

## Initiatives de sécurité portées par les communautés dans les contextes fragiles : rapport de synthèse



Georg Frerks (Ed.)

Groupe de travail

*"Community Security and Community-based DDR in Fragile States"*

Novembre 2011

## **Membres du Groupe de travail:**

Centre for Conflict Studies (CCS), Université d'Utrecht (Pays-Bas)

Centre for International Conflict Analysis and Management (CICAM),  
Université Radboud de Nimègue / Nijmegen

Conflict Research Unit (CRU) du Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'

European Centre for Conflict Prevention (ECCP)

IKV Pax Christi

Ministère de la Défense des Pays-Bas

Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas

Association PSO (Capacity Building in Developing Countries)

Conseil néerlandais pour les Réfugiés

## **Ouvrage réalisé sous la direction de:**

Georg Frerks (CCS)

Cette publication est le fruit de la mise en place, en 2008, du réseau 'Network for Peace, Security and Development' (PSDN). Le but du réseau est d'apporter son soutien et d'encourager le partage des connaissances ainsi que la coopération entre les différents secteurs et organisations aux Pays-Bas impliqués dans les "États fragiles". Le réseau PSD est une initiative dans le cadre des Accords Schokland de 2007. Plus d'informations sur le réseau PSD et autres accords du millénaire peuvent être trouvées à l'adresse suivante : [www.millenumakkoord.nl](http://www.millenumakkoord.nl)

Les points de vue exprimés et les analyses mises en avant dans ce rapport relèvent entièrement de la seule responsabilité des auteurs au titre de leur capacité professionnelle et ne peuvent être attribuées d'aucune manière au réseau PSDN "Peace, Security and Development" dans son ensemble, à ses partenaires, ses groupes de travail et/ou au Ministère néerlandais des affaires étrangères.

# Sommaire

<b>Sommaire</b> .....	3
<b>Abréviations</b> .....	5
<b>Introduction</b> .....	7
Objectifs du groupe de travail .....	8
Etudes et autres activités menées par le Groupe de Travail .....	8
<b>Promouvoir la sécurité dans les États fragiles : le niveau local peut-il coopérer avec le niveau national ? État des lieux</b> .....	13
Sécurité communautaire .....	13
Initiatives DDR portées par la communauté .....	13
Faiblesse des programmes DDR étatiques .....	13
Les programmes DDR du point de vue de la notion de « Sécurité humaine » .....	14
Lier la sécurité communautaire aux programmes de DDR .....	14
La coopération entre les différents acteurs des programmes de DDR .....	15
Les politiques des organismes donateurs .....	16
<b>L'interconnexion entre la sécurité des communautés et les programmes de DDR: expériences au Congo oriental (RDC)</b> .....	17
Le contexte sécuritaire .....	17
Les programmes de DDR .....	17
Perceptions et expériences des initiatives DDR .....	18
<b>L'interconnexion entre la sécurité des communautés et les programmes de DDR: expériences au Burundi</b> .....	21
Le contexte sécuritaire .....	21
Les programmes DDR .....	21
Perceptions et expériences des programmes DDR .....	22
La sécurité communautaire .....	23
<b>Un Dilemme pour la Communauté : les programmes DDR et le visage changeant de la violence en Colombie</b> .....	26
Le contexte sécuritaire .....	26
Les programmes de DDR actuels .....	27
Parvenir à la sécurité des communautés .....	27
Perspectives d'avenir .....	28
<b>Initiatives de sécurité portées par la base au Sud Soudan</b> .....	29
Le contexte sécuritaire .....	29
Les programmes de DDR .....	30
Le désarmement communautaire .....	30
Garantir la sécurité .....	31

Perspectives d'avenir .....	32
<b>Remarques et recommandations finales .....</b>	<b>34</b>
Relier les programmes DDR au contexte local .....	35
Mettre l'accent sur la sécurité communautaire dans les programmes DDR.....	36
Placer la réintégration au premier plan des objectifs.....	37
Faire porter les initiatives de sécurité par la communauté locale.....	39
<b>Annexe 1 - Liste des publications du groupe de travail.....</b>	<b>40</b>

## Abréviations

Afin de ne pas gêner la compréhension multilingue de ce rapport et sauf dans le cas où un acronyme français a été formellement établi (par ex. UN => ONU), la traduction française maintient les acronymes du texte anglais original. Le tableau ci-dessous permet au lecteur de s'y retrouver.

ACR	Alta Comisión para la Reintegración	Haute Commission pour la réintégration
ALPC	Armes légères et de petit calibre	=> SALW
ALPS	Armée/Mouvement populaire de libération du Soudan	=> SPLA
APG	Accord de Paix Global	=> CPA
AVR	Armed Violence Reduction	Réduction de la violence armée
CPA	Comprehensive Peace Agreement	=> APG
CSAC	Community Security and Arms Control	Sécurité communautaire et contrôle des armes à feu
DDR	Disarmament, Demobilization, Reintegration	Désarmement, démobilisation et réintégration
DRC	Democratic Republic of Congo	=> RDC
RDC	République démocratique du Congo	=> DRC
EES	Eastern Equatoria State	=> Etat de l'Equatoria oriental
FARDC	<i>Forces Armées de la République Démocratique du Congo</i>	
Groupe de travail WCS	Groupe de travail <i>Community Security and Community-based DDR in Fragile States</i>	Groupe de travail sur la sécurité communautaire et les initiatives de DDR portées par la communauté dans les Etats fragile
IDDRP	Interim DDR Programme	Programme intérimaire de DDR
IDDRS	Integrated DDR Standards (UN)	Standards intégrés de DDR (ONU)
IUNDDR	Integrated UN DDR (Unit)	Programme intégré de DDR de l'ONU (Unité)
LRA	Lord's Resistance Army	Armée de résistance du seigneur (Joseph Konyi)
MAONUS	Mission avancée de l'ONU au Soudan	= > UNAMIS
MDRP	Multi-country Demobilization and Reintegration Programme	Programme Multi-pays de Démobilisation et de Réintégration
MONUC	<i>Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo</i>	
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo	
MYDDRP	Multi-year DDR Programme	Programme pluriannuel de DDR
NGO	Non Governmental Organization	=> ONG
OAG	Other Armed Groups	Autres groupes armés au Sud Soudan

OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	=> OCDE
ONG	Organisation non gouvernementale	=> NGO
ONU	Organisation des Nations Unies	=> UN
PSDN	Peace, Security and Development Network	Réseau PSD (Paix Sécurité et Développement)
PSO	Capacity Building in Developing Countries (Dutch NGO)	=> ONG néerlandaise
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement	=> UNDP
RSS	Réforme du Secteur de Sécurité	=> SSR
SAF	Sudanese Armed Forces	Armée nationale soudanaise
SALW	Small Arms Light Weapons	=> ALPC Armes légères et de petit calibre
SPLA	Sudan Peoples' Liberation Army/Movement	=> ALPS Armée/Mouvement de libération populaire du Soudan
SSR	Security Sector Reform	=> RSS Réforme du Secteur de sécurité
UN	United Nations	=> ONU
UNAMIS	UN Advance Mission in Sudan	=> MAONUS
UNDP	Programme des Nations Unies pour le Développement	=> PNUD
WCS	Working Group <i>Community Security and Community-based DDR in Fragile States</i>	=> Groupe de travail WCS
WES	Western Equatoria State	Etat de l'Equatoria occidental

## Introduction

La promotion de la sécurité dans les états fragiles est en général considérée comme indispensable au développement, à la stabilisation et au retour de la paix. Durant ces dernières années, elle a fait l'objet de différentes initiatives et programmes tels que "*Désarmement, Démobilisation et Réintégration*, (DDR); *Réforme du Secteur de Sécurité*, (RSS); *Réduction de la Violence Armée* (AVR) y compris les programmes de *Contrôle des armes légères et de petit calibre*, (ALPC). L'efficacité de tels programmes, a toutefois été sérieusement mis en question, particulièrement du fait des réalités et des besoins au niveau local. Il semble en effet que ces programmes ont en général consistés en une stratégie "du haut vers le bas" tenant insuffisamment compte de la situation sur le terrain et ne réussissant de ce fait pas à avoir un impact positif ni sur les anciens combattants ni sur la sécurité des populations en général.

Cette situation est due au fait que la relation entre la sécurité des communautés et les programmes de Désarmement Démobilisation et Réintégration (DDR) est largement laissée de côté dans les approches politiques programmatiques en cours et abordée de manière marginale tant dans la littérature académique que dans les descriptifs de politiques à mettre en œuvre. Les rares rapports disponibles indiquent pourtant clairement que la sécurité des communautés et les initiatives de DDR portées par les communautés locales apportent une contribution importante et ne sont pas seulement un complément aux actions du gouvernement central. Dans certains cas, ces initiatives peuvent même se substituer aux politiques étatiques quand l'Etat ne veut pas s'impliquer, n'en est pas capable ou ne dispose tout simplement pas de relais d'autorité dans cette zone. Cela est souvent le cas quand l'Etat est fragile, par exemple durant un conflit ou bien dans la période qui suit le cessez-le-feu. Dans de telles situations, les initiatives de sécurité locale peuvent fournir des formes alternatives de protection ou de sécurité et faire prendre en main par les communautés elles mêmes la gestion du désarmement, de la réintégration des combattants et le suivi de ces opérations de retour à la paix. De telles initiatives peuvent même favoriser le dialogue entre les populations menacées et les acteurs officiels ou non impliqués dans ce conflit.

Ce Rapport de Synthèse s'appuie sur le résultat des recherches et des publications du Groupe de travail "*Community Security and Community-based DDR in Fragile States*" (WCS), faisant partie du réseau "*Peace, Security and Development Network*" (PSDN), qui a travaillé pendant la période 2009-2011. Le Groupe de travail WCS comprend 9 membres, tous impliqués plus ou moins directement dans la question de la Sécurité des Communautés et les initiatives de DDR. Le groupe était co-présidé par le Prof. Georg Frerks (Centre for Conflict Studies, Université d'Utrecht - Pays-Bas) et par M. Jan Gruiters (de l'ONG IKV Pax Christi).

