



bicc Bonn
International Center
for Conversion \



La nature évolutive des opérations de désarmement, de démobilisation et de réintégration

**Étude sur la participation des groupes armés
au processus de paix**






La nature évolutive des opérations de désarmement, de démobilisation et de réintégration

**Étude sur la participation des groupes armés
au processus de paix**

Table des matières

REMERCIEMENTS	[3]
AVANT-PROPOS	[4]
RÉSUMÉ	[5]
INTRODUCTION	[11]
PHÉNOMÈNES À L'ORIGINE DE L'ÉVOLUTION DES CONTEXTES DE DÉSARMEMENT, DE DÉMOBILISATION ET DE RÉINTÉGRATION	[14]
PHÉNOMÈNE I : DIMINUTION DU NOMBRE DE SOLUTIONS ET DE RÈGLEMENTS POLITIQUES APPROPRIÉS AUX CONFLITS	[14]
PHÉNOMÈNE II : MONTÉE DES VIOLENCES PERPÉTRÉES PAR DES ACTEURS NON ÉTATIQUES ET DES CONFLITS LOCALISÉS	[19]
DÉFIS ÉMERGENTS MAJEURS POUR L'AVENIR DES OPÉRATIONS DE DÉSARMEMENT, DE DÉMOBILISATION ET DE RÉINTÉGRATION	[24]
DÉFI ÉMERGENT I : DÉSIGNATION DE GROUPES ARMÉS COMME ORGANISATIONS TERRORISTES	[24]
DÉFI ÉMERGENT II : FRAGMENTATION ET MULTIPLICATION CONTINUES DES GROUPES ARMÉS	[29]
DÉFI ÉMERGENT III : RÉGIONALISATION DES CONFLITS ET DE L'INSÉCURITÉ	[35]
DÉFI ÉMERGENT IV : SANTÉ, ÉPIDÉMIES ET PANDÉMIES DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT	[41]
CONCLUSION	[44]
ANNEXES	[46]
SIGLES ET ACRONYMES	[-]
MÉTHODOLOGIE	[-]
AUTEURS ET ORGANISMES INTERROGÉS	[-]
BIBLIOGRAPHIE	[-]



**La nature évolutive des opérations de désarmement,
de démobilisation et de réintégration :
Participation des groupes armés au processus de paix**

Expériences, défis et possibilités d'action

REMERCIEMENTS

Le Département des opérations de paix (DPO) tient à remercier le Bonn International Centre for Conversion (BICC) pour avoir élaboré la présente étude en collaboration avec la Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration de son Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité. Le DPO souhaite également remercier les nombreux spécialistes et décideurs du Siège, de la Somalie, du Nigéria, du Mali, de la République du Congo, du Cameroun et de la République centrafricaine qui ont pris part à de grandes réunions d'information et ont contribué aux différentes versions de la présente étude. Enfin, cette étude a été rendue possible grâce à l'aimable et généreuse contribution du Gouvernement allemand.

Avant-propos

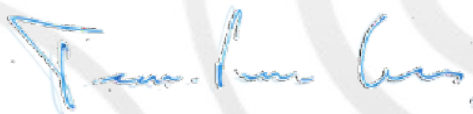
En tant que Secrétaire général adjoint aux opérations de paix, chargé de superviser le travail du Département en matière de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR), je remarque souvent que l'évolution des contextes politiques, sécuritaires et opérationnels pose de nouveaux défis aux spécialistes du DDR, et nécessite de revoir la conception et la mise en œuvre des programmes en la matière.

Au cours de ces dernières années, les spécialistes du DDR ont été confrontés à un certain nombre de phénomènes et de défis émergents majeurs : la diminution du nombre de solutions et de règlements politiques appropriés aux conflits ; la montée des violences perpétrées par des acteurs non étatiques et des conflits locaux et régionaux ; la désignation de groupes armés comme organisations terroristes ; la fragmentation et la multiplication continues des groupes armés ; la régionalisation des conflits et de l'insécurité, notamment en raison des effets des changements climatiques ; et l'apparition d'épidémies et de pandémies dans les situations de conflit.

L'évolution constante et rapide des conflits a poussé les spécialistes à faire évoluer les pratiques de DDR au même rythme. Au fil du temps, de nouvelles approches et de nouveaux outils ont été mis au point, et de nouveaux risques liés à l'évolution de la situation mondiale ont été recensés. Ces risques font qu'il est encore plus difficile pour les entités des Nations Unies d'aider les États Membres à répondre aux besoins des ex-combattants, de leur famille et des communautés dans lesquelles ils s'intègrent ou se réintègrent.

La présente étude constitue un effort important d'analyse des nouvelles politiques et pratiques de DDR, tout en recensant des enseignements qui seront utiles aux décideurs politiques et aux spécialistes. Ce faisant, elle favorise l'application des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration, qui couvrent désormais les opérations de paix et les activités menées en dehors des missions. Certaines de ses conclusions dépassent le cadre du DDR ; elles aideront à façonner la prochaine phase de mise en œuvre d'initiatives clés menées à l'échelle du système des Nations Unies, liées notamment aux objectifs de développement durable, au programme relatif aux jeunes et à la paix et la sécurité, aux priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité, ainsi qu'au renforcement du lien entre les interventions humanitaires, l'action de développement et la consolidation de la paix. En outre, les auteurs ont démontré dans leurs conclusions que les opérations de DDR contribuaient de façon concrète à l'initiative « Action pour le maintien de la paix » du Secrétaire général, ainsi qu'à la réalisation des priorités de l'initiative « Action pour le maintien de la paix Plus », dans des domaines clés tels que la politique, les priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité, la consolidation de la paix, les partenariats et la pérennisation de la paix.

En plus d'offrir aux autorités nationales, aux entités des Nations Unies et aux autres parties prenantes l'occasion de dresser le bilan des précieuses interventions de DDR menées récemment, la présente étude indique la marche à suivre pour renforcer collectivement nos efforts en vue d'améliorer l'efficacité des opérations de DDR à l'avenir.



M. Jean-Pierre Lacroix,
**Secrétaire général adjoint
aux opérations de paix
Organisation des Nations Unies**

Résumé

Au cours des dix dernières années, les conflits armés ont continué à évoluer, devenant de plus en plus complexes et impliquant un ensemble diversifié d'acteurs armés non étatiques. Ceux-ci vont des groupes armés ayant des revendications politiques aux groupes désignés comme organisations terroristes, en passant par les réseaux criminels, les bandes et les groupes locaux d'autodéfense. Ces acteurs opèrent fréquemment à plusieurs niveaux (local, national, régional et international). Bien que les conflits éclatent généralement au niveau interne, ils prennent souvent des dimensions régionales et internationales, car les acteurs du conflit situés à l'intérieur du pays collaborent avec des forces extérieures dans un intérêt mutuel. Cette internationalisation accrue des conflits armés internes entrave la recherche de solutions pacifiques et rend ces conflits plus meurtriers, plus longs et plus difficiles à résoudre. Parallèlement, le contexte géopolitique est moins propice au règlement politique des différends.

Cette évolution du paysage mondial des conflits armés est cruciale pour les décideurs et les spécialistes en matière de désarmement, démobilisation et réintégration, qui sont chargés de planifier, de concevoir et de mettre en œuvre des programmes intégrés de DDR. La présente étude a été élaborée conjointement par la Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO) et le BICC. Elle vise à fournir aux décideurs et aux spécialistes une vue d'ensemble de la manière dont les approches et les pratiques de DDR ont été adaptées pour faire face à l'évolution des conflits armés au cours des dix dernières années (depuis l'introduction du concept des pratiques de DDR de deuxième génération), ainsi que des possibilités d'amélioration. De cette façon, elle contribue à concrétiser l'engagement renouvelé en faveur de la prévention et de la pérennisation de la paix tout au long du cycle des conflits, tel qu'il a été formulé dans les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration révisées et traduit dans l'initiative « Action pour le maintien de la paix » du Secrétaire général.

Une approche à deux volets a été adoptée pour étudier et décrire l'évolution du paysage mondial des conflits armés et ses répercussions sur les politiques et les pratiques de DDR. Dans un premier temps, l'étude détermine les principaux phénomènes qui influencent de façon considérable les politiques et les pratiques de DDR : I) la diminution du nombre de solutions et de règlements politiques appropriés aux conflits; et II) la montée des violences perpétrées par des acteurs non étatiques et des conflits localisés.

Dans un deuxième temps, elle passe en revue quatre défis émergents, définis par des spécialistes travaillant sur le terrain comme des éléments clés susceptibles d'accroître la nécessité de soutenir les activités de DDR et de compliquer davantage les pratiques en la matière dans les décennies à venir. Il s'agit de : I) la désignation de groupes armés comme organisations terroristes ; II) la fragmentation et la multiplication continues des groupes armés ; III) la régionalisation des conflits et de l'insécurité ; et IV) les effets des épidémies et des pandémies dans les situations de conflit.

Il convient de souligner d'emblée que les phénomènes et les défis émergents abordés dans la présente étude ne sont pas réellement nouveaux, mais qu'ils évoluent depuis de nombreuses années. En employant le terme « défi émergent », les auteurs tiennent à faire remarquer que les spécialistes du DDR sont de plus en plus appelés à opérer dans des contextes où ces problèmes sont récurrents, et nécessitent dès lors que de nouveaux outils soient élaborés et affinés.

Très souvent, ces phénomènes et ces défis émergents sont liés, se renforcent mutuellement et s'enchaînent en cascade, ce qui ajoute encore plus de complexité dans des environnements opérationnels déjà difficiles. Les spécialistes du DDR continuent de se heurter aux difficultés engendrées par l'association de ces défis dans un contexte donné. À titre d'exemple, en République démocratique du Congo, la fragmentation et la multiplication des groupes armés viennent s'ajouter à la régionalisation du conflit, provoquée par des liens ethniques de longue date, des alliances entre des groupes armés étrangers de la région des Grands Lacs et des groupes armés locaux, et les incursions fréquentes de forces nationales étrangères à la poursuite de rebelles. Cette dynamique constitue une menace pour la stabilité et la cohésion régionales. Au Mali, les difficultés à trouver un règlement politique et à assurer la stabilité s'inscrivent dans un contexte marqué par le terrorisme, l'extrémisme, la violence, les rivalités intercommunautaires et les changements climatiques, ce qui augmente les risques de conflits.

La présente étude décrit les répercussions de chacun de ces phénomènes sur les activités de DDR, ainsi que les solutions novatrices qui ont été mises en place pour y faire face, tout en analysant la manière dont ces approches et pratiques peuvent être améliorées :

1. **Le nombre de solutions et de règlements politiques appropriés aux conflits diminue.** Aujourd'hui, les spécialistes du DDR opèrent souvent sans qu'un accord de paix global ait été conclu. Ceci s'explique principalement par un manque de volonté politique ou l'absence de processus politiques constructifs dans le cadre desquels un programme de DDR efficace pourrait être établi. En outre, les accords de paix existants sont parfois si précaires qu'ils sont rompus et finalement abandonnés. C'est pourquoi les sections et dispositions des accords de paix consacrées au DDR, à supposer qu'elles existent, peuvent être très difficiles à appliquer. Les entités des Nations Unies ont introduit des outils de DDR pouvant être utilisés à titre transitoire et à de multiples fins, dans les cas où un accord de cessez-le-feu ou un accord de paix global serait invraisemblable, n'aurait pas encore été mis en place, ou serait impossible à mettre en œuvre. Ils complètent – voire, dans certains cas, remplacent entièrement – les programmes de DDR traditionnels, qui nécessitent l'existence d'un accord de paix. Ces outils peuvent également servir à instaurer des environnements plus propices à l'adoption d'accords de paix locaux et nationaux, en renforçant la confiance entre les parties au conflit et en contribuant ainsi à établir un véritable dialogue politique sur le long terme. Dès lors, le DDR n'est plus simplement considéré comme un processus technique, mais comme un processus hautement politique, qui doit être ancré dans des mécanismes et des stratégies politiques plus larges.

2. Les spécialistes du DDR doivent également faire face à **la montée des violences perpétrées par des acteurs non étatiques et des conflits locaux.** Dans bien des cas, les conflits locaux ont déstabilisé les processus politiques nationaux, et sont à leur tour manipulés ou exacerbés par des acteurs politiques nationaux. Face à ce type de violence, les spécialistes ont mis au point des approches de DDR locales, régionales, décentralisées et participatives, telles que la lutte contre la violence de proximité. Bien que des activités de lutte contre la violence de proximité adaptées puissent être menées au niveau local, les auteurs de la présente étude font remarquer qu'il est possible de lutter plus efficacement contre la violence de proximité en intégrant ces activités dans une stratégie politique plus large, alignée sur les approches locales, nationales et régionales de consolidation de la paix, et coordonnée avec les initiatives de développement, de redressement et de stabilisation menées par d'autres entités des Nations Unies, et les partenaires locaux et internationaux. Ainsi, la lutte contre la violence de proximité peut contribuer non seulement à répondre aux besoins immédiats des ex-combattants, mais également à s'attaquer aux causes sous-jacentes et aux dimensions structurelles des conflits intracommunautaires, conformément à l'approche fondée sur les interactions entre action humanitaire, développement et paix.

Outre les phénomènes mentionnés ci-dessus, les spécialistes du DDR sont aux prises avec des défis émergents qui influencent tout autant les politiques et les pratiques en la matière. Si les spécialistes sont déjà confrontés aux répercussions opérationnelles et politiques de ces défis, il est important de faire remarquer que ceux-ci s'inscriront au cœur de leur travail durant les dix prochaines années. Pour y faire face, les spécialistes auront besoin d'outils, de technologies et de moyens d'analyse innovants. Ces défis émergents ne sont donc pas nouveaux en soi, mais nouveaux pour les spécialistes du DDR, qui continuent à tester de nouvelles approches, à nouer de nouveaux partenariats et à explorer divers outils de programmation dans les contextes où ces problèmes surgissent.

1. **Les spécialistes du DDR sont de plus en plus souvent confrontés à des groupes armés désignés comme organisations terroristes** (notamment en Somalie, au Mali et dans le bassin du lac Tchad). Qu'elles soient le fait du Conseil de sécurité, d'États Membres ou d'organisations régionales, ces désignations ont des répercussions sur les mesures que les entités des Nations Unies peuvent prendre pour mettre fin à la violence et sur les instruments à utiliser pour aider les personnes anciennement associées à ces groupes armés à se réinsérer dans la société. La présente étude aborde différents cadres et approches stratégiques potentiellement applicables à la question des groupes extrémistes violents et souligne la nécessité d'en améliorer la clarté, la cohérence et la complémentarité. Il est particulièrement important de préciser comment on pourrait établir des liens stratégiques entre les activités de DDR et les initiatives mises en œuvre dans d'autres cadres à l'avenir.

2. Dans le cadre des missions, tout comme dans d'autres contextes, les entités des Nations Unies sont également confrontées à **la fragmentation croissante des groupes armés.** Les groupes armés ont des motivations et profils variés, et exercent différents niveaux de contrôle sur le territoire. Le fractionnement et le réalignement de ces groupes se produisent souvent à un rythme très rapide, ce qui rend difficile pour les entités des Nations Unies de mettre au point des réponses appropriées en temps opportun. Cette fragmentation et cette diversification entraînent de nouveaux défis pour les spécialistes du DDR, notamment la nécessité d'harmoniser en permanence les mesures incitatives adoptées pour démanteler les structures de la violence armée et d'être plus attentifs à la cohérence de l'information du public et de la communication stratégique au cours du dialogue avec les groupes armés et les communautés. Bien que des efforts importants soient actuellement déployés (par le DPO et d'autres acteurs du DDR) pour adapter les activités de DDR aux différentes situations de conflit et mieux comprendre les différentes typologies de groupes armés, les spécialistes du DDR ont encore des progrès à faire pour mieux cerner la variété des acteurs armés auxquels ils ont affaire.

3. Autre défi émergent ayant des répercussions significatives sur la planification, la conception et la mise en œuvre des programmes de DDR : **la régionalisation des conflits et de l'insécurité**. La montée de la violence armée régionalisée, la présence de réseaux criminels transnationaux, ainsi que les risques climatiques et leur incidence sur les conflits sont autant de facteurs qui rendent nécessaire d'ancrer le DDR dans des stratégies et des approches régionales, assorties d'activités transfrontalières. Bon nombre des acteurs armés auxquels les spécialistes du DDR cherchent à s'attaquer sont impliqués d'une manière ou d'une autre dans des activités criminelles transnationales – que ce soit en participant directement à des activités criminelles organisées et transfrontalières ou en entretenant des liens directs avec des réseaux criminels transnationaux. Les conflits d'origine climatique liés à la concurrence pour les ressources naturelles, notamment ceux observés au Sahel entre agriculteurs et éleveurs transhumants, tout comme les tensions liées à la gestion de ces ressources, font également ressortir la nécessité d'envisager plus sérieusement le DDR au-delà du cadre national et d'y intégrer des dimensions régionales et sous-régionales. Ce besoin est d'autant plus fort dans les contextes impliquant des combattants étrangers, qui nécessitent un rapatriement et une réinstallation en plus du DDR.

4. La pandémie de COVID-19 a mis en évidence un dernier défi émergent majeur, à savoir : **les liens entre la paix et la sécurité, la consolidation de la paix, la cohésion sociale et la santé**. Les zones touchées par les conflits et la violence sont souvent plus vulnérables à la propagation des maladies infectieuses, comme l'ont montré la résurgence de la poliomyélite en Syrie, les épidémies de choléra au Yémen, la présence persistante de l'Ebola en République démocratique du Congo, ainsi que la nécessité d'assurer la prise en compte des besoins des personnes vivant avec le VIH et le sida. L'insécurité, la mauvaise gouvernance, le manque d'infrastructures et la méfiance à l'égard des institutions publiques sont autant de défis qui compliquent la prévention et le traitement des maladies infectieuses. Par ailleurs, le manque de soutien et les inégalités en matière de traitement des maladies infectieuses et d'accès aux services de base comme la santé dans les zones de conflit peuvent exacerber le mécontentement des communautés et les causes profondes du différend. Ces facteurs liés à la santé ont toujours été présents dans les contextes de DDR. Cependant, la nature sans précédent de la pandémie de COVID-19, couplée à la nécessité urgente d'éviter que des accords de paix déjà fragiles ne s'effritent, donne aux spécialistes du DDR un bon élan pour innover. Ainsi, les projets de lutte contre la violence de proximité ont été redéfinis et affinés pour aider les gouvernements nationaux à faire face à la pandémie tout en gardant à l'esprit les objectifs de sécurité. De nouveaux angles d'attaque ont été déterminés en vue de garantir des résultats efficaces en matière de DDR, tout en contribuant à améliorer les systèmes de santé locaux.

En raison de leur complexité et des liens qui les unissent à des questions dépassant de loin le cadre des programmes traditionnels de DDR déployés il y a plusieurs dizaines d'années, chacun de ces phénomènes et de ces défis émergents génère des obstacles, mais également des occasions favorables au succès des opérations de DDR. Face à ces défis, les spécialistes du DDR ne cessent de faire évoluer leurs pratiques en développant de nouvelles approches stratégiques assorties d'outils de programmation novateurs.

