

LISTE DES ABRÉVIATIONS

Certaines des abréviations anglaises ont été préservées pour faciliter les correspondances (note du traducteur)

ACABQ	Comité de Conseil sur les Questions Administratives et Budgétaires (ONU)
ACRI	Initiative de Réaction aux Crises Africaines
AFRC	Conseil Révolutionnaire des Forces Armées
AFSL	Forces Armées de la Sierra Leone
AU	Union Africaine
CDF	Force de Défense Civile
CIAT	Comité International d'Accompagnement de la Transition
CTPC	Comité Technique de Planification et Coordination
DDR	Désarmement, Démobilisation et Réintégration
DDRP	Programme de Désarmement, de Démobilisation et de Réintégration
DDRRR	Désarmement, Démobilisation, Rapatriement, Réintégration et Relocalisation
RDC	République Démocratique du Congo
ECOMOG	Groupe de Surveillance de la CEDAO
CEDAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
FAPC	Forces Armées du Peuple Congolais
FDLR	Force Démocratique de Libération du Rwanda
FNI	Front des Nationalistes Intégrationnistes
FPDC	Forces Populaires pour la Démocratie du Congo
GNU	Gouvernement de l'Unité Nationale
GoSL	Gouvernement de Sierra Leone
IDP	Personne Déplacée Intérieurement
IEMF	Force Multinationale Intérimaire d'Urgence
IMTF	Force de Mission Intégrée
JMC	Commission Militaire Commune
MDRP	Programme de Démobilisation et de Réintégration Multinational
MDTF	Fonds des Donateurs
MILOBS	Observateurs Militaires de l'ONU
MONUC	Mission de l'ONU au Congo
MRR	Mécanisme de Réponse Rapide

NCDDR	Comité National pour le Désarmement, la Démobilisation et la Réintégration
NCRRR	Commission Nationale pour la Reconstruction, le Reclassement et a Réhabilitation
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OAU	Organisation de l'Union Africaine
OCHA	Bureau de l'ONU pour la Coordination des Affaires Humanitaires
ONUC	Opération de l'ONU pour le Congo
OMP	Opération de Soutien de la Paix
PUSIC	Parti pour l'Unité et la Sauvegarde de l'Intégrité du Congo
RCD-Goma	Rassemblement Congolais de la Démocratie-Goma
RCD-K-ML	Rassemblement Congolais de la Démocratie-Kivu-Mouvement de la Libération
FUR	Front Uni Révolutionnaire
SADC	Communauté de Développement de l'Afrique Australe
SLA	Armée Sierra-Léonaise
SLPP	Parti Sierra-Léonais pour le Peuple
SRSg	Représentant Spécial du Secrétaire Général
ONU	Organisation des Nations Unies
UNAMIR	Mission de l'ONU au Rwanda
UNAMSIL	Mission de l'ONU en Sierra Leone
UNAVEM	Mission de Vérification et de Surveillance de l'ONU en Angola
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUDKO	Département de l'ONU pour les Opérations de Maintien de la Paix
UPC	Union des Patriotes Congolais

RÉSUMÉ

Le conflit en République Démocratique du Congo (RDC) démontre comment une crise dans un pays peut déclencher l'insécurité régionale. C'est pour cette raison que les réponses aux conflits doivent être basées sur un contexte sous-régional où la situation locale est évaluée et incorporée dans les efforts pour la paix. L'un des éléments importants de la paix est le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR) efficaces des ex-combattants. Cette monographie examine l'un des éléments spécifiques de ces efforts : le désarmement.

Dans le contexte des opérations multinationales de maintien de la paix, le désarmement est devenu une composante principale. En Afrique, les programmes de désarmement pendant les opérations de maintien de la paix ont été effectués en Angola, au Mozambique, au Sierra Leone, au Liberia et en RDC, entre autres, avec différents degrés de succès. Cependant, à travers les années, des leçons ont été apprises à partir de ces efforts et, à titre d'exemple, nous avons récemment témoigné de la mise en œuvre et de la conclusion réussie du désarmement en Sierra Leone.

Cette monographie a pour but d'évaluer l'évolution du désarmement pendant les opérations de maintien de la paix et d'examiner la manière dont ces programmes sont devenus des composantes intégrées des opérations de maintien de la paix en Afrique. Deux programmes récents de désarmement en Afrique seront présentés : la Sierra Leone et la RDC. Si une différence radicale existe entre les situations dans les deux pays, la possibilité d'apprendre de l'expérience en Sierra Leone et d'analyser l'évolution de la situation en RDC dans un cadre d'analyse commun est important. Cette monographie conclut avec une revue des outils de bases pour la planification et la mise en œuvre des programmes de désarmement au sein des opérations de maintien de la paix en Afrique.

REMERCIEMENTS

Cette monographie a pu être réalisée grâce aux efforts de personnes qui ont contribué leur temps et leurs ressources dès la phase de conceptualisation jusqu'à la publication. Les auteurs tiennent à remercier tous ceux qui ont donné de leur temps et qui se sont engagés afin de participer à des entretiens et à des discussions menées en RDC par les deux auteurs. Nous voudrions remercier tout particulièrement les contributions importantes du personnel de la MONUC/DDRRR (Peter Swarbrick, Dr Renner Onana et Jean-Pierre Boutroy), Dr Jacques Ebenga et le professeur Bongoy Mpekesa de Labor Optimus, M. François Lumbala du Bureau National de Démobilisation et de Réinsertion (BUNADER), Madame Kalonji Evelyne du Groupe d'Action pour la Démobilisation et la Réinsertion des Enfants Soldats (GADERES), Madame Innocente Bakanseka des Services de Protection de l'UNICEF, tout le personnel du PNUD à Kinshasa et toutes les missions étrangères qui nous ont accordé leur temps pour les entretiens. Les recherches et la publication de cette monographie ont été possibles grâce au soutien du Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne.

A PROPOS DES AUTEURS

Nelson Alusala est chercheur principal sur l'Afrique Centrale au sein du Programme pour la Gestion d'Armes à l'ISS (Institute for Security Studies - Institut des Etudes sur la Sécurité). Il a travaillé auparavant au Bureau du Président au Kenya où il était analyste chargé des questions liées à la prolifération et la constitution de réserves d'armes, ainsi qu'au désarmement en Afrique de l'Est et en Afrique Centrale. M. Alusala a un diplôme de lettres (BA degree) de l'Université Kenyatta et est titulaire d'une maîtrise en Relations Internationales de l'Université de Nairobi.

Thokozani Thusi est chercheur principal dans le programme de gestion d'armes de l'ISS (Institute for Security Studies - Institut des Etudes sur la Sécurité), et étudie les questions liées aux armes de petit calibre en Afrique Orientale. Avant de se joindre à l'équipe de l'ISS, Thokozani a travaillé en tant que chercheur au Centre d'Etudes de l'Afrique Australe (CSAS), qui fait partie du Département d'Etudes Gouvernementales, à l'Université du Cap Occidental. C'est là qu'il a obtenu son diplôme de lettres et sa maîtrise en administration publique.

INTRODUCTION

Nelson Alusala

Le conflit en République Démocratique du Congo (RDC) montre la manière dont une crise dans un pays peut avoir un effet direct sur un autre pays, voire une région entière, et déclencher l'insécurité régionale. C'est pour cette raison que des analystes du conflit estiment que les réponses aux dilemmes africains doivent être basées sur un contexte sous-régional où les situations locales sont prépondérantes. Des solutions qui ne prennent pas en compte la situation locale sont vouées à l'échec.

Le pilier central de la paix est un programme de désarmement réussi. Le désarmement, dans le contexte du DDR (désarmement, démobilisation et réinsertion), peut être défini comme la collecte, le contrôle et, de préférence, l'élimination ou la destruction d'armes de petit calibre et d'armes légères, des explosifs et des munitions détenues par des organisations de combattants régulières ou non. Le désarmement qui cible particulièrement des armes de petit calibre et des armes légères est souvent nommé le désarmement pratique ou micro-désarmement¹.

Le désarmement, dans le contexte des opérations de maintien de la paix, est défini par les Nations Unies (ONU), comme la collecte, le contrôle et l'élimination d'armes légères, de munitions, d'explosifs, d'armes de petit et de grand calibre des combattants et souvent également des civils. Cela comprend le développement de programmes pour la gestion responsable des armes. Le Service des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies (SOMPONU/PNUDKO)² offre des objectifs au sens large pour la planification du DDR. Pour le désarmement plus spécifiquement, le Service met l'accent sur les procédures suivantes :

- Définir qui doit être désarmé, et quelles armes doivent être collectées (définition de ce qui constitue le désarmement)
- Développer des procédures pour le désarmement, comme un calendrier, une méthodologie pour la collecte des armes, l'enregistrement des données, l'élimination et l'identification des sites, entre autres choses.
- Procéder à une planification détaillée du désarmement dès le début du

processus DDR, ce qui est essentiel à la mise en œuvre efficace et au succès de la réinsertion des ex-combattants. Il est absolument nécessaire d'obtenir le consentement général (surtout dans le cas d'un désarmement volontaire) des représentants de l'Etat et de toutes les parties impliquées dans le conflit.

Le plan du désarmement devrait également inclure :

- Des procédures pour le contrôle et le suivi du respect du désarmement.
- Des considérations plus larges sur les armes, y compris la mise en vigueur d'un embargo sur les armes et / ou des mesures de coopération avec des pays voisins et des fournisseurs d'armes.
- Des éléments d'un programme d'information publique, afin de sensibiliser la population aux questions liées au désarmement et à tout le programme DDR.
- Des besoins au niveau de l'information nécessaire pour la planification du désarmement et la gestion des stocks de réserves d'armes récupérées.
- Des fonds nécessaires pour la phase de désarmement.
- D'autres considérations pertinentes et associées.

Le désarmement peut être effectué de plusieurs manières. Il peut être administré de façon volontaire à travers des accords de désarmement, des accords d'amnistie, ainsi que de campagnes de collecte publique administrées par la police, l'armée, des forces de maintien de la paix ou une autre autorité désignée. La collecte peut également être effectuée de façon coercitive par l'armée, la police ou des forces de maintien de la paix dans des situations où les combattants sont réticents quant à la remise de leurs armes dans le cadre de la paix. Afin d'éviter des atrocités humaines, ainsi que des génocides tels qu'en 1994/95 au Rwanda³, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a voté la résolution 1493 le 28 juillet 2003. Cette résolution a donné aux opérations de maintien de la paix en RDC (MONUC) un mandat plus fort sous le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. (voir chapitre quatre pour une analyse plus approfondie de la MONUC). Le nouveau mandat a donné à la MONUC les pouvoirs nécessaires à l'imposition de la paix, et donc les capacités pour entreprendre un désarmement coercitif si nécessaire.

Les études ont démontré que le désarmement effectué par les missions de maintien de la paix des Nations Unies ou des organisations régionales ne mène pas à l'élimination à la collecte complète des armes prescrites. Ceci est dû au fait qu'immédiatement après un conflit, le sentiment d'insécurité dans la population perdure pendant l'évolution du processus de convalescence et de mise en confiance. Durant cette période, certaines personnes ressentent encore le besoin d'être armées et ne céderont pas facilement leurs armes. Des exercices de vérification post-démobilisation effectués par les opérations de maintien de la paix ont parfois révélé de grandes quantités d'armes cachées dans des sites de stockage, des caches d'armes ou entre les mains des personnes privées non autorisées⁴. Ces armes ne sont souvent pas déclarées car les parties n'ont pas entièrement confiance envers le processus de paix et retiennent certaines de leurs meilleures armes au cas où une reprise des hostilités surviendrait.

Le processus de désarmement ne devrait pas être un simple élément ou un processus *ad hoc*, mais doit plutôt faire partie du Programme DDR résultant des négociations relatives à la paix et de la mise en œuvre du processus de paix. Selon Mason, le désarmement et la démobilisation sont des composantes importantes de la réforme des dispositifs de sécurité de l'Etat et devraient être poursuivies en même temps que la réforme de l'armée, de la police, du système judiciaire et pénal ; ces réformes feront partie du processus général de démocratisation à travers la création d'un système électoral multipartite qui repose sur des institutions gouvernementales efficaces et transparentes⁵.

La résurgence ou l'augmentation du banditisme, la violence ou d'autres formes de criminalité dans des zones post-conflits peuvent en partie être attribuées à la grande disponibilité des armes. Afin de réduire la criminalité et de consolider la paix et la stabilité nécessaires à la promotion du développement durable, il faut mettre en place des mécanismes pour la collecte d'armes et s'assurer que ces mécanismes sont mis en application après le départ des forces de maintien de la paix. A la fin du désarmement, une loi contre la possession illicite d'armes doit être promulguée.

Le désarmement devrait libérer davantage de ressources et créer de meilleures conditions pour le développement économique du pays. Un des critères pour juger un processus de désarmement est de voir si ce processus facilite la croissance économique de la population ciblée, et notamment celle du pays ciblé entier afin de fournir une base pour une démobilisation et une réinsertion réussies des ex-combattants.

La sécurité humaine est définie comme une approche qui reconnaît que la stabilité durable ne peut être atteinte tant que la population n'est pas protégée des menaces violentes envers les droits de cette dernière, sa sécurité ou à la vie de ses individus⁶ ; la population doit également occuper une place centrale dans toutes les approches du désarmement, avec comme but le remplacement de la possession d'armes comme moyen de sécurité, de défense, de pouvoir, et de survie par d'autres alternatives viables et durables. Ceci demande l'élaboration d'un nouveau concept de sécurité qui satisfait les besoins de la société et qui exige de grands efforts pour découvrir d'autres moyens pour sauvegarder la paix et la sécurité.

Pendant le processus de désarmement, des consultations entre les partis et des négociations entre toutes les parties concernées doivent avoir lieu. Cependant, selon Cilliers et Malan⁷, le danger n'est pas négligeable, car derrière les soi-disant défis insurmontables d'un désarmement efficace et la réinsertion des combattants, on trouve des questions sociales, politiques et économiques beaucoup générales et profondes qui doivent être traitées si la paix doit impliquer plus que ces élites armées, qui se présentent comme des libérateurs et qui disent agir pour les intérêts d'une population généralisée. Cilliers et Malan concèdent que le désarmement exige un énorme processus d'engagement social et la mobilisation de peuples et de communautés qui ne connaissent qu'une gouvernance d'exploitation souvent brutale (pendant le conflit) et corrompue.

Dans un conflit avec de multiples acteurs, comme en RDC, il faut que le processus de désarmement ne devienne pas un outil des groupes plus forts pour contrôler les plus faibles. Le désarmement ne devrait de plus pas devenir un instrument par lequel certaines parties essaient d'optimiser leur armement au détriment des autres, afin d'atteindre une sécurité unilatérale, la supériorité ou la domination de la scène politique du pays. Etant donné la fragilité du processus DDR, le plan du désarmement doit éviter tout biais qui pourrait affecter la conclusion du processus de paix. La présence de forces impartiales, telles que les forces de maintien de la paix de l'ONU ou des forces d'un organisme régional, pourrait assister à garantir la conformité pendant le désarmement et également pendant la période de reconstruction d'après-guerre.

Le premier chapitre de la monographie examine l'évolution du concept de désarmement après la Guerre Froide, et souligne les facteurs à la base des missions de maintien de la paix de l'ONU en Afrique. Le chapitre conclut par une discussion sur certains défis et leçons apprises des efforts de désarmement précédents en Afrique.

Le deuxième chapitre prend le relais en décrivant l'évolution des opérations de maintien de la paix (OMP, *PSO* en anglais) et en évaluant la volonté politique des pays occidentaux à intervenir dans les conflits africains. Le chapitre conclut avec une analyse des nouveaux défis des missions de maintien de la paix pendant le désarmement.

Le troisième chapitre présente une vue d'ensemble sur la façon dont le désarmement a été effectuée en Sierra Leone dans le cadre de la Mission de l'ONU en Sierra Leone (UNAMSIL). Cette opération est considérée comme un modèle de désarmement réussi en Afrique et a servi de modèle du type « comment cela a-t-il été effectué dans un pays voisin » pour la RDC, pendant que cette dernière planifie son propre programme de désarmement. L'annonce en février 2004 que le programme de désarmement et de démobilisation de cinq ans a touché à sa fin en Sierra Leone a créé un certain espoir que la stabilité sera maintenue dans le pays.

Le quatrième chapitre évoque les événements majeurs qui ont aidé à créer la RDC, la mettant sur la bonne voie pour atteindre la paix. Citant les conclusions des recherches faites sur le terrain en RDC, le chapitre affirme que le gouvernement de transition est effectivement motivé pour atteindre la paix, même si des défis politiques sont inévitables dans l'avenir. Le désarmement est donc nécessaire, en tant que composante importante de la reconstruction d'après-guerre. Le chapitre se termine avec des observations qui pourraient ajouter de la valeur au processus DDR intégral en RDC pendant sa mise en œuvre.

La monographie se termine avec une revue des besoins fondamentaux pour la planification et la mise en œuvre des programmes de désarmement. La conclusion propose des suggestions et des recommandations pour l'initiation du processus DDR en RDC.

Notes

1. Voir R. Muggah et al., « L'ombre de la guerre : perspectives pour le désarmement, la démobilisation et la réinsertion en République du Congo – Evaluation indépendante pour la Commission Européenne, le PNUD et le secrétariat du MDRP », 23 février au 6 mars 2003, p.20.
2. Voir le Département de l'ONU pour les Opérations de Maintien de la Paix : désarmement, démobilisation et réinsertion des Ex-Combattants dans un environnement des Opérations de maintien de la paix - Principes et directives, décembre 1999, p.15, www.un.org/Depts/dpko/leçons/DD&R.pdf.

3. Beaucoup de membres des forces de maintien de la paix ont risqué – et parfois laissé – leurs vies pour protéger les citoyens rwandais durant le génocide. Indiquant le manque d'un mandat autorisant l'utilisation de la force, la Belgique retira son contingent après le meurtre de soldats belges dont la tâche était de protéger l'un des chefs du gouvernement rwandais. Pour une perspective complète sur cet élément, voir T. M. Mays, « Des solutions africaines pour les problèmes africains : le visage changeant des opérations de la paix mandatées par l'Afrique », *The Journal of Conflict Studies* - Centre d'Etude sur les Conflits, New Brunswick, Spring, 2003, pp. 106-125:109.
4. Le bureau du BICC pour le désarmement – aspects sociaux et politiques, <http://www.bicc.de/helpdesk/aspects.html>.
5. P. Mason, « Désarmement, démobilisation et réinsertion des Ex-Combattants : nouvelles perspectives sur le développement et la stratégie » dans H. Wulf, *Brief 15-Security Sector*, BICC, June 2000, p.40.
6. Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International au Canada.
7. J. Cilliers et M. Malan, *Opérations de maintien de la paix en RDC – la MONUC et le chemin de la Paix*, ISS, Pretoria, Monograph series No. 66, 2001, pp. 11-13.

CHAPITRE 1

L'ÉVOLUTION DU CONCEPT DE DÉSARMEMENT EN AFRIQUE

Thokozani Thusi

Toute analyse du désarmement en Afrique dans les vingt dernières années ne peut faire abstraction de l'histoire et de l'impact de la Guerre Froide sur les opérations de maintien de la paix des Nations Unies (ONU). Entre 1989 et 1999 on a constaté un décalage majeur dans le débat sur le désarmement. Avant la chute du mur de Berlin le débat tournait principalement autour de la non-prolifération d'armes nucléaires entre les deux superpuissances de la Guerre Froide. Cependant, la fin de la Guerre Froide et la prolifération postérieure des conflits entre états où ce qu'on appelait des urgences complexes en Afrique et dans des pays de l'ancienne Union soviétique a créé de nouveaux défis au niveau du désarmement¹.

Les urgences complexes et la plupart des conflits d'après la Guerre Froide ont été caractérisés comme le résultat d'une série des causes entrecroisées : chute des institutions politiques, phénomène d'états « défaillants », troubles civils et ethniques, famine, déplacement de populations, souveraineté litigieuse, effondrement des gouvernements nationaux et déclin des économies nationales². La plupart des caractéristiques de ces conflits continue à refléter la situation actuelle des zones de conflit en Afrique. En Afrique de l'Ouest, beaucoup d'analystes ont parlé d'une « nouvelle sorte de barbarisme »³.

Libéré des contraintes de la rivalité entre les superpuissances, le mandat des opérations de maintien de la paix a changé suite à une libération de l'espace. Les missions de maintien de la paix des Nations Unies ont reçu de nouveaux mandats pendant que les anciennes notions de souveraineté ont été mises à l'épreuve. Les crises *post-Guerre Froide* au Rwanda, en Somalie, au Kosovo, et en Bosnie ont créé de nouveaux défis pour la communauté internationale et pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en général. Les débats sur le besoin d'intervenir (la plupart du temps pour des raisons humanitaires) ont été accompagnés par le besoin de passer en revue les pratiques et d'évaluer les leçons apprises du passé⁴.