Ce rapport présente les principaux résultats et les recommandations formulées dans le cadre des études effectuées par le Groupe de travail WCS. Les programmes de promotion de la sécurité peuvent présenter des formes diverses car chaque cas requiert une approche particulière. Dans le cadre de ce projet on a voulu donner la priorité à l'analyse du contexte de la sécurité avant de tenter de définir quel type d'intervention extérieure pourrait être approprié, effectif, efficace et durable dans le temps. Généralement, dans les rapports d'analyse centrés sur un objectif ou un

programme particulier, les conclusions sont souvent canalisées afin de se conformer à l'objectif à atteindre ou à la réalisation du programme en question. Dans ce cas, l'analyse peut être biaisée par les objectifs fixés à l'intervention. Au lieu d'une analyse objective générale, on obtient une analyse sur-mesure qui ne s'interroge pas sur les tenants et aboutissants du programme en lui-même et courant ainsi le risque de ne pas prendre en compte des facteurs ne figurant pas dans l'objectif ou bien agissant en-dehors du programme préalablement défini. En revanche, une analyse qui partirait de la prise en compte initiale du contexte de sécurité locale serait ancrée dans la réalité du terrain et aurait donc plus de chances d'aboutir à l'émergence d'une solution véritablement effective.

Cette introduction présentera tout d'abord un aperçu des objectifs et des activités du groupe de travail. Les autres chapitres présenteront les différentes conclusions des études et activités des membres du comité WCS. Il s'agira tout d'abord des résultats d'une étude panoramique des différents travaux déjà menés sur le sujet et un état des lieux se basant sur des sources secondaires. Ensuite, quatre chapitres résumeront les résultats de différentes études effectuées sur le terrain. Les conclusions de ces travaux permettront ensuite de dégager recommandations. Ce rapport consiste pour une bonne part en une compilation résumée des différentes publications du groupe de travail WCS, des études menées par ce groupe et s'appuie lourdement sur le travail réalisé au sein du WCS. Afin de ne pas nuire à la lisibilité du texte, les sources seront indiquées au début des sections concernées mais ne seront pas répétées dans le texte lui-même par la suite.

## Objectifs du groupe de travail<sup>1</sup>

Le *premier objectif* du groupe de travail WCS était d'examiner la situation actuelle en matière de politiques et programmes DDR, qu'ils soient gérés de haut en bas par les Etats et les agences multilatérales ou bien de bas en haut par les organisations non gouvernementales (ONG). Le *deuxième objectif* consistait à concevoir - à travers un ensemble d'actions et de recherches en profondeur - une approche ad hoc des initiatives DDR portées par les communautés ainsi que des activités de suivi destinées à garantir la sécurité des populations affectées par les conflits ou encore à contrôler la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC). Le *troisième objectif* consistait en la diffusion et le partage des résultats de ces initiatives auprès des audiences concernées : décideurs politiques, universitaires et acteurs divers, tant au Nord qu'au Sud. Dans ce cadre, il était prévu non seulement de publier et diffuser les résultats une fois l'étude achevée, mais également de les pérenniser à travers l'organisation de débats, conférences, évaluations etc....

## Etudes et autres activités menées par le Groupe de Travail<sup>2</sup>

### *Etat des lieux*

Le *premier objectif* du groupe de travail - qui était de donner une idée générale de la situation actuelle - a été largement couvert par une étude interne achevée en 2009.<sup>3</sup> Ce rapport passait en

---

<sup>1</sup> Adapté de: *Narrative Progress Reports 2009 et 2010*. La Haie: Groupe de travail "Community Security and Community-based DDR in Fragile States". Réseau PSDN.

<sup>2</sup> Largement adapté de: *Narrative Progress Reports 2009 et 2010*. Narrative Progress Reports 2009 et 2010. La Haie (NL): Groupe de travail "Community Security and Community-based DDR in Fragile States". Réseau PSDN.

revue la littérature existante consacrée à la question du lien entre la sécurité des communautés et les initiatives de DDR. Il consistait en un inventaire des leçons à tirer des initiatives et programmes DDR portées par les communautés, des programmes DDR centralisées mis en œuvre par l'état ainsi que des politiques et pratiques des ONG et des divers organismes donateurs.

Cette étude interne présentait la question de la sécurité de la communauté à la fois comme un *état final à atteindre* (une situation à partir de laquelle les communautés ne se sentent plus menacées) et à la fois comme un *processus à mettre en œuvre* (à travers duquel les communautés participent activement à la conception et à la réalisation des procédures et mécanismes destinés à assurer leur sécurité). Toutefois, il a été démontré que les initiatives DDR soutenues par la communauté internationale ont souvent tendance à être gérées du haut vers le bas et qu'elles ne tiennent pas compte de la sécurité des communautés, ni comme *état final à atteindre*, ni comme *processus à mettre en œuvre*. Très souvent, les communautés locales ne se mobilisaient que faiblement pour les programmes de DDR, qui souvent se déroulaient sans grande compréhension de la situation locale. Cette approche verticale de haut en bas a généralement échoué à garantir la sécurité tant des anciens combattants que celle de la population locale. En conséquence, les programmes DDR ont laissé passer des occasions de développer la paix et la sécurité tant au niveau de l'Etat que pour ses citoyens.