Principales constatations :

- Le DDR est avant tout une intervention politique : Forts de dizaines d'années d'expérience dans des situations très complexes, les spécialistes du DDR sont désormais convaincus que le DDR n'est pas simplement un processus technique, mais un processus hautement politique, qui doit être ancré dans des mécanismes et des stratégies politiques plus larges. Dès lors, ils doivent veiller à lutter contre les causes profondes du manque de volonté politique, tout en adoptant des solutions techniques pour surmonter les obstacles politiques.
- Il convient d'explorer davantage la marge de manœuvre offerte par la lutte contre la violence de proximité et d'en tirer parti : L'éventail des interventions possibles en matière de DDR a considérablement renforcé la capacité des spécialistes à élaborer des programmes adaptés aux différents contextes. La lutte contre la violence de proximité a particulièrement gagné en importance, en grande partie grâce à ses effets aux niveaux local et communautaire et à ses méthodes inclusives et participatives. Elle est organisée dans de nombreux contextes et à différents stades du conflit, allant de l'appui aux programmes de DDR au renforcement de la cohésion sociale et de la confiance, en passant par la collecte d'armes et même la gestion des épidémies. Ainsi, elle accroît la capacité des entités des Nations Unies à travailler dans des conditions instables et peu sûres, en vue d'instaurer les fondements d'une paix durable. Toutefois, cette nouvelle marge de manœuvre peut présenter certains risques dans le cas où les interventions ne seraient pas axées sur les bénéficiaires, inscrites dans une théorie claire du changement ou fondées sur les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration. En l'absence d'experts pour encadrer l'action, les processus de réintégration des ex-combattants dans la vie civile risquent tout particulièrement d'être déçus. À cet égard, il est important que les activités de lutte contre la violence de proximité restent centrées sur les ex-combattants, leurs associés et les communautés dans lesquelles ils résident, et restent au cœur de tous les programmes de DDR. Les entités des Nations Unies doivent dès lors renforcer la cohérence des outils de DDR utilisés.

- Il devient essentiel d'accroître les capacités d'analyse : Bien que les missions et les équipes de pays des Nations Unies présentes dans les pays examinés aient une bonne connaissance des groupes armés auxquels elles ont affaire, la structure des opérations de paix fait que bon nombre des analyses ne se reflètent pas dans les programmes de DDR. Pour améliorer les résultats en matière de DDR, les spécialistes doivent apprendre à mieux cerner les groupes armés. Il s'agit en effet d'une étape essentielle pour recenser les facteurs pouvant influencer leur comportement et progresser vers l'élaboration d'une théorie du changement réaliste pour le DDR. Quel que soit le contexte, des analyses axées sur le DDR doivent également être incluses dans les analyses globales élaborées par les entités des Nations Unies.
- Il est nécessaire de redoubler d'efforts pour améliorer la communication stratégique avec les groupes armés : La conduite des activités de DDR nécessite une approche mixte de la communication stratégique impliquant de façon égale les dirigeants, les commandants ainsi que les soldats présents sur le terrain. Les principes de base de la collaboration et de la communication stratégique en matière de DDR avec les groupes armés revêtent une importance particulière, notamment dans les situations où il n'y a pas de paix à maintenir et où les conditions préalables à un programme de DDR traditionnel ne sont pas réunies. Dans de telles circonstances, les spécialistes du DDR devraient explorer des stratégies de communication novatrices et apprendre de leurs partenaires, y compris des intervenants humanitaires. Il est important qu'ils envisagent des stratégies de communication novatrices fondées sur de nouvelles technologies facilitant la communication.
- De nouveaux partenariats doivent être mis en place à l'échelle du système des Nations Unies : Compte tenu de la désignation par le Secrétaire général du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité comme prestataire de services à l'échelle du système, la Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration devra non seulement assurer une présence et déployer des capacités hors mission, mais également étendre ses partenariats dans de tels contextes. Il conviendra d'établir de nouveaux partenariats avec les coordonnateurs résidents et leurs bureaux, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, la Banque mondiale et d'autres institutions financières internationales, ainsi que les organisations régionales (Union européenne, Union africaine, etc.). Ce travail nécessitera également de déployer des efforts systématiques pour inclure les programmes de DDR et les points d'entrée connexes (tels que la lutte contre la violence de proximité et la gestion des armes et des munitions) dans les stratégies et les processus de planification de l'Organisation des Nations Unies, tels que le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable, les bilans communs de pays, et les processus d'éligibilité aux financements de la consolidation de la paix, le cas échéant. En outre, il faudrait mettre en place un mécanisme de coordination visant à renforcer la cohérence entre les acteurs, notamment grâce au partage d'informations et à des activités d'analyse et de planification conjointes.
- Des liens doivent être établis avec d'autres cadres : Les programmes de DDR sont généralement mis en place dans des contextes où les parties prenantes internationales, nationales ou locales mettent en œuvre une variété d'autres mesures à des fins d'aide humanitaire, de redressement ou de stabilisation (par exemple, renforcement de l'état de droit ou réforme du secteur de la sécurité), de consolidation de la paix et de lutte contre l'insurrection. Bien qu'elles puissent cibler le même public, ces activités sont souvent mises en œuvre indépendamment les unes des autres. En resserrant la coordination et en procédant à des échanges structurés sur les activités en cours et les projets potentiels, il est possible d'instaurer des structures d'appui plus globales et plus durables. À cette fin, les programmes de DDR peuvent également s'inscrire dans les efforts visant à renforcer le lien entre l'action humanitaire, le développement et la paix dans différents contextes. Compte tenu de leur vaste expérience en matière de collaboration avec les acteurs de l'aide humanitaire et du développement, les spécialistes du DDR peuvent jouer un rôle essentiel dans la promotion du lien existant entre ces trois pôles.
- Les efforts de DDR déployés au niveau régional doivent être intensifiés : Les conflits armés et la violence revêtent un caractère de plus en plus transnational. Les facteurs multiplicateurs de risques, tels que la présence de réseaux criminels, la prolifération d'armes et les changements climatiques, se jouent des frontières nationales. L'aggravation de ces problèmes de sécurité régionale devrait être l'occasion de mener davantage d'opérations transfrontalières de DDR. Les spécialistes du DDR disposent déjà d'une grande expérience de collaboration avec des groupes armés opérant traditionnellement au-delà des frontières. Ils devraient s'appuyer en priorité sur les enseignements tirés de ces efforts pour renforcer leurs activités transfrontalières.



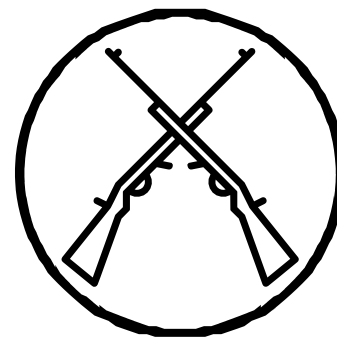
En raison de leur complexité et des liens qui les unissent à des questions dépassant de loin le cadre des programmes traditionnels de DDR déployés il y a plusieurs dizaines d'années, chacun de ces phénomènes et de ces défis émergents génère des obstacles, mais également des occasions favorables au succès des programmes de DDR. Face à ces défis, les spécialistes du DDR ne cessent de faire évoluer leurs pratiques en développant de nouvelles approches stratégiques assorties d'outils de programmation innovants.

PHÉNOMÈNES À L'ORIGINE DE L'ÉVOLUTION DES CONTEXTES DE DÉSARMEMENT, DE DÉMOBILISATION ET DE RÉINTÉGRATION

Ces problèmes sont à l'origine de l'évolution des contextes de DDR actuels ; on dispose d'approches et d'outils éprouvés et expérimentés pour y faire face, lesquels sont cristallisés dans les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration.



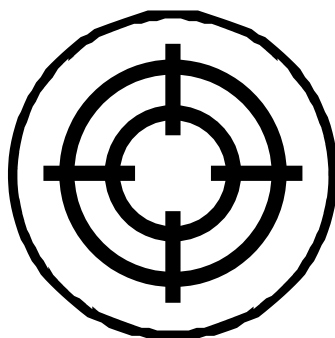
**Diminution du nombre
de solutions et de règlements
politiques appropriés
aux conflits**



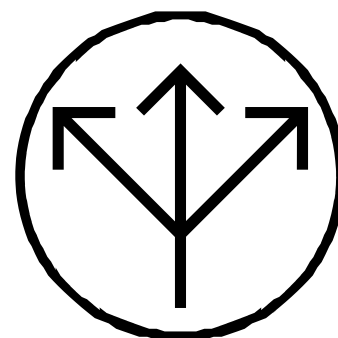
**Montée des violences
perpétrées par des acteurs
non étatiques et des conflits
localisés**

DÉFIS ÉMERGENTS MAJEURS POUR L'AVENIR DES OPÉRATIONS DE DÉSARMEMENT, DE DÉMOBILISATION ET DE RÉINTÉGRATION

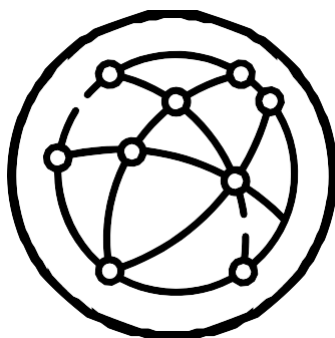
Bien que les spécialistes du DDR aient développé (et continuent de développer) des outils concrets, des approches et de bonnes pratiques pour parer aux difficultés constamment engendrées par les deux phénomènes susmentionnés, ils ne disposent pas encore d'une telle expérience et de tels programmes pour faire face à ces défis émergents. En d'autres termes, les outils, les instruments et les approches permettant de surmonter ces défis n'ont pas encore été convenablement et entièrement mis au point.



**Désignation de groupes
armés comme organisations
terroristes**



**Fragmentation et multiplication
croissantes des groupes armés**



**Régionalisation des
conflits et de l'insécurité**



**Effets des épidémies
et des pandémies
dans les situations de conflit**



Projet de lutte contre la violence de proximité, Gao (Mali)

Introduction

La nature des conflits armés a évolué au cours des dix dernières années. Elle est devenue encore plus complexe et instable, impliquant un grand nombre de groupes armés non étatiques et d'acteurs régionaux et internationaux. Très souvent, cette complexité s'accompagne d'une montée de la criminalité transnationale organisée et des violences perpétrées par des acteurs non étatiques. Bien que les violences perpétrées par des acteurs non étatiques se manifestent souvent à l'échelle locale, elles ont de profondes répercussions aux niveaux national et régional. Pour les responsables des programmes de DDR, ces aspects de l'évolution des conflits armés sont particulièrement problématiques.

En 2017, un an après avoir célébré son 10^e anniversaire, le Groupe de travail interinstitutions des Nations Unies sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration a décidé de mettre à jour les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration (publiées en 2006), car il devenait évident que les principes de longue date qui sous-tendaient lesdites normes n'étaient plus adaptés et devaient être revus. La décision de réviser les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration a également été éclairée par diverses réorientations stratégiques à l'échelle du système. La révision a notamment été profondément influencée par les résolutions jumelles de 2015 sur l'examen du dispositif de consolidation de la paix, à savoir la résolution 70/262 de l'Assemblée générale et la résolution 2282 du Conseil de sécurité, lesquelles soulignent la nécessité de déployer des efforts en faveur de la pérennisation de la paix à tous les stades du conflit. De même, la révision a été éclairée par les priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité et le programme relatif aux jeunes et à la paix et la sécurité, tels que définis respectivement dans la résolution 1325 (2000) et la résolution 2535 du Conseil de sécurité. Outre la thématique de la pérennisation de la paix, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et ses objectifs de développement durable, adoptés en 2015, ont également inspiré le processus. La révision des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration a marqué un moment charnière dans l'évolution des politiques et des pratiques de DDR. En effet, elle visait à codifier les pratiques de DDR de « troisième génération » et à prendre en compte les solutions novatrices, les outils et les approches mis en place depuis l'introduction du concept des pratiques de DDR de « deuxième génération » en 2010.

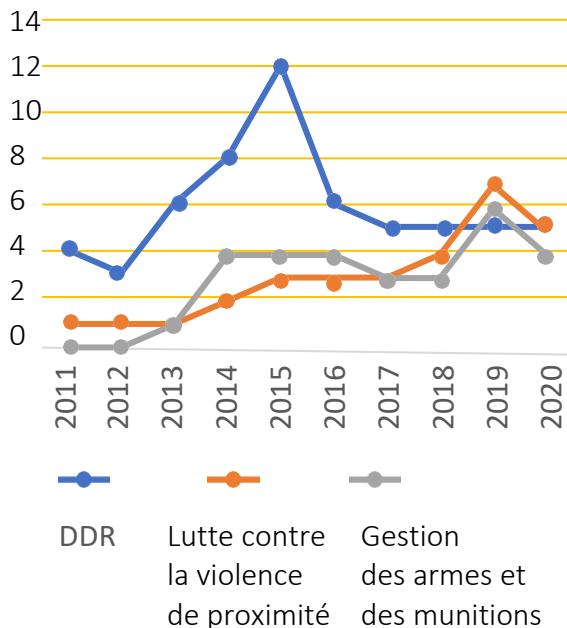
Outre les réorientations stratégiques ayant trait à la thématique de la pérennisation de la paix et à l'adoption des objectifs de développement durable, l'appel à une collaboration plus étroite entre les acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la paix constitue également une évolution notable. En septembre 2016, la communauté internationale s'est réunie à l'occasion du Sommet mondial sur l'action humanitaire et a approuvé une initiative baptisée « Nouvelle façon de travailler », qui met en avant l'importance d'une collaboration plus étroite entre les acteurs de l'aide humanitaire, du développement et de la paix. Il a été reconnu que l'aide et les moyens d'action humanitaires disponibles étaient insuffisants pour faire face aux crises et aux conflits prolongés. Dès lors, il était nécessaire de collaborer plus étroitement avec les autres secteurs pour réduire les risques et les vulnérabilités. Les partenaires ont été invités à coopérer dans divers domaines, notamment en formulant des objectifs communs et en améliorant la résilience aux niveaux national et local tout en renforçant les capacités.

Ces réorientations stratégiques et l'évolution des conflits ont poussé le DPO à modifier radicalement ses activités de DDR au cours des dix dernières années. Les spécialistes se limitent de moins en moins aux programmes de DDR, puisqu'ils sont tenus d'élaborer et de consolider des solutions novatrices et des mesures de confiance adaptées à une dynamique des conflits complexe en constante mutation. Cette évolution a en outre amené le Conseil de sécurité à établir davantage de mandats pour soutenir les autorités nationales en proposant d'autres solutions de DDR, telles que la lutte contre la violence de proximité et la gestion des armes et des munitions. C'est sur cette toile de fond que la Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité du Département des opérations de paix et le Bonn International Centre for Conversion ont élaboré conjointement la présente étude, afin d'examiner la façon dont **les phénomènes et défis émergents à l'origine de la révision des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration influencent la stratégie du DPO en matière de DDR.**

L'objectif de l'étude est donc double : I) décrire et analyser la manière dont les approches et les pratiques de DDR ont été adaptées pour faire face à l'évolution des conflits armés au cours des dix dernières années et II) déterminer les améliorations à apporter aux mesures existantes pour garantir des interventions de DDR de dernière génération.

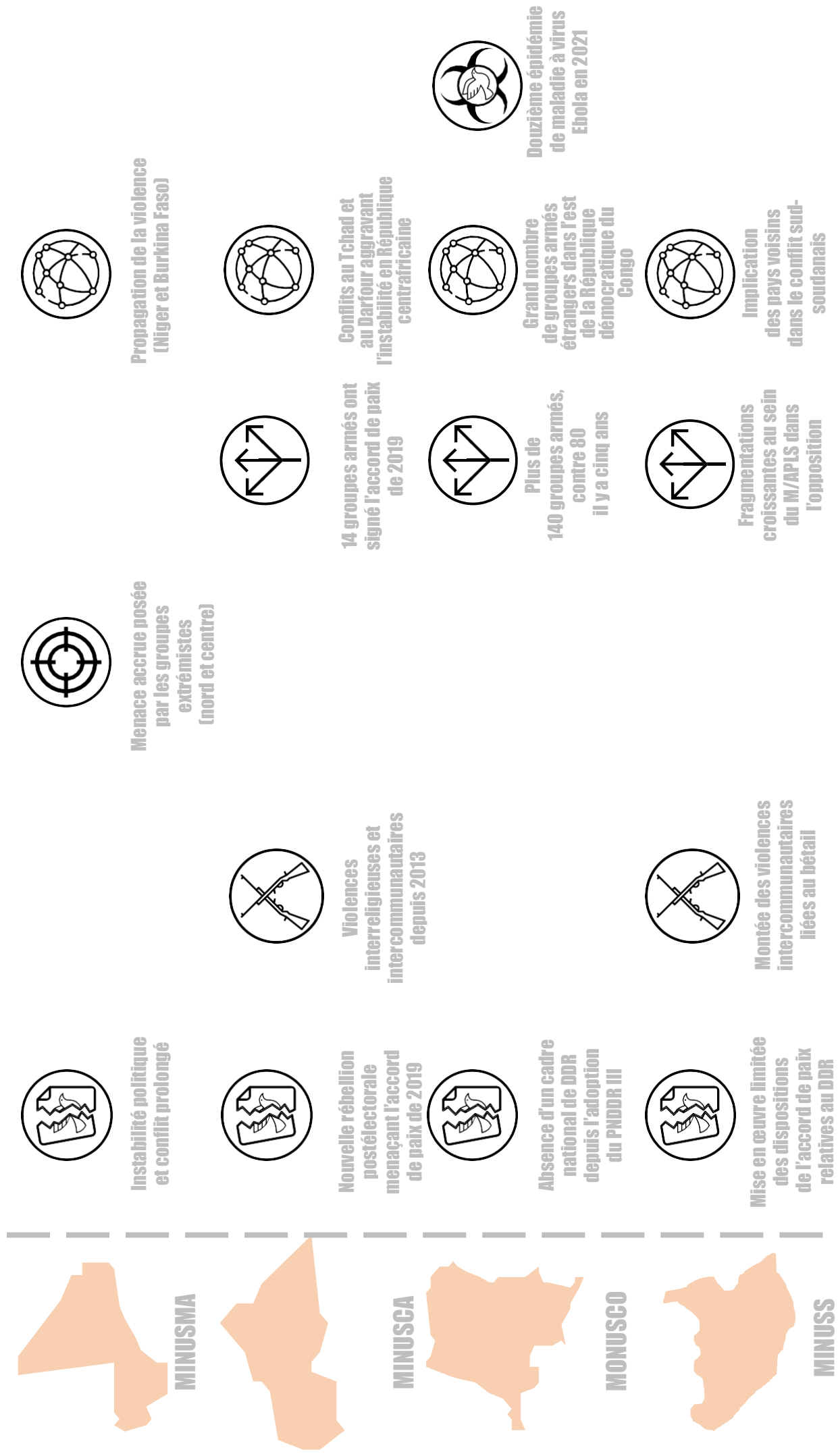
Cette étude est axée sur les activités de DDR menées par le DPO dans des contextes extrêmement instables qui ne remplissent pas les conditions préalables aux programmes de DDR. L'analyse couvre non seulement les processus de DDR mis en œuvre dans le cadre des opérations de paix mandatées par le Conseil de sécurité, mais également les activités menées en dehors des missions¹. Bien que la contribution du DPO hors mission soit traditionnellement limitée, elle s'est renforcée au cours des dernières années grâce à la mise en œuvre des réformes récentes de l'ONU, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2019, et tout particulièrement de la réforme de son architecture de paix et de sécurité. D'après cette réforme, la **Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO) est désormais considérée comme un prestataire de services de DDR à l'échelle du système, ce qui signifie qu'elle peut être appelée à fournir des services consultatifs et techniques hors mission**². Enfin, aux yeux du DPO, l'étude a également été l'occasion d'examiner la façon dont les activités de DDR contribuaient à l'initiative « Action pour le maintien de la paix » du Secrétaire général, lancée en mars 2018 en tant que pierre angulaire de la réforme des opérations de maintien de la paix, ainsi qu'à la réalisation des priorités de l'initiative « Action pour le maintien de la paix Plus » présentées en mars 2021.