Le rôle des Nations Unies dans la prévention et la résolution des conflits, et en particulier son rôle dans les opérations de maintien de la paix, a été influencé par un certain nombre d'événements et d'initiatives qui visaient l'amélioration des

pratiques utilisées dans les opérations de maintien de la paix. Le Secrétaire Général des Nations Unies de l'époque, Boutros Boutros-Ghali, a résumé le rôle « intégré » de l'ONU comme une combinaison de concepts de diplomatie préventive, d'artisanat de la paix, de maintien et de renforcement de la paix. Malheureusement, les changements de terminologie n'ont pas aidé à définir les activités menées par les Nations Unies dans la poursuite de la paix⁵. Certains analystes parlent d' « opérations de maintien de la paix » tandis que d'autres parlent d'opérations « pour soutenir la paix ». Néanmoins, ce qui est clair est le fait que l'expansion des opérations de maintien de la paix après la fin de la Guerre Froide et l'évolution de la nature des conflits ait eu comme résultat un départ du rôle traditionnel des opérations de maintien de la paix pour les bérets bleu.

Aujourd'hui, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies ne se concentrent pas seulement sur la dimension de la sécurité mais de plus en plus également sur les questions de la bonne gouvernance, de la démocratie, des droits de l'homme, de l'économie et du développement⁶.

Le cadre à long terme des opérations pour la paix comprend trois activités principales : la prévention des conflits et l'artisanat de la paix, le maintien de la paix et le renforcement de la paix⁷. La résolution des conflits à long terme aborde les sources de la structure du conflit afin de créer une base solide pour la paix. Le renforcement de la paix implique la constitution des fondements de la paix et l'approvisionnement d'outils pour consolider ces fondements au-delà de l'absence de la guerre. C'est dans ce sens que le désarmement fournit la base pour la paix. Le désarmement devrait devenir un élément continu dans la poursuite d'une paix durable à travers l'élimination à long terme des armes dans la société au-delà de la phase de maintien de la paix.

Le Conseil de Sécurité des Nations Unies donne le cadre, à travers ses résolutions, pour toutes les activités de désarmement pendant une Mission de l'ONU. Une revue des mandats de plusieurs Missions de l'ONU révèle un décalage doctrinal influencé par un certain nombre d'acteurs. Les origines de ce décalage ont été attribuées aux éléments suivants :

- Expansion inattendue des mandats des Opérations de maintien de la paix des Nations Unies
- Des responsabilités sans précédent au Kosovo et au Timor Oriental
- Des défis inattendus pendant la mission UNAMSIL en Sierra Leone
- Des rapports très francs sur le rôle de l'ONU à Srebrenica et au Rwanda

- La crise de mai 2000 en Sierra Leone où des forces de maintien de la paix de l'ONU ont été prises en otage.

Les facteurs ci-dessus ont renforcé et accéléré le besoin de passer en revue les Opérations de maintien de la paix des Nations Unies et de tirer des leçons des expériences vécues pendant les années 90. L'échec de la mission en Somalie et l'incapacité de l'ONU à réagir rapidement pour arrêter le génocide au Rwanda ont été parmi les facteurs qui ont poussé l'ONU à évaluer sa doctrine et ses opérations de maintien de la paix. Afin de répondre à ce défi, le Secrétaire Général a créé un panel international pour émettre des recommandations concernant des mesures pour améliorer la planification et l'exécution des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Le rapport a été publié en 2000 et a été par la suite nommé *Rapport Brahimi*.

Parmi les recommandations du rapport, on trouve les éléments suivants :

- Le besoin d'élaborer des règles d'engagement fermes afin de permettre aux forces de maintien de la paix de s'acquitter de leur mandat avec professionnalisme et efficacité, de se défendre et de défendre l'exécution du mandat de la mission
- Le besoin d'avoir des résolutions du Conseil de Sécurité de qui sont adaptées aux circonstances des opérations de maintien de la paix déployées dans des situations potentiellement dangereuses, et qui prévoit notamment une chaîne de commandement bien définie et présentant un front uni
- le besoin d'une définition des « capacités de déploiement rapides et efficaces » par les Nations Unies comme étant les capacités, d'un point de vue opérationnel, à déployer intégralement une opération de maintien de la paix dans un délai de 30 jours après l'adoption d'une résolution par le Conseil de Sécurité dans le cas d'une mission classique, et dans un délai de 90 jours dans le cas d'une mission complexe
- Le besoin d'une stratégie de consolidation de la paix comprenant des financements pour des projets à impact rapide qui visent la reconstruction des fondements pour une relance favorable à une paix durable
- Le besoin d'encourager les Etats Membres à constituer des réserves nationales de personnel de la police civile prêtes à être déployées dans de très brefs délais

- Le besoin d'habiliter le Secrétaire Général de l'ONU à effectuer un crédit d'un montant maximum de 50 millions de dollars américains sur le Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix dès lors que l'établissement d'une nouvelle opération est quasiment assuré, après avoir obtenu l'accord du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (ACABQ) mais avant l'adoption d'une résolution par le Conseil de sécurité
- Le besoin d'accroître le soutien au Secrétaire Général de l'ONU pour la création d'un groupe pilote de la consolidation de la paix au sein du Département des Affaires Politiques, en coopération avec d'autres éléments constitués de l'ONU, et le besoin de réexaminer la question de l'inscription de crédits au budget ordinaire pour ce groupe si le programme pilote fonctionne de façon satisfaisante⁸.

La plupart des recommandations du Rapport Brahimi reflètent les leçons apprises pendant les opérations de maintien de la paix des Nations Unies depuis la fin de la Guerre Froide. Ces leçons soulignent de façon significative l'importance des Nations Unies dans la prévention des conflits, les opérations de maintien de la paix, et la consolidation de la paix, surtout dans des sociétés en conflit ou en transition du conflit vers la paix.

Les conflits africains et le rôle de l'ONU dans le désarmement

On trouve, au centre des conflits en Afrique, l'utilisation des armes de petit calibre et des armes légères. La grande disponibilité et la prolifération d'armes de petit calibre et d'armes légères depuis la fin de la Guerre Froide ont exacerbé la situation de conflit sur continent. De grandes quantités d'armes de petit calibre et d'armes légères – restes des guerres de libération et de la Guerre Froide - continuent à circuler dans le continent. D'autres armes arrivent encore des pays de l'Ex-URSS dans les zones de conflit en Afrique. Les coûts humains et économiques des violences par les armes légères et par les conflits en Afrique ont atteint des proportions dévastatrices.

Aujourd'hui, ce sont les armes de petit calibre et les armes légères qui posent le plus grand problème au niveau du désarmement, et cela pour plusieurs raisons. Les armes de petit calibre et les armes légères n'exigent pas de capacité organisationnelle, logistique ou de formation complexe pour maintenir et faire fonctionner ces dernières. Deuxièmement, ces armes sont légères et faciles à démonter et à remonter. Troisièmement, les armes de petit calibre et les armes légères sont faciles à acheter car elles sont peu coûteuses. Par exemple, on dit que

pour 50 millions de dollars US (le coût, environ, d'un simple avion de combat), on peut équiper une petite armée avec environ 200 000 carabines aux prix spéciaux pratiqués actuellement⁹. Les armes de petit calibre sont tellement faciles à obtenir qu'au Salvador, des grenades « sont portées d'habitude par beaucoup de citoyens dans leurs poches et accrochée à leurs ceintures, et sont de plus en plus utilisées pour régler des comptes personnels »¹⁰.

La grande disponibilité, l'accessibilité et la circulation d'armes de petit calibre et d'armes légères en Afrique impliquent que le manque de stratégies pour minimiser l'accès à ces armes par des parties en conflit portera atteinte aux efforts qui visent la consolidation d'une paix durable. Les efforts pour réduire la prévalence des armes de petit calibre doivent inclure un contrôle interne plus strict au niveau de la production, de la vente, du transfert et de la possession d'armes. Les pays africains ont été impliqués dans la lutte contre la prolifération d'armes de petit calibre à travers des instruments régionaux et sous-régionaux comme la Déclaration de Bamako sur la Position Commune Africaine contre la Prolifération Illicite, la Circulation et le Trafic d'Armes de petit calibre Illicite, ainsi que la Déclaration de Nairobi sur le Problème de la Prolifération d'Armes de petit calibre et d'Armes légères Illicites dans la Région des Grands Lacs et dans la Corne de l'Afrique.¹¹

La prolifération d'armes de petit calibre et d'armes légères et leur rôle clef dans les conflits ont fait du désarmement une composante essentielle pour la consolidation de la paix. Cet aspect important et essentiel n'a pas été oublié par les Nations Unies. Les exercices de résolution de conflits après la Guerre Froide en Namibie, au Mozambique et en Angola ont toutes, à des degrés différents, incorporé le désarmement en tant que composante de la consolidation de la paix et de la construction de la paix.

Le Rapport Brahimi (2000) souligne le rôle clef du désarmement dans le processus des opérations de maintien et de consolidation de la paix¹². Certains experts ont recommandé qu'un Programme DDR devrait faire partie d'une stratégie générale et intégrée de relance qui englobe le développement économique, la réforme du secteur de la sécurité, l'intégration des réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays, ainsi que la justice et la réconciliation¹³. Cependant, le désarmement mérite l'attention des artisans de la paix de son propre droit et il existe de plus en plus de documents sur ce thème qui identifient les points de repères essentiels et les lignes directrices pour un désarmement durable, ainsi que certains problèmes dans les pratiques actuelles.

Certains des points soulevés sont liés aux programmes neutres qui n'ont pas pris

en considération les expériences des différents groupes impliqués et affectés par le conflit pendant le processus de désarmement. Parmi ces groupes « spéciaux », on trouve les enfants soldats, les combattants féminins et les dépendants de ceux qui ont été impliqués dans le conflit¹⁴. Je tenterai dans ce chapitre de traiter certains des points indiqués ci-dessus.

Dans le contexte de ce chapitre, le désarmement, en tant que composante du programme DDR, se réfère aux activités conçues pour faciliter le démantèlement des groupes de combattants et leur réinsertion dans la vie active sociale et économique¹⁵. Dans son sens le plus large, et pour les objectifs de ce chapitre, le désarmement se réfère à l'élimination complète d'armes d'une force militaire. Même si ceci est parfois difficile, le mot est typiquement utilisé pour parler de n'importe quel programme, mouvement ou action pour désarmer en général, et spécifiquement pour désarmer des soldats individuellement et systématiquement. Cependant, il faut noter que dans le cas des conflits internes, le désarmement couvre toutes les formations armées impliquées dans le conflit, y compris les forces non officielles.

Le désarmement ne se pratique cependant pas dans le contexte d'une transition de la guerre vers la paix. La plupart des armées africaines ont du faire face (et dans certains cas continuent à faire face) après la fin de la Guerre Froide, à l'enjeu et au défi de la réduction de la taille de leurs grandes armées.

Les programmes de désarmement des Nations Unies

Le désarmement, en tant que composant des DDR, varie de cas en cas et peut impliquer la remise des armes, leur stockage et leur destruction, la relocalisation des ex-combattants (des zones de cantonnement vers d'autres zones de leur choix), la distribution des kits d'incitations aux ex-combattants comme les vêtements, la nourriture, de l'argent ou des outils et des graines pour l'agriculture, ainsi que diverses formations professionnelles et techniques.

Le désarmement, en tant que partie intégrale des opérations pour la paix, se déroule, d'habitude, selon un des trois scénarios suivants : comme une partie d'un règlement négocié, après que le vainqueur ait initié le processus, ou lorsqu'une tierce partie initie le processus.

Le premier type de désarmement fait souvent partie d'un programme de grande envergure, qui à son tour fait partie d'un plan complet pour la paix, habituellement sous l'égide des Nations Unies. On peut citer en exemple les opérations de l'ONU en Namibie, au Cambodge, au Mozambique et au

Salvador. Ces types de programmes de désarmement font partie intégrale d'un processus de paix et en tant que tel, dépendent de la volonté politique et de l'engagement des parties impliquées dans les accords de paix. Donc, tout changement dans le processus politique aura un impact direct (positif ou négatif) sur le rythme du désarmement.

Le lien entre la politique et le désarmement dans les processus de paix conçus par l'ONU est utile et sujet à controverse. Il est important de comprendre ce lien car cela nous permet de mieux planifier le désarmement pendant les toutes premières étapes du processus de paix. On peut de cette manière être amené à comprendre que le processus politique et le désarmement doivent se dérouler côte à côte et que les acteurs politiques devraient prendre conscience de l'impact que leurs actions politiques peuvent avoir sur le rythme du processus de désarmement.

Un autre élément à prendre en considération est le fait que certains acteurs agissent d'une manière à faire délibérément dérailler le processus de paix et par conséquent, le programme de désarmement. Le lien entre ces deux variables est devenu encore plus évident pendant le processus de désarmement en Sierra Leone. Après une reprise des violences suite à des activités du Front Uni Révolutionnaire (FUR, RUF en anglais) et l'implication par la suite des forces britanniques pour la restitution de l'ordre et le réengagement du FUR par rapport à ses obligations sous l'accord de paix, le désarmement a repris de plus belle¹⁶.

Le désarmement national en temps de paix et en temps de guerre

Le second type de désarmement (et de démobilisation) implique que les programmes soient initiés par le gouvernement vainqueur (ou impliqué dans le conflit) ou par un gouvernement pendant une période de paix. On citera ainsi en exemple l'Ouganda, l'Éthiopie et l'Érytrée. Il faut noter que ces types de programmes de désarmement sont entrepris ou élaborés selon les conditions spécifiques de chaque pays. Pour les objectifs de ce chapitre, le désarmement par les Nations Unies (ou les processus similaires dirigés par les organisations régionales ou sous-régionales avec un mandat approprié) est considéré comme la forme la plus légitime du désarmement à utiliser dans des sociétés en transition de la guerre vers la paix.

Dans les programmes de désarmement de l'ONU, il est toujours très important que le gouvernement en question mène et dirige le processus. Même si la

communauté internationale, et en particulier les agences de l'ONU comme le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) soutiennent le processus, ce dernier doit être approprié par les acteurs nationaux. En Afrique, ceci doit être fait au travers de la création de commissions nationales DDR (CNDDR) tels que celle créée en Sierra Leone (Comité National pour le Désarmement, la Démobilisation et la Réinsertion) et celle qui est actuellement en place dans le processus continu de DDR en République Démocratique du Congo (RDC).

Il est également important de noter, en ce qui concerne les CNDDR, le fait que ces dernières doivent être établies de façon à être les plus inclusives possibles ; elles comprendront de préférence des représentants de la Mission de l'ONU ainsi que des représentants des parties en conflit. Le contact périodique de ces parties ouvre la voie à la communication ouverte et crée également un forum pour traiter tous les problèmes qui pourraient survenir. Ces forums se servent également de mécanismes pour la mise en confiance des parties – un aspect essentiel des opérations de maintien et de consolidation de la paix, suite au niveau élevé de manque de confiance entre des parties qui depuis peu étaient des adversaires dans le conflit.

Le désarmement coercitif

Le troisième type de désarmement est en général assez rare : des tierces parties décident de prendre la responsabilité pour le désarmement coercitif des parties en guerre. On citera en exemple l'opération manquée de l'ONU en Somalie en 1993, où le désarmement coercitif a été perçu comme le seul moyen de restaurer la paix. Malheureusement, cet exercice n'a pu désarmer les combattants et n'a pas ramené la paix en Somalie.

La planification

Une autre leçon importante apprise à partir des expériences dans le désarmement en Afrique est liée à la planification. La planification est un processus complexe sous plusieurs aspects. Elle constitue l'étape la plus importante de tout exercice de désarmement et devrait être effectuée le plus tôt possible (si possible avant une déclaration formelle de paix) mais en parallèle au processus de paix et aux dynamiques politiques. On trouvera ci-dessous certains points importants à traiter dans le processus de planification :

- Un calendrier pour les différentes étapes du programme de désarmement,

- L'identification des agences principales et l'obtention de ressources financières auprès de donateurs potentiels,
- L'identification des catégories de personnes devant être désarmées,
- L'identification des types d'armes à collecter,
- L'identification des acteurs et des méthodes de destruction des armes,
- L'identification et la création des zones de cantonnement,
- L'approvisionnement de logements et de soutien aux groupes spéciaux comme les combattants féminins, les enfants soldats et les dépendants des ex-combattants,
- Les stratégies pour le désarmement, c'est à dire le désarmement simultané.

Chacun de ses points sera développé dans la section suivante.

Calendrier

Il est possible, voire désirable de commencer la planification pour le DDR bien à l'avance du processus de paix car le désarmement doit faire partie de la stratégie globale pour la relance nationale d'une société en transition de la guerre vers la paix. Dans ce cas, il est possible de créer, si possible, une unité de planification « pré-paix » pour préparer le terrain du DDR. Par exemple, la Suisse a soutenu l'unité de planification du programme DDR au Mozambique avant la conclusion officielle du processus de paix par ce pays.

L'avantage de cette approche est que les aspects cruciaux du désarmement (qui évoluent pendant que les parties au conflit négocient l'accord) peuvent être inclus dans le processus de paix le plus tôt possible. Ceci peut également faciliter la mise en œuvre rapide et efficace du programme DDR.

Cependant, des limites existent dans cette approche. Comme le DDR fait partie de la dynamique générale des négociations de paix et sera influencé par l'environnement politique, il y aura toujours des limites par rapport à la possibilité de mettre le processus en œuvre avant l'arrêt des hostilités.

Dans certains cas, la paix a été la condition *sine qua non* du désarmement. L'Angola et la Sierra Leone sont des exemples où le désarmement n'a pas été

possible sans la paix. Il convient cependant de comprendre les contextes de ces deux cas. Dans le cas de l'Angola, le problème était que la mission UNAVEM n'a pas réussi à assurer l'intégration du DDR dans le processus de paix et a insisté pour avoir élections prématurées. Les conséquences de cela se sont fait ressentir lorsque l'UNITA a contesté les résultats des élections et a relancé la guerre, étant toujours en possession de leurs armes.

Dans le cas de la Sierra Leone, le problème n'était pas forcément lié à une mauvaise planification du programme DDR. Le déraillement périodique du processus de désarmement a été lié à la dynamique politique qui existait entre le gouvernement et le Front Uni Révolutionnaire (FUR) concernant des questions sans réponses liées au processus de paix.

La question du calendrier pour le DDR a été controversé. Certains disent que ce dernier devrait suivre une séquence particulière du désarmement à la démobilisation vers la réinsertion et finalement à la réintégration. Cependant, les expériences des missions de l'ONU en Afrique ont démontré que suite à des conditions politiques complexes, il ne s'agit pas toujours d'une séquence facile à respecter.

Actuellement, la mission MONUC en RDC est confrontée aux défis qui à l'évidence infirment cette thèse d'évolution du processus DDR. Au moment de la rédaction de cette monographie, la RDC vient d'inaugurer le Gouvernement d'Unité Nationale (GUN) et tente toujours de mettre en place l'infrastructure nécessaire. Le processus de l'identification d'un comité national du DDR vient de commencer. Cependant, des efforts de désarmement parallèles sont également en mis en œuvre sous la MONUC, opérant avec un mandat renouvelé qui se concentre particulièrement sur le DDR pour les Congolais.

Le bureau DDR de la MONUC a été impliqué dans un désarmement volontaire dans certaines parties de la RDC et travaille en étroite association avec certaines organisations non-gouvernementales (ONG) partenaires dans des programmes à « impact rapide » pour ceux qui sont désarmés et démobilisés¹⁷. Cette approche fait partie de la nouvelle stratégie « DDR spontané » de la MONUC¹⁸. Cette stratégie démontre la nature complexe et multidimensionnelle des exercices de désarmement et la manière dont ce processus pourrait défier toute idée d'une dynamique claire. Ceci est vital et doit être pris en compte, selon la situation, dans la planification et la mise en œuvre du désarmement et de son exécution.

Identification des agences de référence

Comme dans la prévention et la résolution des conflits, le désarmement a

également été influencé par les politiques du système international. Une agence de référence doit donc être identifiée pour la mise en œuvre du calendrier, de la planification et d'autres opérations pour tous les programmes de désarmement de l'ONU.

La question du calendrier est étroitement liée à l'identification d'une agence de référence dans le processus de désarmement mené par une mission de l'ONU. Les sociétés en transition de la guerre vers la paix doivent faire face à de grandes contraintes de ressources dues à la destruction des infrastructures économiques, politiques, sociales et institutionnelles pendant la guerre.

Les Nations Unies tentent toujours de s'assurer que l'appropriation des activités entreprises pendant les opérations de maintien de la paix soit reflétée dans le pays mais surtout par rapport au DDR. L'organisme ou le groupe chargé de la négociation et la planification du processus de désarmement devrait inclure des représentants de toutes les parties prenantes, y compris l'ONU¹⁹. Cependant, les leçons données par de précédentes opérations de maintien de la paix reflètent une doctrine encore changeante et une pratique encore incomplète.