Les initiatives de DDR ont pour objectif de promouvoir la sécurité nationale plutôt que celle des individus ou de la communauté. Cette approche représente un obstacle au succès de ces programmes, si l'on évalue celui-ci en termes de promotion de la sécurité générale plutôt qu'à travers un simple décompte du nombre d'armes récupérées ou de combattants démobilisés. La raison de ceci est que, si la sécurité n'est pas assurée au niveau communautaire, alors les populations refuseront d'abandonner la violence armée soit comme méthode de protection soit tout simplement pour s'assurer une subsistance. Dans une telle situation, toute opération de désarmement risque de n'être que provisoire. Il est donc indispensable que le premier but effectif de tout programme DDR soit la sécurité de la communauté. Mais, dans ce cas, un programme DDR ne constitue pas une solution suffisante à lui tout seul. Au mieux il peut être un élément d'une stratégie plus vaste qui - au delà du programme DDR mis en œuvre de manière verticale - intègre également des initiatives et activités mobilisant la communauté. D'une manière générale, une stratégie holistique de la promotion de la sécurité doit avoir pour objectif premier de rendre les individus et les communautés capables d'assurer leur propre sécurité et de pouvoir gagner leur vie sans être obligés d'avoir recours à la guerre ou à la. En d'autres mots, le but d'une telle stratégie doit être de rendre inutile le recours aux armes. Les initiatives DDR "de seconde génération" et "portées par la communauté" permettent de préparer le terrain de cette stratégie sécuritaire plus vaste. Elles apportent la preuve que la meilleure approche est celle qui s'appuie sur une connaissance du contexte local particulier. L'analyse du conflit, des mécanismes locaux de sécurité, des besoins et capacités des communautés doivent donc faire l'objet d'une étude préalable même s'il faut y consacrer un temps précieux par ailleurs.

---

<sup>3</sup> Willems, R, W. Verkoren, M. Derks, J. Kleingeld, G. Frerks & H. Rouw (2009) *Security Promotion in Fragile States: Can Local Meet National*. La Haie (NL): Groupe de travail "Community Security and Community-based DDR in Fragile States". Réseau PSDN.

Les travaux de recherche montrent que, étant donné que, dans la pratique, les initiatives DDR nationales soutenues par la communauté internationale doivent être rapidement mises en œuvre après la signature d'un accord de paix, elles manquent souvent de temps, d'espace et de capacité de gestion pour pouvoir adopter une approche suffisamment large de la notion de sécurité. Nos études de cas démontrent toutefois que chaque communauté organise sa sécurité à sa façon: création de zones désarmées, forces de sécurité internes à la communauté, comités pour la paix etc. De fait, ceci fournit- en principe - de nombreuses occasions pour relier les programmes de DDR aux initiatives communautaires en matière de sécurité. Malheureusement, nos recherches ont montré que les programmes DDR étudiés n'ont généralement pas tenu compte de ces initiatives et ont encore moins été capables d'établir une connexion avec elles. En ce sens, les principales conclusions de cette étude ont été largement confirmées par les résultats des recherches menées sur le terrain et les études de cas spécifiques menées au Burundi, en Colombie, en République démocratique du Congo (RDC) et au Sud-Soudan (voir section suivante).

### ***Recherches au niveau national et études de cas***

En ce qui concerne le *second objectif* consistant à effectuer sur le terrain des recherches approfondies sur les initiatives mises en œuvre, une première mission d'étude fut menée en RDC (Ituri, Kivu Nord et Sud) entre septembre et décembre 2009. La deuxième étude de terrain fut menée au Burundi, entre avril et juin 2010, dans 12 des 17 provinces du Burundi. Des enquêtes de terrain furent également menées en Amérique latine, en Colombie, dans les régions de Bogota, Medellin, Montes de maria et Cauca - dans le but de mieux comprendre la micro dynamique régionale des initiatives DDR communautaires combinée à une étude des politiques mises en œuvre au niveau national. La quatrième et dernière étude de cas fut menée de Mars à Avril 2011, au Sud-Soudan, dans les états de Jonglei, Equatoria Occidental et Equatoria Oriental. Ces états furent choisis en fonction de la variété de contextes attendue ainsi que pour leur accessibilité en matière de sécurité, de budget, de calendrier et des contacts locaux préexistants. Ces recherches furent effectuées en étroite contact avec les dirigeants politiques à Juba. Leurs résultats seront présentés dans les chapitres suivants. On y abordera directement la question centrale des politiques et pratiques des initiatives DDR sans s'attarder sur l'historique des conflits déjà traités en détail dans les autres rapports ainsi que dans des publications diverses.

### ***Dissémination des informations***

Le groupe de travail WCS a consacré beaucoup d'efforts à la réalisation du *troisième objectif*, à savoir la dissémination des informations contenues dans ces divers rapports en les publiant tant en version imprimée que sur Internet, en rédigeant des recommandations de politiques sur la base des données collectées, en organisant des réunions de suivi sur le terrain ainsi que des conférences, des séminaires et des ateliers ou encore en publiant des articles dans des revues universitaires ou tournées vers les décideurs politiques.

Le Rapport interne a été distribué sur Internet y compris sur les sites du 'Millenniumakkoord', du réseau GFN-SSR, de Reliefweb, du Centre for Security Sector Management et d'autres encore. Pour compléter la diffusion de ces informations, un atelier fut organisé le 3 septembre 2009 à La Haye en collaboration avec PSO qui a réuni 50 participants. Un compte rendu de cet atelier a été

publié<sup>4</sup> et un article réalisé à partir de ce rapport a été publié dans une revue universitaire ainsi que dans le *International Journal of Peace Studies*.<sup>5</sup>

