de 150 centres de santés et hôpitaux pour environ 1,5 million de bénéficiaires.

De plus les programmes de soutien aux hôpitaux mis en place par les ONG françaises concernent plus de six millions de bénéficiaires potentiels. Ces programmes concernent notamment des hôpitaux spécialisés dans les soins aux brûlés ainsi que les soins mère-enfant sur les secteurs de Kaboul et de Hérat.

2) LES POPULATIONS VULNERABLES

L'objectif principal du gouvernement afghan est la santé maternelle et infantile, à cause de la vulnérabilité de ces populations. Mais les ONG françaises sont aussi impliquées dans des actions auprès de certains autres groupes très vulnérables :

a) Les populations addictives

Dans ce pays producteur mais aussi consommateur d'opium et de ses dérivés, plus de 600 000 Afghans victimes de ruptures professionnelles et familiales seraient en situation de dépendance à un produit toxique à Kaboul et/ ou atteint par le VIH.

MDM met en place, avec la collaboration des autorités ministérielles, un programme de réduction des risques, en prenant aussi en charge la problématique émergente du SIDA.

b) Les populations handicapées

Selon l'OMS, on estime que 15 % des habitants d'une population vivent avec un handicap. Soit pour l'Afghanistan un nombre estimé à plus de 4 millions d'individus. Lors du dernier recensement, seulement 800 000 personnes avaient été identifiées ce qui montre combien l'accès à la santé et aux services en général est particulièrement limité pour les personnes handicapées.

La formation

Afin d'autonomiser l'ensemble du secteur santé, l'Afghanistan doit renforcer la compétence de ses institutions nationales et locales dans la gestion et l'accompagnement de tous les patients avec une attention particulière portée aux personnes les plus vulnérables. Cela passe notamment par la formation des personnels.

A titre d'exemple : à l'hôpital mère-enfant à Kaboul le personnel compte 423 personnes dont 400 Afghans. Il y a 10 expatriés permanents et 150 missions annuelles, mais une formation en France est aussi assurée pour les technicités de pointe. La construction, par La Chaîne de l'Espoir, de l'aile de la Mère rajoutera à la structure existante 55 lits destinés à l'obstétrique, la gynécologie et la néonatalité. Quant à l'école de Sages-Femmes du Logar, gérée par MRCA, la troisième promotion va terminer en 2012 sa formation, et vingt nouvelles sages-femmes vont être diplômées par le gouvernement.

Cette exigence de formation se retrouve dans tous les programmes des ONG françaises.

Recommandations :

- Maintien d'un **engagement international fort aux systèmes de santé.**
- **Renforcer l'accès aux soins** de santé primaires dans les zones (politiquement, ethniquement, économiquement) isolées et particulièrement vulnérables.
- **Promouvoir les actions d'éducation à la santé et de réduction des risques** (y compris aux catastrophes naturelles et aux risques liés à la présence d'engins explosifs)
- Renforcer l'architecture du système de santé publique en **priviliégiant la formation des personnels de santé.**
- Assister le Ministère de Santé dans le développement de ses capacités organisationnelles.

PU-AMI ; MDM ; Handicap International ; MRCA ; Chaîne de l'espoir

LES MINES ANTI-PERSONNEL

Malgré la ratification du traité pour l'interdiction des mines anti-personnel et de la convention sur les sous-munitions, **l'Afghanistan reste l'un des pays les plus contaminés par les mines et les résidus explosifs de guerre**. Selon le « Mine Action Coordination Center for Afghanistan » il restait au 31 mars 2011 plus de 6545 explosifs à risque couvrant plus de 627km² et affectant 2056 communautés.

L'utilisation massive d'engins explosifs improvisés et de mines par les groupes non étatiques représente un danger majeur pour les populations civiles puisque 90% des victimes sont des civils. **Le nombre de ces victimes est d'ailleurs en forte hausse**, de 29% en 2011 D'après l'ONU les deux tiers des engins explosifs improvisés utilisés sont programmés pour être déclenchés par des poids légers les plaçant ainsi dans la catégorie des mines anti-personnel.

Handicap International souligne **l'importance d'un engagement fort et continu dans les actions de déminage humanitaire qui** s'imposent pour de multiples raisons :

- assurer un accès aux services de base des populations les plus isolées en renforçant la sécurité
- permettre le développement économique des zones infectées
- favoriser le retour des populations déplacées sur leurs terres.

Ces mesures doivent s'accompagner d'une augmentation des programmes de sensibilisation aux dangers des mines et résidus explosifs de guerre dans les écoles et les communautés.