Dans certaines missions de l'ONU, la planification du désarmement n'a pas lieu sans la participation des agences spécialisées comme le PNUD. Comme le désarmement est essentiellement une affaire politique pour les parties impliquées dans les négociations de paix, le besoin existe parfois d'exercer une pression extérieure calculée afin de faire avancer le processus. De plus, la capacité nationale pour la planification et la mise en œuvre des programmes de désarmement est souvent limitée. Il convient cependant de créer un équilibre entre l'orientation et la motivation du processus et l'attitude paternaliste qui caractérise souvent les relations entre les institutions internationales et les pays moins développés (qui malheureusement constituent un nombre disproportionné de sociétés en conflit).

La planification conjointe devrait inclure des membres de la société civile qui constituent un lien vital entre les missions de l'ONU et d'autres acteurs impliqués dans le désarmement. Il convient d'essayer d'inviter ces acteurs à participer dès que possible au processus de planification. Ceci devrait faire partie d'une stratégie continue plus généralisée pour impliquer les communautés locales dans les sessions de sensibilisation et d'information sur le processus DDR.

Financement par donateurs

Il n'y a pas de paix gratuite. Un des plus grands obstacles auxquels les opérations

de maintien de la paix des Nations Unies doivent faire face est l'intervalle entre le moment où les promesses de contributions (par exemple le déploiement des troupes) sont faites à la Mission de l'ONU et le moment où ces ressources sont déboursées. Il existe donc un besoin d'assurer que les fonds nécessaires soient canalisés vers la mission à temps et que les différents acteurs tiennent leurs promesses envers la mission.

Catégories de personnes devant être désarmées

Il convient d'évaluer soigneusement les catégories de personnes à être désarmées. Les groupes principaux sont, de préférence, les forces armées du gouvernement, les forces de l'opposition, les forces de protection civile, les groupes non officiels armés et les individus armés. Il faut garder à l'esprit le fait que chaque groupe a des besoins différents et représente un différent degré de menace à la paix.

Il se peut que l'entrée de certains groupes dans le processus DDR représente une menace plus imminente à la stabilité. Par exemple, pour les individus armés, l'on peut élaborer un programme national de collecte d'armes dans les communautés (comme en Sierra Leone), tandis que les milices armées peuvent être jugées comme une menace plus immédiate.

Types d'armes à collecter

Les décisions concernant les types d'armes à collecter sont également liées à la nature du conflit et aux différents groupes impliqués dans la guerre. Les expériences des missions de l'ONU ont démontré que les armes cédées pendant la première étape du processus de désarmement sont souvent des armes de faible qualité et que les meilleures armes sont retenues au cas où le processus de paix ne réussirait pas.

C'est pour cette raison qu'il est nécessaire d'avoir des lignes directrices claires et strictes concernant les types d'armes à collecter pendant le programme. Cela n'est pas facile à mettre en œuvre pour plusieurs raisons. L'approche du type « une personne, une arme » adoptée régulièrement par les programmes de désarmement des Nations Unies ne semble pas suffisante puisque la plupart des conflits en Afrique sont caractérisés par l'utilisation d'armes légères.

Dans le cas de la Sierra Leone, il était question de savoir s'il fallait classer les grenades, les grenades autopropulsées et les mines antipersonnel en tant que munitions ou en tant qu'armes. A Gandorhun, les Forces de Protection Civile

(FPC) ont protesté car ces dernières étaient classifiées comme des munitions et ne devaient donc pas être qualifiées comme des armes incluses dans les critères de participation au programme DDR²⁰. Il faut donc avoir des normes claires et compréhensibles pour classer les armes et les munitions.

Acteurs et méthodes de la destruction d'armes

Le désarmement n'est pas complet sans la destruction des outils de guerre. Il faut établir des installations temporaires de stockage sécurisées pour les armes collectées, ainsi que des moyens de transport pour déplacer les armes des camps vers le lieu de stockage. Il faut également mettre des mesures adéquates en place pour la manipulation d'armes, de munitions et d'explosifs. Ces derniers peuvent mettre la vie de ceux qui les manipulent en danger ; ils sont souvent en mauvais état et pourraient avoir fait l'objet de manipulations douteuses.

La destruction immédiate des armes collectées est une autre alternative potentiellement plus viable, qui pourrait faire partie des exercices de mise en confiance dans le processus de paix. Ceci peut être fait sur place par une unité experte en explosifs. Lorsque cela est possible, on effectuera cette destruction dans les zones d'assemblage où les ex-combattants ont rendu leurs armes et attendent la démobilisation (mais il ne faut pas oublier le besoin de précautions adéquates au niveau de la sécurité).

Dans le choix de méthodes de destruction il faut prendre en considération l'impact sur l'environnement, la fiabilité de la technique utilisée, le nombre et le type d'armes impliquées, ainsi que le coût de l'exercice. Il faut également garder à l'esprit que cet exercice peut être effectué en public et peut jouer un rôle psychologique important en communiquant le message que la guerre est terminée²¹.

Zones de cantonnement

Il faut soigneusement sélectionner les zones de cantonnement afin de refléter la situation politique locale qui peut affecter la séquence et le rythme du désarmement. Les zones qui ont été plus affectées par le conflit que d'autres doivent être considérées en priorité. Les zones de cantonnement doivent être accessibles (en distance) et sécurisées pour les ex-combattants.

Les ex-combattants doivent être regroupés et amenés vers sites de cantonnement avec leurs armes. Les zones de cantonnement doivent être équipées des installations de bases :

- Des quantités d'eau potable suffisantes,
- Des installations pour se laver et des sanitaires,
- Des installations pour cuisiner et manger,
- De la lumière,
- Des installations médicales et de santé,
- Des dispositifs de transport vers les communautés du choix des ex-combattants,
- Des installations de formation et de loisirs,
- Des installations particulières pour répondre aux besoins des enfants soldats et des combattants féminins²².

« Groupes spéciaux »

Les membres d'une société en conflit ressentent la guerre et ses effets de manières différentes. Il est donc important d'examiner la façon dont les « groupes spéciaux », comme les enfants soldats et les dépendants des combattants, seront traités. Les expériences en Afrique ne sont pas convaincantes. La plupart des programmes de désarmement de l'ONU en Afrique ont échoué dans leur devoir de fournir une assistance et des soins adéquats aux enfants soldats et aux dépendants des ex-combattants dans les zones de cantonnement.

Il semble y avoir eu un manque d'appréciation du fait que pendant la plupart des conflits les belligérants utilisent des méthodes de guerre non conventionnelles et violent le droit humanitaire international par le recrutement d'enfants soldats et l'enlèvement des filles pour servir d'esclaves sexuelles et de combattantes.

Le résultat de cette situation est la suivante : après le conflit, les jeunes filles tombent enceintes d'enfants non désirés par des rebelles avec qui elles ont vécu des années (une relation de dépendance se crée donc) ; et après la guerre, on a tendance à se concentrer moins sur ces jeunes femmes que sur les ex-combattants.

Comme la plupart des exercices de désarmement de l'ONU sont basés sur une politique du type « une personne, une arme » pour pouvoir participer au processus DDR, les enfants soldats sont souvent exclus. Ces derniers devraient

avoir la possibilité d'accéder au processus avec ou sans armes aux points de rassemblement.

Le désarmement simultané

Le programme de désarmement a le plus de chance de réussir s'il est soigneusement planifié et s'il prend en considération les points ci-dessus. Par exemple, en Sierra Leone le CNDDR a décidé d'effectuer un désarmement simultané et de jumeler des districts dans ce cadre. Ceci a servi de mesure pour renforcer le niveau de confiance des participants une fois que le FUR et le FPC se sont rendus compte qu'ils n'étaient pas menacés les uns par les autres, car ils étaient tous les deux désarmés en même temps.

Le désarmement simultané a été utilisé au Sierra Leone car certains des districts du pays ont eu une plus forte concentration de combattants que d'autres. Cette concentration disproportionnée a créé un niveau de méfiance et de tension élevé entre le FUR et les groupes alignés avec le gouvernement, comme le FPC. C'est pour cette raison que ces zones ont été désarmées simultanément dans une période d'un mois afin d'éviter plus de méfiance entre les deux groupes et afin de pouvoir poursuivre le processus de désarmement.

Programme de collecte des armes de la communauté

En Afrique comme ailleurs, les armes ont une valeur économique et sécuritaire, d'autant plus dans des sociétés sortant d'un conflit où le peuple (même si ce dernier est fatigué de la guerre) se méfie encore de l'état en tant que fournisseur de sécurité. De plus, dans la plupart des conflits africains les belligérants des deux côtés (le gouvernement et les « rebelles ») arment les civils de façon indiscriminée, ce qui fait que de grandes quantités d'armes se trouvent entre les mains de la population civile.

Les programmes de désarmement qui font partie des programmes DDR et qui sont gérés par l'ONU ne sont pas suffisants pour faire face à la menace posée par la possession d'armes par les civils, et, en général, l'ONU n'a pas non plus le mandat pour couvrir le désarmement de la population civile. Il faut donc développer des initiatives qui vont au-delà du cantonnement et de la destruction d'armes par la Mission de l'ONU (et ses partenaires, comme les ONG), par exemple des programmes de collecte d'armes communautaires.

Ces activités peuvent être entreprises en deux étapes. Dans la plupart des cas, les gouvernements encouragent les communautés à rendre leurs armes de façon

volontaire dans un délai spécifié en échange de l'amnistie pour la possession illicite d'armes à feu. Cela est habituellement suivi par le désarmement coercitif. Parfois, ces mesures exigent de nouvelles législations afin de donner aux agences de sécurité et d'application de la loi l'autorité nécessaire pour effectuer des fouilles et saisir les armes illicites.

Ce genre d'exercice de suivi du désarmement est important pour garantir une paix durable, surtout dans le cas où les civils ont été très fortement armés par les belligérants. Cependant, en Afrique les résultats ont été mitigés. Le désarmement coercitif peut avoir des conséquences négatives, voire opposés de ce que l'on voudrait atteindre le processus n'est pas mis en œuvre avec soin. On peut citer en exemple l'Ouganda, où le gouvernement a essayé de désarmer les pastoralistes Karamajong.²³

Les programmes de désarmement en Afrique - les enjeux

Beaucoup d'enjeux existent au niveau des efforts de désarmement en Afrique. Premièrement, dans la plupart des régions du continent, la violence est devenue une partie intégrale de la vie politique. En Sierra Leone, en Somalie, et au Liberia la guerre et la violence sont caractérisées par la prolifération sans précédent des SALW (armes de petit calibre et armes légères). Ces armes représentent un nouveau défi au niveau du désarmement pendant et après la guerre.

Comme dans la mise hors service d'armes par l'IRA dans le conflit en Irlande du Nord, les armes sont souvent utilisées par les belligérants dans les conflits comme des instruments de marchandage afin de recevoir des concessions du processus de paix politique.

Peut-être la réalisation de la valeur politique des armes dans les conflits en Afrique va-t-elle créer le besoin de trouver de nouvelles méthodes pour la collecte d'armes dans les programmes de désarmement. Par exemple, la mise hors service d'armes où les conflits persistent dans un vide politique (ce qui a un impact inévitable sur les programmes et les processus de désarmement) doit être prise en considération, peut-être comme une mesure de mise en confiance des opposants.

Il faut également noter que le désarmement des combattants de tous les côtés d'un conflit pendant les opérations de maintien de la paix des Nations Unies n'est pas une fin en soi. Comme cela l'a été indiqué ci-dessus, la transition d'une opération de maintien de la paix traditionnelle vers une opération de consolidation de la paix a donné à l'ONU plus de rôles à jouer dans la poursuite d'une paix durable. Ceci implique que des activités complémentaires pourraient

être nécessaires pendant le désarmement et doivent donc être développées. Au-delà des questions de sécurité et de désarmement des ex-combattants, il faut également s'assurer que la démobilisation, la réinsertion et la réintégration de ses combattants soient effectuées de façon durable.

Conclusion

Des cas récents de désarmement en Afrique nous fournissent de bonnes leçons et de défis pour les programmes futurs. L'exemple du programme de désarmement UNAMSIL en Sierra Leone nous a donné de l'espoir.

La première conclusion à tirer est le fait que le désarmement est une composante intégrale d'un processus de paix réussi. Ceci implique que le désarmement des belligérants devrait faire l'objet de négociations dans les accords de paix. Il faut des lignes directrices claires concernant le calendrier, les catégories de combattants à être désarmés, les types d'armes à être collectés, les incitations disponibles pour encourager tout le monde à participer dans le processus, la prise en considération des besoins des « groupes spéciaux » dans le processus, et les liens entre le désarmement, la démobilisation, la réinsertion et la réintégration.

La deuxième conclusion à tirer est que rien ne vaut une planification complète du programme. La planification devrait traiter les questions de lignes directrices claires et précises, et la délégation des responsabilités entre les différents acteurs. Il est nécessaire d'intégrer une agence de référence dans le processus, de préférence une commission nationale de désarmement, qui doit élaborer un programme ainsi que définir sa relation avec d'autres agences des Nations Unies comme le PNUD, l'UNICEF, la Mission de l'ONU et les ONG. La planification devrait également garder à l'esprit la durabilité du processus en mobilisant les ressources nécessaires et en gardant le rythme du processus et l'engagement des partenaires internationaux.

Troisièmement, il est important de noter que le désarmement n'a pas lieu dans le vide, mais fait partie intégrale des politiques de consolidation de la paix. Toutes les parties prenantes doivent prendre cela en considération au moment d'élaborer leurs stratégies pour le désarmement. Des questions comme le désarmement simultané ont des connotations politiques dans le sens où elles font partie des mesures de mise en confiance et peuvent donc faire dérailler ou accélérer le processus de paix.

De plus, le contexte politique général au sein duquel le désarmement a lieu doit être soigneusement compris et inclus dans le processus. Certaines parties peuvent utiliser leurs armes en tant qu'instrument de marchandage pendant des

négociations sur des questions non résolues ou des questions épineuses comme les dates des élections, la composition de la nouvelle armée ou le manque de détails en ce qui concerne la composition du gouvernement de transition. Il est donc important que toutes les parties impliquées dans le processus de désarmement au niveau national et la commission nationale de désarmement, communiquent avec la Mission de l'ONU (qui devrait servir de canal de communication approprié) afin de souligner le besoin de trouver une solution à ces problèmes, étant donné l'impact que ces négociations peuvent avoir sur le rythme du désarmement.

La question de la collecte d'armes pendant le désarmement implique également que ces armes soient stockées correctement et détruites par la suite. Il faut également prendre soin d'identifier les personnes qui sont en possession de l'expertise et des capacités adéquates pour stocker et détruire les armes dès que possible. Cela est important pour deux raisons : premièrement, comme les armes sont également des outils politiques, il ne faut pas négliger la possibilité qu'elles soient utilisées si elles tombent entre les mauvaises mains. Parfois, l'état de certaines armes rendues pendant le désarmement est tellement mauvais que ces dernières peuvent blesser ceux qui les manipulent. Il faut donc s'assurer que seule des personnes compétentes aient accès aux armes rendues.

Deuxièmement, il faut détruire les armes rendues pendant le processus de désarmement. Des personnes appropriées, comme par exemple les forces de maintien de la paix de l'ONU ou des ONG spécialisées dans ce domaine, doivent être responsables de la destruction des armes. Une destruction symbolique des armes, comme l'incinération publique des armes rendues, peut servir de campagne de sensibilisation en montrant au public que la possession illicite et la prolifération d'armes ont un impact négatif sur la société et qu'elles ne seront pas tolérées par le nouvel ordre politique.

Par exemple, en Sierra Leone, le 18 janvier 2002, le Président Kabbah, avec le chef de l'opposition, le FUR, a déclaré publiquement que la guerre était terminée pendant l'incinération publique d'environ 3 000 armes, une partie des armes rendues pendant le processus de désarmement dans le pays. Cet événement avait pour but de lier la fin de la guerre avec une « société sans armes ».

Pour conclure, il est évident qu'avec la continuation des guerres en Afrique, le désarmement demeure une importante considération. Avec les efforts continus de résolution des conflits au Soudan, en Somalie et au Burundi, ces pays devront aborder la question du DDR dans les mois et les années à venir.

Notes

1. M.R. Berdal, *Le désarmement et la démobilisation après les guerres civiles : Armes, soldats et la fin des conflits armés*, Oxford University Press, 1996, p. 5.
2. J. Harris, *The Politics of Humanitarian Intervention*, Save the Children Fund: GB, London, 1995, p.1.
3. R.D. Kaplan, *The Coming Anarchy*, The Atlantic Monthly, Vol. 273, No. 2, février 1994.
4. Voir *The Responsibility to Protect*, Rapport de la Commission sur l'Intervention et la Souveraineté de l'Etat, ICISS, décembre 2001, p. 1.
5. E.G. Berman et Sams K.E, *Opérations de maintien de la paix en Afrique: Capables et coupables*, UNIDIR, Nations Unies, 2000, p.15.
6. Voir M. Malan, S. Meek, T. Thusi, J. Ginifer et P. Coker, *Sierra Leone : Building the Road to Recovery*, Monographie de l'ISS, n° 80, mars 2003, p. 13.
7. Le *Rapport du Panel sur les Opérations de la Paix par les Nations Unies* est disponible sur <http://www.fas.org/man/dod-101/ops/guerre/2000/08/brahimirecommend.htm/3>.
8. Ibid.
9. M. Renner, *Armes de petit calibre, gros impact : Le défi à venir du désarmement*, the World Watch Paper, No. 137, octobre 1997, p. 11.
10. Ibid, p. 19.
11. En ce qui concerne les détails de la Déclaration de *Bamako sur une position commune africaine à propos de la prolifération, de la circulation et du trafic illicite d'Armes de petit calibre et d'Armes légères*, décembre 2000, et la *Déclaration de Nairobi sur le problème de la prolifération des armes illicites de petit calibre et des Armes légères dans la région des Grands Lacs et dans la Corne de l'Afrique*, 15 mars 2000, voir V. Gamba, C. Jefferson & E. Reyneke, *Accords, Résolutions, Initiatives et autres Documents sur les Armes de petit calibre et problèmes associés*, ISS, décembre 2000.
12. Assemblée Générale de l'ONU, Rapport au Panel sur les Opérations de Paix de l'ONU. A/55/305, New York, Nations Unies, 21 août 2000.

13. Voir *International Peace Academy, Cadre pour un désarmement, une démobilisation, et une réintégration des ex-combattants durables en situation de crise*, IPA-PNUD, Rapport de l'atelier, New York, décembre 2002, p. 1.
14. Voir A. McIntyre & T. Thusi, *Children and Youth in Sierra Leone's Peace-building Process*, *African Security Review*, Vol. 12, n° 2, 2003, p. 78.
15. *International Peace Academy, Cadre pour un désarmement, une démobilisation, et une réintégration des ex-combattants durables en situation de crise*, UN Plaza, New York, décembre 2002, p. 2.
16. M. Malan, P. Rakate & A. McIntyre, *Opérations de maintien de la paix en Sierra Leone : UNAMSIL dans le mille*, Monographie de l'ISS, n°68, janvier 2002.
17. Entretien avec le directeur adjoint de la MONUC/DDRRR en RDC, 26 octobre 2003.
18. *MONUC, Groupe Technique DDR, Cadre opérationnel pour le désarmement spontané des groupes armés pendant la phase intérimaire*, Kinshasa, 17 novembre 2003, paragraphe 7.
19. Voir le Département de l'ONU pour les Opérations de Maintien de la Paix : *Désarmement, démobilisation et réinsertion des Ex-Combattants dans un environnement des Opérations de maintien de la paix - Principes et directives*, décembre 1999, p. 33.
20. M. Malan, et al, op cit, p. 29.
21. S. Meek & N. Stott, *Destroying Surplus Arms: An assessment of Experience in South Africa and Lesotho*, Etude par l'UNIDIR sur les armes de petit calibre, Nations Unies, 2003, p. 24.
22. Ibid, p. 37.
23. B Knighton, « L'Etat comme pilleur du Karamajong : où il n'y a pas d'arme, on utilise la menace des armes », Discours prononcé lors du séminaire sur « l'ethnographie historique de l'effondrement de la culture Karamajong : Rapport préliminaire de tendances, Séminaire sur les Etudes Africaines, St. Antony's College, University of Oxford, 13 juin 2002.

CHAPITRE 2

LA DYNAMIQUE DES OPERATIONS DE SOUTIEN DE LA PAIX

Nelson Alusala

Ce chapitre examine les tendances émergeantes dans le domaine des opérations de maintien de la paix (OMP) notamment en Afrique, en soulignant certains défis rencontrés par les acteurs dans les missions OMP face à la mise en œuvre des programmes de désarmement dans les situations d'après-guerre. Dans le contexte de la mondialisation et la diversité accrue des menaces à la sécurité, comment le rôle de l'armée évoluera-t-il pour répondre à ces défis?