RÉFÉRENCES AU DDR, À LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE DE PROXIMITÉ ET À LA GESTION DES ARMES ET DES MUNITIONS DANS LES MANDATS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ



1. Les situations hors mission sont généralement considérées comme des situations où aucune opération de paix des Nations Unies n'est déployée, qu'il s'agisse d'une opération de maintien de la paix, d'une mission politique spéciale ou de procédures de bons offices. Dans ces contextes, les activités de DDR sont généralement mises en œuvre soit sans aucune participation des entités des Nations Unies (dans le cadre de programmes dirigés uniquement par des acteurs nationaux avec l'aide d'ONG ou de sociétés de sécurité privées), soit avec le soutien d'organismes, de fonds et de programmes particuliers des Nations Unies par l'intermédiaire d'une équipe de pays des Nations Unies. En l'absence d'un(e) représentant(e) spécial(e), présent(e) dans le cadre d'une mission politique spéciale ou d'une opération de maintien de la paix, le (la) coordonnateur(rice) résident(e) constitue le plus haut représentant de l'ONU.
2. La restructuration du pilier Paix et sécurité de l'ONU est présentée dans le rapport du Secrétaire général du 13 octobre 2017 (ONU 2017a).

Dans bien des contextes, ces phénomènes et ces défis émergents sont liés, se renforcent mutuellement et s'enchaînent en cascade, ce qui ajoute encore plus de complexité dans des environnements opérationnels déjà difficiles.



PHÉNOMÈNES À L'ORIGINE DE L'ÉVOLUTION DES CONTEXTES DE DÉSARMEMENT, DE DÉMOBILISATION ET DE RÉINTÉGRATION

L'augmentation des conflits violents au cours des dernières années a provoqué d'immenses souffrances humaines et engendré des coûts sociaux et économiques énormes³. Aujourd'hui, les conflits violents sont devenus plus complexes et plus longs, impliquant davantage de groupes armés non étatiques. En outre, le nombre de solutions et de règlements politiques adaptés aux conflits est en constante diminution. La prolifération des groupes armés, la prévalence des violences qu'ils exercent et l'augmentation des conflits locaux ne font qu'aggraver les difficultés à trouver des solutions politiques aux conflits. Les accords de paix qui voient le jour sont fragiles et maintenus de façon précaire.

La prolifération de ces groupes armés, qui peuvent se battre entre eux et contre l'État dans des configurations différentes à des moments différents, ne fait qu'enraciner les conflits violents et entraver les efforts déployés pour comprendre ces groupes, les démanteler et communiquer avec eux. Les conflits se compliquent non seulement en raison de la prolifération des groupes armés et de leurs actes de violence, mais également parce qu'ils se manifestent à tous les niveaux : international, régional, national et communautaire. Cette complexité les a rendus résistants à la résolution et à la paix. Cette situation est souvent compliquée par la réticence ou l'incapacité des gouvernements à protéger leur population, ce qui conduit à une défaillance des infrastructures et des services publics, à des difficultés chroniques et à la pauvreté⁴. Ces défis se trouvent à l'origine de l'évolution des contextes dans lesquels les programmes de DDR sont mis en place.

La section suivante met en lumière deux phénomènes majeurs et présente les outils et les nouvelles approches mis au point par les spécialistes du DDR pour s'adapter à ces tendances.



PHÉNOMÈNE I : DIMINUTION DU NOMBRE DE SOLUTIONS ET DE RÈGLEMENTS POLITIQUES APPROPRIÉS AUX CONFLITS

Pour lancer un programme de DDR viable, il convient de réunir un certain nombre de conditions préalables essentielles, à savoir : la signature d'un accord de paix négocié offrant un cadre juridique pour le DDR, la confiance dans le processus de paix, la volonté des parties au conflit de prendre part aux opérations de DDR et une garantie minimale de sécurité. Les conditions préalables à la réussite des programmes de DDR sont de nature politique. Toutefois, les entités des Nations Unies sont de plus en plus souvent chargées de combattre l'insécurité dans des situations où : I) ces conditions préalables, notamment l'existence d'un accord de paix ou la volonté des parties au conflit de prendre part aux opérations de DDR, ne sont pas remplies ; II) les groupes armés n'ont pas signé d'accord de paix ou ont décidé d'y renoncer (par exemple au Yémen, au Nigéria, en Afghanistan, au Soudan du Sud, en Somalie et en Libye) ; ou III) les groupes armés n'ont tout simplement pas été inclus dans les accords existants (par exemple en République démocratique du Congo, au Mali et en République centrafricaine)⁵.

3. Divers aperçus des besoins humanitaires globaux du Bureau de la coordination des affaires humanitaires.
4. ONU, 2018.
5. Banque mondiale, Social Science Research Council et DPO, 2018.

La recrudescence des conflits violents au cours des dernières années s'inscrit dans un contexte géopolitique moins propice au règlement politique des différends. Cette résistance aux solutions et règlements pacifiques est due à de nombreux facteurs, dont les suivants :

- L'internationalisation croissante des conflits armés nationaux, qui les rend plus meurtriers, plus longs et plus difficiles à résoudre en raison de la multiplicité des intérêts géopolitiques les caractérisant ;
- Des doléances de longue date face à un accès inégal aux possibilités de développement et aux services de base, tels que la santé et l'éducation, ainsi qu'au manque de volonté ou à l'incapacité des autorités nationales à fournir ces services aux communautés les plus vulnérables (marginalisation, discrimination et exclusion) ;
- Les activités criminelles (y compris l'exploitation illicite des ressources naturelles) et la criminalité transnationale organisée, qui réduisent l'intérêt pour les acteurs armés de s'entendre sur un règlement politique.

En outre, les accords de paix existants sont parfois si précaires qu'ils sont rompus et finalement abandonnés. C'est pourquoi les sections et dispositions des accords de paix consacrées au DDR, à supposer qu'elles existent, peuvent être très difficiles à appliquer. Malgré les efforts importants déployés par la communauté internationale pour soutenir la mise en œuvre des accords de paix, ceux-ci ne donnent souvent pas les résultats escomptés. Au cours des dix dernières années, bon nombre d'accords de paix n'ont pas apporté de dividendes de la paix durables. On mentionnera notamment la conclusion d'une succession d'accords de paix fragiles en République centrafricaine, au Mali et au Soudan du Sud. Bien qu'ils n'expliquent pas à eux seuls la fragilité des accords existants, la défiance entre les parties signataires et le manque de volonté politique à mettre en œuvre les dispositions de l'accord sont très souvent des facteurs décisifs.

Répercussions de la diminution du nombre de solutions et de règlements politiques adaptés aux conflits sur le DDR et solutions novatrices mises en place pour y faire face

Le DDR n'est donc pas un simple processus technique, mais un processus hautement politique, qui doit être ancré dans des mécanismes et des stratégies politiques plus larges. À cet égard, plusieurs approches et solutions novatrices ont vu le jour dans la pratique, dans des cas où un accord de cessez-le-feu ou un accord de paix global était invraisemblable ou n'avait pas encore été mis en place. **Ces solutions novatrices ont été utilisées pour instaurer des environnements plus propices à l'adoption d'accords de paix aux niveaux local et national, en renforçant la confiance entre les parties au conflit et en contribuant ainsi à établir un véritable dialogue politique sur le long terme.** Les approches suivantes ont permis aux spécialistes du DDR de contribuer à la lutte contre les causes profondes du manque de volonté politique, tout en adoptant des solutions techniques (renforcement des capacités des commissions nationales et mise en place d'organes techniques visant à promouvoir l'appropriation nationale) pour surmonter les obstacles politiques :

6. Si, selon la base de données sur les accords de paix de l'Uppsala Conflict Data Program (1975-2018), le nombre record de conflits armés en 1991 correspondait au nombre record d'accords de paix conclus, l'augmentation du nombre de conflits armés enregistrés après 2014 n'a pas été accompagnée d'une hausse similaire du nombre d'accords conclus (Pettersson *et al.*, 2019).

- **Appui au DDR à des fins de médiation** : Un appui au DDR a souvent été fourni à des fins de médiation lorsque les termes d'un cessez-le-feu ou d'un accord de paix global étaient encore en cours de négociation. Dans plusieurs pays, les responsables du DDR du DP(K)O ont été sollicités pour conseiller les parties ou contribuer à l'élaboration des dispositions de DDR. La gestion des acteurs armés faisant partie des priorités dans la plupart des zones sortant d'un conflit, les spécialistes du DDR sont parmi les premiers membres du personnel de l'ONU déployés sur le terrain à disposer du mandat et de l'expertise nécessaires pour établir un dialogue direct avec les groupes armés, qu'ils maintiendront tout au long des phases de négociation et de mise en œuvre d'un accord politique. Ainsi, ils sont particulièrement bien placés pour veiller à ce que des dispositions réalistes et applicables sur des questions d'importance primordiale pour les groupes armés – y compris le processus même de DDR et le partage du pouvoir – soient incluses dans un accord de paix⁷.

Exemple : Soutien aux négociations en Colombie

Lors des négociations de l'accord de paix colombien en 2016, la Section du DDR du DP(K)O a partagé les enseignements tirés des processus de DDR et de paix soutenus par l'ONU avec des représentants du Gouvernement colombien, notamment le Ministre de la défense et le Haut-Commissaire pour la paix. Parmi ces enseignements, on citera notamment les efforts de rétablissement de la paix menés en République centrafricaine, au cours desquels les services de spécialistes du DDR ont été mis à contribution pour faciliter la conclusion de l'accord de cessation des hostilités entre l'ex-Séléka, les anti-balaka et d'autres groupes armés à Brazzaville en juillet 2014. Des spécialistes du DDR ont également été consultés dans le cadre du processus de paix d'Alger pour le Mali en 2015, de la conclusion de l'accord de Khartoum négocié par l'Union africaine pour la République centrafricaine en 2019 et des pourparlers de paix de Genève pour la Libye en 2020.

- **Appui aux accords de paix locaux** : Les règlements politiques ne doivent pas seulement avoir lieu au niveau national. Dans bien des cas, les responsables du DDR ont favorisé la conclusion d'accords locaux, allant de pactes de non-agression entre groupes armés à des accords concernant l'accès à des zones particulières et des dispositifs locaux visant à soutenir la réintégration des ex-combattants. Les interventions menées au niveau local, telles que décrites ci-dessus, peuvent grandement contribuer à instaurer des trêves locales et, ainsi, réduire les effusions de sang dans les provinces où les groupes armés opèrent⁸. Cependant, des recherches appropriées ont démontré qu'il était essentiel de ne pas considérer ces activités de manière isolée, mais de les intégrer de manière adéquate aux stratégies nationales de consolidation de la paix et de reconstruction. Même si ces interventions ne visent que le niveau local, il est essentiel qu'elles soient associées à un processus politique national et s'inscrivent dans un cadre national global de DDR. Cela s'avère particulièrement important dans des contextes où la dynamique des conflits locaux est étroitement liée à celle des conflits nationaux.

Exemple : Mesures de DDR adoptées pour soutenir les accords de paix locaux en République centrafricaine

À partir de 2018, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) a adopté une approche novatrice du DDR, consistant à fournir des incitations au désarmement à plusieurs groupes armés prenant part aux hostilités en République centrafricaine. L'objectif global était de réduire le nombre de groupes armés présents sur la scène politique et de limiter les perturbations éventuelles. Cette démarche reposait sur le constat que certains groupes armés du pays (par exemple des groupes d'autodéfense ou des bandes criminelles) n'avaient pas de programme d'action national et qu'il était probable que leurs revendications puissent être traitées au niveau local. Par l'intermédiaire d'efforts de médiation locale et de programmes ciblés (actions de lutte contre la violence de proximité, y compris l'organisation d'activités génératrices de revenus et le développement de compétences), les spécialistes du DDR ont tenté de s'attaquer aux petits groupes armés qui étaient considérés comme des auteurs de troubles potentiels et présentaient un risque pour la sécurité⁹.

7. Nolte, 2021.

8. International Crisis Group, 2019.

9. ONU, 2017 b.

- **Appui aux dispositifs de sécurité transitoires locaux** : Dans le cadre des négociations en cours ou des accords de cessez-le-feu ou de paix, les spécialistes du DDR soutiennent également de plus en plus la mise en place de dispositifs de sécurité transitoires, notamment l'établissement temporaire de prestataires de sécurité non étatiques légitimes ou de patrouilles et unités mixtes – voire dans certains cas d'opérations conjointes – composées d'acteurs étatiques et non étatiques aux niveaux national, régional et local [Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration (module 2.10)]. Dans les cas où des négociations de paix sont en cours, ces mesures peuvent contribuer à établir les conditions préalables à la mise en œuvre d'un programme de DDR et à l'intégration systématique des ex-combattants dans les secteurs de la sécurité nationale. Lorsque des accords de paix sont déjà en place, ces dispositifs peuvent concourir à renforcer la confiance entre les anciens belligérants ainsi que celle des parties et de leurs sympathisants respectifs dans le processus de paix.

Exemple : Mesures de confiance au Mali et en République centrafricaine

Au Mali, une des principales mesures de confiance adoptée a été la mise en place d'unités mixtes composées de membres des forces armées maliennes et des mouvements armés signataires, sous l'égide du Mécanisme opérationnel de coordination. La vocation initiale de ces unités était d'instaurer la confiance grâce aux patrouilles conjointes et de sécuriser les zones de cantonnement, où le processus de DDR devait être initié. En République centrafricaine, des unités de protection mixtes composées des membres des forces armées et des groupes armés, baptisées Unités spéciales mixtes de sécurité, ont été créées sur la base de l'accord de paix de février 2019 signé entre le Gouvernement centrafricain et les représentants de 14 groupes armés. La mission principale de ces unités est d'assurer la sécurité sur les sites d'exploitation minière et dans les couloirs de transhumance. Cependant, leur avenir à long terme et le rôle qu'elles pourraient jouer en tant que précurseurs de nouvelles forces armées pleinement intégrées restent incertains.

- **Activités préalables au DDR visant à remédier aux retards dans la mise en œuvre des accords de paix** : Comme on l'a vu en République centrafricaine et au Mali, même lorsqu'un accord de paix est conclu, la mise en œuvre de ses dispositions relatives au DDR peut être retardée pour diverses raisons (par exemple, retards de financement, insuffisance des capacités et manque de confiance des parties signataires dans le processus de paix). C'est pourquoi les spécialistes du DDR ont élaboré des dispositifs de sécurité transitoires, appelés « activités préalables au DDR », à mettre en place à l'échelle locale lorsque ces retards sont susceptibles d'engendrer des risques pour la sécurité. Les activités préalables au DDR ciblent les ex-combattants éligibles pour un programme de DDR. Organisées dans le cadre d'accords conclus avec les dirigeants des groupes armés, ces activités offrent aux membres de ces groupes une solution de rechange temporaire à la violence, en vue de contribuer à la sécurité et à la stabilisation générales.

Exemple : Activités préalables au DDR en République centrafricaine

Jusqu'à présent, la République centrafricaine est le seul pays où de telles mesures ont été testées. C'est pourquoi l'expérience dont nous disposons et les enseignements acquis se limitent à ce contexte. En attendant le lancement du programme national de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement, des activités préalables au DDR ont été menées d'octobre 2015 à juin 2017. Ces activités comprenaient l'enregistrement des combattants, la mise en sécurité progressive des armes dans des conteneurs, la distribution de nourriture et la fourniture d'un travail rémunéré à court terme ainsi que d'une formation professionnelle de courte durée. Les personnes qualifiées pour le programme préalable au DDR étaient les combattants potentiellement admissibles au processus national de DDR. Après le lancement du projet pilote de DDR en août 2017, les activités professionnelles rémunérées à court terme proposées dans le cadre du programme préalable au DDR ont laissé place à des projets générateurs de revenus à plus long terme. Si le programme a permis de contribuer positivement à la réduction des menaces à la sécurité dans les communautés, de jeter les bases du programme de DDR, de favoriser la conduite d'élections en toute sécurité et d'établir d'un canal de communication avec les groupes armés, il a toutefois souffert de l'absence d'orientation stratégique.

Principales constatations :

1. Le DDR est un processus politique, et pas seulement technique. Les programmes de DDR sont influencés par la dynamique politique et peuvent l'influencer à leur tour. C'est pourquoi ils doivent être fermement ancrés dans des mécanismes politiques.
2. Dans les zones où le conflit sévit et où des négociations de paix sont en cours, l'inclusion de dispositions relatives au DDR dans les mandats des opérations de paix favorise le dialogue politique, la médiation et la sensibilisation. Lorsqu'elles sont mises en œuvre, ces activités peuvent contribuer à l'action politique en cours, aboutissant ainsi à des accords de paix nationaux ou infranationaux.
3. L'ancrage politique du DDR nécessite également d'établir des liens plus étroits entre les activités de DDR et les travaux plus larges de l'ONU en matière d'affaires et d'analyse politiques, afin de veiller à ce que la mobilisation de haut niveau et le recours aux bons offices dans les processus politiques contribuent à atteindre les objectifs de DDR.
4. Il conviendra dans le cadre des futures interventions préalables au DDR de veiller à ce que les mécanismes politiques sur lesquels reposent ces programmes (par exemple, des accords sur l'intégration des ex-combattants dans les forces armées) soient suffisamment clairs et bien présentés aux bénéficiaires éventuels en temps opportun.
5. Compte tenu de la multiplicité des activités pouvant être menées dans le cadre d'une opération de DDR (par exemple, la réintégration pendant un conflit en cours, la gestion transitoire des armes et des munitions, la lutte contre la violence de proximité, mais aussi des programmes traditionnels de DDR), il est d'autant plus important de vérifier que les différents outils utilisés dans un contexte particulier aient des finalités compatibles. Afin d'éviter les interventions disparates et d'harmoniser les processus de DDR, il est nécessaire d'élaborer des cadres stratégiques nationaux et régionaux en collaboration avec les autorités nationales.