La première étude de cas a été publiée en Avril 2010 et traduite en français<sup>6</sup> pour en faciliter la permettre la diffusion et la discussion en RDC. Une première diffusion de cette étude a eu lieu par courrier électronique via le réseau des membres du groupe de travail et des autres réseaux. Elle a permis de toucher la majeure partie des acteurs concernés. Enfin, le document peut être publiquement consulté en ligne. La traduction française a également été diffusée à un grand nombre de membres du groupe de travail sur le terrain. Un rapport sur la deuxième étude de cas au Burundi a été publié en Novembre 2010<sup>7</sup>, la traduction française étant disponible dès Décembre 2010.<sup>8</sup> Une fois achevée l'enquête de terrain au Burundi, les premières conclusions ont été présentées et discutées avec les acteurs concernés sur le terrain, comme par exemple les communautés interrogées, les anciens combattants, les ONG et les organismes donateurs. Les auteurs de la recherche sont retournés dans les quatre communautés visitées précédemment afin d'organiser des discussions approfondies pour présenter et vérifier les conclusions avec les intéressés. De plus, deux ateliers ont été organisés avec des ONG burundaises à Gitega et Bujumbura ainsi qu'un autre atelier avec des ONG internationales opérant au Burundi. Enfin, les conclusions furent présentées et discutées avec les donateurs et les organisations internationales. En ce qui concerne la troisième étude de cas en Colombie, un document de synthèse a été publié en Mars 2011, le rapport étant finalisé en Juillet 2011 et traduit en espagnol.<sup>9</sup> Une table-ronde a alors été organisée en Colombie, réunissant des donateurs (internationaux), des membres du comité de direction, des ONG locales et des anciens combattants. Cette réunion a permis de créer une plateforme pour des réunions ultérieures des mêmes participants, afin de discuter des stratégies d'intervention, des conclusions préliminaires et développer un réseau informel ayant pour objet la dissémination des conclusions de la recherche. Dans le cas colombien, IKV-

---

<sup>4</sup> Willems, R., H. Rouw & C. Oudes (2009) *Proceedings Workshop Schokland "Security Promotion in Fragile States"*, Theater Concordia, La Haie, Pays-Bas, 3 Septembre 2009.

<sup>5</sup> Verkoren, Willemijn, Rens Willens, Jesper Kleingeld et Hans Rouw (2010) 'From DDR to Security Promotion: Connecting National Programs to Community Initiatives'. *International Journal of Peace Studies*. Vol. 15, Number 2, Automne/Hiver 2010, 1-32.

<sup>6</sup> Rouw, H. et R. Willems (2010) *Connecting Community Security and DDR: Experiences from Eastern DRC*. The Hague: Working Group on Community Security and Community-based DDR in Fragile States, Peace, Security and Development Network; Rouw, H. and R. Willems (2010) *L'interconnexion entre la sécurité des communautés et les programmes de Démobilisation, Désarmement et Réintégration (DDR): Une étude de terrain au Congo Oriental (RDC)*. La Haie: Groupe de Travail 'Community Security and Community-based DDR in Fragile States', Réseau PSDN. (Traduction française)

<sup>7</sup> Willems, R., J. Kleingeld et M. van Leeuwen (2010) *Connecting Community Security and DDR: Experiences from Burundi*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN

<sup>8</sup> Willems, R., J. Kleingeld et M. van Leeuwen (2010) *L'interconnexion entre la sécurité des communautés et les programmes de DDR: Une étude de terrain au Burundi*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN

<sup>9</sup> Rouw, H. (2011) *DDR in the Colombian Context*. Utrecht: IKV Pax Christi. téléchargeable à l'adresse: [http://www.ikvpaxchristi.nl/files/Documenten/Veiligheid%20en%20Ontwapening/DDR\\_in\\_the\\_Colombian\\_context%20FINAL.pdf](http://www.ikvpaxchristi.nl/files/Documenten/Veiligheid%20en%20Ontwapening/DDR_in_the_Colombian_context%20FINAL.pdf); Derks, M., H. Rouw et I. Briscoe (2011) *A Community Dilemma: The changing Faces of Violence in Colombia*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN; Derks, M., H. Rouw y I. Briscoe (2011) *Un dilema de comunidad: DDR y el rostro cambiante de la violencia en Colombia*. La Haya: Working Group on Community Security and Community-based DDR in Fragile States, Peace, Security and Development Network

PaxChristi a publié un éditorial sur les opérations DDR pour le journal *Colombian Reports*<sup>10</sup> et a donné une interview à *Reuters Alert* qui fût reprise par les principaux canaux de la presse.<sup>11</sup> La dernière étude de cas au Sud-Soudan a donné lieu à la publication d'un rapport final publié en Septembre 2011.<sup>12</sup> Les chercheurs sont ensuite retournés au Sud-Soudan du 1er au 14 Octobre 2011 pour présenter et discuter de leurs conclusions avec les intéressés. De nombreuses réunions ont été organisées pour vérifier et discuter des conclusions ainsi qu'élaborer des plateformes de discussion pour les débats subséquents entre les intéressés.

### ***Contributions au travail du réseau PSDN***

Les co-présidents du groupe de travail ont participé aux réunions du réseau PSDN. Les membres y participèrent également ainsi qu'à l'organisation des réseaux d'actions du PSDN et à la rédaction du rapport d'activité, notamment sur la Conférence de lancement du 2 Novembre 2007, la Conférence du réseau PSDN, le 28 Mai 2009 à La Haie, la Conférence 'Assessment of Dutch Fragile States policy: results, barriers & challenges' du 15 Janvier 2010 à Utrecht, l'atelier d'experts 'Who should do what? Peace Security and Development in DRC' le 1er Novembre 2010, la Réunion d'Experts du 1er Décembre 2011 et enfin la conférence du 2 Décembre 2011. Outre ces diverses conférences et réunions, une rencontre a été organisée à New York avec les contreparties des pays étudiés afin d'informer les organisations multilatérales et les ONG du travail qui a été mené à bien. Une participation à la conférence finale du réseau PSDN est également prévue en Mars 2012.