Dans un monde défini par de plus en plus de guerres, l'écroulement d'états, l'effondrement des droits de l'homme et le déclin du respect pour le droit humanitaire international, il est difficile de ne pas s'accrocher à une promesse d'espoir. Voilà l'idée derrière les missions de maintien de la paix.

Evaluation des OMP

Aujourd'hui, les opérations de maintien de la paix vont au-delà des confins d'une simple surveillance des zones démilitarisées pour intégrer le renforcement de l'Etat de droit, la surveillance des violations des droits de l'homme, le traitement de problèmes liés au désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR), ainsi que le rapatriement et la relocalisation des réfugiés et des populations déplacées. Les forces de maintien de la paix et les agences des Nations Unies travaillent de plus en plus en association avec des organisations non gouvernementales (ONG) dans le cadre des processus de construction de la paix.

L'expansion dans le rôle des forces de maintien de la paix a tout d'abord été souligné par le Secrétaire Général des Nations Unies de l'époque, Boutros Boutros-Ghali, et a été indiqué dans les *Eléments Supplémentaires pour un Agenda pour la Paix* en 1995.¹ Dans ce qu'il a appelé des « options de seconde génération », Boutros-Ghali a indiqué le rôle attendu des forces de maintien de la paix de la manière suivante : 1) surveillance des situations de cessez-le-feu, démobilisation des forces et réinsertion de ces dernières dans la vie civile ; 2) conception et mise en œuvre de programmes de déminage ; 3) retour des réfugiés et des populations intérieures déplacées ; 4) assistance humanitaire ; 5) supervision des structures administratives actuelles ; 6) établissement d'une nouvelle force de police ; 7) vérification des respects des droits de l'homme ; 8)

Nelson Alusala

conception et supervision des réformes constitutionnelles, électorales et judiciaires ; 9) direction, observation, organisation et supervision des élections et enfin 10) coordination du soutien à la réhabilitation économique et à la reconstruction.

Le rapport Brahimi (août 2000²), dont le mandat était d'entreprendre une revue complète des activités de l'ONU relatives à la paix et à la sécurité depuis la fin de la Guerre Froide, avait pour argument principal le possible futur des opérations traditionnelles maintien de la paix. Ce rapport comprenait des éléments innovants – même si certains d'entre eux étaient très controversés, tel cet appel à la création de Forces de Mission Intégrées (IMTF), qui recruteraient des membres du personnel de l'intégralité de l'ONU, comme véhicule normalisé pour des missions particulières de planification et de soutien ³. L'une des recommandations plus chaleureusement accueillie dans le rapport était la suggestion que les activités de terrain de l'ONU, et surtout dans le domaine de la police dans la population civile, soient plus efficacement soutenues à partir du Siège et sur le terrain.⁴

Les opérations de maintien de la paix sont des opérations plurifonctionnelles dans lesquelles les activités militaires impartiales sont conçues pour créer un environnement sûr et pour faciliter les efforts des éléments civils de la mission afin de créer ou de restituer une paix durable en soi. L'ONU décrit les opérations pour la paix dans le cadre d'un déploiement préventif, des opérations de maintien de la paix et de renforcement de la paix, des activités diplomatiques telles que la diplomatie préventive, l'accomplissement de la paix et la construction de cette dernière ainsi que l'assistance humanitaire, de bonnes pratiques, des recherches et l'assistance électorale⁵. Il s'agit ici d'une évolution des opérations classiques de maintien de la paix.

Pourquoi intervenir ?

Pour les forces de maintien de la paix se trouvant dans des conditions majoritairement anarchiques – conditions qui prévalent dans les situations contemporaines de conflits armés, l'objectif primordial est la restitution de l'ordre public en interdisant aux parties en conflit de faire évoluer ce dernier. Tout conflit, en tout pays, implique des conséquences dévastatrices pour la sécurité des populations civiles. Les civils, qui en situation de guerre constituent la majeure partie des victimes, paient le plus lourd tribut au niveau de la mort, des blessures et des déplacements.

Dans une ère de communication instantanée et d'interconnexion ininterrompue,

la connaissance de la souffrance humaine, quelle que soit sa distance par rapport à nous, nous pousse à devoir agir. L'opinion publique, créée par les médias comme on a pu le voir en 1991 et en 1993/94 lorsque ces derniers ont, de par le monde, diffusé les histoires et les images de l'exode massif des Kurdes et des Rwandais en Irak et au Rwanda et ont respectivement attiré l'opinion publique sur l'exigence d'une action afin d'alléger la condition des victimes.

Renforcer la protection des peuples dans la communauté planétaire est une priorité claire et urgente. Le traitement des besoins des plus vulnérables, l'assurance que les acteurs – publics ou non – assument leurs responsabilités envers les populations touchées par la guerre et le développement d'outils stratégiques et de principes visant l'aide à la réaction internationale apparaissent clairement comme des défis critiques. Le niveau de coercition nécessaire pour atteindre cet objectif dépendra en grande partie de la mesure du renforcement de la paix mandaté par le Conseil de Sécurité de l'ONU, ou par les organisations régionales telles que l'Union Africaine (UA), la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEEAO), la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) et les autres organisations mandatées et reconnues.

L'un des principes fondateurs de l'ONU, défini dans les Articles 41 et 42 de la Charte, est celui de responsabilité collective. Ceci implique la responsabilité d'assistance envers les autres, en particulier les civils (non combattants) en temps de crise. Dag Hammarskjöld a souligné cet aspect lorsqu'il a déclaré que « l'interdiction d'intervention dans les conflits internes ne peut s'appliquer au massacre forcené des civils ou d'un conflit provoqué par des hostilités de nature tribale »⁶. Cependant, une OMP ne peut débiter que si un groupe d'états possédant un intérêt commun particulier juge l'intervention nécessaire. Ce qui est important ici, c'est le problème de la légitimité internationale ou régionale d'une telle opération. On se fiera dans ce cas à l'acceptation des forces de la paix par la communauté internationale et par *la plupart* des parties engagées dans le conflit.

La plupart des interventions de l'ONU ayant eu lieu après la Guerre Froide ont été mises en place en réponse aux demandes de vérification et de surveillance de la vision politique des parties précédemment engagées dans des conflits, telles que ces mêmes demandes sont indiquées dans un accord complet relatif à la paix et à un cessez-le-feu mutuel.

Les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion forment une continuation du processus de gestion des conflits, et ne peuvent se poursuivre que dans une atmosphère propice et rassurante, dans le cadre des

processus de paix et des OMP. L'ONU définit le désarmement comme la collecte, le contrôle et l'enlèvement des armes de petit calibre, des munitions, des explosifs, des armes lourdes et légères de combattants et souvent de la population, alors que la démobilisation signifie le processus par lequel les forces armées – gouvernementales ou autres – réduisent leur effectif ou démantèlent complètement l'Armée dans le cadre d'une grande transformation – de la guerre à la paix⁷. La démobilisation implique l'assemblée, l'installation dans des camps spécialisés, le désarmement, l'administration et le renvoi des ex-combattants, qui pourront recevoir une forme de compensation ou d'assistance pour se réinsérer dans la vie civile. La réintégration est un programme d'assistance fourni pour les ex-combattants et dont le but est d'accroître leur potentiel social et économique pour une réinsertion dans la société civile. Il s'agit d'une étape vitale dans la consolidation du processus de paix et dans l'établissement d'un cadre principal pour un développement durable.

Durant le processus DDR en Sierra Leone, par exemple, le Comité National pour le Désarmement, la Démobilisation et la Réintégration (NCDDR), à l'aide du soutien général du gouvernement de Sierra Leone, a envisagé les objectifs de la réintégration de la manière suivante : 1) faciliter et soutenir le retour des ex-combattants vers leurs communautés d'origine ou communautés choisies par eux ; 2) assister les ex-combattants à devenir des membres productifs de leurs communautés ; 3) utiliser les potentiels des ex-combattants pour une reconstruction sociale et économique ; 4) promouvoir l'acceptation sociale et la réconciliation et 5) réduire l'incidence fiscale des grands budgets de la Défense en fournissant des alternatives possibles concernant l'emploi pour les ex-combattants démobilisés⁸. Le forfait (*package*) de base pour la réinsertion des ex-combattants comprenait de l'argent, de la nourriture, des graines, des outils pour l'agriculture, des couvertures, une formation technique et des activités génératrices de revenus.

Afin de pouvoir traiter avec réussite la situation des combattants dans un état d'après-guerre, que ceux-ci soient organisés en forces de sécurité officielles nationales, en unités paramilitaires ou en milices privées, les médiateurs et les intervenants doivent promouvoir une stratégie qui impliquera l'incorporation dans des compagnies de sécurité légitimes ou un retour à la vie civile. Un programme DDR digne de soi et réussi devra assurer ceci, en prenant en compte le fait que pour un ex-combattant, cette situation peut signifier la « perte » du gagne-pain. Dans le cas où l'assistance n'est pas fournie à tous les ex-combattants ou dans le cas où il y a des retards dans le traitement et le déboursement de l'assistance, de sérieuses tensions et des possibles rechutes violentes peuvent apparaître. Structuralement, l'effet à long terme d'une réinsertion inefficace ou

incomplète des ex-combattants dans la société civile peut mener à une criminalité armée organisée par d'anciens soldats qui pensent qu'il n'existe aucun autre moyen de gagner leur vie.

La dynamique des opérations de paix en Afrique

Les nouvelles tendances marquant les OMP en Afrique semblent être l' « africanisation » de ces opérations sur le continent. Cela souligne la logique qui traversait le principe de l'Organisation de l'Union Africaine (OUA), qui préconisait des « solutions africaines pour les problèmes africains », ou celui qui demandait d' « essayer d'abord l'OUA ». Ce principe est né de la pratique et a été à l'origine énoncé dans une résolution concernant les « litiges frontaliers entre les états africains » durant le Première Séance Ordinaire de l'Assemblée des Chefs d'Etats et de Gouvernements de l'OUA au Caire, en 1964⁹.

Mays nous dit qu'au moins trois facteurs ont guidé la transition vers le système des « solutions africaines pour les problèmes africains »¹⁰. Le premier facteur est le souhait de la part des états africains (par le biais de leurs hommes d'états plus âgés) de résoudre leurs propres problèmes et de réduire l'influence des acteurs externes dans les affaires du continent.

Le second facteur est la dégénérescence de la volonté politique du monde occidental quant à l'intervention dans les conflits africains. Le retrait des états occidentaux de la gestion des conflits africains après les désastres de la Somalie et du Rwanda a laissé un vide qui doit être rempli. La crise rwandaise de 1994/95 a été considérée par certains états fournissant des contingents comme trop onéreuse pour la volonté politique nécessaire à la maintenance d'une présence au Rwanda. La Belgique, qui a cité le manque de pouvoir généralement perçu dans l'usage de la force, a retiré son contingent à la suite du meurtre de soldats belges dont la tâche était de protéger un dirigeant rwandais. D'autres forces de maintien de la paix envoyées au Rwanda dans le cadre des Missions des Nations Unies au Rwanda (UNAMIR) se sont retrouvées au centre du conflit et ont perdu leurs vies, ce qui a mené à d'autres retraits de contingents par d'autres pays.

En bref, les membres permanents du Conseil de Sécurité des Nations Unies ont au moins passé des résolutions et ont émis des mandats pour des opérations de maintien de la paix. Les pays ayant contribué des troupes pour les missions de maintien de la paix dans beaucoup de conflits africains n'étaient pas des pays occidentaux. Berman observe que l'approche des états-membres de l'ONU - notamment des cinq membres permanents du Conseil - en ce qui concerne la crise des Grands Lacs est honteuse. Il observe également que l'approche du type

« allons-y lentement » du Conseil quant au conflit en RDC et sa tendance à la répartition du fardeau n'a pas fonctionné – alors que les ressources semblent infinies lorsque le Conseil traite des conflits d'une complexité identique en Afghanistan, en Irak et au Kosovo¹¹.

Le troisième facteur, selon Mays, est que l'apparition d'hégémonies africaines sous-régionales telles que le Nigeria et l'Afrique du Sud ont fourni un tremplin pour la redynamisation des organisations gouvernementales sous-régionales nécessaire pour mandater et envoyer sur le terrain les forces de la paix. En 1997, le Nigeria a dirigé la mission du groupe de surveillance CEDAO (ECOMOG) pour la restitution de l'ordre en Sierra Leone, ainsi que l'OMP permanente et multilatérale au Liberia (actuellement sous un mandat de l'ONU), ce qui a mené à la mise en accusation de Charles Taylor, et de son exil conséquent au Nigeria, alors qu'en 1998 les soldats d'Afrique du Sud et du Botswana, sous l'égide d'un mandat SADC, ont été déployés au Lesotho pour restituer l'ordre après le soulèvement de jeunes officiers militaires dans le royaume.

Dans l'évaluation des tendances mondiales actuelles, il est correct de dire que les coalitions et états occidentaux ont évité d'intervenir directement en Afrique, sauf lorsque leurs intérêts étaient en jeu. Le soutien se base désormais de plus en plus sur le financement et la formation relatifs aux opérations de paix. Nous avons en guise d'exemple le financement permanent du mécanisme CEDAO pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits ainsi que les opérations de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest¹². Les Etats-Unis, de leur côté, ont créé l'Initiative de Réaction aux Crises Africaines (ACRI), dont le but est de former des troupes pour différents pays africains pour un déploiement dans le cadre continental des OMP.

Les nouveaux défis

Le débat actuel a pour sujet le fait que l'Afrique doit gérer ses propres conflits en dépit des nombreux défis auxquels le continent est confronté. Cilliers et Mills admettent que la situation marginale actuelle de l'Afrique – une instabilité financière globale – conjuguée avec les échecs des opérations de la paix en Somalie, au Rwanda et en Angola, ainsi que l'enthousiasme entourant les initiatives sous-régionales sous l'égide d'organisations sous-régionales telles que la CEDAO et la SADC ont mené à des initiatives successives françaises, britanniques, américaines et autres visant la création de capacités d'opérations de maintien de la paix africaines, pour traiter les urgences du continent¹³.

Aux nombreux défis s'ajoutent les avantages de l'amélioration de la sécurité

régionale. Cet élément a une incidence positive sur la prévention des conflits régionaux. La première conséquence est que les pays d'une même région auront la possibilité d'intervenir et de cesser – ou d'alléger – le conflit à un stade peu avancé de ce dernier, sauvant ainsi des vies et évitant la destruction excessive des propriétés, plutôt que d'attendre une intervention internationale, dont la mobilisation prend souvent beaucoup de temps. Les arrangements régionaux relatifs à la sécurité améliorent également le partage des compétences et aident à la construction de la confiance internationale dans les régions où la situation est tendue. Toutes les OMP sont confrontées à certains défis. Si certains de ces derniers sont uniques aux missions dont le mandat DDR est spécifique, certains autres sont communs à toutes les missions. Ces défis sont décrits ci-dessous.

Les intérêts des acteurs du conflit : dans chaque conflit, malgré les accords, il existe toujours des acteurs de la situation qui profitent de manière économique ou en acquérant davantage de pouvoir d'un niveau de tension maintenu et qui s'obstinent à briser le processus de paix. Une nette concentration sur le mandat de l'OMP et sur la protection de l'impartialité devrait cependant aider à la vérification de tels événements.

Changement de mandat : les OMP ayant débuté sous certaines coalitions seront d'ordinaire confrontées à des défis grandissants en raison des conditions changeantes de leur environnement. Cela est provoqué, comme le souligne Malan, à la situation dynamique sur le terrain, qui varie sans cesse, comme les différentes missions dans différentes parties du pays concerné. Des 6 000 membres des forces de maintien de la paix MONUC déployés par exemple en RDC, 740 ont été envoyés à Kinshasa et 800 en Ituri en qualité de forces neutres – déploiements qui n'avaient pas été envisagés plus tôt.

Contraintes économiques : le succès des OMP dépend en grande partie de leur financement. Les limites financières peuvent représenter un obstacle sans pareil au succès de toute OMP. Un financement non assuré peut facilement handicaper les activités des troupes, forçant ces dernières à sélectionner certaines missions ou à se concentrer sur certaines régions, plutôt que d'honorer le mandat dans son intégralité. Puisque les OMP de l'ONU ont un meilleur effet de levier économique, les organisations régionales et sous-régionales telles que l'UA et la SADC n'ont pu s'investir dans des opérations de maintien de la paix sur une grande échelle, ce qui s'explique en partie par l'insuffisance du financement.

Informations et renseignements : un manque – ou une limite dans les informations et les renseignements peut mettre en difficulté le travail des forces engagées dans des OMP. Les systèmes fragmentés de partage des opérations

constituent le problème. Dans le cas des missions de l'ONU, l'absence d'un système de collecte des informations crée un fossé qui est comblé dans certains cas par des informations qui ne sont ni coordonnées ni fiables de la part des médias et d'autres sources. Dans certains cas, la coordination inadéquate et les suspicions occasionnelles entre les forces de maintien de la paix et la société civile peut freiner le processus de partage des informations. Par exemple, une organisation de la société civile travaillant sur le terrain pourra posséder des informations inestimables sur les groupements de rebelles ou sur le trafic d'armes mais ne souhaitera pas partager ces informations avec les forces de maintien de la paix en mission ou les forces de sécurité par peur de mettre en danger leur rapport avec la population qu'elle soutient, et de se mettre elle-même en danger en affichant sa position. D'un autre côté, les forces de maintien de la paix en mission ne souhaiteront pas partager leurs informations avec quiconque dans le pays par peur de compromettre certaines sources opérationnelles.

Volonté politique : un pays situé dans une zone de conflit peut parfois montrer moins d'engouement pour les opérations de maintien de la paix après que celles-ci soient lancées, selon les intérêts de ce dernier pays dans le conflit. Lorsqu'un embargo est par exemple placé sur la fourniture d'armes à un pays déchiré par un conflit, les états limitrophes peuvent tout simplement ne pas se sentir obligés d'appliquer un tel instrument, puisque le trafic d'armes devient alors une affaire fructueuse. De la même manière, une organisation régionale telle que l'UA, en raison du manque d'un système de mise en application, ne pourra faire pression aux états-membres quant au soutien du processus de paix.

Problèmes de légitimité¹⁵ : d'ordinaire, le Représentant Spécial du Secrétaire Général (RSSG) est l'agent désigné du Secrétaire Général et le chef de la mission. Le commandant d'une force qui travaille en collaboration étroite avec le RSSG est également nommé. Pour la réussite de la mission, ces deux personnes vont travailler en harmonie. Ces deux agents devront également éviter de commettre tout acte pouvant être mal interprété et pouvant montrer un certain favoritisme envers l'une de factions. Une attitude neutre est nécessaire pour que le RSSG et le commandant de la force puissent exercer un contrôle efficace.

Incidence sur les communautés locales : un grand nombre des troupes internationales arrivent avec beaucoup d'espèces dans un environnement pauvre et le désespoir peut facilement déstabiliser le *statu quo* social¹⁶. Dans une telle situation, la distorsion des salaires devient commune, et la prostitution, la corruption, la consommation de drogue, le SIDA et autres problèmes apparaissent. Les parties en conflits peuvent également facilement exagérer ces problèmes à des fins politiques.

DDR complet ou *ad hoc* ? : la multiplicité des acteurs et la nature des conflits illustrent le besoin d'une opération DDR complète qui comprend tous les acteurs et qui couvre une région entière désignée pour cette opération. Pour que l'Accord de Paix de Lusaka¹⁷ réussisse dans son objectif en RDC (et par extension pour que l'opération DDR réussisse), les opérations de la MONUC doivent tenter de couvrir l'intégralité du pays et d'appliquer son mandat le plus rapidement possible. Les autres pays de la région des Grands Lacs impliqués dans le même type de conflit devraient s'engager simultanément dans des programmes DDR. Le besoin de cette approche difficile a été souligné dans l'entretien avec le chef de la MONUC, l'ambassadeur Amos Namanga Ngongi. En voici un extrait :

Q : Il y a quelques temps, la MONUC a déclaré qu'elle avait rassemblé des groupes de combattants rwandais Interahamwe qui avaient vécu dans les forêts de la province du Kivu et qui attendaient l'intervention de la MONUC pour leur rapatriement. Cependant, à chaque fois que ce rapatriement devait avoir lieu, un événement survenait et compliquait la situation. Pouvez-vous nous dire ce qui s'est passé ?