En 2006 on recensait 60 000 personnes mutilées par des explosifs. A travers des programmes de réadaptation fonctionnelle, de sensibilisation communautaire et de formation professionnelle, la communauté internationale doit **soutenir des efforts plus importants de réinsertion des personnes handicapées**.

Handicap International

ANNEXES

QUESTIONS CONCERNANT LES PROCEDURES DE FINANCEMENT

Un certain nombre d'ONG françaises rencontrent des difficultés dans la recherche de financements. Certaines peuvent être dues à la conjoncture. Nous voulons ici signaler certains facteurs qui contribuent à faire de la recherche de financement un parcours du combattant et sur lesquels le gouvernement français pourrait agir de façon directe ou indirecte.

- **Le caractère de plus en plus complexe des demandes de financement.** Les dossiers sont de plus en plus techniques et longs. Quelle que soit la pertinence des questions posées, il paraîtrait utile de simplifier les questionnements et de les harmoniser de telle sorte que les dossiers portant sur une même demande de financement ne doivent pas être refondus pour chaque nouveau financeur.

- **Les cofinancements :** Que ce soit l'AFD, les collectivités locales, les fondations, la règle prévaut que toute demande de financement doit comporter 50 % voire pour certaines collectivités locales 60 % de cofinancement. Ceci est extrêmement difficile à gérer, car les exigences des uns et des autres, les calendriers des uns et des autres, les objets des uns et des autres varient et ne sont pas toujours compatibles. La règle des 50 % oblige à un équilibrisme très complexe et chronophage. Un assouplissement de la règle apparaît comme hautement souhaitable, par exemple en ramenant le pourcentage de 50 % à 30 % de cofinancements. A terme un alignement sur les pratiques européennes, c'est-à-dire un financement de projet de l'ordre de 80 à 95 % est souhaité.

- **Les délais d'instruction sont très longs.** Excédant souvent quatre mois, non compris les temps liés au décaissement, ils aboutissent à une décision alors que certains paramètres liés au projet ou à la situation en Afghanistan ont eu le temps de changer. C'est particulièrement grave pour des projets liés à l'agriculture où le rythme des saisons peut faire qu'un retard de quelques mois dans le démarrage d'un projet oblige à le repousser d'un an. Pour ce qui concerne plus précisément l'AFD, le raccourcissement des délais d'instruction, et une meilleure prévisibilité des dates des commissions de décision seraient utiles.

- **Le manque de prévisibilité.** Il est difficile pour une ONG ayant à négocier un accord avec un ministère afghan ou bien souhaitant initier un projet à long terme de ne pas avoir de visibilité sur ses possibilités de financement à moyen terme.