PHÉNOMÈNE II : MONTÉE DES VIOLENCES PERPÉTRÉES PAR DES ACTEURS NON ÉTATIQUES ET DES CONFLITS LOCALISÉS

En outre, les opérations de DDR contemporaines sont fortement touchées par la montée des violences perpétrées par des groupes armés non étatiques. Cette forme de violence – qui sévit souvent sans implication directe de l'État – englobe les affrontements entre les groupes armés communautaires et les milices ou les groupes rebelles, ainsi que les conflits inter- ou intracommunautaires, notamment les tensions entre agriculteurs et éleveurs¹⁰. Au cours des dernières années (2013-2019), ces formes de violence ont pris des proportions sans précédent depuis 1989.

La politique et les préoccupations locales, mais également une concurrence rude pour l'accès aux ressources, peuvent être à l'origine des actes de violence commis par des acteurs non étatiques. C'est pourquoi les accords politiques conclus au niveau national sont souvent insuffisants pour lutter de manière efficace contre la violence et résoudre les conflits au niveau local (par exemple, les conflits inter- ou intracommunautaires). Les conflits localisés peuvent déstabiliser les processus politiques nationaux de diverses manières, par exemple en créant un sentiment d'insécurité si fort qu'il devient impossible de mettre en œuvre un accord de paix. Les acteurs locaux peuvent également être amenés à perturber les processus de paix ou simplement à saper la confiance des parties signataires dans le but de conserver ou de prendre le contrôle de certaines ressources.

Les conflits locaux sont souvent exacerbés par la prolifération d'armes et par des acteurs politiques nationaux qui visent à déstabiliser davantage la situation. Ils se produisent dans ou à proximité de zones d'anomie, dépourvues de présence étatique, de services de base et de gouvernance. Au cours des dernières années, les facteurs locaux de conflit, tels que les luttes de pouvoir et la concurrence pour les ressources naturelles, ont exacerbé les griefs des communautés. En outre, ceux-ci ont été aggravés par des phénomènes nouveaux et émergents, notamment les aléas et changements climatiques, qui intensifient la concurrence pour les ressources et favorisent le recrutement, en particulier des jeunes, par les groupes armés.

Le manque d'accès aux services de base, tels que la santé, la santé mentale, l'éducation, l'eau et l'assainissement, la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance de base, alimente tout particulièrement les conflits locaux. Les décideurs et les spécialistes nationaux et internationaux reconnaissent de plus en plus qu'il est important de mieux cerner le rôle que les services sociaux peuvent jouer dans l'exacerbation de l'instabilité et des conflits et, à l'inverse, les possibilités uniques qu'ils offrent pour favoriser la cohésion sociale, le développement sans exclusion et l'instauration de sociétés pacifiques¹¹. Les partisans de cette idée soutiennent depuis longtemps que les accords de paix devraient donner la priorité aux services, appelés « dividendes de la paix », destinés aux populations fatiguées par la guerre, souvent situées dans des zones isolées et éloignées des capitales, afin de rendre plus tangibles les avantages qu'ils apportent.

En outre, les conflits locaux sont souvent engendrés ou exacerbés par l'incapacité du secteur de la sécurité de l'État à protéger les communautés. Dans certains cas, le manque de professionnalisme dont font preuve les forces de défense et de sécurité nationales dans le cadre des opérations militaires et des opérations de sécurité se traduit par des attaques aveugles qui touchent les civils et peuvent entraîner des violations des droits humains. Les fautes commises pendant les opérations alimentent le ressentiment envers l'État, accroissent les griefs locaux et poussent les membres des communautés vulnérables (en particulier les jeunes) à rejoindre les groupes armés.

10. Pettersson *et al.*, 2019.

11. McCandless et Rogan, 2013, p. 1 à 6.

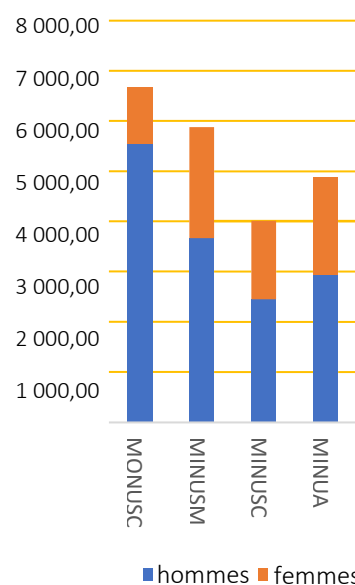
C'est ainsi que les spécialistes du DDR ont pris conscience de la nécessité de mener des activités de DDR ciblées, adaptées au contexte local, décentralisées et participatives, pour lutter contre les violences localisées perpétrées par des acteurs non étatiques. Ils reconnaissent également qu'ils doivent faire face à de nouveaux facteurs d'insécurité au niveau communautaire, souvent dans des zones reculées où l'autorité de l'État fait défaut, et où les armes et les munitions sont répandues et détenues par les communautés locales pour diverses raisons, y compris l'autodéfense.

Répercussions de la montée des violences perpétrées par des acteurs non étatiques et des conflits localisés sur le DDR et solutions novatrices mises en place pour y faire face

Les spécialistes ont mis au point et adapté des outils de DDR¹² pour faire face aux violences armées localisées. **Ces solutions novatrices ont été utilisées pour instaurer la confiance entre les communautés. Elles ont également permis d'élargir les programmes de DDR pour y inclure, outre les ex-combattants, les victimes, les personnes à charge et les membres vulnérables des communautés. Elles contribuent à lutter contre les facteurs de conflit tels que la marginalisation et l'exclusion, tout en améliorant la sûreté et la sécurité des membres de la communauté grâce à des interventions de gestion des armes et des munitions.** Les approches suivantes ont permis aux spécialistes du DDR de dialoguer directement avec les communautés et d'offrir de nouvelles possibilités de partenariat :

- **Lutte contre la violence de proximité pour régler les conflits locaux** : Les projets de lutte contre la violence de proximité visent à prévenir et à réduire la violence au niveau local et ont les mêmes objectifs stratégiques que les activités de DDR, à savoir contribuer à la paix et à la sécurité, ainsi qu'à l'instauration d'un environnement sûr et propice au rétablissement et au développement. La lutte contre la violence de proximité est axée sur la collaboration avec les communautés. Grâce à une approche participative, ces projets visent à trouver des solutions aux causes des conflits armés au sein même de la communauté. La lutte contre la violence de proximité permet également aux spécialistes du DDR d'inclure les groupes vulnérables, en particulier les femmes et les filles, de manière significative, non seulement en tant que bénéficiaires de l'aide, mais aussi en tant qu'acteurs du changement. Outre les ex-combattants, les activités de lutte contre la violence de proximité ciblent aussi les jeunes qui risquent d'être recrutés. C'est pourquoi elles sont devenues un instrument important et largement utilisé pour lutter contre la violence et pérenniser la paix à l'échelle locale. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un nouveau type de programme, la lutte contre la violence de proximité est très en vogue depuis quelques années, notamment en raison de la marge de manœuvre qu'elle autorise et de son potentiel d'utilisation dans des situations de transition où les conditions préalables au DDR ne sont pas encore réunies, ou lorsque les programmes de DDR sont principalement complétés par des activités de lutte contre la violence de proximité. Lorsqu'elle est correctement gérée et fondée sur une théorie du changement réaliste et tangible et un suivi continu, la lutte contre la violence de proximité s'avère être un instrument efficace, en particulier dans les situations de transition. L'expérience du Mali et de la République démocratique du Congo a montré que grâce à cette réorientation vers le niveau local, la gestion des conflits locaux pouvait jouer un rôle plus important dans la réalisation des objectifs de DDR. Cependant, la lutte contre la violence de proximité n'est pas une solution miracle et a évidemment ses limites. Les projets de lutte contre la violence de proximité peuvent, au mieux, contribuer à mettre en évidence les liens transversaux avec d'autres initiatives et à instaurer des stratégies globales de redressement, de stabilisation et de consolidation de la paix.

BÉNÉFICIAIRES DE LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE DE PROXIMITÉ DANS LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX



Exemple : Zoom sur les violences locales au Mali

Un autre exemple illustrant l'attention accrue portée par les entités des Nations Unies aux violences locales peut être tiré du centre du Mali, une région socioéconomique diversifiée où se mêlent agriculteurs, éleveurs et commerçants. Celle-ci a été fortement touchée par des tensions ethniques et inter-/intracommunautaires meurtrières, la montée de l'extrémisme violent survenue au cours des dernières années et une concurrence en hausse pour les ressources en raison d'aléas et de changements climatiques spectaculaires. Pour faire face à ces conflits, et faute d'un cadre général de DDR qui engloberait la lutte contre les violences exercées dans le centre, la Section du DDR de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), en collaboration avec la Commission nationale de DDR, a commencé à mettre en œuvre des projets de lutte contre la violence de proximité en vue de prévenir le recrutement des jeunes à risque par des groupes armés dans les zones les plus touchées par la violence. Dans le cadre de cette initiative, la Commission nationale de DDR, avec le soutien de la Banque mondiale, a lancé le Programme de relèvement des communautés, visant à promouvoir le désarmement volontaire des groupes d'autodéfense et des milices, en particulier dans la région de Mopti.

- **Gestion transitoire des armes et des munitions** : Pour faire face à la circulation généralisée des armes, des munitions et des explosifs parmi les groupes armés et les communautés, la gestion transitoire des armes et des munitions a été introduite comme outil de DDR dans la dernière révision des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration. La gestion transitoire des armes et des munitions consiste en une série de mesures provisoires de contrôle des armes pouvant être mises en œuvre dans des situations de transition où les interventions de désarmement traditionnelles (dans le cadre d'un programme de DDR) ne sont pas réalisables ou doivent être complétées par d'autres activités. L'objectif est de réduire la capacité des individus et des groupes à s'engager dans un conflit armé et de s'attaquer aux risques immédiats liés à la possession illicite d'armes, de munitions et d'explosifs, même lorsqu'il n'existe pas d'accord de paix. **L'intégration régulière et systématique de la gestion des armes et des munitions dans les travaux de l'ONU en matière de paix et de sécurité, y compris dans les plans et programmes de maintien et de consolidation de la paix, s'est avérée être un outil prometteur pour prévenir le déclenchement, l'intensification, la poursuite ou la récurrence des conflits.**

Exemple : Cadre global de gestion des armes et des munitions en Haïti

En 2019, dans le cadre du projet de gestion des armes et des munitions du Bureau des affaires de désarmement, le DPO a déployé une mission d'évaluation technique en Haïti pour soutenir la transition vers la mise en place d'une mission politique spéciale, à savoir le Bureau intégré des Nations Unies en Haïti. L'ONU s'appuie désormais sur les travaux de cette mission pour aider les autorités haïtiennes à mettre en place un cadre global de maîtrise des armements. Cela inclut le soutien apporté par le Centre régional des Nations Unies pour la paix, le désarmement et le développement en Amérique latine et dans les Caraïbes à la révision d'une loi nationale générale sur les armes à feu. En outre, l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) prévoit d'effectuer en 2021 une évaluation de base de la gestion des armes et des munitions et une étude sur les caractéristiques et la typologie des armes et des munitions.

12. En plus des programmes de DDR, l'ONU a mis au point un ensemble d'outils de DDR visant à apporter des réponses immédiates et ciblées. Il s'agit notamment des activités préalables au DDR, de la gestion transitoire des armes et des munitions, de la lutte contre la violence de proximité, des initiatives visant à empêcher les individus de rejoindre des groupes armés désignés comme organisations terroristes, de l'appui au DDR à des fins de médiation et de l'appui aux dispositifs de sécurité transitoires dans le cadre du DDR. En outre, les spécialistes du DDR peuvent également contribuer aux programmes destinés aux combattants quittant les groupes armés étiquetés ou désignés comme organisations terroristes, conformément aux normes internationales (Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration [module 2.10]).

Principales constatations :

1. La lutte contre la violence de proximité est souvent constituée d'interventions peu coûteuses à caractère temporaire qui donnent une impulsion à court terme pour le rétablissement de la paix au niveau local. À long terme, cependant, elle ne suffit pas à elle seule à freiner le recrutement par les groupes armés ou à prévenir la récurrence, puisque ces programmes sont conçus pour durer en moyenne entre six et douze mois. En vue d'obtenir des résultats durables, il est donc essentiel d'associer de façon appropriée les activités de lutte contre la violence de proximité à des programmes plus larges de stabilisation et de développement.
2. Malgré ses avantages, la lutte contre la violence de proximité n'est pas une panacée. Il est nécessaire de mener des travaux supplémentaires pour affiner les méthodes de lutte contre la violence de proximité. Ceci peut être réalisé à la fois en collaboration avec des établissements universitaires et par l'intermédiaire des centres de recherche du Groupe de formation intégrée au DDR¹³, qui peuvent jouer un rôle clé en fournissant des analyses systématiques. Il faut également redoubler d'efforts pour définir des moyens plus efficaces d'inclure dans les initiatives les groupes vulnérables, en particulier les femmes, en tant qu'acteurs du changement et de la paix.
3. Afin de concevoir des programmes adaptés à leur finalité, il convient de revoir régulièrement et de fonder sur des données probantes, le cas échéant, les théories du changement plus générales et les effets à moyen et à long terme des interventions de lutte contre la violence de proximité. Il est important de collecter systématiquement des données empiriques et d'assurer un suivi pour déterminer si une théorie du changement remplit toujours sa fonction.
4. En vue de préserver les acquis de la lutte contre la violence de proximité, il convient de mettre en place, dès le début de son processus de planification, des stratégies intégrées et durables permettant de générer des emplois et des moyens de subsistance, ainsi que des approches favorisant la distribution de dividendes de la paix. Ces stratégies doivent être réalistes et refléter les réalités – souvent dures – du marché du travail.
5. En dehors des missions, il sera important de promouvoir l'inclusion de considérations relatives aux armes et aux munitions ainsi que de points d'ancrage pour la lutte contre la violence de proximité dans les analyses communes de pays, les plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable et les processus d'éligibilité des pays aux financements de la consolidation de la paix, le cas échéant.
6. L'étude a révélé que les sections du DDR des missions de maintien de la paix avaient parfois des connaissances limitées en matière de gestion des armes et des munitions et une image plutôt incomplète des armes et des munitions utilisées par les acteurs armés. Or, une bonne maîtrise de ces questions techniques est nécessaire pour garantir que la gestion transitoire des armes et des munitions et les interventions de désarmement soient fondées sur des données probantes.

13. Le Groupe de formation intégrée au DDR est composé d'organisations internationales et d'instituts de formation ayant pour objectif commun de concevoir et de partager des supports de formation fondés sur les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration édictées par l'ONU. Le Groupe élabore des formations destinées aux spécialistes du DDR, qu'ils soient issus d'organisations internationales ou régionales, de l'armée, de la police ou d'ONG, etc. L'objectif est de proposer une approche intégrée du DDR axée sur la planification, la gestion et la mise en œuvre du processus, en recourant à l'expertise du Groupe pour veiller à ce que le personnel soit bien formé.



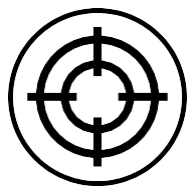
Projet de lutte contre la violence de proximité, République centrafricaine

DÉFIS ÉMERGENTS MAJEURS POUR L'AVENIR DES OPÉRATIONS DE DÉSARMEMENT, DE DÉMOBILISATION ET DE RÉINTÉGRATION

Outre les phénomènes décrits ci-dessus, il convient d'examiner quatre défis émergents **susceptibles de façonner l'avenir du DDR dans les années à venir**. Bien que les spécialistes du DDR aient développé (et continuent de développer) des outils concrets, des approches et de bonnes pratiques pour parer aux difficultés constamment engendrées par les deux phénomènes présentés dans la première section, ils ne disposent pas encore d'une telle expérience et de tels programmes pour faire face à ces défis émergents. En d'autres termes, les outils, les instruments et les approches permettant de surmonter ces défis n'ont pas encore été convenablement et entièrement mis au point.

Parmi les obstacles, les dynamiques et les facteurs d'insécurité auxquels les spécialistes du DDR doivent désormais faire face figurent la désignation de groupes armés comme organisations terroristes en réponse à la prolifération et à l'implantation transnationale des groupes extrémistes violents, dont les idéologies sont en contradiction avec le droit international humanitaire, la fragmentation et la multiplication continues des groupes armés, la régionalisation croissante des conflits et de l'insécurité et les effets des épidémies et des pandémies dans les contextes de DDR. **Il apparaît de plus en plus clairement que ces éléments marqueront les pratiques de DDR sur le long terme. Ces tendances ont déjà commencé s'implanter et leur ampleur et leur portée devraient encore s'accroître.** Compte tenu de la nature évolutive des processus de DDR, cette liste de défis émergents n'est pas exhaustive; il est évident que de nouveaux défis apparaîtront au fur et à mesure de leur évolution.

Ces défis émergents ont été sélectionnés sur la base des pratiques prometteuses et novatrices élaborées par les spécialistes du DDR pour les surmonter, et des travaux, partenariats et bonnes pratiques pouvant encore être mis en place. La partie suivante est proposée à titre de contribution au débat engagé à l'échelle du système sur l'avenir des opérations de maintien de la paix.



DÉFI ÉMERGENT I : DÉSIGNATION DE GROUPES ARMÉS COMME ORGANISATIONS TERRORISTES

Les conflits actuels sont de plus en plus marqués par la présence de groupes armés désignés comme organisations terroristes, plus ou moins affiliés entre eux. Cette présence constitue une menace directe pour la mise en œuvre des programmes de DDR, puisque certains acteurs agissent comme auteurs de troubles¹⁴. Dans le même temps, les entités des Nations Unies sont de plus en plus souvent chargées d'appuyer les activités de DDR dans des contextes où des groupes armés ont été désignés comme organisations terroristes soit par le gouvernement hôte, soit par un État Membre tiers (par exemple, en Somalie). Elles sont également appelées à aider les autorités nationales à soutenir la démobilisation, la réadaptation et la réintégration des individus qui quittent volontairement ces groupes (par exemple, dans le bassin du lac Tchad).

La portée des interventions et la nature des défis varient considérablement d'une région à l'autre en fonction de la dynamique des conflits, des capacités institutionnelles et du soutien international. Au cours des dernières années, les régions les plus touchées par le terrorisme ont été l'Asie du Sud, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, ainsi que l'Afrique subsaharienne. Ces régions ont enregistré 93 % de tous les décès liés au terrorisme entre 2002 et 2018¹⁵.