R : (Namanga) A chaque fois que la MONUC a pris contact avec les groupes armés afin de désarmer ces derniers, des opérations étaient lancées par des mouvements rebelles à l'est, par le Rassemblement Congolais de la Démocratie - Goma (RCD-Goma) ou par le Rassemblement Congolais de la Démocratie - Kivu / Mouvement de la Libération (RCD-K-ML). Ce sont eux qui sont dans cette zone, avec les Mayi-Mayi (milices congolaises traditionnelles). Mais on a toujours mis ces échecs sur le compte de la MONUC alors que le problème venait d'autres groupes lançant des opérations visant la déstabilisation du programme DDRRR. Dans tous les cas, nous avons maintenu l'information complète des administrateurs des diverses zones. Ils savaient très bien que la MONUC allait commencer des activités dans les jours qui suivraient, mais deux ou trois jours avant le début de nos activités, des conflits sont apparus dans la région et les groupes armés (attendant la démobilisation) ont été dispersés. Vous voyez très bien ce qui se passe actuellement dans le nord-Kivu où la MONUC a pris contact avec des centaines et des centaines d'Interahamwe autour de la ville de Lubero. Et que se passe-t-il ? On se bat autour de Lubero. Et la MONUC devrait entrer au milieu de toutes ces luttes pour chercher les gens dans la forêt, les démobiliser et les rapatrier ?¹⁸

Une telle approche extensive DDR demanderait un financement lourd, un budget que nul donateur international ne semble actuellement être prêt à mettre sur la table et rappelle l'opération de l'ONU au Congo en 1960 (ONUC), qui fut une tentative onéreuse visant la résolution de la myriade des différences

ethniques dans le pays. Mays¹⁹ nous indique que davantage de membres des forces de la paix sont morts dans le cadre de l'ONUC que dans toute autre opération de l'ONU – avant ou après. L'auteur conclut qu'il s'agit de cette expérience qui provoqua le manque d'engagement de l'ONU en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix sur le continent pendant 25 ans.

Conclusion

Aujourd'hui, la majeure partie des guerres n'est plus combattue entre des états, mais à l'intérieur des frontières de ces derniers. Ces guerres intérieures ne sont pas motivées par les idéologies de l'ancienne confrontation de la Guerre Froide. Les facteurs principaux aujourd'hui sont politiques, économiques et identitaires, notamment en Afrique.

L'augmentation des conflits ethniques dans des régions et pays où divers groupes nationaux/ethniques/religieux vivaient autrefois en paix peut donner à une certaine inquiétude. Hobsbawm, dans son livre intitulé *The New Century (Le nouveau siècle)*, nous intime de distinguer ce qui vient d'en-dessous et ce qui est imposé d'en haut, alors que Thual, sur la même base, dans son article *Les Conflits Identitaires*, tente de déterminer qui allume le foyer de l'*identité*, et pour quelles raisons²⁰. Les deux auteurs concluent que la facilité d'obtention des armes et les moyens de communication modernes sont parmi les facteurs favorisant la prolifération de petits groupes (armés) fonctionnant de manière indépendante – parfois même sans soutien extérieur. La situation est de plus exacerbée par des structures nationales affaiblies et une instabilité sociale et économique. Le résultat final est la perte massive de la vie, la destruction de la propriété et des déplacements de populations. Apprendre du passé et améliorer sans cesse les OMP et les programmes DDR devient par conséquent une priorité urgente.

Notes

1. Document A/50/60 – S/1995/1, *Supplément à l'Agenda pour la Paix : Monographie du Secrétaire Général à l'occasion du cinquantième anniversaire des Nations Unies*, 3 janvier 1995, paragraphe 21.
2. Assemblée Générale de l'ONU, Conseil de Sécurité, *Rapport du Panel sur les Opérations de Paix des Nations Unies. A/55/305-S/2000/809*, New York : Nations Unies, 21 août 2000, (on appellera par la suite ce document le *Rapport Brahimi*).
3. Rapport Brahimi, paragraphes 198-217.

4. Pour un débat complet sur le *Rapport Brahimi*, voir Brahimi Lakhdar, « Débat sur le Rapport des Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : une lutte pour les mauvaises raisons ? » *Alastair Buchan Memorial Lecture* Londres, Institut International d'Etudes Stratégiques, 22 mars 2001, p.3.
5. Ibid, p. 3
6. D. Hammarskjold, cité dans M. Malan, *Les Limites des Opérations de maintien de la paix : la dimension africaine*, Pretoria, Institut des Etudes sur la Sécurité, Monographie n°44, février 2000, p. 20.
7. Département des Opérations de maintien de la paix des Nations Unies, *Le désarmement, la démobilisation et la réintégration des Ex-Combattants dans l'environnement des Opérations de maintien de la paix : Principes et directives*, décembre 1999, p.15.
8. Voir Kai-Kai (Dr), « La réintégration des Ex-combattants », dans *Transition de la Guerre à la Paix-Gestion d'un processus DDR complexe*, Vol.01 Mai 2002, p. 2.
9. Voir N. Alusala, *Le rôle de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) dans la Gestion des conflits : une étude de cas aux Comores, 1996-1999*, thèse présentée à l'Université de Nairobi pour le diplôme de Maîtrise en Diplomatie et Etudes Internationales, 2000, Ch. 2, pour un débat complet sur l'origine et les défis des principes de gestion des conflits de l'OUA.
10. T. M. Mays, « Des solutions africaines pour des problèmes africains : le visage changeant des opérations de paix mandatées par l'Afrique », *The Journal of Conflict Studies*, New Brunswick, Centre des Etudes sur les Conflits, Printemps 2003, pp. 106-125:107.
11. E. Berman, « La Force Multinationale pour le Congo », dans *African Security Review*, Volume 12 Numéro 3, 2003, p. 97.
12. Mis à part la CEDAO et la SADC, il y a eu d'autres initiatives relatives à des opérations pour la paix en Afrique, telles que la *Communauté Economique et Monétaire Africaine Centrale (CEMAC)*, qui en octobre 2002 a mandaté un déploiement des opérations de maintien de la paix en République Centrafricaine (RCA), à la suite d'une tentative de coup d'état. La Libye et le Soudan ont également déployé leurs soldats sous l'égide d'une autre organisation sous-régionales, la *Communauté des Etats du Sahara et du Sahel (COMESSA)*. Dans le même esprit, en 1997, les membres francophones de la CEDAO (Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Côte d'Ivoire, Togo et

Burkina Faso), dans le cadre de l'accord de *Non-Agression et d'Assistance (ANAD)* ont signé un rapport détaillant les futures opérations communes de maintien de la paix alors que les pays lusophones (Guinée-Bissau, Mozambique, Angola, Sao Tome et Principe et Cape Verde), sous l'égide de la *Communauté des Pays Lusophones (CPLP)* se sont mis d'accord sur une force de paix unique capable de mener des opérations humanitaires.

13. Voir J. Cilliers et G. Mills, *Des Opérations de maintien de la paix aux Urgences Complexes : Les missions de soutien de la paix en Afrique*, South African Institute of International Affairs et Institut des Etudes sur la Sécurité, Pretoria, 1999, pp. 1-8: 4.
14. M. Malan, *Limites des Opérations de maintien de la paix : La dimension africaine*, op. cit, p. 16.
15. La légitimité signifie l'acceptation des forces de l'OMP, son mandat et la manière dont celles-ci traitent le conflit par la communauté internationale et, de manière plus importante, par les parties engagées dans le conflit. Le degré de légitimité touche également la sécurité et la stabilité dans la zone en conflit.
16. Voir D. Last (Major), « Des Opérations de maintien de la paix à la construction de la Paix » dans le *Online Journal of Peace and Conflict Resolution (OJPCR)*, 5.1 Été : 1-8 (2003), p.7.
17. L'accord de paix de Lusaka parle de la normalisation de la situation le long de la frontière de la RDC, du contrôle du trafic illégal d'armes et de l'infiltration de groupes armés, du maintien d'un dialogue national sur le gouvernement futur de la RDC, du besoin de traiter les problèmes liés à la sécurité et de l'établissement d'un mécanisme pour le désarmement des milices et des groupes armés.
18. Voir <http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=35159>, « RDC : Entretien avec le chef de la MONUC, Amos Namanga Ngongi. »
19. T. M. Mays, « Solutions africaines pour des problèmes africains : le visage changeant des opérations de paix mandatées par l'Afrique » op.cit; p. 107.
20. Voir E. Hobsbawn, *Le nouveau siècle*, Londres, Abacus Publishers, 2000 et Thual, François, *Les Conflits Identitaires*, Paris, Ellipses, 1995.

CHAPITRE 3

APPRENDRE DE LA SIERRA LEONE

THOKOZANI THUSI

La guerre qui a duré presque onze ans a débuté lorsque le Front Uni Révolutionnaire (FUR) a attaqué la Sierra Leone à partir du Liberia, en 1991. Une décennie de violences sanglantes, de réalignement des forces politiques, de brutalisation des populations civiles et de vulgaires violations des droits de l'homme a suivi. En 1997, un coup d'état militaire mené par le Conseil Révolutionnaire des Forces Armées (AFRC) a renversé le Président Tejan Kabbah, suspendu la Constitution et rejoint les rangs du FUR¹. En 1998, l'Opération de Maintien de la Paix en Afrique de l'Ouest (ECOMOG) a forcé la junte militaire à fuir la capitale, Freetown, et à remettre le Président Kabbah en son poste.

La guerre entre le gouvernement de la Sierra Leone et le FUR devait durer encore quatre ans. Le FUR avait toujours le contrôle territorial du nord et de l'est du pays : le mouvement a attaqué et a brièvement pris le contrôle de Freetown en 1999, et a plus tard pris en otage les forces de maintien de la paix de l'ONU. Ces actions ont suscité des réactions rapides de la part de la communauté internationale – surtout de la Grande-Bretagne, qui a envoyé des troupes, forçant ainsi le retrait de Freetown par le FUR. Les rebelles et le gouvernement ont finalement signé un troisième accord de paix en 2001, qui, entre autres choses, facilitait le désarmement et la démobilisation des forces miliciennes rebelles et gouvernementales.

La guerre en Sierra Leone a été déclarée terminée en janvier 2002 et le pays a également été déclaré « désarmé » à la même période. Par la suite, la Sierra Leone a organisé des élections qui ont vu le retour du Président Tejan Kabbah à son poste, par le biais d'un processus démocratique.

Beaucoup des choses ont été écrites à propos de la Mission de l'ONU en Sierra Leone (UNAMSIL). Les critiques ont considéré la mission comme un succès et comme un modèle pour un mandat réussi et robuste, qui est passé d'une opération de maintien de la paix à la construction d'une paix durable. La mission de l'UNAMSIL a provoqué la réussite du programme de désarmement et de démobilisation, et le processus de réinsertion se poursuit encore actuellement. En dépit des nombreux défis auxquels la Sierra Leone est confrontée (stabilité à long terme et convalescence du pays) il y a d'importantes leçons que nous devons

retenir en ce qui concerne le rôle des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies dans une transition de la guerre à la paix.

Si le processus de désarmement et de démobilisation ainsi que les liens entre ces derniers et la dynamique politique de la négociation de la paix ont bénéficié d'une attention sans égale, peu de choses ont été dites en ce qui concerne les aspects techniques du processus de désarmement en Sierra Leone. L'objectif de ce chapitre est donc de se concentrer sur ces aspects du désarmement. Ce côté technique comprend la planification, le calendrier des événements, l'identification des agences, le financement par des donateurs, les catégories de personnes à désarmer, les types d'armes à récupérer, les acteurs et la méthode de destruction des armes ainsi que les décisions relatives aux zones de cantonnement et les programmes communautaires de collecte d'armes.

Nous affirmerons dans ce chapitre que le processus intégral de planification dans la conception du programme de désarmement des Nations Unies a bénéficié de très peu d'attention. En effet, on s'est concentré sur les liens entre le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR) ainsi que sur la dynamique politique de la négociation de la paix. Par exemple, dans le cas de la Sierra Leone, ce fut la découverte de certains aspects de la situation politique d'après-guerre qui a eu une incidence directe sur les progrès du désarmement. Si cet aspect est effectivement important, on doit également se pencher sur le côté de la planification du désarmement afin de proposer un cadre possible qui tenterait de poser certaines questions essentielles lors des étapes initiales du processus.

Une telle planification comprend la mobilisation de fonds, la décision concernant un programme « ciblé » plutôt qu'une extension du programme, la sélection de sites de cantonnement et la fourniture de services essentiels tels que l'eau et les sanitaires, la collecte, le stockage et la suppression des armes ainsi que le transport vers des centres de réinsertion pour les ex-combattants ayant intégré le Processus DDR. Ces activités comprennent des processus de planification complexes, ainsi qu'un engagement des acteurs concernés.

Le désarmement dans le processus de paix en Sierra Leone

Les discussions en février 1996 entre le FUR et le gouvernement de Sierra Leone ainsi que les accords de paix qui ont suivi (l'accord de paix de Lomé, juillet 1999 ; l'accord de cessez-le-feu d'Abuja, novembre 2000 ; l'accord de revue du cessez-le-feu d'Abuja (II), Mai 2001) ont tous souligné le caractère vital d'un programme DDR maintenu pour les ex-combattants des deux camps du conflit.

Cela a été considéré comme une condition nécessaire pour la continuation de la paix dans le pays. Le besoin du DDR a formé une composante à part entière du processus de paix, et ce dès le début. D'une manière plus importante encore, ces accords ont indiqué explicitement des groupes tels que les femmes et les enfants soldats. Le désarmement, la démobilisation et la réinsertion ont également représenté une importante partie du mandat de l'UNAMSIL.

L'accord de paix de Lomé

Conclu en juillet 1999 entre le gouvernement de Sierra Leone (GoSL) et le FUR, l'accord de paix de Lomé indiquait les points suivants :

- L'arrêt des hostilités
- Le partage du pouvoir entre le GoSL et le FUR
- L'amnistie générale pour toutes les atrocités liées à la guerre et pour les crimes de guerre
- Les placements en camps, le désarmement, la démobilisation et la réintégration des ex-combattants
- La restructuration des Forces Armées
- La surveillance du cessez-le-feu par l'UNAMSIL
- Les mécanismes et structures pour la promotion des droits de l'homme, l'aide humanitaire et la reconstruction d'après-guerre
- Des directives particulières pour le DDR des femmes et des enfants – particulièrement pour les enfants soldats².

Malgré la mise en place de l'Accord de Lomé, les hostilités reprirent cependant entre les parties belligérantes jusqu'à la signature de l'accord de cessez-le-feu d'Abuja le 10 novembre 2000. Cet accord avait pour objectif de créer un certain élan et de mettre en œuvre une base légale renouvelée pour l'application des accords de Lomé. L'accord d'Abuja II indiquait ainsi les éléments suivants :

- Déclaration d'un cessez-le-feu supervisé par l'UNAMSIL
- Déploiement des troupes de l'UNAMSIL dans tout le pays

- Restitution de l'autorité du GoSL sur tout le territoire
- Facilitation du libre mouvement des marchandises et des personnes, et surtout le libre mouvement du personnel de l'aide humanitaire, des réfugiés, des rapatriés et Populations Déplacées Intérieurement
- Reprise du programme DDR.³

A l'évidence, l'accord d'Abuja II a fourni l'impulsion du processus de paix en révisant les progrès effectués dans le domaine de la mise en œuvre et de l'accord sur les mécanismes de progression du processus dans son intégralité (DDR y compris). De plus, l'UNAMSIL s'est vu octroyer un mandat de désarmement dans le contexte des accords de paix précédents entre le FUR et le GoSL.

Planification et Calendrier des événements

En 1996, le Gouvernement du Parti du Peuple de la Sierra Leone (SLPP) a établi le Ministère de la Reconstruction, du Reclassement et de la Réhabilitation. Ce ministère est devenu plus tard la Commission Nationale pour la Reconstruction, le Reclassement et la Réhabilitation (NCRRR). En 1998, le gouvernement de la Sierra Leone a pris l'initiative de concevoir un programme complet de réinsertion, de démobilisation et de désarmement (DDRP). C'est à cette époque que le NCRRR a été reconstitué pour devenir le Comité National pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration (NCDDR).⁴

Le programme DDRP a été à l'origine conçu pour accueillir 45000 combattants. Ces combattants étaient des membres du Front Uni Révolutionnaire, de l'ancienne armée de la Sierra Leone (SLA), et des éléments des milices gouvernementales de la Force de Défense Civile (CDF). Le but du programme DDR était d'assurer le désarmement et la démobilisation des ex-combattants et de faciliter leur retour vers une vie civile productive par le biais de forfaits de réinsertion et de programmes de formation professionnelle et technique – ceci dans la perspective d'une réinsertion facile et rapide dans la vie civile.

Beaucoup d'acteurs, dont la Banque Mondiale, ont joué un rôle vital dans la conception et le soutien du processus du programme DDR. D'autres parties ont pris part à ce processus : ECOMOG, UNOMSIL (qui est par la suite devenu UNAMSIL), des agences de l'ONU, le CDF, les forces armées de la Sierra Leone (AFSL), des ONG, des groupes de communautés et des donateurs internationaux. Le Groupe de Contact International de la Sierra Leone a adopté le cadre du Programme DDR après la conférence spéciale de l'ONU sur la Sierra Leone. Les

fonds ont ensuite été dirigés vers le fonds de dépôt des donateurs multiples (MDTF) pour la Sierra Leone.

Le fait qu'une paix durable ne puisse être accomplie que par un programme complet de désarmement n'était pas sans impliquer certaines difficultés. Malgré le démarrage du processus, l'environnement politique général de l'époque a influencé sa mise en œuvre. L'escalade des luttes entre le gouvernement et le FUR a abouti à une suspension temporaire du programme DDRP. Cette confrontation militaire a jeté un doute sur l'engagement des deux parties envers le désarmement.

Certains problèmes relatifs au futur des ex-combattants désarmés et réinsérés dans la vie civile ont également été soulevés. Pour nombre de combattants, les armes représentaient le seul moyen d'assurer un certain pouvoir dans la politique et le processus économique du pays. L'objectif final de tout programme DDR est d'assurer la réinsertion des ex-combattants afin de permettre à ces derniers de mener une vie civile normale et de cesser de représenter une menace pour la population.

Identification des Agences de Référence

La responsabilité du DDR reposait sur le Comité National pour le Désarmement, la Démobilisation et la Réintégration (NCDDR). Le Président Kabbah dirigeait le NCDDR, qui fonctionnait avec un Secrétariat de Direction composé des membres suivants :

- Des représentants de la communauté des donateurs
- Le Ministère de l'Information et de la Diffusion
- Le Ministre des Finances, le Ministre adjoint de la Défense (qui était le coordinateur des Forces de Défense Civile)
- Le représentant spécial de l'ONU
- Le Commandant des Forces Militaires de l'ONU (UNAMSIL)
- Le Chef du FUR.⁵

Les objectifs du DDR en Sierra Leone étaient de :

- Rassembler, enregistrer, neutraliser et détruire toutes les armes

conventionnelles et les munitions obtenues des combattants durant la période de désarmement (qui était dans les accords de Lomé estimée à trois mois).

- Démobiliser environ 45 000 combattants – on estime que 12% d'entre eux étaient des femmes.
- Préparer et soutenir les ex-combattants pour une réinsertion socio-économique dès le départ des corps armés, à partir des centres de démobilisation, pour une sécurité à long terme⁶.

Le processus DDR a été créé dans la perspective que l'UNAMSIL assurerait la sécurité dans le cadre de son mandat renouvelé, le déploiement d'observateurs militaires de l'ONU (MILOBS), la conformité par toutes les parties envers les clauses pertinentes de l'Accord de Lomé et de l'Accord d'Abuja en mai 2001, et le soutien, enfin, de la communauté internationale. Bien que certaines de ces tâches fussent relativement simples à mettre en œuvre, certaines d'entre elles impliquaient des compétences spécifiques et une diplomatie continue de la part de toutes les parties prenantes, afin de maintenir le processus DDR à flot.

Entre septembre 1998 et janvier 2002, le désarmement et la démobilisation des ex-combattants en Sierra Leone a parcouru trois phases. Le processus a causé le désarmement et la démobilisation de 72 490 combattants et a amassé un total de 42 300 armes et d'1,2 millions de cartouches et munitions. Le chiffre est bien supérieur aux 45 000 combattants prévus à l'origine. Les trois phases du désarmement peuvent être définies de la manière suivante :

- Phase 1 : septembre – décembre 1998
- Phase II : octobre 1999 – avril 2000
- Phase intermédiaire : mai 2000 – 17 mai 2001
- Phase III : 18 mai 2001 – janvier 2002.⁷

Il est important de noter que ce qui a déterminé ces trois phases et les périodes de temps entre ces dernières fut une succession d'événements politiques liés à la négociation de la paix. Ceci démontre l'argument que le processus de désarmement fait partie du processus politique dans le cadre général de la résolution de conflit et de la construction de la paix.