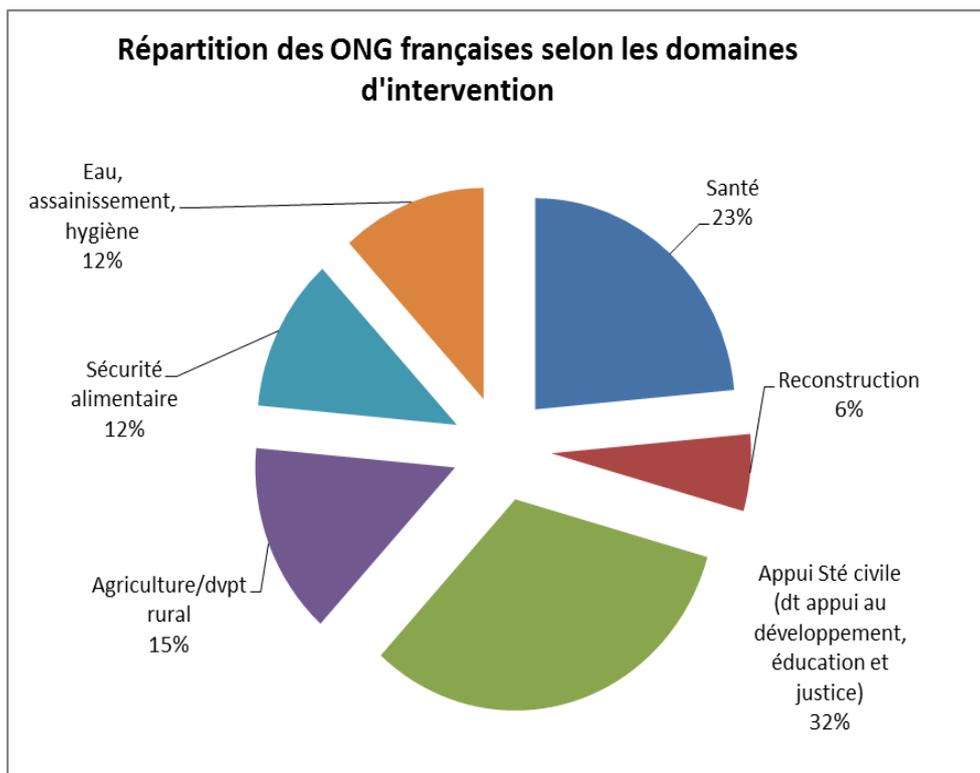
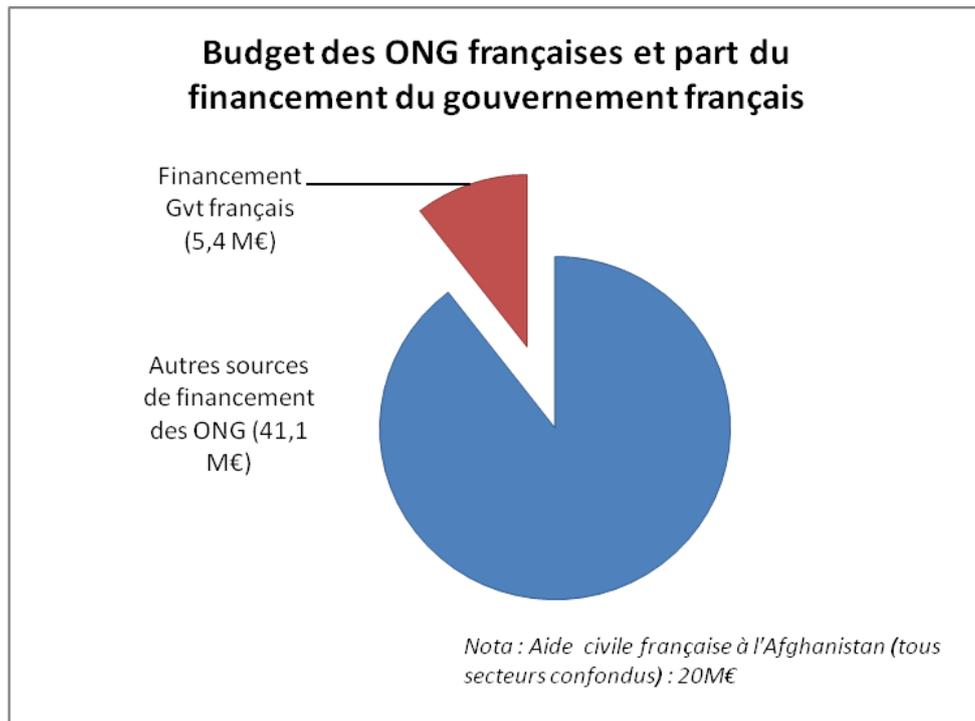
- **Les questions de sécurité.** Il est de plus en plus fréquent que des demandes de financement soient refusées parce que le site du ministère des Affaires étrangères met l'Afghanistan en zone rouge. Ceci est paradoxal dans la mesure où le gouvernement lui-même maintient des expatriés en Afghanistan et envisage de signer un traité avec l'Afghanistan prévoyant une augmentation de son aide civile. Il semblerait utile que le site du ministère apporte des nuances à son appréciation en Afghanistan de sorte que, tout en continuant de décourager tout tourisme en Afghanistan, il continue d'être possible d'y travailler en dehors de certaines zones particulières.

Les conditions d'urgence et de sécurité qui prévalent en Afghanistan doivent conduire à une simplification des mécanismes de recherche de financement de sorte que les ONG ne doivent pas y consacrer une part de plus en plus grande de leur temps... et de leur budget, au détriment de la réflexion nécessaire à leur action.