14. Le 18 janvier 2017, le programme de DDR pour le Mali a été temporairement entravé par un attentat terroriste perpétré à l'intérieur du camp militaire de Gao, où les membres des groupes armés signataires contribuaient à faire progresser le processus d'intégration accélérée du DDR. L'attentat-suicide à la voiture piégée a fait 54 morts et plus de 100 blessés parmi les membres de l'unité mixte.

15. Institute for Economics and Peace, 2019.

Les conflits armés constituent un dénominateur commun dans les contextes fortement touchés par l'extrémisme violent et le terrorisme. Selon l'Institute for Economics and Peace (2019), 95 % des décès liés au terrorisme surviennent dans des pays qui se trouvent déjà dans des situations de conflit. Dans ces contextes, les groupes armés désignés comme organisations terroristes peuvent exercer une influence territoriale, imposer des normes sociales et perpétrer des attaques continues. Dans bien des cas, les groupes armés désignés comme organisations terroristes exploitent les conflits internes liés à la rupture du pacte social¹⁶.

À ce jour, il n'existe pas de définition universellement reconnue du « terrorisme » ou des termes associés tels que « extrémisme violent ». Il est également important de faire remarquer qu'il existe différents niveaux de désignation. Les groupes peuvent figurer sur la liste d'organisations terroristes officielle du Conseil de sécurité des Nations Unies, ou être inscrits sur une autre liste par un État Membre (État hôte ou État tiers). Des organisations régionales, telles que l'Union européenne, tiennent également des listes reprenant les individus, groupes et entités soumis à des mesures restrictives visant à lutter contre le terrorisme. Il faut aussi être conscient que des définitions trop générales peuvent être utilisées à mauvais escient pour délégitimer des groupes sociaux et décourager des activités politiques telles que l'expression d'une dissension politique, la défense des droits humains ou d'autres manifestations de la liberté d'expression.

Bien qu'il ne soit pas possible de mettre en place des programmes de DDR pour les individus qui quittent les groupes armés désignés comme organisations terroristes en l'absence d'un accord de paix, les spécialistes du DDR peuvent mener certaines des activités qu'ils mettent généralement en œuvre dans le cadre de ces programmes – comme la fourniture de services d'éducation, de formation professionnelle et d'orientation – pour aider les individus évalués comme présentant un risque faible. Pour garantir le succès de ces activités, il convient de clarifier certains aspects clés : I) les critères d'admissibilité et de sélection (y compris la façon de déterminer si un individu présente un risque faible ou élevé), II) le contenu et l'objectif du programme (notamment la réintégration et la prévention du ré-enrôlement), et III) les mesures de sécurité et la mise en place de voies de sortie sûres pour ceux qui quittent volontairement le groupe, ainsi que les cadres juridiques et politiques applicables.

Évolution des politiques et des pratiques de DDR face à la désignation de groupes armés comme organisations terroristes

Les spécialistes du DDR sont confrontés à une série de défis politiques, juridiques, opérationnels et programmatiques lorsqu'ils envisagent de soutenir le DDR dans des contextes où opèrent des groupes armés désignés comme organisations terroristes. Après des années de mesures anti-insurrectionnelles (notamment en Afghanistan, en Somalie, dans le bassin du lac Tchad et au Sahel), on prend conscience du fait que les opérations militaires ne suffisent pas à instaurer une paix durable et qu'il est donc important d'adopter des solutions politiques globales. Bien que la nature du groupe armé puisse donner lieu à des approches particulières, telles que la détection d'actes terroristes, et donc déclencher des poursuites judiciaires menant à une condamnation, **les approches fondamentales de DDR, y compris les outils de DDR, peuvent aider les autorités nationales à lutter contre la présence et l'activité des groupes armés désignés comme organisations terroristes. Il s'agit notamment d'encourager les départs volontaires, de mettre en place des voies de sortie sûres pour ceux qui souhaitent quitter les groupes armés désignés comme organisations terroristes et de prévenir le recrutement.**

16. Avis, 2019.

- Prévention du ré-enrôlement dans les groupes armés désignés comme organisations terroristes :**

Les spécialistes du DDR peuvent contribuer à la prévention de nouveaux recrutements par les groupes armés désignés comme organisations terroristes en mettant en œuvre des programmes communautaires visant à lutter contre les causes du recrutement. Cette opération est extrêmement complexe et nécessite une approche multidimensionnelle combinant une analyse minutieuse des facteurs incitatifs et dissuasifs, des techniques de recrutement des groupes armés désignés comme organisations terroristes et des causes profondes du conflit, ainsi qu'une compréhension approfondie des griefs qui sont exploités à des fins de recrutement. Grâce aux outils de DDR, tels que les programmes de lutte contre la violence de proximité et le soutien à la réintégration, les spécialistes peuvent non seulement aider à prévenir le réenrôlement, mais également le premier recrutement. Les programmes de lutte contre la violence de proximité ont notamment permis d'appuyer les processus de médiation locaux entre les groupes belligérants, contribuant ainsi à réduire le risque que les tensions locales soient instrumentalisées par les groupes armés désignés comme organisations terroristes ou d'autres groupes armés et fauteurs de troubles.
- Incitation au départ volontaire des membres des groupes armés désignés comme organisations terroristes :**

Dans certains contextes, les spécialistes du DDR fournissent un appui consultatif à leurs homologues nationaux, qui s'efforcent d'encourager les combattants à quitter volontairement les groupes armés désignés comme organisations terroristes. Dans le cadre de ces interventions, les programmes nationaux visent généralement à établir des voies de sortie sûres et à encourager davantage d'individus à quitter le groupe. La première étape du processus consiste généralement en la vérification des antécédents des individus par les services de sécurité nationaux en vue d'identifier les combattants présentant un risque élevé et ceux présentant un risque faible. Cette procédure permet de déterminer si un individu recevra un soutien supplémentaire (réadaptation et réintégration) par l'intermédiaire de cadres complémentaires ou s'il doit faire l'objet d'une enquête plus approfondie et de poursuites. Elle constitue donc une étape essentielle de tout soutien lié à la réadaptation et à la réintégration des personnes anciennement associées à des groupes armés désignés comme organisations terroristes.
- Accompagnement des individus ayant quitté des groupes armés désignés comme organisations terroristes :**

Malgré l'absence de solutions politiques, l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations internationales et non gouvernementales et des gouvernements ont mis en œuvre des programmes de DDR ciblant des groupes désignés comme organisations terroristes (par exemple, en Somalie pour les anciens membres d'Al-Shabaab et dans le bassin du lac Tchad pour les anciens membres de Boko Haram). En l'absence d'un règlement pacifique des conflits, les spécialistes du DDR ont été appelés à préconiser l'utilisation d'outils de DDR et le soutien à la réintégration des individus qui ont volontairement quitté les groupes armés désignés comme organisations terroristes. La nécessité d'une telle mobilisation est évidente : un certain nombre de gouvernements sont déjà confrontés à des centaines – voire, parfois, à des milliers – d'individus anciennement associés à des groupes armés désignés comme organisations terroristes, qui sont actuellement en détention prolongée mais ne peuvent pas être poursuivis pour diverses raisons (par exemple, manque de preuves ou capacités juridictionnelles nationales limitées), ou qui devraient être réintégrés dans la société¹⁷. Les outils de DDR et le soutien à la réintégration, qui sont essentiels dans ces circonstances, jouent un rôle clé en permettant aux gouvernements d'aider ces personnes.

Exemple : Processus de DDR ciblant les groupes armés désignés comme organisations terroristes en Colombie, en Somalie, au Mali et dans le bassin du lac Tchad

Avant de parvenir à la signature d'un accord de paix avec les FARC-EP, le Gouvernement colombien a largement encouragé le désengagement, la réadaptation et la réintégration des ex-combattants. Entre 2003 et 2006, plus de 20 000 membres des FARC-EP se sont démobilisés après avoir quitté volontairement le groupe. De la même manière, le Gouvernement fédéral somalien soutient la réadaptation et la réintégration des anciens membres d'Al-Shabaab, y compris les enfants et les femmes, depuis 2013. En 2019, avec le soutien financier du Fonds pour la consolidation de la paix, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), en collaboration avec la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM), a encouragé la réadaptation de femmes anciennement associées à Al-Shabaab. Cette initiative a non seulement permis de renforcer la prise en compte des questions de

genre, mais a également joué un rôle moteur dans la mobilisation de contributions volontaires supplémentaires et la construction de deux centres de réadaptation pour femmes. Compte tenu de la détérioration des conditions de sécurité et de la prolifération des acteurs armés au Mali, la mise en œuvre d'activités de lutte contre la violence de proximité s'est avérée essentielle pour prévenir le recrutement de jeunes à risque par des groupes extrémistes et renforcer la résilience des communautés. En outre, les opérations de DDR peuvent contribuer à parer à la menace que représentent les groupes armés au-delà des frontières nationales. Dans sa résolution 2349 (2017), le Conseil de sécurité a appelé la communauté internationale à encourager les gouvernements nationaux à mettre en œuvre des initiatives de désarmement, de démobilisation, de réadaptation et de réintégration, en y incluant des stratégies de poursuite judiciaire si nécessaire. Dans l'ensemble, la diversité des efforts déployés en Colombie, en Somalie, au Mali et dans la région du bassin du lac Tchad illustre la façon dont les programmes de DDR peuvent être adaptés à la dynamique des conflits locaux, nationaux et régionaux.

Principales constatations :

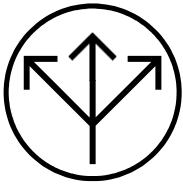
1. Les principes fondamentaux sur lesquels repose le DDR, y compris les outils de DDR, pourraient aider les autorités nationales à élaborer des cadres complets et complémentaires pour lutter contre la présence et l'activité des groupes armés désignés comme organisations terroristes. Cependant, il est important d'améliorer la cohérence de l'action menée avec les autres procédures et interventions relatives aux groupes armés désignés comme organisations terroristes, notamment en collaborant avec les gouvernements nationaux et les entités spécialisées des Nations Unies, afin de fournir des voies et des solutions appropriées à ceux qui doivent être jugés avant de pouvoir éventuellement participer à un programme de réintégration.
2. Compte tenu de l'importance de la réintégration sociale des personnes qui ont quitté les groupes armés désignés comme organisations terroristes, il faudra effectuer davantage de recherches pour mieux appréhender le soutien qui leur est fourni, notamment les moyens de renforcer l'acceptation par la communauté. Bien qu'elle soit toute aussi importante que la réintégration économique, la réintégration sociale reste sous-estimée dans les contextes impliquant les groupes armés désignés comme organisations terroristes. Le risque de récurrence est inhérent au manque d'acceptation par la communauté et à la stigmatisation. C'est pourquoi il est fortement conseillé que les programmes de réintégration mis en œuvre dans ces contextes impliquent davantage la communauté et soient plus étroitement liés aux mécanismes traditionnels de réconciliation et de justice. Outre un dialogue ouvert et approfondi avec la société sur les étapes des processus de réadaptation et de réintégration, la clémence et les droits des victimes, cela peut nécessiter d'investir davantage dans les domaines de la santé mentale et du soutien psychosocial¹⁸.
3. Malgré les améliorations apportées au cours de ces dernières années, il reste des défis importants à relever pour encourager les individus à quitter volontairement les groupes armés désignés comme organisations terroristes ; il convient de les prendre en compte dans les futures politiques et pratiques de DDR. L'un des défis les plus urgents concerne les cadres juridiques et politiques dans lesquels s'inscrivent ces interventions. En l'absence d'accords de paix, les activités de DDR menées dans les zones en proie à l'extrémisme violent ne s'inscrivent généralement dans aucun cadre d'orientation ou reposent sur un cadre juridique et politique national (par exemple, des accords d'amnistie ou des mécanismes de justice transitionnelle), souvent déficient, ambigu ou incomplet.

17. Boutellis, 2020.

18. Felbab-Brown, 2018.



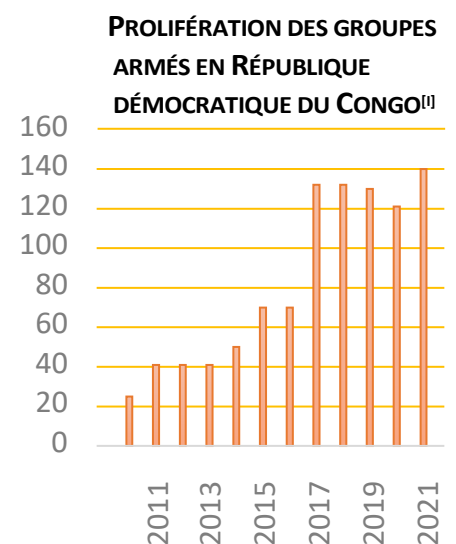
Formation professionnelle, Darfour septentrional



DÉFI ÉMERGENT II : FRAGMENTATION ET MULTIPLICATION CONTINUES DES GROUPES ARMÉS

Le personnel des opérations de paix des Nations Unies et les acteurs du DDR en poste dans des missions ou ailleurs sont confrontés à une multitude d'acteurs violents aux motivations et profils variés, exerçant différents niveaux de contrôle sur le territoire. Il peut notamment s'agir de groupes armés non étatiques, de bandes criminelles urbaines, de milices locales, de groupes de défense civile, de trafiquants de drogue ou de jihadistes autoproclamés. Ce n'est pas seulement la grande diversité de ces groupes, mais aussi leur nombre croissant qui pose un défi aux acteurs du DDR. Selon les données publiées par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) en 2018, dans 44 % des conflits, entre trois et neuf groupes opposés sont impliqués, dans 22 %, plus de dix groupes, et dans certains, plus d'une centaine (par exemple, en Libye, en Syrie et en République démocratique du Congo)¹⁹. Ces groupes s'adaptent rapidement à l'évolution de la dynamique des conflits, se scindant et se reformant, tout en combinant des méthodes de guerre conventionnelles et irrégulières.

La fragmentation est un élément central du conflit, en particulier dans le cas des guerres civiles multipartites. Elle se produit souvent lorsque des factions extrémistes ou opportunistes se séparent de celles qui sont disposées à respecter un processus de paix²⁰. L'éclatement des groupes armés, comme on le voit dans les guerres civiles au Soudan du Sud, en République démocratique du Congo, en République centrafricaine, mais aussi dans des pays en proie à l'extrémisme violent comme le Nigéria et la Somalie, est souvent motivé par divers objectifs opportunistes, notamment la volonté d'accroître la menace que ces groupes représentent pour leurs adversaires ou d'optimiser les retombées économiques. Le fractionnement et le réalignement des groupes armés se produisent généralement à un rythme très rapide, ce qui rend difficile pour les entités des Nations Unies et les autres acteurs de la paix de mettre au point des réponses appropriées en temps opportun. Ces factions compliquent également les efforts déployés en faveur de la défection et de la négociation, puisque leur composition peut varier.



Exemple : Le paysage complexe des acteurs de la région du Sahel

Le grand Sahel illustre bien le paysage complexe et changeant des acteurs évoqué ci-dessus. De nombreux groupes armés opèrent dans la région, partageant tantôt les mêmes objectifs, tantôt des objectifs différents.

Bien que le discours sur le Sahel soit caractérisé par une dichotomie entre combattants jihadistes et non jihadistes, les frontières entre ces groupes ne sont pas claires. Les distinctions établies aux niveaux international et national ne correspondent pas non plus aux perceptions des groupes armés à l'échelle locale²¹. Selon un rapport de l'ONU de 2019, les combattants passent souvent d'un type de groupe à un autre, en fonction de leur emplacement géographique ou des circonstances locales. Cette situation aboutit fréquemment à des allégations selon lesquelles des groupes armés progouvernementaux et anciennement séparatistes ou non jihadistes auraient collaboré avec divers groupes jihadistes²². Une telle collaboration a notamment été évoquée par le Groupe spécial d'experts qui avait « recueilli des preuves de collusion entre des membres isolés de groupes armés respectant l'accord et des groupes armés terroristes [...] ces liens sont principalement opportunistes, obéissant soit à la dynamique politique et aux rapports de force sur le terrain, soit à des intérêts criminels²³ ». Ainsi, les lignes de front se chevauchent, brouillant les frontières entre les conflits opposant le gouvernement et les groupes jihadistes, différents groupes armés ou les communautés sociales et ethniques²⁴.

19. CICR, 2018.

20. Richards, 2016, p. 1 à 10.

21. Tobié et Sangaré, 2019.

22. Lebovich, 2019.

23. ONU, 2019b.

24. Lebovich, 2019.

[i] Stearns, 2013 ; Vogel 2020, 2021 et Warren 2011.

Malgré les défis mentionnés ci-dessus, certaines mesures importantes ont été prises au cours des dernières années pour faire face à cette complexité.

Évolution des politiques et des pratiques de DDR face à la fragmentation et à la multiplication continues des groupes armés

S'il est crucial d'étudier les différences entre les groupes armés, il est tout aussi important d'examiner de près les différences entre les membres d'un même groupe armé. Les programmes traditionnels de DDR, tout comme les outils de DDR plus novateurs semblent avoir plus d'effet sur les combattants qui n'ont pas de liens économiques ou idéologiques forts avec le groupe armé en question, qui y sont vaguement affiliés et qui n'ont pas d'autorité ou de rang significatif au sein de sa structure²⁵. Reconnaître ces types de combattants, en plus de ceux qui occupent des rangs supérieurs et qui ont des liens idéologiques forts, devient d'autant plus complexe dans les environnements caractérisés par la fragmentation. Il est également plus difficile de déterminer les facteurs qui poussent les individus à rester dans les groupes armés ou à les quitter. En outre, les objectifs des groupes armés sont devenus plus flous et plus difficiles à déterminer.

La fragmentation des acteurs nuit aux efforts déployés pour surmonter les conflits et complique la mise en œuvre des activités de DDR. L'expérience des dix dernières années montre que les programmes de DDR devraient idéalement être élaborés selon une approche participative, comme le préconisent les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration. Lorsque plusieurs groupes armés sont impliqués, il est souvent nécessaire d'adopter une approche différente pour chaque groupe. Dès lors, il convient d'harmoniser les incitations utilisées pour démanteler les structures de la violence armée afin d'éviter toute tension entre les groupes à ce sujet. Ces incitations doivent également être en phase avec les réalités économiques et les préférences exprimées par les ex-combattants eux-mêmes. Dans de tels contextes, il est extrêmement difficile de mener des programmes intégrés de DDR, puisque la variété d'acteurs armés nécessite d'employer de nombreux outils et approches différents.