Financement des donateurs

La mobilisation de fonds pour le Programme DDR a été dirigée vers le MDTF pour la Sierra Leone. Ce fonds comprenait le soutien des principaux pays et donateurs internationaux. La Banque Mondiale a joué un rôle important dans la mobilisation du soutien financier pour le processus de désarmement en Sierra Leone. Il est important de noter que les ONG locales et d'autres parties prenantes nationales étaient également représentées dans l'intégralité du processus – ce qui a contribué à l'approbation du programme par la Banque.

Catégories de personnes devant être désarmées

Les Accords de Lomé indiquent les catégories de personnes à désarmer. Le défi était cependant d'identifier l'agence de référence pouvant déterminer le type de combattant et les critères de qualification pour une intégration dans le programme DDR. Ces critères comprenaient donc les types d'armes concernés par le processus.

La détermination des personnes concernées par le programme de désarmement peut être difficile. C'est également une opération complexe que de déterminer l'âge des ex-combattants. Il existe un besoin au niveau de critères stricts dans la détermination des personnes devant être engagées dans le programme et des personnes qui ne sont pas concernées. L'UNAMSIL demandait des informations essentielles de la part des participants potentiels, y compris des renseignements sur le commandant de la personne ; on demandait également au candidat de démonter et de remonter une arme. Les directives de l'UNAMSIL étaient également strictes sur la définition des armes et des munitions. Il y a cependant eu des cas où le FUR a refusé de poursuivre le processus car ces derniers souhaitaient que les grenades et autres types de munitions rentrent dans la catégorie des armes concernées.

Types d'armes, acteurs et méthodes de destruction des armes

Les types d'armes remises comprenaient des armes de petit calibre et des armes légères. Les fusils de chasses et les fusils de guerre n'étaient pas inclus dans ce processus mais ont fait l'objet d'un programme communautaire visant le désarmement dirigé par le gouvernement, programme qui a été entrepris avec l'aide de l'UNAMSIL. L'UNAMSIL était également très spécifique en ce qui concerne les grenades, les grenades autopropulsées et les mines, qui étaient classifiées comme munitions et non comme des armes, comme l'indiquent les directives pour le Programme DDR.

La destruction des armes a été entreprise par l'UNAMSIL en qualité d'agence de référence. L'expertise des autres partenaires a cependant été demandée (Agence Allemande pour la Coopération Technique/GTZ). La destruction des armes signifiait principalement le découpage des armes en plusieurs petits morceaux, ce qui rend ainsi un potentiel remontage futur très difficile à effectuer. Les morceaux restant des armes ainsi détruites ont été reconvertis en des outils utiles, pour une utilisation pacifique. Quelques 25 089 armes ont ainsi été détruites dans le cadre de ce processus⁸.

Identification des zones de cantonnement

L'exercice de désarmement a été un processus dynamique et complexe, qui s'est déroulé au sein de divers centres de réception en Sierra Leone. Ces centres ont été conçus pour être temporaires, et ont fait office d'abri pour une courte durée, durant la période spécifique de désarmement et de démobilisation, ainsi que pour la collecte et l'enregistrement des armes. L'exercice de désarmement a été mené en cinq étapes, qui étaient les suivantes :

- **Rassemblement** : organisation de l'arrivée des combattants et orientation de ces derniers en ce qui concerne le processus de désarmement.
- **Entretiens** : prise de renseignements – identification personnelle, informations, enregistrement, vérification des armes ou de l'ordonnance fournies par les ex-combattants.
- **Collecte des armes** : marquage de toute arme ou ordonnance ; neutralisation et stockage temporaire des armes avant le transport de ces dernières vers les centres d'élimination et de stockage.
- **Certificat d'admissibilité** : vérification et autorisation des ex-combattants par les observateurs de l'ONU pour leur admission au sein du programme DDR.
- **Transports** : rassemblement et organisation des combattants sélectionnés et désarmés, et transport final vers les centres de démobilisation.

Groupes particuliers

Les Accords de Lomé ont prévu l'intégration des enfants et de la jeunesse dans le processus de la paix et ont ainsi établi le Bureau de Protection de l'Enfance. Les enfants et les jeunes ont ainsi dû être traités différemment pendant et après le processus DDR.

L'article XXX de l'Accord de Lomé (1999) stipule que :

Le gouvernement accordera une attention toute particulière au problème des enfants soldats. Le gouvernement mobilisera ainsi des ressources dans et à partir de la Communauté Internationale, en particulier auprès du Bureau du Représentant Spécial de l'ONU pour les Enfants Engagés dans des Conflits Armés, l'UNICEF et d'autres agences, afin de traiter les besoins particuliers de ces enfants dans l'actuel processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion⁹.

Le processus de paix représente une occasion de négocier une nouvelle donne qui pourra donner naissance à de nouvelles perspectives pour les groupes minoritaires – y compris pour leur protection. L'imminence de la fin des hostilités et le fait que la Sierra Leone ait eu un nombre considérable d'enfants soldats ont créé un nouveau dynamisme dans la communauté des donateurs dans le cadre de la canalisation de ressources visant la réhabilitation et la réinsertion des enfants et de la jeunesse dans la société sierra-léonaise. L'UNICEF a été identifiée comme agence de référence pour la question des enfants et de la jeunesse, pendant et après le processus de désarmement. La guerre en Sierra Leone impliquait cependant un nombre d'autres groupes accompagnant les combattants – y compris les « Femmes de la Brousse ». Bien que dans la plupart des cas les groupes accompagnateurs comprennent des personnes qui ont été contraintes de rejoindre le groupe, dans certains cas, des combattantes se sont jointes volontairement¹⁰.

Désarmement simultané

La nature dynamique de l'évolution de la guerre en Sierra Leone a provoqué une certaine volatilité dans certaines parties du pays. Cela a abouti à une concentration de combattants dans certaines zones, ce qui a rendu ces régions instables et plus enclines à la réapparition de la violence. Le NCDDR a adopté une stratégie de désarmement simultané, qui vise l'identification de zones prioritaires qui seraient désarmées en parallèle avec d'autres. Ce désarmement parallèle s'est déroulé sur une période d'un mois.

Le désarmement parallèle visait les zones où il était possible que dans le cas où l'un des groupes était encouragé à désarmer et l'autre non, une résistance potentielle pourrait apparaître. Cette approche a servi de mesure importante au

niveau de la construction de la confiance et a atténué la méfiance entre les anciennes parties en conflit.

Collecte et destruction des armes de la communauté

Le processus de désarmement officiel a été déclaré terminé par le Président Kabbah en janvier 2002. Cela ne signifiait cependant pas que toutes les armes en circulation en Sierra Leone avaient été saisies. Cela était du au fait que le programme de désarmement n'incluait pas les fusils de chasse et les pistolets, qui ne faisaient pas partie de la catégorie concernée puisqu'elles n'étaient pas considérées comme utilisées par les combattants. Cet élément ainsi que l'incertitude quant au nombre d'armes en possession du CDF et des restes du FUR ont abouti à la reconnaissance du besoin d'un autre processus, qui lui assurerait la collecte de ces armes en particulier.

Afin d'atteindre cet objectif, le gouvernement de Sierra Leone a créé le Programme de Collecte et de Destruction des Armes de la Communauté, qui visait donc la collecte des armes ne faisant pas partie du programme de l'UNAMSIL/NC/Processus DDR. Ce processus a débuté le 3 février 2002. Le programme a assuré la collecte d'un total de 1 043 armes. Bien que ce chiffre soit très symbolique, il était cependant considérable dans le sens qu'il démontre que le peuple ne souhaitait pas encourager le stockage et l'utilisation des armes dans leur communauté.

Les résultats du désarmement

Evaluer le succès ou l'échec d'un processus de désarmement est un exercice complexe, en particulier lorsque la question du réarmement se pose. Cependant, quelques indicateurs peuvent être soulignés afin de fournir un cadre d'évaluation du programme de désarmement en Sierra Leone. Ces indicateurs sont les suivants :

- Le NCDDR a pu concevoir un programme qui était adapté à la dynamique du processus de paix en Sierra Leone. On peut citer à égard la conception « ciblée » du programme de désarmement, qui a pris en compte les besoins des différents groupes et catégories.
- L'UNAMSIL a fourni une expertise et a investi des ressources pour établir les zones de cantonnement en consultation avec les parties prenantes concernées, y compris le FUR et le gouvernement ainsi que les autorités locales (pour déterminer par exemple qui possède les terres et la remise des

infrastructures afin de faire bénéficier la communauté concernée).

- Le désarmement d'un total estimé à plus de 70 000 ex-combattants a dépassé le chiffre estimé de 45 000, ce qui a contribué considérablement à la pacification du pays.
- L'UNAMSIL a joué un rôle important dans le renforcement des relations et les activités collaboratives en association avec les parties prenantes (sous-traitance de GTZ pour la gestion de la destruction physique des armes).
- L'UNAMSIL a assisté les autorités du gouvernement national dans la mise en œuvre du suivi du programme de désarmement sous la forme du Programme de Collecte et de Destruction des Armes de la Communauté (CACD). Ce programme a joué un rôle important dans le maintien d'une impulsion au niveau de la communauté pour le désarmement et a mené à une nouvelle législation sur le contrôle des armes à feu pour le pays.

Conclusion

En dépit de la complexité et de la difficulté d'évaluer le succès d'un processus DDR, il est possible de tirer des leçons de la composante du désarmement dans ce même processus. On s'est très peu concentré sur les processus et les aspects techniques du désarmement comme composante essentielle du Processus DDR. Nous affirmons ici qu'il existe divers aspects du processus de désarmement en Sierra Leone qui illustrent le besoin d'un processus planifié mais néanmoins flexible.

L'une des principales leçons de ce processus a été que le DDR et ses modalités devraient former une composante essentielle du processus de paix. C'est à ce niveau que l'on doit chercher la clarté en ce qui concerne les questions suivantes : qui sera responsable du processus ? Qui doit-on désarmer ? Comment et où les différentes catégories de participants seront-elles désarmées ? Qui accueillera les participants ? Que deviendront les armes ainsi rendues ? L'UNAMSIL a également institué un « désarmement simultané » par le jumelage de districts, comme mesure de confiance entre les combattants du FUR et ceux du CDF. Tout programme de désarmement est également confronté à certains obstacles et dans le cas de la Sierra Leone, cela était représenté par l'échec quant à la satisfaction de certaines attentes de la part des ex-combattants (comme le paiement de ces derniers, par exemple). La plupart des problèmes étaient cependant liés à la dynamique politique de la négociation de la paix en Sierra Leone. En février 2004, le gouvernement de Sierra Leone a annoncé la conclusion d'un

programme de cinq ans visant le désarmement et la réhabilitation de plus de 70 000 ex-combattants. La Banque Mondiale a noté que la Sierra Leone faisait l'objet de visites de pays avoisinants et d'autres pays de la région des Grands Lacs car cette dernière est considérée comme « le meilleur exemple de pratique dans le monde entier d'un programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion réussi »¹¹.

Notes

1. Pour l'histoire de la guerre en Sierra Leone, voir I Abdullah, *Bush Path to destruction: the origin et character of the Revolutionary United Front/Sierra Leone*, *The Journal of Modern African Studies*, 36, 2, 1998, pp. 203-235.
2. M. Malan, P. Rakate, A. McIntyre, (éditeurs), *Opérations de maintien de la paix en Sierra Leone : UNAMSIL en plein dans le mille*, Institut pour les Etudes sur la Sécurité (ISS), Monographie n°68, janvier 2002.
3. Ibid.
4. Comité National pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration (NCDDR), *La réintégration des Ex-combattants : Transition de la Guerre à la Paix – Gestion d'un processus DDR complexe*, Vol. 1, Mai 2002.
5. M. Malan, S. Meek, T. Thusi, J. Ginifer, P. Coker, *Sierra Leone : Building the Road to Recovery*, Institut pour les Etudes sur la Sécurité (ISS), Monographie n°80, mars 2003, p. 25.
6. Ibid, p. 24.
7. Ibid, p. 25.
8. P. Coker, *Mopping up arms in local communities*, *UNAMSIL Review*, Nations Unies, avril 2002, p.9.
9. <www.sierra-leone.org/ceasefire051899.html>.
10. Certains universitaires ont utilisé le concept d' « enfants associés aux forces armées » pour désigner tout enfant de moins de 18 ans faisant partie d'une force armée, conflit armé ou non. Cette définition ne se limite pas aux enfants qui portent ou qui ont porté des armes mais comprend également ceux qui sont impliqués et touchés par le problème par le biais d'activités exercées au sein des forces armées : cuisine,

ménage, espionnage, leurre, coursiers, gardes, et ceux qui accompagnent de tels groupes en qualité autre que simple membre de la famille.

11. « No more illegal armed groups in Sierra Leone », Mail & Guardian en ligne, 5 février 2004, www.mg.co.za/Content/13.asp?ao=30676.

CHAPITRE 4

RDC : SUR LA ROUTE DU DESARMEMENT

Nelson Alusala

« Nulle solution rapide ou facile n'est disponible. Les dommages infligés au Congo sont simplement trop importants, la tuerie trop vaste, et les nombreuses décennies de mauvaise gouvernance trop destructrices. Mais le monde ne doit pas abandonner le peuple congolais. Son agonie est un défi à notre humanité »¹.

La République Démocratique du Congo (RDC) est considérée comme un problème à résoudre depuis beaucoup trop de temps, plutôt qu'un pays offrant un ensemble d'intérêts et de valeurs au monde. Ce n'est pas surprenant, pour un pays au seuil de la désintégration. L'Afrique et le reste du monde sont confrontés à l'immense tâche de trouver une solution durable quant aux problèmes qui hantent ce vaste pays africain. Ce chapitre expose les efforts de restructuration et se concentre sur le désarmement en tant que composante du processus DDR (désarmement, démobilisation et réintégration) en RDC. Nous concluons en proposant certains éléments qui pourraient ajouter de la valeur à la stabilisation du pays.

Le conflit

Les années 1990 furent une période d'immense turbulence dans la région des Grands Lacs, où une série de tragédies et de malheurs a frappé les états de la région. Il y eut tout d'abord le génocide au Rwanda, déclenché par le meurtre de Juvenal Habyarimana et de Cyprien Ntaryamira, présidents respectifs du Rwanda et du Burundi, le 6 avril 1994. L'appareil d'Habyarimana fut abattu à proximité de l'aéroport de Kigali, probablement par des extrémistes qui supposaient que les présidents envisageaient la mise en place des accords de paix d'Arusha. La dépouille mortelle d'Habyarimana fut rapatriée au Zaïre sous les ordres de Joseph Désiré Mobutu et furent installés dans un mausolée.

Mobutu fut renversé le 16 mai 1997 à la suite d'une attaque rebelle sur Kinshasa, dirigée par Laurent Kabila et soutenue par une alliance de pays limitrophes et de groupes rebelles armés. Les tragédies de la décennie culminèrent avec l'assassinat de Laurent Kabila par l'un de ses gardes du corps au palais présidentiel de Kinshasa, en janvier 2001, suivi de l'investiture immédiate de son fils, Joseph Kabila, qui devint le nouveau président.

Où donc repose le futur de la RDC ?

Les instabilités indiquées ci-dessus ont exacerbé l'animosité parmi les groupes insurgents armés, créant ainsi un environnement propice au trafic d'armes – des armes qui continuent d'être utilisées contre les civils. Tant que les armes restent en circulation, la paix et la stabilité ne sauraient être garanties. Le calme relatif de la région des Grands Lacs, à la suite des tragédies indiquées ci-dessus, peut cependant être attribué aux conséquences de plusieurs événements qui se sont déroulés en RDC, au Rwanda et au Burundi.

Il y eut tout d'abord l'établissement en 2003 d'un gouvernement complet à Kinshasa après le Dialogue Intercongolais (DIC) conclu en avril 2003 à Sun City, en Afrique du Sud. Un autre événement majeur fut la conclusion réussie des élections générales et présidentielles au Rwanda. La période de transition, d'une durée de dix-huit mois, qui a vu le changement de pouvoir entre Pierre Buyoya (Tutsi) et Domitien Ndayizeye, un Hutu du Burundi, est une autre pierre angulaire dans la construction de la paix. Ces événements forment petit à petit la scène politique en provoquant des développements dans la région.

Il existe plusieurs implications positives à partir de ces développements. Tout d'abord, les forces négatives en RDC, notamment du Rwanda et du Burundi, qui ne souhaitaient à l'origine pas revenir dans leur pays en raison de l'incertitude entourant les élections au Rwanda ou la suspension de la transition présidentielle au Burundi étaient désormais assurées d'une certaine sécurité. Deuxièmement, les divers groupes rebelles armés congolais appartenant aux nouveaux vice-présidents souhaitent désormais désarmer et intégrer de manière complète le nouveau gouvernement de coalition. Ces facteurs ont accéléré la réceptivité à la paix et au désarmement en RDC.

DDR et DDRRR en RDC

Le processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) cible en général les groupes armés locaux et les milices : les combattants congolais, dans le cas de la RDC. Le désarmement, la démobilisation, le rapatriement, la relocalisation et la réintégration (DDRRR) vise des forces étrangères, qui sont également appelées « forces négatives » en RDC.

Le désarmement des combattants congolais est l'un des éléments fondamentaux de l'Accord de cessez-le-feu de Lusaka et ce désarmement a été placé sous le mandat de la MONUC par le Conseil de Sécurité des Nations Unies, dans la résolution 1493 de juillet 2003. Cependant, le processus DDR au Congo est

toujours au stade préliminaire et éprouve des difficultés à surmonter plusieurs obstacles, qui sont les suivants : manque de structures gouvernementales dans la partie Est du Congo, manque d'une armée nationale unifiée et intégrée pour compléter la structure de commandement unifiée au plus haut niveau du gouvernement, la situation socio-économique instable des Kivus, qui ne permet pas la réintégration des ex-combattants et le manque d'un programme DDR officiel et établi². L'échec dans le désarmement des combattants, surtout dans l'Est, pourrait mener à de nouveaux conflits militaires, dont les conséquences régionales pourraient être sévères.

Le DDRRR des combattants non-congolais reste également l'un des objectifs principaux de la MONUC. La MONUC estime qu'il y a entre 15 000 et 20 000 combattants étrangers dans la partie Est du Congo, avec plus de 30 000 personnes à charge. La majorité d'entre eux appartient à la *Force Démocratique de Libération du Rwanda* (FDLR) ; le reste appartient aux forces de l'Ouganda et du Burundi³.

Le besoin de protéger la paix et la sécurité entre la RDC et ses voisins, et de prévenir un renouvellement des attaques frontalières sur le territoire du Congo était l'un des principaux objectifs de l'accord de cessez-le-feu de Lusaka, qui incluait le retrait de toutes les forces gouvernementales étrangères. L'article III du paragraphe 11 de l'accord de Lusaka stipule que le Conseil de Sécurité des Nations Unies, agissant sous le chapitre VII de la Charte, devra constituer, faciliter et déployer des opérations de maintien de la paix en RDC et localiser tous les groupes armés. Ces derniers furent définis dans l'annexe de l'accord comme étant

«...les forces autres que les forces gouvernementales, RCD et MLC, qui ne sont pas signataires de cet accord. Ces forces incluent l'ex-FAR (Rwanda), les Forces Démocratiques Alliées (Ouganda-ADF), l'Armée de Résistance du Seigneur (Ouganda) (LRA), l'UNRF II, L'armée Nationale pour la Libération de l'Ouganda (Ouganda) (NALU), les milices Interahamwe (Rwanda), l'ancienne Armée Nationale Ougandaise (Ouganda) (FUNA), les Forces pour la Défense de la Démocratie (Burundi) (FDD), le Front de la Rive Ouest du Nil (Ouganda) (WNBF), UNITA (Angola) et toutes autres forces»⁴.

L'article III de l'accord de Lusaka déclare également dans le paragraphe 22 qu'il devrait y avoir un mécanisme pour désarmer les milices et les groupes armés, y compris les forces génocidaires. Dans ce contexte, toutes les parties se sont engagées à localiser, identifier, désarmer et rassembler tous les membres des groupes armés en RDC. Les pays d'origine des groupes armés se sont engagés à

prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter le rapatriement de ces derniers. Ces mesures incluent l'octroi d'une amnistie dans le pays où une telle mesure est bénéficiaire. Ce type de mesure ne pourra cependant pas être appliqué dans le cas des individus suspectés du crime de génocide. Les parties ont assumé la responsabilité complète pour s'assurer que les groupes armés et leurs troupes ou sur le territoire sous leur contrôle respectent le processus menant au démantèlement des groupes.