---

<sup>10</sup> <http://www.colombiareports.com/opinion/157-guests/12709-colombia-demobilization-programs-limits.html>

<sup>11</sup> <http://peacemedia.usip.org/resource/reintegrating-colombias-former-combatants-reuters-alertnet>

<sup>12</sup> Willems, R. and H. Rouw (2011) *Security Promotion Seen from Below: Experiences from South Sudan*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN

# Promouvoir la sécurité dans les États fragiles : le niveau local peut-il coopérer avec le niveau national ? État des lieux <sup>13</sup>

## Sécurité communautaire

La sécurité communautaire est définie comme étant à la fois un *état final à atteindre* dans lequel les communautés se sentent à l'abri des menaces que représentent les conflits violents, la prolifération des armes, la criminalité et l'absence de protection par l'État qui peut devenir une menace directe, mais aussi un *processus à mettre en œuvre* à travers duquel les communautés peuvent identifier leurs besoins en matière de sécurité et à en fixer les priorités. Il y a différentes manières pour les communautés d'organiser leur propre sécurité, comme par exemples les systèmes traditionnels de médiation et les comités pour la paix, les zones démilitarisées ou encore les polices communautaires. Ces initiatives peuvent être mises en œuvre avec une aide extérieure, mais sont souvent initiées directement par la communauté elle-même. Ces initiatives sont des opportunités sur lesquelles on pourrait s'appuyer afin de rendre les programmes DDR plus ancrés dans la communauté et donc plus durables dans le temps.

## Initiatives DDR portées par la communauté

En associant les concepts de sécurité communautaire avec les objectifs de désarmement et de réinsertion, les programmes DDR portés par la communauté pourraient combler les lacunes des approches DDR traditionnelles. On définit les programmes de DDR communautaires comme étant des programmes qui ciblent les anciens combattants ainsi que les communautés plus larges touchées par la guerre et qui impliquent réellement et activement ces communautés dans le processus d'évaluation, de conception et de mise en œuvre des programmes de réinsertion. Les projets peuvent ainsi se positionner dans une gamme qui couvrirait toutes les stratégies DDR, depuis la plus à la moins communautaire. À une extrémité, on trouverait alors des programmes s'appuyant sur les réalités locales et les besoins en matière de sécurité, des démarches et processus que la communauté met en œuvre elle-même. À l'autre extrémité se trouveraient les programmes DDR plus traditionnels que mettent en œuvre les organisations internationales, les gouvernements nationaux et les grands bailleurs de fonds : ce que l'on appelle les "programmes DDR étatiques".

## Faiblesse des programmes DDR étatiques

Les programmes DDR étatiques sont conçus au niveau national, le plus souvent conjointement par les bailleurs de fonds et les gouvernements nationaux, avant d'être mis en œuvre au niveau

---

<sup>13</sup> Adapté et condensé à partir de: Willems, R. W. Verkoren, M. Derks, J. Kleingeld, G. Frerks et H. Rouw (2009) *Security Promotion in Fragile States: Can Local Meet National*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN, i-v.

central. Comme les programmes DDR font habituellement partie d'un plus grand éventail d'activités visant à résoudre un conflit armé, avec pour but final de réduire les incidences de la violence armée et d'améliorer la sécurité des populations civiles, la question se pose de savoir si de tels programmes sont bien en rapport avec et contribuent à la sécurité communautaire et non pas uniquement à la sécurité de l'Etat. Et si c'est le cas, alors il faut se demander de quelle façon et dans quelle mesure ces programmes y contribuent. En effet, ces dernières années, un certain nombre de faiblesses critiques ont été identifiées dans les processus de DDR. Premièrement, ils ont tendance à être relativement isolés des processus plus larges que sont la reconstruction des zones sinistrées par la guerre, la réforme des secteurs de sécurité et, d'une manière plus générale, la consolidation de la paix. Deuxièmement, dans bien des cas, les programmes de DDR ne sont ni pris en main au niveau national ni investis au niveau local. Troisièmement, ils ne s'occupent guère des besoins particuliers des groupes vulnérables de combattants comme les femmes ex miliciennes ou enrôlées de force, les blessés et mutilés ou encore les enfants. Quatrièmement, la composante réintégration est négligée et insuffisamment financée. Ces faiblesses émergent, entre autres, parce que la sécurité communautaire et les acteurs locaux ne sont pas suffisamment intégrés dans la plupart des processus de DDR. L'urgence dans laquelle les programmes de DDR sont démarrés et mis en œuvre pour assurer la stabilité et créer un dividende de la paix complique l'implication de la communauté. Il faut du temps pour identifier les infrastructures de sécurité communautaires et pour impliquer les communautés dans la préparation des programmes DDR, c'est la raison pour laquelle ces actions sont souvent laissées de côté dans l'urgence d'un processus dont l'unique but est de faire cesser les hostilités. Il convient donc de trouver un équilibre entre les deux approches concurrentes.