Malgré les défis posés par la fragmentation, les spécialistes du DDR commencent à chercher de nouveaux outils pour combler les lacunes analytiques et le besoin d'une plus grande cohérence dans la communication avec les groupes armés et à leur sujet. Ils explorent également de nouvelles solutions de réintégration, en vue de diversifier la gamme d'incitations fournies à ceux qui quittent les groupes armés :

- **Outils d'analyse des structures, des motivations et des moyens des groupes armés** : Les actions visant à réduire ou à démanteler les structures de la violence armée et à aider les ex-combattants (et leurs associés) dans leur retour à la vie civile doivent s'appuyer sur une meilleure compréhension des intérêts politiques, économiques et idéologiques des groupes armés. L'analyse des groupes armés et de leur comportement est une tâche complexe, qui nécessite l'examen de plusieurs éléments. Cela inclut, sans s'y limiter, les structures internes des groupes (y compris les structures de direction), les principes d'action et le mode opératoire, les modalités de financement, les motifs qui les poussent à combattre, les techniques d'expansion et de recrutement, la portée internationale, la force de l'opposition²⁶ ainsi que le soutien dont ils bénéficient et le contrôle qu'ils exercent sur la population et le territoire. Il est essentiel d'étudier ces différents aspects et

25. Zena, 2013.

26. Mackinlay, 2002.

notamment les facteurs (structurels, idéologiques, économiques, sociaux ou individuels) qui poussent les individus à intégrer ou à quitter ces groupes, si l'on veut mener à bien une opération de DDR. Cela permet de mieux juger de l'efficacité d'un instrument de DDR particulier dans un contexte donné, de la volonté d'un groupe à participer à un programme de DDR et de sa capacité à respecter les accords. En outre, cela contribue à éviter la récidive et le ré-enrôlement. En plus d'être utile pour les spécialistes du DDR, cette étude peut également être instructive pour les entités des Nations Unies dans certains contextes et contribuer à une analyse et une compréhension communes des risques posés par les groupes armés.

Exemple : Analyse des acteurs armés au Burkina Faso

En 2020, face à la nécessité de mieux comprendre les moteurs de l'activité des groupes armés, le DPO a lancé, en collaboration avec la Folke Bernadotte Academy, un projet visant à mettre au point un outil analytique permettant de mieux appréhender les motivations et les structures de ces groupes. Cet outil aidera les spécialistes du DDR à concevoir des stratégies de mise en œuvre du DDR à l'échelle nationale.

Outre le développement de l'outil d'analyse susmentionné, le DPO a également apporté un soutien pratique dans l'analyse des groupes armés au Burkina Faso. En effet, il a été tenu de soutenir l'Équipe spéciale d'urgence, créée par le Comité exécutif en avril 2019, sous l'égide de la Sous-Secrétaire générale du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et du Département des opérations de paix, pour guider les interventions de l'ONU. Dans ce cadre, l'Équipe spéciale a élaboré et adopté un plan d'action comprenant le déploiement à court terme d'un(e) responsable du DDR, chargé de renforcer la capacité de suivi et d'analyse du Bureau du (de la) coordonnateur(rice) résident(e), ainsi que de mener une analyse de la menace que représentent les acteurs armés non étatiques. Cette analyse comprend l'élaboration d'une typologie des groupes armés et la détermination de possibilités de soutien programmatique en accord avec le plan d'action de l'Équipe spéciale.

- **Information du public et communication stratégique** : L'éclatement des groupes armés, la fragmentation accrue des acteurs et les divisions entre les groupes armés qui caractérisent les contextes contemporains de DDR influencent fortement la manière dont les spécialistes peuvent et doivent entreprendre des actions d'information du public et de communication stratégique. **La fragmentation des groupes armés, associée à l'avènement des médias sociaux et d'autres canaux de communication numériques, a contribué à alimenter la désinformation et la mésinformation dans les contextes de DDR.** Les spécialistes du DDR sont confrontés à un paysage médiatique inondé d'informations trompeuses ou inexacts concernant les objectifs des opérations de DDR en cours. Dans de nombreux cas, les forces et groupes armés s'engagent également dans des activités d'information du public pour promouvoir leurs objectifs et leur opinion. Leurs messages sont toutefois souvent émaillés de rumeurs et de fausses informations destinées à saper les opérations de DDR. Dans les contextes instables de conflit et d'après-conflit, ceux qui ont profité de la guerre ou qui estiment que leurs objectifs politiques n'ont pas été atteints peuvent ne pas souhaiter voir le programme de DDR aboutir. Au vu de ces considérations, il est nécessaire de mettre au point un produit analytique prêt à l'emploi qui puisse aider les équipes de pays à comprendre, surveiller et atténuer les effets de la désinformation et de la mésinformation provenant des groupes armés dans les contextes de DDR.

- **Éventail plus large d'options et de solutions de réintégration** : Compte tenu de la diversité des acteurs violents à prendre en compte dans les politiques et pratiques de DDR applicables aux situations de conflit et d'après-conflit, les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration ont été révisées (2019-2020) (en particulier les modules 2.10, 2.40 et 4.30) de façon à permettre une plus grande marge de manœuvre dans le soutien fourni aux ex-combattants en vue de leur réintégration. Comme mentionné précédemment, les spécialistes peuvent désormais choisir parmi un large éventail d'instruments de DDR adaptés au contexte local et répondant, idéalement, aux doléances et aux besoins du (des) groupe(s) armé(s) et des ex-combattants concernés. Cette évolution coïncide avec une prise de conscience du fait que la formation professionnelle ne permet pas à elle seule aux membres des forces et groupes armés de trouver du travail, et doit s'inscrire dans le cadre d'initiatives plus larges en faveur de l'emploi, couvrant notamment le développement du secteur privé. Il est également important d'adopter une approche axée sur la communauté et bénéficiant de l'apport de celle-ci en vue d'instaurer et de maintenir la confiance pendant la démobilisation et la réintégration. Une telle approche devrait inclure une réflexion créative visant à adopter des projets de réintégration qui donnent aux ex-combattants la liberté de choisir leur propre chemin vers la vie civile, et des investissements dans ces projets. Le DPO mène actuellement une série d'études visant à proposer des solutions de réintégration nouvelles et novatrices, notamment a) une plus grande implication du secteur privé²⁷ ; b) l'intégration des ex-combattants dans les forces de sécurité (armée, police, gendarmerie, police des frontières, etc.)²⁸ ; c) la réintégration des ex-combattants dans la main-d'œuvre publique (administration, services en civil, gardes forestiers et secteur de la santé) ; d) des possibilités de lutte contre la violence de proximité et de DDR dans le secteur de l'exploitation minière artisanale ; et e) la transformation des groupes armés en organisations ou partis politiques.

Exemple : Compréhension des préférences de réintégration en République démocratique du Congo

Outre la fourniture de kits de réinsertion, la formation professionnelle constituait une composante centrale des programmes de réintégration mis en place dans le cadre des cycles de DDR au Congo. Des formations en agriculture, pêche, couture, menuiserie, maçonnerie et autres activités génératrices de revenus ont été offertes dans le cadre du Projet de démobilisation et de réintégration d'urgence. Selon une évaluation indépendante, environ 30000 ex-combattants auraient bénéficié de ces activités²⁹. Toutefois, de nombreuses recherches mettent en doute le bien-fondé de ces programmes de formation centrés sur l'individu dans le contexte socio-économique de l'est du Congo et leur intérêt pour les ex-combattants³⁰. En effet, le Projet de démobilisation et de réintégration d'urgence, à titre d'exemple, n'a apporté que peu ou pas de soutien dans les secteurs les plus en vogue, comme les services de taxi et l'exploitation minière artisanale. Des formations en agriculture, en mécanique automobile et en menuiserie, ainsi qu'en alphabétisation, en gestion financière et en entrepreneuriat ont été proposées dans le cadre du PNDDR III. Cependant, les résultats d'une enquête (méthodologiquement discutable) sur les ex-combattants ont indiqué que seuls 8,4 % d'entre eux travaillaient dans le secteur de leur orientation professionnelle, tandis que 91,6 % occupaient des emplois non liés à leur formation ou étaient toujours au chômage³¹.

27. Bien que le partenariat avec le secteur privé ait été qualifié d'indispensable dans les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration (module 4.30), et que les responsables des programmes de DDR précédents aient tenté d'établir des liens avec ce secteur (par exemple au Soudan, en République démocratique du Congo et en Afghanistan) (Strachan, 2017 et PNUD, 2012), il existe peu d'exemples de coopération globale et structurée. Or, les acteurs économiques (locaux et internationaux) peuvent potentiellement jouer un rôle clé dans la création d'emplois durables pour les ex-combattants.
28. Au cours des dernières années, les appels se sont multipliés pour réclamer une meilleure articulation entre les stratégies et programmes de DDR et de réforme du secteur de la sécurité. Alors que les interventions et les recherches antérieures étaient principalement axées sur l'offre liée aux interactions entre la réforme du secteur de la sécurité et le DDR (par exemple, la coordination, le financement et la programmation), les considérations relatives à la demande (les interactions entre la réforme du secteur de la sécurité et le DDR dans la vie politique locale et les processus de formation de l'État après la guerre) ont reçu moins d'attention (Von Dyck, 2016). En vue de favoriser les synergies entre la réforme du secteur de la sécurité et le DDR à l'avenir, il faudrait mettre davantage l'accent sur la demande. Cela implique d'examiner de plus près « les intérêts politiques et économiques des acteurs les plus influents ; la probabilité que des actions particulières déstabilisent le système, et qui seraient les éventuels perdants politiques ; la mesure dans laquelle les pratiques liées au DDR et à la réforme du secteur de la sécurité peuvent restreindre le pouvoir des acteurs influents ; et comment les activités de DDR et de réforme du secteur de la sécurité sont utilisées par l'État pour poursuivre ses intérêts politiques » (Von Dyck, 2016, p. 61).

Principales constatations :

1. Les cas examinés dans le cadre de cette étude démontrent la nécessité pour les spécialistes du DDR de mener des analyses systématiques et rigoureuses des acteurs et des menaces. Les spécialistes doivent collaborer avec les équipes de pays des Nations Unies, les autorités nationales et les centres de recherche universitaires pour dresser la carte des divers acteurs armés opérant dans différents contextes, afin de mieux appréhender chaque groupe, leurs besoins et leurs intérêts, et ainsi déterminer la meilleure façon de procéder en matière de planification et de programmation. Cette analyse devrait également alimenter une analyse plus large du système des Nations Unies dans chaque contexte donné.
2. L'avènement des médias sociaux, associé à la fragmentation des groupes armés, se traduira par un paysage médiatique encore plus encombré. C'est pourquoi il est nécessaire de mettre au point des outils supplémentaires pour analyser, anticiper et surveiller le comportement des groupes armés (y compris la désinformation et la mésinformation) dans le cadre d'une stratégie globale d'information du public et de communication stratégique pour le DDR. Cela permettra de répondre à l'importance accrue accordée aux liens entre le DDR et la technologie, les données et le cyberspace.
3. En outre, les spécialistes de l'ONU en matière de DDR devraient chercher à élaborer des directives plus concrètes concernant les instruments d'intervention ciblant les structures de gestion de haut niveau et de niveau intermédiaire des groupes armés, en particulier lorsqu'il s'agit de réintégration. Des études préliminaires – qui doivent être approfondies – mettent en évidence l'idée d'une « réintégration associative », c'est-à-dire un processus axé sur la promotion des relations entre les ex-combattants eux-mêmes, ainsi qu'entre ex-combattants et membres de la communauté, en vue de développer les notions de foyer et de solidarité ainsi qu'un sentiment d'appartenance.

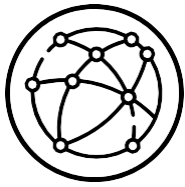
29. Groupe indépendant d'évaluation, 2013, p. 6.

30. Voir Carayannis et Pangburn, 2020 ; Perazzone, 2016 ; et Vogel et Musamba, 2016.

31. Banque mondiale, 2020, p. 10.



MONUSCO, activités de gestion des armes et des munitions menées par la Section du DDRR et de la lutte contre la violence de proximité



DÉFI ÉMERGENT III : RÉGIONALISATION DES CONFLITS ET DE L'INSÉCURITÉ

Bien que les allégeances locales restent au cœur de l'organisation de la violence, l'interconnectivité accrue des pays et la porosité des frontières font que les groupes armés opèrent fréquemment au-delà des frontières nationales et régionales. La régionalisation de la violence armée, la présence de réseaux criminels transnationaux et les risques climatiques contribuent à la nécessité d'ancrer les opérations de DDR dans des approches régionales et de les compléter par des activités transfrontalières.

La criminalité organisée³², qui englobe le trafic d'armes, la traite des êtres humains, l'exploitation illégale des ressources naturelles, le trafic de drogue, la piraterie et le trafic de migrants, trouve un terreau idéal dans ces environnements conflictuels ou post-conflictuels. Le manque de gouvernance et la présence insuffisante de l'État, tout comme l'insécurité généralisée, sont à la fois des causes et des conséquences de l'expansion des activités criminelles³³. Au cours des dernières décennies, la criminalité organisée est apparue comme un facteur majeur d'insécurité. Elle sape la légitimité de l'État et les perspectives de paix et dissuade les groupes armés de contribuer à la recherche d'un règlement politique. Dans les pays examinés dans le cadre de la présente étude, de nombreux acteurs armés sont impliqués d'une manière ou d'une autre dans des activités criminelles – que ce soit en participant à des activités criminelles transfrontalières et organisées ou en entretenant des liens directs avec des réseaux criminels transnationaux.

Les dimensions régionales des conflits et de l'insécurité se manifestent également dans le domaine de la gestion des armes et des munitions. Dans des pays comme le Mali, le Tchad, la République du Congo et la République démocratique du Congo, la porosité des frontières, une mauvaise gouvernance, une législation nationale dépassée ou inexistante, ainsi que la présence de réseaux criminels sont autant de facteurs qui favorisent les flux transfrontaliers illicites d'armes légères et de petit calibre. Au-delà du trafic transnational d'armes et de munitions, la régionalisation des conflits et de l'insécurité se manifeste également par le recrutement de combattants étrangers et l'implication de mercenaires. Le conflit au Yémen, par exemple, a attiré des combattants de toute la région, y compris du Soudan.

De nombreuses opérations de maintien de la paix des Nations Unies ont été déployées dans des pays où les ressources naturelles ont alimenté ou financé des conflits. La question de la gestion des ressources naturelles est un facteur clé tout au long des différentes phases menant du conflit à la paix : en effet, si les ressources naturelles s'inscrivent dans les causes profondes du mécontentement en permettant le financement des groupes armés, elles constituent également des moyens de subsistance et de redressement lorsqu'elles sont bien gérées. En outre, les économies des pays frappés par des conflits armés sont souvent caractérisées par un commerce non durable ou illicite des ressources naturelles, ce qui lie les zones de conflit au reste du monde par l'intermédiaire des chaînes d'approvisionnement mondiales. Dans ces pays, les ressources naturelles sont exploitées et commercialisées directement par des groupes armés, des groupes criminels organisés ou même des membres du secteur de la sécurité et sont finalement placées sur les marchés nationaux et internationaux par le biais d'échanges avec des sociétés multinationales.

32. La criminalité organisée est définie comme un groupe structuré de trois personnes ou plus, existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre un ou plusieurs délits ou infractions graves, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel. Cette définition est tirée de l'article 2 a) de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Voir Carayannis et Pangburn, 2020 ; Perazzone, 2016 ; et Vogel et Musamba, 2016.

33. International Alert, 2016.

Les aléas et les changements climatiques se jouent également des frontières nationales et peuvent même toucher plusieurs régions. Les changements climatiques sont des facteurs multiplicateurs de risques, provoquant des conflits entre les groupes qui se disputent les ressources. Les conflits, souvent liés aux changements climatiques, entre agriculteurs et éleveurs transhumants dans le Sahel en sont un exemple. Ces conflits régionalisés ont fait de nombreuses victimes, principalement parce qu'ils se déroulent dans les zones où opèrent des organisations extrémistes violentes et d'autres groupes armés. Alors que les groupes extrémistes violents continuent d'étendre leurs opérations dans le Sahel, ils manipulent les conflits croissants pour les ressources entre les agriculteurs, les éleveurs et d'autres groupes professionnels. Les groupes armés ciblent tout particulièrement les éleveurs pour la collecte de renseignements et le recrutement. Parallèlement, les communautés agricoles et sédentaires assistent à un renforcement des groupes d'autodéfense armés en leur sein. Ce ne sont là que quelques exemples des liens qui existent entre le climat et la sécurité et de la façon dont ils attisent la violence au niveau régional.

Cette dynamique transitoire et transfrontalière affecte les individus les plus vulnérables des communautés fragiles et met en évidence la nécessité d'adopter des approches régionales de DDR en s'appuyant sur des pratiques prometteuses.

Évolution des politiques et des pratiques de DDR face à la régionalisation des activités de DDR

Les facteurs susmentionnés mettent en évidence la nécessité d'envisager de plus en plus d'étendre les programmes de DDR au-delà des frontières nationales. Si l'on veut aider les ex-combattants à retourner à la vie civile, il convient de déployer des efforts multilatéraux pour contribuer à démanteler les structures des groupes armés, tant étrangers que nationaux, en particulier dans le cas de conflits prolongés ayant une dimension transnationale. Pour ce faire, il convient d'élaborer des stratégies politiques et économiques régionales pour garantir l'efficacité des programmes de DDR³⁴.

- **Programmes ciblant les combattants étrangers** : Les spécialistes du DDR interviennent actuellement dans plusieurs contextes impliquant des combattants étrangers. À titre d'exemple, dans la région complexe et interconnectée des Grands Lacs, ils ont dû adopter une approche régionale du DDR. Les groupes rebelles étrangers qui combattent les forces armées du Rwanda, de l'Ouganda et du Burundi attisent l'instabilité dans la région. Compte tenu de l'histoire et de la situation géopolitique de la région des Grands Lacs, il existe un risque permanent pour que les forces rwandaises et burundaises considèrent soudainement la dynamique qui prévaut actuellement dans l'est de la République démocratique du Congo suffisante pour justifier une intervention armée. À leur tour, ces incursions de forces nationales étrangères en République démocratique du Congo à la poursuite de rebelles pourraient entraîner une nouvelle détérioration de la coopération régionale. Dans d'autres pays, tels que la Libye, le Tchad et le Yémen, des mercenaires et d'autres combattants étrangers ont été payés pour participer aux conflits et sont à la recherche d'autres avantages économiques, notamment le contrôle des ressources naturelles. Ces combattants étrangers font également augmenter la circulation et le mouvement transfrontalier des armes et des munitions. Au cours des dernières années, de nouveaux contextes régionaux de DDR sont apparus au Sahel et dans le bassin du lac Tchad. Ces contextes nécessitent des efforts similaires en matière de désarmement, démobilisation, réintégration, et réinstallation ou rapatriement (DDRRR), ainsi que de nouveaux mécanismes de mobilisation politique des institutions régionales.