AIDE DES ONG FRANCAISES EN 2010

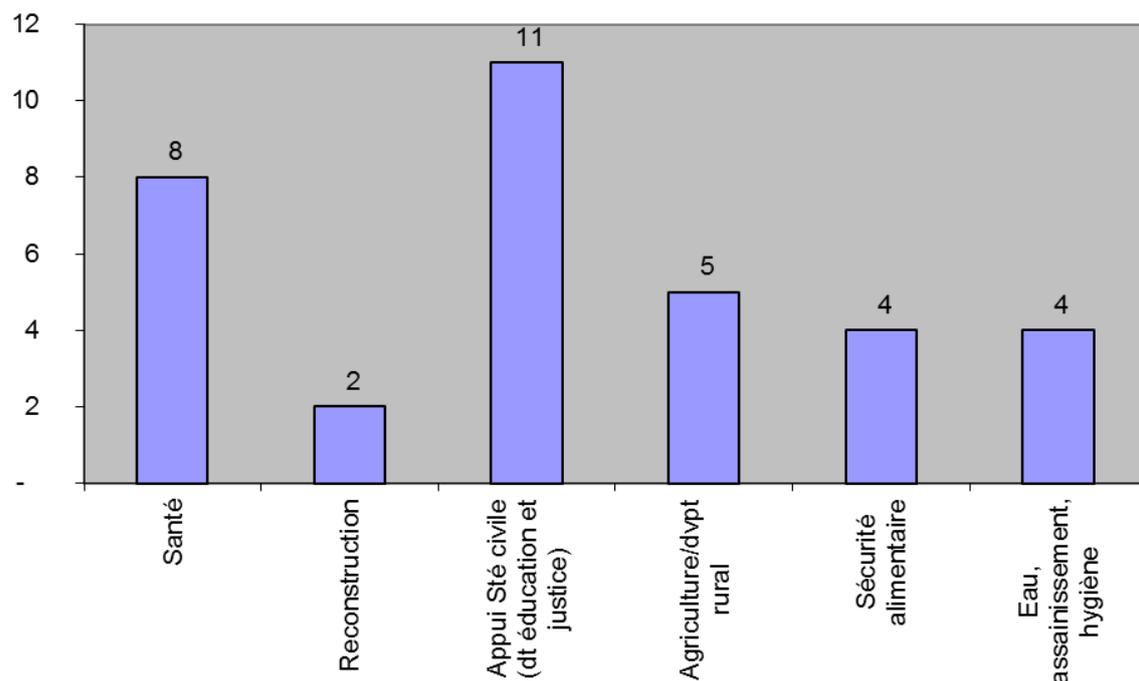
Tableau récapitulatif de l'aide de	Mères pour la paix, Chaîne de l'espoir, SSF, Acted, Afghanistan Libre, MDM, PU-AMI, URD, Solidarités International, AFRANE, Afghanistan Demain						
Présentes en Afghanistan certaines depuis 1980	Madéra, MIFCA, Handicap International, ACF, IJPEC, GERES						
Budget 2010 (en €)	46 521 892 €						
Financement Gvt français	5 447 194 €						
Nombre d'ONG intervenant dans le secteur	Santé	Reconstruction	Appui Sié civile (dt éducation et justice)	Agriculture/dvpt rural	Sécurité alimentaire	Eau, assainissement, hygiène	
Domaines d'intervention :	8	2	11	5	4	4	
date		juin-11					
Nb d'expatriés des ONG		83					
Nb de salariés afghans		3 034					
2010	Santé	Reconstruction	Appui Sié civile (dt éducation et justice)	Agriculture/dvpt rural	Sécurité alimentaire	Eau, assainissement, hygiène	TOTAL
Nb de bénéficiaires finaux	1 205 053	71 627	2 434 021	407 611	117 919	445 189	4 681 420
Nb d'Afghans formés par l'ONG	4 819	0	8 744	11 918	90	227 962	253 533
Construction (ou réhabilitation)							
km de routes	0	1754,75	0	0	0	4	1 759
nb de ponts	0	52	0	0	0	0	52
nb de puits (1)	0	1737	0	0	0	300	2 037
nb d'écoles	0	34	5	2	0	0	41
nb de cliniques ou hôpitaux	45	0	0	0	0	0	45
nb de centres de santé	265	0	0	0	0	0	265
latrines	2	0	0	0	0	4098	4 100
étables	0	0	0	25	0	0	25
dortoirs	0	0	0	0	443	0	443
serres, celliers ou maisons solaires	0	0	0	1356	0	0	1 356
km canaux dirrigation	0	0	0	93,4	0	21	114
gymnases	0	0	1	0	0	0	1
abris	0	3690	0	0	0	0	3 690
mur de soutènement (km)	0	134,391	0	0	0	0	134
centres de formation	0	0	5	0	0	0	5
agro coopératives	0	0	0	64	0	0	64
aires de stockage	0	0	0	5	0	0	5
groupes autonomes (self help groups)	0	0	0	74	0	0	74
filtres à sable	0	0	0	0	0	42	42
centres communautaires	0	0	50	0	0	0	50
aires de jeu	0	0	7	0	0	0	7
communautés aidées	0	0	0	959	0	0	959
(1) dont pompes à main, réseau d'eau et sources							
En outre :							
Réaménagement ou construction d'incinérateurs dans 23 centres de santé et 3 hôpitaux							