## Les programmes DDR du point de vue de la notion de « Sécurité humaine »

Contrairement à la notion traditionnelle de sécurité, qui est axée exclusivement sur la protection du territoire de l'Etat, le concept de «sécurité humaine» est centré sur la protection des individus. Cette réalité traduit un virage dans la conception de sécurité, passant d'une sécurité garantie par les armes à une sécurité soutenue par le développement durable, impliquant la participation et l'autonomisation de l'individu. Plutôt que de considérer les individus comme des victimes démunies, la sécurité humaine met en valeur la *capacité d'agir* des communautés. Adopter une approche centrée sur la sécurité humaine dans les processus de DDR peut aider à améliorer les défauts mentionnés ci-dessus et constatés dans de nombreux programmes de DDR. Le concept de sécurité humaine répond aux tendances actuelles, déjà rencontrées dans les politiques de DDR, telles que la volonté d'intégrer des groupes plus larges (personnes à charge, collectivités) au processus et de lier la phase de réintégration à d'autres actions de développement local. La mise en œuvre de cette notion est cependant encore peu visible dans la pratique. En plus des contraintes de temps, le contexte (capacité et volonté des gouvernements, situation du processus de paix, sécurité et développement socio-économique du pays) ainsi que les rapports de force au sein de la coalition des acteurs du processus de DDR peuvent en entraver l'avancement.

## Lier la sécurité communautaire aux programmes de DDR

Les différentes études mettent en valeur plusieurs méthodes pour connecter la sécurité communautaire aux programmes de DDR. Pour commencer, *l'état final* de sécurité

communautaire doit avant tout être vu comme *l'objectif primordial* des processus de DDR. Dans la pratique toutefois, les politiques de DDR visent avant tout à garantir la sécurité militaire de l'Etat en désarmant des forces combattantes qui lui étaient auparavant hostiles ou facteurs d'instabilité. Deuxièmement du point de vue du *processus*, la participation communautaire à ce processus doit être prise très au sérieux. Malheureusement, en raison d'un manque de clarté sur ce qui est impliqué par ces concepts de participation et d'autonomisation des communautés dans le cadre des programmes DDR, les communautés ne jouent qu'un rôle limité dans la mise en œuvre des programmes. La notion de sécurité des communautés locales reste encore très floue, et son évaluation rapide reste encore difficile. Troisièmement, les programmes de DDR doivent être connectés à des *programmes de DDR locaux et portés par la communauté* ou bien à des *initiatives communautaires* plus larges, ce qui signifie que la réalisation du programme doit être flexible et ouverte à l'implication locale des communautés. Bien qu'il existe des exemples concluants de programmes de DDR communautaires, les programmes DDR étatiques peinent à faire la jonction avec ces différentes activités. Enfin, la sécurité communautaire pourrait être perçue comme une *condition préalable* au processus de DDR. En d'autres termes, une sécurité communautaire réelle peut amener les combattants à intégrer et accepter les conditions des programmes DDR. Cela impliquerait une réorganisation des phases des programmes DDR, le processus de réintégration étant alors mis en œuvre avant celui de désarmement, afin de rassurer les individus et les convaincre de l'intérêt de rendre leurs armes. En pratique toutefois, la question de savoir comment le processus de DDR peut contribuer à une sécurité à long-terme est très rarement posée. Les Lignes directrices officielles, comme par exemples les Standards intégrés de DDR de l'ONU (IDDRS) et le manuel de l'OCDE sur comment mener à bien des opérations de RSS, ne prêtent que peu d'attention à la sécurité communautaire et ont tendance à ne la traiter que de manière linéaire. Pour conclure, il est important de relier les initiatives communautaires à une stratégie nationale pour la sécurité et le désarmement. Les programmes centraux de DDR et les arrangements de sécurité communautaire devraient donc se compléter mutuellement.

## La coopération entre les différents acteurs des programmes de DDR

L'influence des acteurs locaux dans la conception et la mise en œuvre des programmes de DDR est très limitée. Cela restreint les possibilités pour les programmes de DDR de renforcer les mesures de sécurité communautaire, et vice versa. Bien que les directives, telles que les standards intégrés IDDRS, créent en général des opportunités pour une meilleure coordination, l'approche suivie dans le schéma directeur des programmes de la plupart des opérations de DDR limite plus la coordination qu'elle ne la facilite. En pratique, il ya peu de place pour l'implication de la société civile, les ONG étant plus considérées comme des sous-traitants que des partenaires. Ceci minimise et finit par nier leur apport potentiel au programme en tant que personnes relais et piliers des initiatives ou encore en tant que bâtisseurs du programme. Il devrait être accordé plus d'espace aux ONG pour leur permettre d'agir comme intermédiaires entre les acteurs locaux et les autorités nationales. Elles devraient en outre obtenir plus de responsabilité dans l'élaboration des politiques de DDR et dans le rapprochement de ces politiques avec la notion de sécurité communautaire.