Le chapitre 7 de l'annexe de l'accord concerne la Commission Militaire Commune (CMC), qui devait détecter les mécanismes de désarmement des groupes armés, et pour vérifier leur désarmement et casernement – et pour vérifier le désarmement de tous les civils congolais en possession illégale d'armes. En accord avec le paragraphe 11b de l'article III de l'accord de Lusaka, la CMC a été chargée de mettre en place des opérations de maintien de la paix jusqu'au déploiement des forces des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

Dans la formulation du mandat de la MONUC, le Conseil de Sécurité de l'ONU a étroitement observé les aspects de l'accord de cessez-le-feu de Lusaka, se conformant aux clauses sur le désengagement et le retrait des forces étrangères ; la responsabilité des aspects politiques civils de l'accord a été placée sous la responsabilité d'un médiateur neutre, Sir Ketumile Masire⁵.

Le mandat de la MONUC au niveau du DDRR est considérablement différent de l'approche adoptée par les signataires de Lusaka. La différence principale, dans l'approche, est que les accords de Lusaka envisageaient le désarmement forcé, alors que le conseil de sécurité de l'ONU avait résolu que la MONUC entreprenne uniquement un désarmement volontaire pendant le programme DDRR.

Selon le chef du DDRR au sein de la MONUC, il existe plusieurs avantages dans le fait que le programme soit volontaire et non imposé. Il serait tout d'abord difficile, voire impossible, d'identifier les pays contributeurs de troupes et souhaitant apporter une aide militaire pour un déploiement dans l'est de la RDC dans le cadre d'un désarmement forcé des groupes accusés de génocide et autres crimes graves contre l'humanité – du moins en nombres suffisants et dans le cadre d'un mandat suffisamment tangible. La conséquence d'une telle approche serait que l'opération pourrait durer des années et pourrait impliquer de lourdes pertes humaines, ainsi qu'un fardeau logistique et de fourniture trop lourd sur l'infrastructure locale. La complexité des groupes armés dans la région constitue une autre raison qui rend la situation difficile à prévoir et fragilise cette dernière quant à des changements dans l'équilibre. Ces facteurs rendent une solution

purement militaire presque impossible⁶.

Le gouvernement de la RDC doit encore procéder à la conception et à la mise en place du processus de désarmement pour les forces locales (congolaises). Le début d'un tel projet dépend de la rapidité avec laquelle le nouveau gouvernement œcuménique (dans le sens où ce dernier inclut toutes les parties) peut établir ses divers organes. Avant de commencer le désarmement, le gouvernement doit d'abord établir la taille et la composition de l'armée nationale. L'un des facteurs difficiles est que le Dialogue Intercongolais (DIC), qui a mené à l'accord œcuménique, traite de la structure politique du partage du pouvoir mais ne parle pas de l'intégration de l'armée. En ce qui concerne la formation de l'armée nationale, l'accord ne fait qu'indiquer qu'à la conclusion du DIC, un mécanisme sera mis en place pour la formation d'une armée intégrée, restructurée et nationale comprenant les forces des partis congolais signataires de l'accord, sur la base des négociations entre le gouvernement de la République Démocratique du Congo et le RCD ainsi que le MLC – selon le paragraphe 20 des principes de l'accord de cessez-le-feu de Lusaka.⁷ L'accord œcuménique déclare plus loin que dans l'intérêt de la paix, de l'unité et de la réconciliation nationale, l'armée nationale doit inclure le RCD-ML, le RCD-N et les Mayi-Mayi selon les modalités devant être définies par les institutions politiques du gouvernement de transition décrit dans le DIC.

Dans un effort de redynamisation dans la formulation d'un programme DDR par le gouvernement de la RDC pour les forces congolaises, le programme de réinsertion et de démobilisation multinational (MDRP), une mission de donateurs multiples et d'agences s'est rendue en RDC en février 2003 dans le but d'assister le gouvernement pour que celui-ci fasse correspondre les arrangements relatifs à la collaboration et à la coordination avec les mandats et les attentes des différents partenaires, et pour réviser l'approche et le processus afin de commencer la préparation du programme DDR national, tout en prenant en compte l'accord œcuménique signé à Pretoria le 16 décembre 2002.

Dans son rapport sur le DDR, le MDRP a noté que la situation des forces irrégulières/illégitimes au Congo est complexe, car de nouvelles factions changeant l'équilibre des alliances et à l'autorité vague apparaissent constamment. La mission du MDRP a reconnu que le processus formel DDR ne serait pas adapté à ces forces particulières ; il serait en effet préférable de se concentrer sur les activités parallèles concernant la convalescence de la communauté, qui ont déjà débuté dans les zones sous contrôle du gouvernement et qui s'étendent à tout le pays. Ce programme est accompagné de la réinsertion sociale des groupes et individus armés et d'un programme de collecte des armes

civiles de petit calibre. C'est ainsi l'une des causes principales de la mobilisation Mayi Mayi qui est visée⁸.

La mission MDRP a indiqué le problème suivant : un programme DDR officiel visant des groupes non-signataires de l'accord de cessez-le-feu de Lusaka pourrait mener à la création de factions supplémentaires qui pourraient tenter de bénéficier des ressources réservées aux ex-combattants. Il a été reconnu que le MDRP – en raison de son insistance sur la démobilisation – ne ferait que contribuer au problème général de la résolution du conflit et de la reconstruction en RDC, et notamment dans l'est du pays. De nombreux autres acteurs, y compris la MONUC, les agences humanitaires, les organisations de transformation des conflits, les fournisseurs de services locaux et les autorités locales sont supposées s'engager une fois que le gouvernement aura mis en place le programme DDR officiel⁹.

Forces de sécurité nationale

Il incombe par conséquent au gouvernement de transition de définir la taille de l'armée nationale dont a besoin la RDC, la proportion de chaque force à engager dans l'armée nationale des membres des groupes indiqués, les rangs et les qualifications des soldats individuels, entre autres conditions. Une fois le plan déterminé, le gouvernement remobilisera les ex-combattants désarmés et les recrutera dans la nouvelle armée, dont la taille aura été définie au préalable. Le nouveau gouvernement doit également sélectionner et former une Police Nationale intégrée qui contribuera à la sécurité des coordonnateurs et institutions de la transition (comme par exemple la commission électorale, lorsque celle-ci sera établie).

Le problème de la composition de l'armée nationale est délicat et doit être abordé avec précaution dans ce pays qui est la troisième plus grande nation de l'Afrique, où tout le monde espère que le gouvernement de transition franchira une étape importante vers la fin de ce conflit qui a déjà tué un total estimé de 3,3 millions de personnes¹⁰. Cela est d'autant plus important lorsqu'on connaît la fragilité des relations entre les membres officiels du gouvernement oecuménique, et tout particulièrement les quatre vice-présidents, deux desquels (Jean-Pierre Bemba, du Mouvement pour la Libération du Congo, soutenu par l'Ouganda et Azarias Ruberwa, du Rassemblement Congolais pour la Démocratie, soutenu par le Rwanda) sont des chefs rebelles. Les deux autres vice-présidents sont Arthur Z'ahidi Ngoma, représentant non armé de l'opposition, et Abdoulaye Yerodia Ndombasi, ancien ministre des affaires étrangères et allié de longue date de Kabila.

La méfiance parmi les partenaires du nouveau gouvernement ne peut être ignorée. Les fidèles des grands acteurs du DIC aimeraient que ces derniers ramènent à la maison une bonne part du gâteau, surtout dans la composition de l'armée nationale. Le problème du reste des forces négatives promet d'être également difficile. Lorsque Laurent Kabila, avec le soutien des gouvernements du Rwanda et de l'Ouganda, renversa Mobutu, les deux pays souhaitèrent avoir carte blanche pour poursuivre les milices Hutu au Congo, mais Kabila ne voulut pas leur donner accès – ce qui déclencha la guerre en 1998. Les rebelles, soutenus par l'Ouganda et le Rwanda, saisirent la partie Est du pays, riche en minerais, et qui était virtuellement hors du contrôle du gouvernement depuis des années. Si un grand nombre de troupes étrangères se sont déjà retirées, elles continuent à armer et à financer plusieurs groupes rebelles dans l'Est. Cela est principalement du aux tribus Hema et Lendu en Ituri et dans les Kivus – il s'agit d'une situation qui a transformé le conflit en une guerre par procuration, dont le but est l'exploitation des ressources¹¹.

La plus grande « ceinture de cuivre » de l'Afrique traverse la Zambie, passe par l'Angola et la Province de Katanga, au Congo ; elle contient un tiers du cobalt de la planète et un dixième des réserves de cuivre de cette dernière¹². La RDC détient environ quatre-vingts pour cent des réserves de colombite-tantalite (coltan) du monde. Lorsque cette matière est raffinée et devient du tantalum métallique, cette dernière fournit l'une des composantes principales (la substance lumineuse) pour les condensateurs, les téléphones cellulaires, les ordinateurs portables, les pagers ainsi que pour une grande gamme d'appareils électroniques : tous ces appareils étaient très demandés au moment du conflit. Selon le rapport du Groupe Légal sur les Droits de l'Homme Internationaux, la RDC figure parmi les plus grands producteurs de diamants industriels de la planète (dans les Kasais et dans la province de l'est) ; il existe de grands dépôts d'or au nord-est (les mines de Kilomoto, en Ituri et les mines de Kamiturga-Mobale, dans le Sud-Kivu), devant les frontières avec l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi¹³.

Le rapport du Conseil de Sécurité de l'ONU – *le Panel des Experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesses en République Démocratique du Congo* - publié en octobre 2003, indique en détail le cercle vicieux qui mêle armes, ressources et conflit en RDC¹⁴. Le rapport souligne que le flux des armes, l'exploration et la continuation du conflit sont inextricablement liés puisque chacun des trois éléments est nourri par les deux autres. Sans la richesse créée par l'exploitation illégale des ressources naturelles, on ne peut acheter d'armes ; le conflit, qui implique presque toujours de graves violations des droits de l'homme et des déplacements de population à grande

échelle, ne pourrait se poursuivre. Sans armes, la possibilité de poursuivre le conflit, qui crée les conditions de l'exploitation illégale des ressources, ne peut être maintenue. La rupture du cercle vicieux est donc la clef de la fin du conflit et de l'exploitation illégale des ressources naturelles.

Le rapport souligne également le besoin de freiner et si possible de faire cesser le flux d'armes illégales entrant en RDC, et reconnaît qu'il s'agit là de l'élément le plus faible du cycle – il s'agit d'ailleurs d'un domaine où la communauté internationale peut jouer un rôle efficace. En connaissance de ces faits, le Conseil de Sécurité de l'ONU, dans sa résolution 1493 de juillet 2003, a imposé un embargo sur les armes pour l'Ituri et les Kivus. L'ONU ne possède cependant pas de mécanisme pour surveiller et évaluer cet embargo.

Éléments d'un cadre DDR réussi

Un programme DDR réussi, notamment en ce qui concerne les groupes armés congolais, contient la genèse d'une paix durable en Afrique Centrale. Le succès final de cette stratégie est intimement lié au développement des institutions politiques et à la formation de l'armée nationale et de la police – qui inhiberont la réapparition de groupes armés. Comment peut-on accomplir cela de manière efficace ? C'est la question que se pose le gouvernement de coalition de Kabila et la réponse pourra prendre du temps. Sans désarmement efficace, les autres objectifs du DDR resteront difficiles à atteindre, même après la rupture du cycle du conflit.

Le désarmement, la démobilisation et la réintégration des ex-combattants doivent être considérés dans le contexte politique général de la résolution des conflits et comme faisant partie d'une stratégie intégrale nationale comprenant le développement économique, la réforme du secteur de la sécurité et les initiatives de justice et de réconciliation. La planification du DDR devra par conséquent commencer bien avant la mise en œuvre réelle. Selon l'Académie pour la Paix Internationale (IPA), faire du DDR une partie de la stratégie globale de reconstruction sert à reconnaître l'importance de la tâche et le fait que beaucoup des défis de la mise en œuvre des programmes DDR aient des conséquences pour les processus de reconstruction en général¹⁵. Le succès durable dépend de la mesure dans laquelle les anciennes parties et individus en conflit pensent que leur sécurité physique et économique sera maintenue après avoir rendu les armes et après avoir abandonné ce qui était pour bon nombre d'entre eux non seulement une activité mais une manière de vivre.

L'ONU recommande également que le processus intégral, du désarmement à la

réinsertion sociale et économique devra être planifié et préparé bien à l'avance. Une planification effectuée à temps doit inclure la définition des rôles respectifs et des mandats des acteurs des diverses opérations humanitaires et de maintien de la paix engagés à chaque étape. Les conditions concernant les ressources doivent également être définies dès le début afin de permettre une mobilisation efficace, interne et externe, des ressources¹⁶. Cela devra faire l'objet d'une collaboration étroite entre les parties elles-mêmes, les organisations internationales et les agences et gouvernements donateurs.

Des années après les conflits, les armes continuent de tuer des individus vulnérables. Le Comité International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (CICR) estime que plusieurs mois après la cessation officielle des hostilités, le nombre de victimes de ces armes reste très fort, à moins que les accords de paix incorporent de fortes mesures de désarmement et de destruction des armes. Les armes restent sinon disponibles et contribuent à promouvoir la violence familiale, communautaire ou criminelle¹⁷. Le CICR a par exemple enregistré que le nombre de personnes soignées pour des blessures infligées par des armes à feu dans la partie Ouest du Cambodge était de 147 individus sur 100 000, juste avant la signature de l'accord de paix en 1991. Pendant la période de transition, sous le contrôle de l'ONU, le chiffre est passé à 71 sur 100 000. Cinq mois après le départ de l'ONU, sans avoir totalement désarmé la population, le chiffre est remonté à 163 pour 100 000 individus¹⁸.

Status quo du désarmement en RDC

La distinction essentielle entre la MONUC II (que l'on appelle parfois la nouvelle MONUC) et l'ancienne MONUC repose dans leurs mandats. Lorsqu'elle fut déployée en 1999, la MONUC fonctionnait sous un mandat du Chapitre VI, ce qui signifiait que le rôle des forces de maintien de la paix était limité au titre du mandat sans l'utilisation de force en dehors de la légitime défense. Cependant, MONUC avait un élément supplémentaire au Chapitre VII, qui invoquait la protection de l'ONU et du personnel de la JMC, ses installations et son équipement, pour assurer la liberté et la sécurité de son personnel tout en protégeant les civils sous la menace imminente d'une violence physique. C'est en raison de ces ajouts du Chapitre VII que le mandat a souvent été appelé mandat du « chapitre six et demi ».

Lorsque la MONUC, composée à l'origine de 5000 soldats, échoua à réagir de manière efficace dans la prévention des atrocités commises à Bunia en mai 2003 (lorsque les milices Lendu et Hema entrèrent en conflit pour le contrôle de Bunia), le Conseil de Sécurité de l'ONU établit une Force Internationale

Temporaire d'Urgence (IEMF) composée de soldats français, qui fut déployée rapidement à Bunia jusqu'au 1^{er} septembre 2003, date à laquelle ce dernier contingent fut remplacé par une force de la MONUC plus consistante.

La nouvelle MONUC débuta son existence le 28 juillet 2003, lorsque le Conseil de Sécurité de l'ONU adopta à l'unanimité la résolution 1493, augmentant ainsi la force de la MONUC de 8700 à 10 800 soldats et la dotant d'un mandat plus fort sous le chapitre VII de la charte de l'ONU : cela signifiait la protection du personnel, des équipements et des installations de l'ONU, la protection des civils et du personnel humanitaire sous la menace imminente de violences physiques, assurer la sécurité et la liberté de mouvement du personnel de l'ONU engagé dans des missions d'observation/de vérification ainsi que de DDRRR, et l'amélioration des conditions de sécurité générale favorisant l'assistance humanitaire. Cette nouvelle disposition donne également à la MONUC le mandat de désarmer les combattants congolais. La résolution demande également à la nouvelle MONUC, en coordination avec les autres agences de l'ONU, les donateurs et les ONG de soutenir l'entreprise de la RDC quant à l'organisation d'élections libres et démocratiques dans tout le pays, après la période de transition de deux ans.

Tout en soulignant l'importance du nouveau mandat de la MONUC, l'un des membres de cette dernière regrettait que la communauté internationale n'ait pas pris les décisions et ne se soit pas engagée à temps : « nous avons perdu trois ans. Nous n'avons maintenant plus rien à voir avec l'ancienne MONUC. Ce n'était pas la bonne mission »¹⁹. De la même manière, un commandant militaire à Bukavu a déclaré que pour lui, le Chapitre VII signifie que l' « on peut utiliser plus de force pour atteindre notre but. Nous pouvons intervenir s'il y a des massacres, nous pouvons protéger la population civile ; si on nous informe d'une attaque potentielle, nous pouvons nous déployer dans la zone concernée ...c'est plus flexible qu'avec le Chapitre VI »²⁰.

Afin de favoriser la structuration d'un programme DDR, le gouvernement provisoire de la RDC, avec les partenaires de la MDRP et des donateurs, se sont mis d'accord en avril 2003 pour mettre en place une stratégie DDR temporaire dont le but est d'atteindre les deux objectifs principaux suivants :

- Définir un cadre de fonctionnement qui assurerait la proximité entre le DDR formel/officiel et le désarmement spontané des milices armées
- Structurer les activités préparatoires visant le soutien du gouvernement provisoire dans l'établissement d'un programme DDR national.

Le Groupe Technique DDR comprenait la MDRP, la MONUC et l'UNICEF et a été formé sous la coordination du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement). Le Groupe Technique, dans le cadre de fonctionnement temporaire pour le désarmement spontané des groupes armés²¹ doit pouvoir remplir trois fonctions principales, qui sont les suivantes : a) désarmement volontaire, pour lequel le Groupe reçoit les ex-combattants tels que ces derniers se présentent spontanément, les enregistre et prend possession de leurs armes et/ou munitions ; b) une assistance immédiate qui implique des activités visant la réinsertion des individus dans leurs communautés de préférence et c) la réinsertion dans la communauté : fourniture de bénéfices socio-économiques, pour assister l'individu à commencer à gagner sa vie dans la société civile.

Le cadre de fonctionnement temporaire indique au paragraphe 7.1.4 que lorsque l'individu ou le groupe armé se présente volontairement pour le désarmement, la MONUC enregistre tous les détails de la personne sur un formulaire de données (*fiche de situation*) et envoie directement ces dernières au Comité National du gouvernement pour la planification et la coordination (CTPC - *Comité Technique de Planification et de Coordination*) qui, par le biais d'un mécanisme de réaction rapide (MRR - *Mécanisme de Réponse Rapide*) opéré par le PNUD, effectue les mesures préparatoires nécessaires pour offrir immédiatement le soutien visant la réinsertion de l'individu dans la communauté. Dans le cas des enfants soldats, la MONUC transfère ces derniers à la section Protection de l'Enfance de l'UNICEF, qui s'entretient avec eux et les évalue avant de commencer le programme de réinsertion.

Catégories des combattants devant être désarmés

La durabilité d'une paix en RDC dépend d'un processus DDR réussi. Un tel programme doit faire appel à une forte section de planification militaire/civile au sein du gouvernement provisoire du pays, qui dirigera les activités tout en fournissant la structure et la concentration de l'effort, notamment dans le désarmement volontaire.

Le nouveau mandat de la MONUC souligne le fait que le désarmement des groupes armés dans l'est du Congo est l'un des éléments principaux dans la naissance de la stabilité au sein du pays. Le mandat se concentre sur le désarmement des groupes armés locaux en RDC, tels que les ex-FAR et les soldats Interahamwe ainsi que les membres des familles qui se sont échappées du Rwanda à la suite du génocide de 1994.

Il existe trois catégories de combattants qui doivent être désarmés, démobilisés et

réinsérés en RDC. Le premier groupe comprend les combattants qui n'ont pratiquement aucune chance d'être inclus dans l'armée nationale unifiée congolaise lorsque cette dernière sera née. Selon BUNADER²², il y a six sous-catégories de groupes vulnérables : les enfants soldats, les ex-combattants âgés et retraités, les ex-combattants atteints de maladie chronique, les soldats mutilés ou handicapés de manière permanente et les veuves et orphelins. Selon la MONUC, tous les ex-combattants qui seront laissés de côté après la reconstitution de l'armée nationale resteront uniquement la responsabilité du gouvernement de la RDC.

Le second groupe comprend des factions telles que les Mayi-Mayi, dont les effectifs ne cessent de varier. Pendant la visite sur le terrain relative à la préparation de la présente monographie, le membre du gouvernement chargé du DDR a exprimé une certaine inquiétude quant à ces fluctuations, observant que lors de l'inauguration de l'actuel gouvernement provisoire, les chiffres donnés pour les milices Mayi-Mayi étaient bien moindres que celles données plus tard pour le programme DDR. Les derniers chiffres (42 000 individus) devaient indiquer que les Mayi-Mayi devraient être partie prenante dans le nouveau gouvernement, d'où le besoin d'une plus grande participation dans le processus DDR et dans la constitution de la nouvelle armée nationale.