34. Cockayne et O'Neil, 2015.

Exemple : Programmes ciblant les combattants étrangers dans la région des Grands Lacs

En République démocratique du Congo, le programme de DDRRR est axé sur le retour des individus associés à des groupes armés étrangers, principalement les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), mais aussi les Forces démocratiques alliées, l'Armée de résistance du Seigneur et le Front de libération nationale du Burundi. Ledit programme est soutenu et financé par la Banque mondiale et la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO)³⁵. Les efforts de sensibilisation déployés pour convaincre les combattants de rentrer chez eux constituent la clef de voûte du programme. Les activités mises en œuvre comprennent la diffusion d'émissions de radio et de brochures contenant des messages d'ex-combattants et des informations détaillées sur les procédures de rapatriement et de démobilisation, notamment la participation à des entretiens vidéo. Celles-ci sont complétées par des efforts visant à ouvrir des passages sécurisés à travers l'est de la République démocratique du Congo pour augmenter le nombre de capitulations³⁶. Selon le rapport spécial du Secrétaire général relatif à l'examen stratégique de la MONUSCO, le programme de DDRRR de la mission a permis de « réaliser des progrès considérables dans le désarmement et la réintégration des anciens membres des FDLR et d'autres ex-combattants étrangers ; plus de 32 000 ex-combattants étrangers et membres de leur famille, principalement des anciens membres des FDLR, ont été rapatriés au Rwanda depuis 2002 »³⁷.

- **Risques climatiques et insécurité** : Le lien entre climat et sécurité est de plus en plus marqué et les conflits engendrés par des aléas climatiques ont des conséquences désastreuses, notamment au Sahel. Une enquête récente sur les pratiques menées par le DPO a montré que « les changements climatiques, entraînant la désertification, l'érosion des sols et la sécheresse, avaient exacerbé la concurrence pour les ressources naturelles, poussant les éleveurs à s'aventurer dans de nouvelles zones pour trouver des pâturages pour leurs troupeaux »³⁸. Selon l'étude, « l'éloignement des routes migratoires traditionnelles et l'empiètement sur les terres agricoles ont alimenté des perceptions négatives et, dans de nombreux cas, poussé les communautés sédentaires à stigmatiser les nomades comme des intrus culturels ou religieux »³⁹. Les conflits régionaux prolongés sont également venus bousculer le pastoralisme, soit en forçant les éleveurs nomades à changer de routes migratoires, augmentant ainsi les risques de déclencher des conflits avec les communautés sédentaires, soit en les impliquant dans les conflits en les faisant participer au commerce illégal et à la contrebande d'armes. Dans les deux cas, cela a entraîné une prolifération des armes légères dans les communautés d'éleveurs⁴⁰. Les communautés d'éleveurs et d'agriculteurs possèdent de plus en plus d'armes, ce qui conduit à des affrontements meurtriers entre les deux groupes. Les groupes armés tirent souvent profit des effets des changements climatiques en manipulant les différends qui en résultent. En sus, les groupes armés ne ciblent pas seulement les éleveurs du Sahel ; ils ciblent également les membres de la communauté pour recruter des personnes ayant perdu leurs moyens de subsistance en raison des changements et aléas climatiques. L'expérience acquise par les spécialistes du DDR dans la collaboration avec les communautés peut être mise à profit pour lutter contre les risques liés aux changements climatiques. Divers outils, comme la médiation, la négociation d'accords de paix communautaires et locaux et les activités visant à réduire la violence et à prévenir le (ré)-enrôlement, peuvent être utilisés dans ces contextes. En outre, ces outils devraient contribuer à garantir la participation des femmes en tant qu'agentes déterminantes du changement.

35. ONU, 2019e.

36. Bureau des services de contrôle interne, 2018.

37. ONU, 2017d.

38. ONU, 2021.

39. Ibid.

40. Ibid.

- **Exploitation illicite des ressources naturelles et gestion des ressources naturelles** : En promouvant des pratiques de bonne gouvernance, des politiques transparentes et la mobilisation de la population dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, les programmes de DDR permettent à la fois de s’attaquer aux causes du conflit et à ses répercussions sur l’environnement et les communautés hôtes. Les problèmes liés aux droits fonciers, l’accès inégal aux ressources naturelles nécessaires à la subsistance, la répartition déséquilibrée des avantages et les disparités socioculturelles sont autant de facteurs sous-jacents qui peuvent inciter les individus et les groupes à prendre les armes. Les spécialistes du DDR doivent en tenir compte s’ils veulent éviter d’exacerber les griefs existants ou de créer de nouveaux conflits, et promouvoir une gestion des ressources naturelles contribuant à une paix durable⁴¹.

Principales constatations :

1. Il convient d’étudier plus en profondeur le lien entre climat et sécurité et ses implications pour le DDR et les interventions éventuelles ; une telle analyse pourrait notamment être réalisée au Sahel.
2. Les problématiques des conflits liés au climat et à la transhumance – en particulier la prolifération des armes parmi les communautés d’éleveurs et d’agriculteurs et les interactions entre les groupes armés et ces communautés – sont étroitement liées aux questions de DDR et pourraient être traitées dans le cadre des programmes et des activités en la matière.
3. Pour s’attaquer aux dimensions régionales des conflits, il est nécessaire de déployer des initiatives transfrontalières, des opérations multinationales et des programmes régionaux de DDR. Ces efforts nécessitent une approche coordonnée entre les pays, l’adhésion des institutions régionales, telles que l’Union africaine et la Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO), ainsi que le soutien des institutions financières internationales, comme la Banque mondiale.
4. La question de la criminalité organisée met en évidence la nécessité de mieux comprendre quels sont les moyens d’influence, les programmes et les incitations dont disposent les entités des Nations Unies pour aider les autorités nationales à fournir des solutions de rechange viables aux gains que les groupes armés génèrent grâce à leurs activités illicites, en particulier lorsque les ex-combattants conservent des liens avec les réseaux criminels organisés après leur démobilisation.
5. Comme le montrent les faits, il devient primordial de mener des initiatives régionales visant à renforcer la confiance dans la coopération en matière de sécurité et les actions conjointes de rapatriement, réinstallation et réintégration des groupes armés étrangers. À cette fin, il sera crucial pour les spécialistes du DDR de soutenir les mécanismes de médiation régionaux et sous-régionaux dirigés par les États Membres, qui peuvent à leur tour servir de plateforme pour les opérations de DDRRR menées en collaboration avec les institutions financières internationales.

41. En République démocratique du Congo, par exemple, une étude financée par l’OIM intitulée « Cartographie des zones minières artisanales et des chaînes d’approvisionnement en minéraux dans l’est de la République démocratique du Congo (2019) » a permis d’observer que certains combattants faisaient eux-mêmes le choix de se démobiliser et de chercher des moyens de subsistance dans les sites d’exploitation minière artisanale qui n’étaient pas contrôlés par des groupes armés.

6. En outre, les mouvements transfrontaliers illégaux d'armes mettent en évidence l'intérêt d'étendre les travaux du DPO dans le domaine de la gestion des armes et des munitions, notamment en soutenant l'élaboration de cadres régionaux visant à remédier au trafic illicite, au manque de réglementation et à la circulation des armes et des munitions.
7. Il est nécessaire de définir des points d'ancrage pour intégrer la gestion des ressources naturelles dans les interventions communautaires, qui sont devenues la marque distinctive des pratiques de DDR.



MINUSMA, activités menées par la Section du DDR et de la réforme du secteur de la sécurité en faveur de la sécurité alimentaire à l'échelle communautaire



DÉFI ÉMERGENT IV : SANTÉ, ÉPIDÉMIES ET PANDÉMIES DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT

La pandémie de COVID-19 a mis en évidence les liens existants entre la paix et la sécurité, la consolidation de la paix, la cohésion sociale et la santé. Les zones touchées par les conflits et la violence sont souvent plus vulnérables à la propagation des maladies infectieuses, comme l'ont démontré la résurgence de la poliomyélite en Syrie, les épidémies de choléra au Yémen et en Haïti et la présence persistante de l'Ebola en République démocratique du Congo. L'insécurité, la mauvaise gouvernance, le manque d'infrastructures et la méfiance à l'égard des institutions publiques sont autant de défis qui rendent difficiles la prévention et le traitement des maladies infectieuses. Par ailleurs, le manque de soutien et les inégalités en matière de traitement des maladies infectieuses dans les zones de conflit peuvent exacerber le mécontentement des communautés et les causes profondes du différend.

La fourniture de services de santé mentale et d'aide psychosociale aux ex-combattants dans le cadre des programmes de DDR constitue dès lors un autre aspect crucial, qui mérite d'être examiné de plus près. L'exposition prolongée aux conflits armés et à la violence, la séparation de la famille et de la communauté, les conditions de vie précaires et les éventuelles exclusion sociale ainsi que la stigmatisation de la part de la communauté dont souffrent les ex-combattants et les groupes associés affectent directement leur santé mentale. Les combattants peuvent encore éprouver un stress psychologique ou développer des problèmes de santé mentale et de toxicomanie longtemps après leur démobilisation et leur réintégration. Les problèmes de santé mentale fréquemment rencontrés dans les communautés vivant dans des environnements fragiles, frappés par des conflits et vulnérables comprennent : le stress aigu, le deuil, la dépression, les troubles post-traumatiques, la psychose, l'épilepsie, les crises convulsives, la déficience intellectuelle, le handicap, la consommation nocive d'alcool et de drogues et le suicide. Ces problèmes touchent également la population concernée par le DDR (ex-combattants et personnes associées à des forces et groupes armés).

Évolution des politiques et des pratiques de DDR face aux risques sanitaires, aux épidémies et aux pandémies survenant dans les situations de conflit

Au début de la pandémie de COVID-19, les perturbations et les restrictions qui en ont découlé ont affecté la mise en œuvre des activités de DDR et de lutte contre la violence de proximité prescrites dans toutes les missions. Les programmes de DDR et les projets de lutte contre la violence de proximité mis en œuvre par la MINUSMA, la MINUSCA, la MONUSCO et l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) ont connu des retards et d'importantes restrictions, notamment des retards engendrés par l'application de divers protocoles de prévention du virus, la restriction de la liberté de circulation du personnel et un suivi limité des projets. En outre, pour la MONUSCO, chargée de la mise en œuvre des activités de DDRRR, les restrictions de voyage entre les pays de la région des Grands Lacs ont considérablement entravé les efforts de rapatriement et de réinstallation des ex-combattants démobilisés des groupes armés étrangers.

Face à la pandémie de COVID-19, les spécialistes du DDR ont dû œuvrer dans un environnement opérationnel inconnu, nécessitant de nouveaux outils programmatiques liés à la santé, à la santé mentale, à la communication des risques sanitaires et à la prévention des maladies infectieuses. Si ces outils ont à l'origine été conçus pour atténuer la propagation du virus dans le cadre des programmes de DDR et veiller à ce que les spécialistes du DDR et leurs activités ne deviennent pas des vecteurs de la maladie, les spécialistes ont par la suite commencé à innover et à élaborer des programmes et des activités portant sur l'articulation entre la santé et la paix.

- **Gestion des maladies infectieuses par l'intermédiaire de la lutte contre la violence de proximité** : Dans plusieurs contextes, les équipes de DDR et de lutte contre la violence de proximité ont réorienté les projets de lutte contre la violence de proximité en vue de soutenir le Gouvernement national dans la lutte contre la COVID-19. Dans des pays tels que la République centrafricaine et le Mali, des activités de sensibilisation et de communication sur les risques ont été menées auprès des communautés touchées par le conflit et des équipements de protection individuelle ont été produits. La réorientation de la lutte contre la violence de proximité a également permis de mettre en œuvre des projets à effet rapide pour soutenir l'action de santé publique, en mobilisant les capacités des ex-combattants et des membres de la communauté locale pour construire des infrastructures sanitaires essentielles, telles que des puits et des centres d'isolement. En plus de tirer parti de la pandémie de COVID-19 pour renforcer la cohésion sociale et réduire la violence à court terme, les responsables des interventions de DDR et de lutte contre la violence de proximité ont également tâché de veiller à leur durabilité. En prévision de la fin de la pandémie, des missions telles que la MINUSCA (République centrafricaine) ont conçu dès le départ des projets évolutifs.

Exemple : Enseignements tirés de la lutte contre la COVID-19 en République centrafricaine et en République démocratique du Congo

En République centrafricaine, les centres de dépistage et d'isolement ont été construits avec l'aide des jeunes, ce qui a permis de réduire les risques de recrutement par des groupes armés pendant la crise. En outre, ces centres pourraient être convertis en maternités en vue de renforcer les capacités des établissements de santé locaux. Le maintien des puits dans une communauté post-COVID pourrait contribuer à réduire les conflits intercommunautaires, qui émergent souvent en raison de la concurrence pour l'accès à des ressources rares. Les points de contrôle sanitaire établis à la frontière camerounaise seront à terme transformés en installations de surveillance des frontières, renforçant ainsi les capacités de sécurité nationale. En République démocratique du Congo, la MONUSCO a réuni un consortium d'organisations non gouvernementales locales dans le territoire de Kazumba (Kasaï-Central) pour discuter de projets visant à renforcer la cohésion sociale par l'intermédiaire de la remise en état d'infrastructures sanitaires et de projets liés à la prévention et à la réduction de la transmission de la COVID-19 dans les communautés locales.

- **Possibilités de renforcement de la confiance dans les situations d'épidémie ou de pandémie** : L'accès restreint de certains groupes de population (notamment ethniques, régionaux ou religieux) aux services sociaux de base, tels que les soins de santé, peut être lié à une exclusion réelle ou perçue et à un traitement injuste ou inégal. Très souvent, ces inégalités génèrent des frustrations qui peuvent entraîner des contestations et conduire à des violences. La santé étant souvent considérée comme un objectif supérieur par toutes les parties aux conflits, les initiatives sanitaires peuvent servir de point de départ neutre pour rapprocher les parties rivales par l'intermédiaire de la réalisation d'objectifs d'intérêt commun⁴². Ainsi, en aidant les autorités nationales à lutter contre la pandémie de COVID-19, les équipes de DDR ont trouvé de nouveaux moyens de renforcer leur action auprès des groupes armés et des communautés. Les spécialistes du DDR ont notamment pu tirer parti de la nature – parfois apolitique – de l'urgence sanitaire pour instaurer un climat de confiance et de coopération entre les parties au conflit. Les enseignements tirés de ces expériences sont actuellement appliqués en dehors des missions.
- **Santé mentale et soutien psychosocial dans le cadre du DDR** : Dans une certaine mesure, ces aspects avaient déjà été pris en compte dans les anciens programmes de DDR, notamment sous la forme d'évaluations psychosociales de base pendant le cantonnement ou de la fourniture de services d'orientation tout au long du programme. Cependant, il est

42. OMS, Initiative « Santé pour la paix », 2019.

largement admis, y compris parmi les spécialistes du DDR, que l'on peut faire beaucoup plus pour mieux cerner les aspects du DDR liés à la santé mentale et au soutien psychosocial et déterminer les domaines dans lesquels il faut redoubler d'efforts pour améliorer les résultats en matière de santé mentale ainsi que le bien-être des ex-combattants et des communautés dans lesquelles ils se réintègrent. À cet égard, la révision des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration et la nouvelle stratégie de l'ONU en matière de DDR qui y est décrite, tout comme l'adoption d'une approche de plus en plus intégrée des questions de santé mentale, offrent de nouvelles possibilités pour renforcer la prise en compte de la santé mentale et du soutien psychosocial dans les programmes de DDR. C'est sur cette toile de fond que le présent document a été préparé en vue de définir ces points d'entrée stratégiques et programmatiques.

Principales constatations :

1. Les spécialistes disposent d'outils de DDR et de lutte contre la violence de proximité, ce qui leur permet d'innover en utilisant la santé comme point de départ neutre pour améliorer les résultats en matière de DDR, ainsi que d'adopter des objectifs plus larges de consolidation et pérennisation de la paix, y compris des mesures locales de cessez-le-feu et de confiance.
2. De façon générale, les questions de la santé mentale et du soutien psychosocial ne sont pas suffisamment prises en compte dans les programmes de DDR. En outre, un aspect particulier mérite notre attention immédiate, à savoir la nécessité de mieux appréhender le rôle que jouent les liens sociaux solides et les interventions mineures en matière de santé mentale et de soutien psychosocial dans l'amélioration de la cohésion sociale et l'appui à la réintégration sociale.
3. En partenariat avec les entités de l'équipe de pays des Nations Unies spécialisées dans le domaine de la santé, le DPO peut s'appuyer sur les enseignements préliminaires tirés de l'expérience relative au lien entre la santé et la paix pour élaborer des activités prévisibles au titre des programmes, voire les appliquer en dehors des missions.

Conclusion

Les auteurs de la présente étude décrivent la façon dont les spécialistes du DDR se sont adaptés à la nature évolutive des différents conflits en mettant au point une variété d'approches, de pratiques et d'outils novateurs. Ils tentent de démontrer que si la nature des conflits n'est pas figée et continue d'évoluer, les opérations de DDR évoluent elles aussi. Les outils et les pratiques qui ont émergé face à l'évolution des conflits sont désormais cristallisés dans la version révisée des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration. Cette tradition de l'innovation permettra aux spécialistes du DDR d'être mieux préparés pour surmonter les **défis émergents** qui façonneront l'avenir du DDR, de la même manière qu'ils se sont adaptés aux **phénomènes** à l'origine des pratiques de DDR actuelles.

Cependant, les spécialistes du DDR ne peuvent pas y parvenir seuls. Les phénomènes et les défis émergents décrits dans ce document montrent également que le processus de DDR peut lui-même avoir un effet catalyseur. Grâce à ses outils et à ses approches communautaires, il peut servir de plateforme aux autres composantes de la mission, organismes, fonds et programmes, ainsi qu'aux acteurs de la société civile travaillant dans les domaines de la justice et de l'administration pénitentiaire, de la police, de la réforme du secteur de la sécurité, de la stabilisation, de l'action humanitaire, de la consolidation de la paix et du relèvement, pour prendre pied dans des environnements qui peuvent être politiquement sensibles.

Enfin, il est important de faire remarquer que cette étude n'est pas exhaustive et que de nombreux autres défis sont susceptibles d'apparaître ou de s'intensifier. Brièvement abordés dans ce document, la cyberguerre, les changements climatiques, les déplacements engendrés par ces changements et l'urbanisation des conflits sont autant de sujets qui nécessitent certainement une réflexion et un examen plus approfondis. D'ici là, le DPO espère que le contenu de la présente étude profitera aux spécialistes et aux décideurs politiques, notamment dans le cadre de processus politiques plus larges, tels que l'Action pour le maintien de la paix, les priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité, le programme relatif aux jeunes et à la paix et la sécurité, et les débats concernant les interactions entre action humanitaire, développement et consolidation de la paix.