L'aide des ONG françaises du COFA⁶



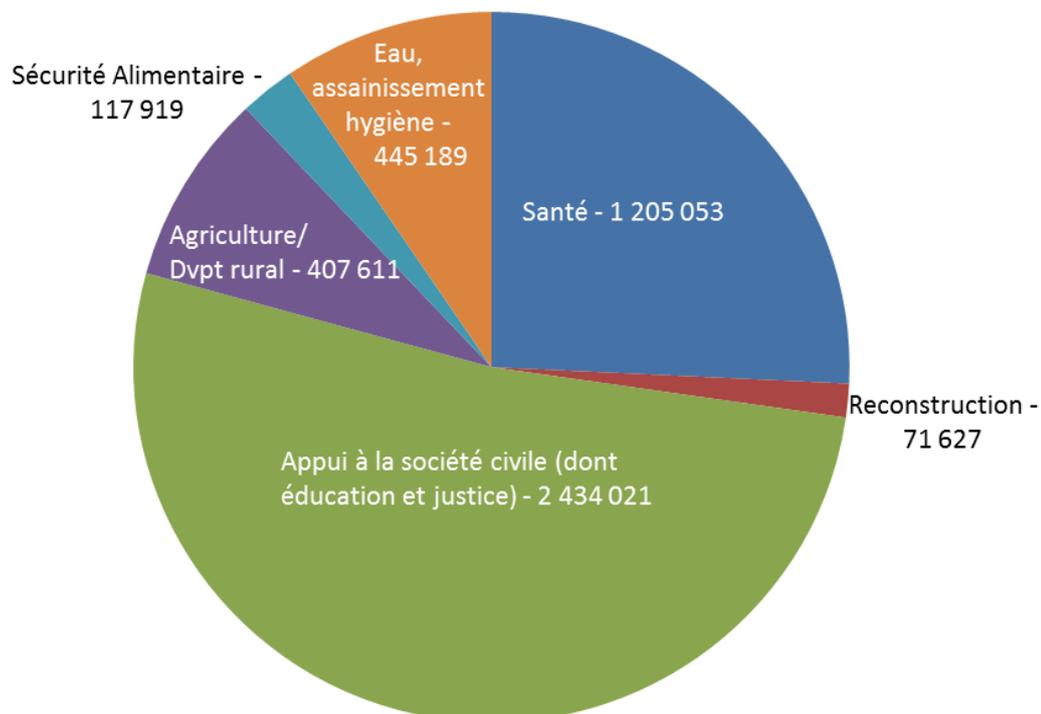
⁶ Donc non compris MSF

Nombre d'ONG intervenant dans chaque secteur

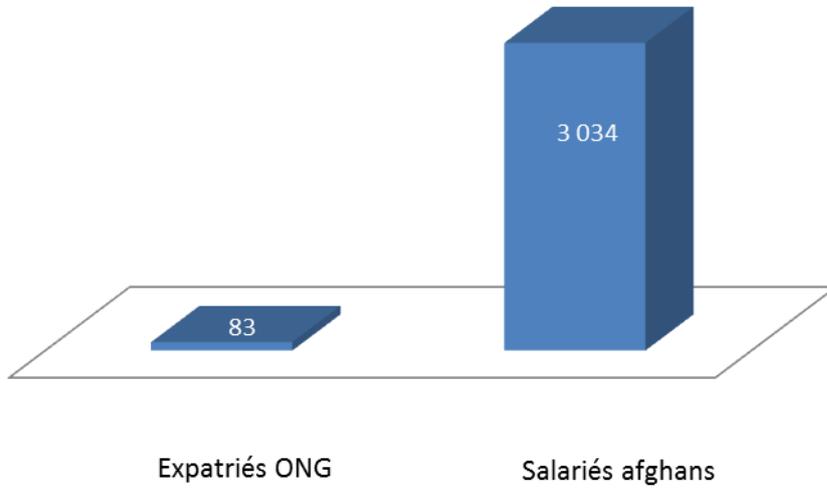


Nombre de bénéficiaires finaux 2010

Total: 4 681 420



Personnel des ONG juin 2011



IMPLANTATION DES ONG FRANÇAISES EN AFGHANISTAN

(2010)

source : AFRANE