Le troisième groupe comprend les groupes armés en Ituri, qui après leur cinquième réunion du comité de concertation (*Comité de Concertation des Groupes Armés*) organisée sous l'égide de la nouvelle MONUC le 10 octobre 2003, a donné « son accord » pour que le 23 octobre soit la date à laquelle les informations techniques concernant leur effectif et les endroits pour le cantonnement soient remises²³.

Les milices principales de l'Ituri sont l'*Union des Patriotes Congolais* (UPC) qui a déclaré être prête à fournir les informations nécessaires à la MONUC, le *Parti pour l'Unité et la Sauvegarde de l'Intégrité du Congo* (PUSIC) qui a déclaré qu'elle rassemblait actuellement les informations, le *Front des Nationalistes Intégrationnistes* (FNI), qui a demandé à la MONUC un soutien logistique afin de faciliter ses mouvements vers d'autres sites où ses membres sont situés. Les deux autres milices sont les *Forces Populaires pour la Démocratie du Congo* (FPDC) et les *Forces Armées du Peuple Congolais* (FAPC).²⁴ Le porte-parole provisoire de la MONUC a également observé que les autorités locales du *Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Kisangani/Mouvement de Libération* (RCD-K/ML), un ancien groupe de rebelles faisant désormais partie du gouvernement de transition, a également affirmé sa volonté de rendre les armes pour détruire ses dernières.

L'intérêt accru quant au désarmement en Ituri peut être attribué, entre autres facteurs, à l'arrivée à la mi-octobre 2003 de la première vague de déploiement de la Brigade Ituri de la MONUC dans les environs de Bunia, qui a l'intention de se déployer dans toute la région de l'Ituri, et aux attentes nées des réunions qui se sont déroulées à la mi-août et qui ont vu la venue de 29 représentants de divers groupes de milices et du nouveau gouvernement ; cette réunion visait à inclure les groupes armés dans un processus de paix et de réconciliation qui selon Thomas Lubangam (UPC), Jérôme Bakonde (FAPC) et Floribert Ngabu (FNI) pourrait mener à l'intégration de leurs troupes respectives dans l'armée nationale. Des campagnes de sensibilisation de la population par la MONUC sur le DDR émises sur la station radio de cette dernière - Radio Okapi, qui couvre tout le territoire du Congo, aident à sensibiliser la population et les rebelles quant aux intentions de la MONUC et met ces derniers en contact avec Kinshasa²⁴,

Dans le cadre des négociations, le 15 septembre, et de l'opération « Bunia sans armes », la MONUC commença à débarrasser Bunia de toutes les armes en fouillant les maisons une à une : la confiscation d'un stock d'armes et de munitions s'ensuivit le 16 septembre au quartier général de l'UPC. L'opération déclencha de violentes manifestations, et l'on accusa la MONUC d'ouvrir le feu sur les manifestants²⁵. La MONUC libéra les détenus, qui acceptèrent de rendre leurs armes. Le 6 octobre, peu après l'opération « Bunia sans armes », le groupe ethnique Lendu attaqua le village ethnique Hema de Katchele, au nord de Bunia, tuant 65 civils congolais.

Le manque de volonté chez les milices et les forces rebelles de désarmer spontanément (même si ces dernières le promettent) peut être attribué à un manque de sincérité, à la suspicion et au manque de transparence parmi les nombreux groupes armés (c'est le danger permanent du désarmement de certains groupes alors que d'autres ne désarment pas), éléments associés à l'incertitude de leur intégration dans l'armée nationale après le désarmement.

Dans un scénario proche, le *Comité International d'Accompagnement de la Transition* de la RDC, que l'on connaît sous le sigle CIAT, et qui comprend des ambassadeurs accrédités auprès de la RDC, s'est réuni en octobre, sous la présidence de William Swing, qui est le représentant spécial du Secrétaire Général des Nations Unies (SRSG) en RDC, et a indiqué plusieurs obstacles freinant les opérations du gouvernement de transition.

Ces obstacles sont les suivants : retards dans la mise en œuvre de l'administration d'un gouvernement national, formation d'une armée nationale unifiée, absence d'un processus de désarmement, démobilisation et réintégration national ainsi

que la présence continue d'éléments armés étrangers sur le territoire national de la RDC²⁶.

Dans sa déclaration, le CIAT a fortement conseillé au gouvernement de transition de

« nommer « sans plus attendre » des gouvernements et employés administratifs provinciaux, d'envoyer des chefs militaires à leurs postes, dans la perspective de former une armée nationale et de constituer des lois sur la défense nationale, de mettre en place une organisation nationale responsable du DDR, et d'identifier les moyens d'accélérer le DDRRR des éléments armés étrangers, en collaboration avec la MONUC et les pays avoisinants »²⁷.

La dissémination des commandants militaires dans tout le pays pourra renforcer le contrôle du gouvernement surtout dans l'est, alors qu'un organisme de coordination nationale chargé du DDR résoudrait les risques pouvant émaner d'un désarmement spontané actuellement mené par la MONUC en Ituri, où l'on a observé des cas de combattants se présentant pour le désarmement dans l'unique but a surpris la MONUC en raison du manque de structure gouvernementale chargée du processus intégral du DDR. Selon la MONUC, le Gouvernement de la RDC devrait s'approprier le processus DDR²⁸. Il s'agit donc d'attendre et de voir – pendant que le gouvernement remet de l'ordre dans ses affaires.

Le CIAT a souligné le fait que le succès du processus électoral (si les élections se déroulent avec succès dans les deux prochaines années) dépend de manière égale de la mise en œuvre d'un programme gouvernemental national qui réagira aux besoins urgents de la population, mais dépend également de l'installation d'un cadre légal qui garantirait la transparence financière dans les préparations électorales (publication des actifs des partis politiques, les sources de revenus et les dépenses de ces derniers, leurs richesses personnelles et les impôts payés). Les opérations de la MONUC, même sous un nouveau mandat, ne sont pas une partie de plaisir. On peut citer à cet égard l'incident qui a eu lieu en octobre 2003 lorsque le gouvernement a empêché la MONUC de demander des informations sur l'atterrissage en catastrophe d'un appareil de fret – qui était soupçonné de transporter des armes illégales à des groupes implantés dans la Province du Sud-Kivu, dans l'est du pays²⁹.

L'appareil se serait écrasé sur la base militaire de Kamina, dans la Province du Katanga, dans le sud-est de la RDC. Des soldats congolais lourdement armés

auraient empêché les observateurs militaires de la MONUC de visiter le site de l'accident, et auraient de plus arrêté l'officier congolais qui accompagnait cette dernière. Cet incident pose un problème au nouveau mandat de la MONUC, qui oblige toutes les parties du conflit en RDC à fournir un accès complet et libre dans le cadre de la mise en œuvre du mandat. Cela suscite des tensions entre les différentes parties belligérantes du pays, tout en augmentant la suspicion de la part des pays avoisinants – ce qui met en danger les récents efforts diplomatiques visant la promotion de la paix entre la RDC et ses voisins : le 31 octobre 2003, de nouveaux combats ont été observés entre les milices Mayi-Mayi et un groupe de rebelles rwandais dans la province du Sud-Kivu, dans l'est du pays, ce qui a provoqué le déplacement de milliers de civils ; les chiffres relatifs au nombre de victimes blessées ou tuées ne sont pas connus, selon des rapports établis par la MONUC et par le Bureau de l'ONU pour la Coordination des Affaires Humanitaires (OCHA)³⁰. Le Rwanda a accusé à plusieurs reprises le gouvernement de Kinshasa de soutenir des groupes rebelles rwandais opérant dans l'est du Congo, alors que durant les dernières négociations diplomatiques, Kinshasa a visé l'amélioration des relations entre les deux pays en assurant à Kigali que les rebelles Hutu rwandais à l'est du Congo ne seraient pas chassés, afin de normaliser les relations entre les deux pays³¹.

Conclusion

La grande question est de savoir si la période de transition de deux ans est assez longue pour que le gouvernement de transition puisse préparer les partis congolais à des élections démocratiques et intégrant toutes les parties intéressées.

La possibilité de la paix jusqu'aux élections de 2005 dépend en grande partie du contrôle de la violence ethnique par le biais d'un programme DDR complet, qui n'a pas encore débuté. Tout cela dépend également des relations entre la RDC et ses voisins (et tout particulièrement l'Ouganda et le Rwanda). Cependant, même dans le cas d'une période de transition réussie, les problèmes économiques persisteront probablement en raison de la richesse minérale du pays.

Le Conseil de Sécurité de l'ONU doit utiliser son pouvoir pour imposer des sanctions et des embargos sur les pays favorisant la guerre ou les forces qui pourraient empêcher la mise en œuvre du gouvernement de transition en RDC. Des embargos et des sanctions peuvent changer la dynamique de la guerre, puisque la disponibilité se traduit par l'insécurité et la violence armée, alors qu'une disponibilité réduite améliore la sécurité humaine.

Le Conseil de sécurité doit également pousser tous les partis en RDC à soutenir

le CIAT dans sa tâche de surveillance du processus dans son intégralité et ce jusqu'aux élections. La violence et l'insécurité permanentes dans l'est du pays peuvent menacer la paix générale à Kinshasa ; la progression du processus doit donc être effectuée sur divers fronts, avec le soutien de la communauté internationale.

Le gouvernement de Kinshasa doit identifier clairement les besoins en sécurité aux court et long termes, et agir rapidement pour déployer l'armée nationale afin de lancer le désarmement et la démobilisation des groupes armés et des enfants soldats. Ce faisant, le gouvernement doit rester complètement engagé dans le processus DDR intégral en rassemblant et en recoupant les informations sur la présence et la localisation des groupes armés dans tout le pays.

On a pu observer que le commencement de la paix en RDC est du à deux facteurs importants : l'un est l'espoir que plusieurs groupes rivaux s'étant combattus de manière vicieuse et sanguinaire puissent désormais travailler vers un objectif commun ; l'autre est représenté par les opérations de maintien de la paix de l'ONU dans les zones fragiles de l'est, notamment dans la province de l'Ituri³². Il est possible que la violence apparaisse de nouveau lorsque les troupes des opérations de maintien de la paix quitteront le pays en 2004, à la fin de leur mandat si celui-ci n'est pas renouvelé.

L'une des autres menaces à envisager est représentée par les ex-combattants et/ou les déserteurs qui habitent dans un pays voisin - notamment en *République du Congo*, où on estime que vivent là-bas 6300 ex-combattants de la FAZ/FAC. Un accord tripartite est déjà mis en place et est prêt à être intégré dans le plan national DDR³³. Cet accord est coordonné par le PNUD et l'Office International des Migrations. Des possibilités similaires quant au rapatriement devront également concerner les ex-combattants de la RDC dans tous les pays avoisinants, afin d'empêcher de possibles insurrections dans le futur.

Notes

1. « Doing It Right in Congo », *New York Times*, 25 juin 2003.
2. R. Emeric, « La MONUC et les défis de la mise en œuvre de la paix en République Démocratique du Congo », Atelier International de l'ISS, Pretoria, 17-19 septembre 2003.
3. Ibid, p.8.

4. L'Accord de Cessez-le-feu de Lusaka, que l'on peut lire à l'adresse suivante : <http://www.state.gov/t/pm/rls/othr/rd/1999/22634.htm>
5. P. Sguerrebrick, « DDRRR : Dynamique politique et liens », discours prononcé lors de l'Atelier International de l'ISS pour les Experts, Pretoria, 17-19 septembre 2003.
6. Entretien avec le Coordinateur DDRRR en RDC, Kinshasa, 26 octobre 2003.
7. Paragraphe 20 de l'Accord de Cessez-le-feu de Lusaka, op. cit.
8. *Premier rapport consolidé du programme multinational de démobilisation et de réinsertion en République Démocratique du Congo, Rapport de Mission*, 10-15 février 2003, p. 6.
9. Ibid.
10. Entretien avec le Directeur Général de Labor Optimus, ONG basée à Kinshasa, le 18 octobre 2003.
11. « Un comité d'avocats exige une action internationale pour résoudre la crise de la province de l'Ituri au Congo », *Media Alert*, 28 mai 2003, www.lchr.org/media/2003_alerts.
12. J. Shattuck et al., « La fin du cauchemar congolais : ce que les Etats-Unis peuvent faire pour promouvoir la paix en Afrique Centrale », rapport rédigé par le Groupe Juridique sur les Droits de l'Homme Internationaux, octobre 2003.
13. Ibid, p. 15.
14. Voir Conseil de Sécurité des Nations Unies, lettre du Secrétaire Général du Président du Conseil de Sécurité, datée du 23 octobre 2003 et incluant le rapport du panel d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesses en République Démocratique du Congo, paragraphes 59 et 60.
15. « Un cadre pour un désarmement, une démobilisation et une réinsertion durables des ex-combattants dans les situations de crise », Rapport de l'Atelier de l'IPA, 12-13 décembre 2002, New York, German House.
16. Assemblée Générale des Nations Unies, « Désarmement général et complet : consolidation de la paix par des mesures de désarmement pratiques », *General A/52/289* du 19 août 1997.

17. J. Boutwell et M. Klare, *Armes légères et Conflit civil*, Routman et Littlefield, 1999, p.199.
18. Comité International de la Croix-Rouge, *Disponibilité des armes et situation des civils dans les conflits armés : rapport de disponibilité des armes du CICR*, Genève, 1999, p.13.
19. Entretien avec le directeur adjoint de la MONUC pour le DDRRR en RDC, Kinshasa, 26 octobre 2003.
20. Voir C. Bernath et N. Pearson, « Un mandat de la MONUC pour réussir : évaluation de la Force Intérimaire Multilatérale d'Urgence (IEMF) et Second Rapport sur la mission de l'ONU en République Démocratique du Congo », 16 septembre 2003, p.14
21. Voir MONUC, Groupe Technique DDR, *Cadre opérationnel pour le désarmement spontané des groupes armés pendant la phase intérimaire*, Kinshasa, 17 novembre 2003, paragraphe 7.
22. Le Bureau National de Démobilisation et de Réinsertion (BUNADER) est un département du Ministère de la Défense et des Droits de l'Homme en RDC, qui traite de la démobilisation et de la réinsertion des groupes vulnérables au sein des combattants armés. Entre 2001 et 2003 le BUNADER a mené des projets pilotes sur la démobilisation et la réinsertion de groupes vulnérables dans plusieurs parties du pays. Pour davantage de détails, voir le projet RDC/00/M01/BR, *Programme de Démobilisation et de Réinsertion des groupes vulnérables en RDC : Leçons apprises dans la phase préparatoire, mai 2003*.
23. Entretien avec Thomas Lubanga, Chef de l'UPC, à Kinshasa, 21 octobre 2003.
24. Voir MONUC, « Echéance reportée pour les Milices de l'Ituri en ce qui concerne les détails du Cantonnement », daté du 24 octobre 2003 (<http://www.monuc.org/news.aspx>).
25. « La MONUC en RDC : Renforcer son mandat, dénoncer les faiseurs de guerre – Propositions d'ONG sur la base d'une étude sur le terrain », *Réseau d'Intervention des Grands Lacs*, juin 2003, p.1.
26. Entretien avec le Chef du programme DDRRR de la MONUC en RDC, Kinshasa, 26 octobre 2003.

27. IRIN, « RDC : Le Comité de Surveillance réprimande le gouvernement de transition pour ses retards », Nairobi, 21 octobre 2003.
28. Ibid.
29. Il s'agit d'une des opinions exprimées par les agents officiels en chef de la MONUC pendant un entretien mené par l'auteur au cours d'une étude sur le terrain en RDC, du 16 au 23 octobre 2003.
30. IRIN, « La MONUC accuse Kinshasa d'empêcher l'enquête sur l'atterrissage en catastrophe d'un appareil », Kinshasa, 5 novembre 2003 (<http://www.irinnews.org/report.asp?>).
31. IRIN, « RDC : les combats provoquent le déplacement de milliers de civils à Mwenga, Province du Sud-Kivu », Kinshasa, 4 Novembre 2003, op cit.
32. « Le Congo promet l'arrestation de rebelles Hutu rwandais » - <http://www.irinnews.org/report.asp?>
33. Paul H., « La guerre civile internationale du Congo », *Power and Interest News Report*, 5 août 2003.
34. Entretien avec un consultant du PNUD sur le DDR, Kinshasa, 17 octobre 2003.

CONCLUSION

La ténacité du conflit en République Démocratique du Congo (RDC) est une grande source d'inquiétude dans la région des Grands Lacs d'Afrique. Dans cette perspective, le problème a créé un immense intérêt de la part des analystes et chercheurs dans le domaine de la politique, entre autres. Les résultats de ces efforts pour une meilleure compréhension et une meilleure réaction face au conflit ne devront pas seulement documenter les événements derrière le conflit, mais devront également, de manière plus importante, informer les politiques en RDC et dans le reste du monde du besoin critique d'associer les efforts afin de retrouver la paix en RDC.

Le désarmement est l'une des composantes de la construction de la paix ; le gouvernement de transition qui s'engage dans des initiatives pour reconstruire le pays reconnaît ce fait. L'objectif fondamental du désarmement est d'augmenter la sécurité humaine. L'expérience historique montre que les transferts d'armes incontrôlés peuvent mener à l'augmentation du stock d'armes et à la possibilité accrue d'un conflit. Cela a été très bien documenté en RDC et dans d'autres pays situés dans la région des Grands Lacs.

Les combattants armés doivent être désarmés et démobilisés lorsque la guerre est terminée, et l'inclusion du DDR dans les accords de paix est de plus en plus commune. Le succès du processus de désarmement, cependant, dépend de la manière dont ce dernier est planifié et exécuté. Cela dépend également de la conclusion du conflit. Un conflit armé peut se terminer par la victoire de l'un des deux camps ou par la négociation d'un cessez-le-feu.

Lorsqu'un conflit se termine par la défaite de l'un des camps, c'est en général le camp vaincu qui est désarmé et démobilisé, alors que pour un cessez-le-feu, l'impartialité et l'équilibre sont vitaux pour la durabilité de la construction de la paix après la guerre. Cependant, dans les deux cas, il s'agit de faire extrêmement attention lors de la réinsertion des ex-combattants dans la société, pour empêcher ces derniers de reprendre les armes dans le futur ou de se tourner vers le crime. La présence de forces impartiales telles que les forces de maintien de la paix de l'ONU ou une organisation régionale peut assister dans le domaine de la conformité en ce qui concerne le désarmement et la reconstruction de l'après-guerre.

C'est pour cette raison que l'introduction de cette monographie présente une analyse des conditions essentielles du désarmement, et se concentre sur les problèmes vitaux de la planification (le besoin par exemple de des catégories d'individus concernés pour le désarmement et les types d'armes attendus lors de la collecte). Le premier chapitre évalue l'évolution du concept de désarmement dans l'ère qui suivit la Guerre Froide, et souligne les facteurs qui ont marqué les missions de l'ONU pour le maintien de la paix en Afrique. Ce chapitre conclut par une observation de certains des défis et des leçons apprises de cas précédents du désarmement en Afrique.

Le second chapitre explique l'évolution des opérations de maintien de la paix (OMP), avant d'évaluer la volonté des pays occidentaux quant à une intervention dans les conflits africains. Ce chapitre conclut par une évaluation des nouveaux défis auxquels les missions de maintien de la paix seront confrontées pendant le désarmement.

Le désarmement tel qu'il a été mené en Sierra Leone dans le cadre de la *mission de l'ONU en Sierra Leone* (UNAMSIL) a été analysé pour déterminer sa pertinence en tant que modèle de désarmement réussi en Afrique. L'étude de cas de la RDC a motivé, de son côté, le besoin du désarmement comme composante essentielle de la reconstruction d'après-guerre. Le chapitre conclut avec certaines observations principales qui pourront ajouter quelque valeur sur l'intégralité du processus DDR en RDC.

L'objectif de cette monographie est de souligner l'importance d'un processus de désarmement efficace dans le contexte de la reconstruction de l'après-guerre. L'objectif du programme de désarmement doit être clair pour tous les individus engagés dans la mise en œuvre du programme. Le désarmement ne peut cependant être séparé de la dynamique d'une paix qui évolue est les planificateurs doivent reconnaître la flexibilité systématique exigée afin de faire fonctionner ces programmes. En février 2004, le gouvernement de Sierra Leone a annoncé la conclusion d'un programme de cinq ans pour le désarmement et la démobilisation de 70 000 ex-combattants. La Banque Mondiale a noté que la Sierra Leone faisait l'objet de visites de la part des pays voisins ainsi que des pays de la région des Grands Lacs car cette dernière est considérée comme « le meilleur exemple dans le monde entier de bonne pratique dans le cadre d'un programme réussi de désarmement, démobilisation et réintégration »¹. Avec cette monographie, les auteurs espèrent voir dans les mois et années à venir la mise en œuvre réussie d'autres Programmes DDR en Afrique.

Notes

1. « No more illegal armed groupes in Sierra Leone », *Mail et Guardian Online*, 5 février 2004, www.mg.co.za/Content/13.asp?ao=30676.