Thomas Kontogeorgos
Chef de section
Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration
Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité
Département des opérations de paix



Formation professionnelle organisée dans le cadre de la lutte contre la violence de proximité, MINUSCA



Annexes

Sigles et acronymes

CICR	Comité international de la Croix-Rouge
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DDRRR	Désarmement, démobilisation, réintégration, et réinstallation ou rapatriement
DPO	Département des opérations de paix
FDLR	Forces démocratiques de libération du Rwanda
MANUSOM	Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie
MINUAD	Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
OIM	Organisation internationale pour les migrations
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

Méthodologie

Les travaux de recherche ont consisté à examiner des articles universitaires, des politiques et des descriptifs de projet liés aux activités de DDR menées à travers le monde. La recherche documentaire a principalement porté sur les défis contemporains auxquels les spécialistes du DDR sont confrontés et sur les solutions novatrices qu'ils ont adoptées pour faire face aux violences perpétrées par les groupes armés. Cette cartographie mondiale des interventions de DDR a été complétée par un total de 116 semi-structurés. Ces entretiens ont été menés à distance (via Skype et par téléphone) avec des experts du DDR et des membres du personnel des Nations Unies en poste à New York et à Genève, ou en face à face dans certains pays où des programmes de DDR sont en cours (République centrafricaine, République du Congo, Mali, Nigéria et Somalie), tant dans les capitales que sur le terrain (Bouar et Baroro en République centrafricaine, la région du Pool en République du Congo, Goma au Mali et Maiduguri au Nigéria). Afin de saisir la dimension régionale du conflit avec Boko Haram, des entretiens supplémentaires ont été menés à distance avec des interlocuteurs au Cameroun (pour permettre une comparaison croisée avec le Nigéria). Compte tenu de la nature sans précédent de la pandémie mondiale, des réunions ont fréquemment été organisées sur le terrain, et les informations issues de ces réunions ont servi de base à l'analyse des méthodes novatrices utilisées par les spécialistes du DDR pour mettre en place les programmes liés à la santé.

Parmi les personnes interrogées figuraient des parties prenantes internationales et nationales impliquées dans les processus de DDR, des experts nationaux et thématiques, ainsi que des bénéficiaires des programmes de DDR et des activités de lutte contre la violence de proximité. Les études de cas ont été sélectionnées de façon à couvrir les missions (Mali, République centrafricaine et mission politique spéciale en Somalie), mais également les autres contextes (Nigéria, République du Congo et Cameroun). Les cas sélectionnés illustrent les principales dynamiques qui se manifestent dans des situations de conflit fragiles et complexes caractérisées par une insécurité extrême, la prévalence de groupes extrémistes violents ou l'absence des conditions préalables à la mise en œuvre d'un programme de DDR viable.

Pour ce qui est de l'analyse des données, les chercheurs ont réalisé des analyses transversales et individuelles. Une analyse individuelle a été menée dans les contextes où les activités de DDR avaient été mises en œuvre après la conclusion de plusieurs accords de paix dans le même pays (par exemple, en République centrafricaine). L'étude a porté sur les mesures adoptées, les éventuels changements ou adaptations effectués et l'issue de l'intervention par rapport aux résultats escomptés. Bien que les premières tentatives de DDR ne soient pas décrites en profondeur dans l'étude elle-même, il est important de bien cerner ces premières interventions étant donné qu'elles influencent souvent les programmes de DDR ultérieurs. Pour les cas qui présentent des similitudes contextuelles, une analyse transversale a été réalisée et des enseignements en ont été tirés (par exemple, le Cameroun, le Nigéria et la Somalie).

Malgré ses avantages, la méthodologie de recherche adoptée a également ses limites, qu'il convient de souligner. Tout d'abord, les enseignements tirés des études de cas ne peuvent pas nécessairement être appliqués facilement à d'autres contextes de DDR dans le monde. Lorsqu'ils formulent des recommandations, les auteurs de l'étude indiquent les éléments factuels sur lesquels ils s'appuient et précisent dans quel ensemble de circonstances il est le plus probable qu'elles soient pertinentes.

La collecte des données a constitué un deuxième défi majeur. Compte tenu des problèmes de sécurité qui règnent dans plusieurs des pays où les travaux empiriques ont été menés et de la nature sensible du sujet de recherche, les chercheurs se sont heurtés à des restrictions d'accès. Bien que beaucoup d'efforts aient été déployés pour parler aux interlocuteurs sur le terrain, certains lieux clés pour la recherche (comme le camp de DDR situé dans l'État de Gombe [Nigéria]) n'ont pas pu être visités. Les chercheurs ont tenté de pallier cette lacune en recoupant les données issues de diverses sources.

Auteurs et organismes interrogés

Auteurs

Auteures et chercheuses principales : Claudia Breitung et Joanne Richards
Chercheuse junior : Milena Berks
Assistante de recherche : Antje Tonn

Équipe de soutien à la recherche et auteurs issus de la Section du DDR du DPO

Coordonnateur principal : Thomas Kontogeorgos
Coordonnateurs : Ntagahoraho Burihabwa, Elizabeth Kissam, Barbra Lukunka et Kwame Poku
Auteurs : Barbra Lukunka et Kwame Poku

Liste des organismes, individus et groupes interrogés dans le cadre de l'étude

Siège de l'Organisation des Nations Unies, organismes des Nations Unies (New York et Genève)

Ntagahoraho Burihabwa, Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO)

Mary Elizabeth Kissam, Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO)

Thomas Kontogeorgos, Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO)

Lea Koudjou, Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO)

Mario Nascimento, Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO)

Sergiusz Sidorowicz, Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO)

Simon Yazgi, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement

Glauca Boyer, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

République centrafricaine

Bangui

Bangui Acted (ONG)

Association des victimes, Bangui, district de Gbongo

Bénéficiaires des actions de lutte contre la violence de proximité dans trois localités

Comités de lutte contre la violence de proximité

Organisation internationale pour les migrations

MINUSCA, Section des affaires civiles

MINUSCA, Section du DDR

MINUSCA, Section des affaires judiciaires et pénitentiaires

MINUSCA, Section des affaires politiques

MINUSCA, Section de la réforme du secteur de la sécurité

Sewa no limit (ONG locale)

Unité d'exécution du Programme national de désarmement, démobilisation et réintégration

Université de Bangui

Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

Bouar/Baroro

Bénéficiaires de la lutte contre la violence de proximité

Comités de lutte contre la violence de proximité

Organisation des femmes de Centrafrique (association locale de femmes)

Association locale de jeunes

République du Congo

Union européenne

Ambassade de France

Commission ad hoc mixte paritaire

Ambassadeur d'Allemagne, ambassade d'Allemagne

Groupe d'ex-combattants de la ville de Kinkala, Département du Pool

Haut-Commissariat à la réinsertion des ex-combattants

Maire de Kinkala, Département du Pool

Observatoire congolais des droits de l'homme (ONG)

Conseiller pour la paix et le développement, ONU

PNUD

Coordonnateur résident de l'Organisation des Nations Unies

Ambassadeur des États-Unis, ambassade des États-Unis d'Amérique

Mali

Bamako

Commission nationale de DDR

Ambassadeur d'Allemagne, ambassade d'Allemagne

MINUSMA, Groupe de la stabilisation et du relèvement

MINUSMA, Section du DDR et de la réforme du secteur de la sécurité

MINUSMA, Groupe de la planification stratégique

MINUSMA, Contrôle de commandement

MINUSMA, Bureau du Représentant spécial du Secrétaire Général,

Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire

Think Peace (ONG nationale)

Gao

Membres de la communauté d'un quartier périphérique de la ville de Gao

Membres de la communauté de Gounzoureye

Contingent allemand de la MINUSMA, camp Castor

Organisations chargées de la mise en œuvre des projets de lutte contre la violence de proximité (représentants des ONG locales)

Membres du Mécanisme opérationnel de coordination

Mécanisme opérationnel de coordination, Bureau de la coordination

Bureau régional de la MINUSMA, Section du DDR et de la réforme du secteur de la sécurité

Bureau régional de la MINUSMA, Chef de bureau

Bureau régional de la MINUSMA, Cellule d'analyse conjointe de la Mission

Bureau régional de la MINUSMA, Division des affaires politiques

Bureau régional de la MINUSMA, Commandement de secteur

Bureau régional de la MINUSMA, Stabilisation et relèvement

Bureau régional de la MINUSMA, police des Nations Unies

Nigéria

Abuja

Creative (ONG)

Délégation de l'UE au Nigéria et CEDEAO

Ambassade d'Allemagne

Institute for Security Studies

OIM

Kukah Centre

Search for Common Ground

Ministère suisse des affaires étrangères

PNUD, Groupe de la gouvernance et de la consolidation de la paix

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

Maiduguri

Fondation Herwa

Commission parlementaire sur la préparation aux situations d'urgence et aux catastrophes

Forum des organisations non gouvernementales internationales

OIM

Fondation Neem

Cathédrale catholique Saint-Patrick, Maiduguri

Somalie

MANUSOM, Section du DDR

MANUSOM, Section de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent

MANUSOM, Section des affaires judiciaires et pénitentiaires

Adam Smith International

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

OIM

Agence nationale de renseignement et de sécurité

Autres missions de maintien de la paix

Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen

Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour

Mission d'appui des Nations Unies en Libye

Mission de vérification des Nations Unies en Colombie

Bibliographie

- Avis, W. Current trends in violent conflict. K4D Helpdesk Report 565. Brighton, Royaume-Uni : Institute of Development Studies, 2019.
- Bosetti, L., J. Cockayne et J. De Boer. Crime-Proofing Conflict Prevention, Management, and Peacebuilding: A Review of Emerging Good Practice. Occasional Paper 6. Centre de recherche sur les politiques de l'Université des Nations Unies, 2016.
- Boutellis, A. Issues Paper: Support to the development of guidance on "DDR and armed groups designated as terrorist organizations" (DDR AGDTO), 2020.
- Cockayne, J. et S. O'Neil. UN DDR in an Era of Violent Extremism. Is It Fit for Purpose? Université des Nations Unies, 2015.
- Felbab-Brown, V. The limits of punishment. Transitional Justice and Violent Extremism. Institute for Integrated Transitions et Université des Nations Unies, 2018.
- Göldner-Ebenthal, K. et V. Dudouet. Dialogue with Salfi jihadi armed groups. Challenges and opportunities for conflict de-escalation. Berlin : Fondation Berghof, 2019.
- Gorur, A. et M. Velluro. Local Conflict, Local Peacekeeping. Stimson Center, 2017.
- Gomis, B. Demystifying 'narcoterrorism'. Swansea: Global Drug Policy Observatory, 2015.
- Holmer, G. et A. Shtuni. Returning Foreign Fighters and the Reintegration Imperative. Washington: United States Institute of Peace, 2017.
- Hume, L. et K. Guinane. Fixing the Material Support Problem. Alliance for Peacebuilding et Charity & Security Network, 2020.
- Institute for Economics and Peace. Global Terrorism Index 2019. Measuring the Impact of Terrorism. Sydney, novembre 2019.
- International Alert. Le Crime organisé au Mali : son impact sur une sortie pacifique du conflit. Policy Brief, septembre 2016. Londres : International Alert, 2016.
- Comité international de la Croix-Rouge. Contenir la violence dans la guerre : les sources d'influence chez le combattant. Genève : CICR, 2018.
- International Crisis Group. Éviter le pire en République centrafricaine. Rapport Afrique N° 253. Bruxelles, 2017.
- International Crisis Group. Dernier accord de paix en République centrafricaine : les conditions du succès. Rapport Afrique N° 277. 18 juin 2019.
- Bureau international du Travail. Socio-economic reintegration of ex-combatants. Guidelines. Genève, 2010.
- Issa, S. et N. Machikou. Reintegrating Former Boko Haram Associates Perspectives From Far North Region in Cameroon. Global Center on Cooperative Security, 2019.
- Jackson, A. Talking to the other side. Humanitarian engagement with armed non-state actors. HPG Policy Brief 47. Londres : Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, 2012.
- Commission du bassin du lac Tchad et Commission de l'Union africaine. Stratégie régionale de stabilisation, de redressement et de résilience des zones du bassin du lac Tchad affectées par la crise Boko Haram. Août 2018.
- Lebovich, A. Mapping Armed Groups in Mali and the Sahel. European Council on Foreign Relations, 2019.
Disponible à l'adresse suivante : https://www.ecfr.eu/mena/sahel_mapping.
- Mackinlay, J. Globalisation and insurgency. Adelphi Paper 352. Oxford : Oxford University Press. 2002.
- McCandless, E. et J. Rogan. Bringing Peace Closer to the People: The Role of Social Services in Peacebuilding, *Journal of Peacebuilding and Development*, vol. 8, n°3, 2013.

- Mc Hugh, G. et M. Bessler. *Humanitarian negotiations with armed groups: A manual for practitioners*. New York : Organisation des Nations Unies, 2006.
- Médecins sans frontières. *Agir à tout prix ? Négociations humanitaires : l'expérience de MSF*. 2011.
- Muggah, R. et C. O'Donnell. Next generation Disarmament, Demobilization and Reintegration. *Stability: International Journal of Security & Development*, vol. 4, n°1, 2015.
- Bureau des services de contrôle interne. Report 2018/146: Audit of disarmament, demobilization and reintegration in the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of Congo, 2018.
- Olojo, A. Dialogue with Boko Haram: back on the agenda ? ISS Today. Pretoria: Institute for Security Studies, 2019.
- Pettersson, T., S. Högladh et M. Öberg. Organized Violence, 1989-2018 and peace agreements. *Journal of Peace Research*, vol. 56, n°4, 2019.
- Richards, J. Implementing DDR in Settings of Ongoing Conflict: The Organization and Fragmentation of Armed Groups in the Democratic Republic of Congo (DRC). *Stability: International Journal of Security & Development*, vol. 5, n° 1: 11, 2016.
- Savey, A. et M.-A. Boisvert. Le processus de Désarmement – Démobilisation – Réinsertion (DDR) au Mali : un parcours semé d'embûches. Fondation pour la recherche stratégique, 2019.
- Slye, R. et M. Freeman. The Limits of Punishment. Transitional Justice and Violent Extremism framework paper, 2018.
- Söderberg Kovasc, M. et I. Svensson. The return of victories? The growing trend of militancy in Ending Armed Conflict. Article préparé à l'occasion de la 7^e conférence générale de l'European Consortium for Political Research, organisée à Science Po Bordeaux, Domaine universitaire, du 4 au 7 septembre 2013.
- Stearns, j., Verweijen, j. et baaz, m. E. (2013). The national army and armed. Nairobi: Rift Valley institute. Strachan, A. L. Linkages between private sector development, conflict and peace. Helpdesk Report. K4D, 2017.
- The Carter Center. Rapport de l'Observateur Indépendant – Observations sur la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger. Évaluation de la mise en œuvre en 2019 et 2020.
- Tobié, A. et B. Sangaré. The Impact of Armed Groups on the Populations of Central and Northern Mali. Necessary Adaptations of the Strategies for Re-establishing Peace. Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, 2019.
- Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement. *The changing role of conventional arms control in preventing and managing violent conflicts*. Genève : UNIDIR, 2018.
- Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement. *The role of weapon and ammunition management in preventing conflict and supporting security transitions*. Preliminary findings and key policy considerations. Ressources de l'UNIDIR. Publication des Nations Unies, 2019.
- Organisation des Nations Unies. *Les pratiques de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) de « deuxième génération » dans les opérations de paix : une contribution aux discussions « Nouvel Horizon » sur les défis et les opportunités du maintien de la paix de l'ONU*. New York, 2010.
- Organisation des Nations Unies. Résolution 2098 du Conseil de sécurité. S/RES/2098, 2013.
- Organisation des Nations Unies. Résolution 2178 du Conseil de sécurité. S/RES/2178, 2014a.
- Organisation des Nations Unies. Résolution 2147 du Conseil de sécurité. S/RES/2147, 2014b.
- Organisation des Nations Unies. Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration de l'ONU. Department of Peacekeeping Operations *Executive Summary Findings Pre-DDR Mid-Term Review (draft)*. Publication des Nations Unies, 2016.
- Organisation des Nations Unies, *Restructuration du pilier paix et sécurité de l'Organisation des Nations Unies*. Rapport du Secrétaire général, 2017a.
- Organisation des Nations Unies. Section du DDR du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (DPO). Community Violence Reduction. Creating Space for Peace, 2017b.
- Organisation des Nations Unies. Résolution 2396 du Conseil de sécurité. S/RES/2396, 2017c.
- Organisation des Nations Unies. *Rapport spécial du Secrétaire général sur l'examen stratégique de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo*. S/2017/826, 2017d.

- Organisation des Nations Unies. Résolution 2349 du Conseil de sécurité. S/RES/2349, 2017e.
- Organisation des Nations Unies. Résolution 2396 du Conseil de sécurité. S/RES/2396, 2017f.
- Organisation des Nations Unies. Résolution 2448 du Conseil de sécurité. S/RES/2448, 2018a.
- Organisation des Nations Unies. Note de cadrage commune du Département des opérations de paix et du Bureau des affaires de désarmement. *Effective Weapons Management in a Changing DDR Context*, 2018b.
- Organisation des Nations Unies, Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité (Département des opérations de maintien de la paix). DDR Support to Mediation Process. Publication des Nations Unies, 2018c.
- Organisation des Nations Unies et Banque mondiale. *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. Washington, DC : Banque mondiale, 2018.
- Organisation des Nations Unies. *Action pour le maintien de la paix*. Déclaration d'engagements communs concernant les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, 2019a.
- Organisation des Nations Unies. Lettre datée du 6 août 2019, adressée à la Présidente du Conseil de sécurité par le Groupe d'experts créé en application de la résolution 2374 (2017) du Conseil de sécurité sur le Mali, 2019b.
- Organisation des Nations Unies. Résolution 2499 du Conseil de sécurité. S/RES/2499, 2019c.
- Organisation des Nations Unies. Résolution 2502 du Conseil de sécurité. S/RES/2502, 2019d.
- Organisation des Nations Unies. Summary Report. *Review of DDR/DDRRR/CVR processes in the DRC: Lessons Learned and the Way Forward*, 2019e.
- Organisation des Nations Unies. Département des opérations de paix. Preventing, Mitigating & Resolving Transhumance-Related Conflicts in UN Peacekeeping Settings A Survey of Practice, 2021.
- Uvin, P. Ex-combatants in Burundi: Why they joined, why they left, how they fared. Washington : Banque internationale pour la reconstruction et le développement et Banque mondiale, 2007.
- Van Leeuwen, M., J. Nindorera et J.-L. Kambale Nzweve. The 'local turn' and notions of conflict and peacebuilding—Reflections on local peace committees in Burundi and eastern DR Congo, *Peacebuilding*, vol. 8, n°3, 2020.
- Van Zyl, I. et C. Frank. Preventing extremism in West and Central Africa. Lessons from Burkina Faso, Cameroon, Chad, Mali, Niger and Nigeria. Westafrica Report 23. Pretoria: Institute for Security Studies, 2018.
- Vogel, c. (octobre 2020). Armed group maps. Consulté le 24 mai 2020 à l'adresse suivante : <https://suluhu.org/congo/mapping/>.
- Vogel, c., Salvaggio, g., Boisselet, p. et Stearns, j. (2021). The landscape of armed groups in eastern congo. New York.
- Von Dyck, C. *DDR and SSR in War-to-Peace Transition*. Genève : Ubiquity Press, 2016.
- Warren, t. (2011). Background report on eastern Congo.
- Groupe de la Banque mondiale, Social Science Research Council et DPO. The changing landscape of armed groups. Doing DDR in new contexts, 2018.
- Zena, P. N. Leçons et limites du DDR en Afrique. Bulletin de la sécurité africaine n° 24. Centre d'études stratégiques de l'Afrique, 2013.



Fin.