## Les politiques des organismes donateurs

Les donateurs multilatéraux et bilatéraux qui ont joué un rôle important dans la mise en œuvre des programmes de DDR sont: l'Union Européenne (UE), l'Organisation des Nations Unies (ONU) et la Banque mondiale (y compris le projet MDRP dirigé par la Banque Mondiale). A ces institutions viennent s'ajouter des Etats comme la Belgique, le Canada, la France, l'Allemagne, le Japon, les Pays-Bas, la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis. Parmi ces acteurs, il n'ya pas de position commune en termes de politiques de mise en œuvre des opération de DDR. Alors que certains bailleurs de fonds ont une politique clairement établie dans ce domaine ou du moins considèrent les programmes de DDR comme un cadre nécessaire au rétablissement d'une situation de paix et de sécurité, d'autres donateurs n'ont de toute évidence pas de politique claire ou sont encore en train d'en élaborer une. De plus, bien que certains donateurs accordent une certaine attention aux aspects liés à la notion de sécurité communautaire, la plupart ont tendance à appliquer une approche de la DDR qui s'appuie sur les autorités de l'Etat concerné. Cette absence de politiques claires vis-à-vis de la sécurité communautaire n'empêche cependant pas les donateurs de participer ou de financer les programmes de DDR. Dans le quelques cas où des programmes de DDR portés par les communautés ont été intégrés à ces politiques, ils se sont révélés difficiles à mettre en œuvre en raison de problèmes bureaucratiques et de la «logique» interne des programmes de ces organisations. La planification des tâches très hiérarchique, combinée à une très faible implication des ONG dans la conception des politiques de DDR, renforce les approches centrées sur l'Etat. Les populations locales, les ex-combattants ainsi que les communautés locales se font rarement entendre. La convergence générale des donateurs vers des normes largement acceptées et des automatismes de financement et d'exploitation, a créé des possibilités de collaboration et de coordination qui jusqu'ici faisaient défaut, mais parallèlement elle inhibe aussi leur flexibilité et leur capacité d'ouverture à la participation locale.

# L'interconnexion entre la sécurité des communautés et les programmes de DDR: expériences au Congo oriental (RDC)<sup>14</sup>

## Le contexte sécuritaire

Dans la mesure où l'insécurité généralisée se poursuit dans l'Est de la RDC, le désarmement des combattants s'avère difficile, et les futures tentatives seront également entravées aussi longtemps que cette situation perdurera. Malgré ces contraintes, les perceptions locales relatives à la sécurité sont pertinentes pour les besoins et l'éventuel succès du programme DDR. Il s'agit de la question de la définition et du ressenti par les populations locales de ce qu'est une situation de sécurité. Comme on peut s'y attendre, les perceptions qu'ont les membres des communautés et les anciens combattants de la sécurité vont d'une situation d'absence de guerre et de violence jusqu'à la possibilité de gagner décemment sa vie et de scolariser ses enfants. Les conflits liés à la terre, les divisions engendrées par les différentes identités ethniques ou encore l'incapacité des Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) et de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo (MONUC<sup>15</sup>) à garantir la sécurité contribuent à l'insécurité ambiante. Le rôle relatif de divers acteurs et organisations comme les chefs traditionnels, la police, l'armée et la MONUC ainsi que leur effet sur la sécurité est variable, mais même quand ils agissent de concert, ils parviennent rarement à assurer la sécurité pour les communautés au niveau local.

## Les programmes de DDR

Le programme DDR au Congo peut être divisé en quatre éléments distincts: le programme national, le programme DDR Ituri (dont les 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> parties font partie du programme national), un programme pour la démobilisation des enfants soldats, et un programme pour le rapatriement de combattants étrangers se trouvant sur le sol congolais. La Commission Nationale du Désarmement, de la Démobilisation et de la Réinsertion (CONADER) établie en 2003 était en charge du planning et de l'exécution du Programme National de DDR (PNDDR). Le Programme Multi-pays de Démobilisation et de Réintégration (MDRP), financé par la Banque Mondiale et des bailleurs bilatéraux a assisté la CONADER pour les composantes civiles de la DDR. Les FARDC devaient incorporer les Forces Armées Congolaises (FAC) du gouvernement précédent, une série de groupes armés rebelles, ainsi que d'autres groupes militaires et paramilitaires. Les

---

<sup>14</sup> Ce chapitre est une version résumée et adaptée du rapport de Rouw, H. et R. Willems (2010) *Connecting community security and DDR: Experiences from Eastern DRC*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN, i-ii. (une traduction française de ce rapport existe).

<sup>15</sup> La mission des Nations Unies MONUC a été renommée Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo (MONUSCO) par la résolution 1925, et est actuellement mandatée jusqu'en juin 2012.

anciens combattants pouvaient également opter pour la démobilisation et ainsi bénéficier d'une assistance pour leur réinsertion socio-économique dans les communautés. Du fait de plusieurs raisons, en particulier de l'inefficacité de l'action de la CONADER, le programme national de démobilisation a connu des retards. En réaction à ces retards, le gouvernement et les autres partenaires internationaux ont monté deux projets pilotes, l'un des deux étant le programme *Désarmement et Réinsertion Communautaire* (DCR) en Ituri. Le programme était conçu spécifiquement pour cette région où plusieurs groupes armés n'avaient pas signé l'accord de paix global et inclusif à Sun City. Le programme ciblait 15 000 membres des groupes armés en Ituri. Ses principaux objectifs visaient à désarmer les combattants, réduire la prolifération des armes et assurer la pacification de la région. Pour ce faire, trois phases étaient mises en œuvre : sensibilisation, désarmement; et réinsertion communautaire. Alors que le programme DCR a pris fin en juin 2005 après la démobilisation de 15 811 combattants, on estime à seulement 20% le nombre d'armes à feu collectées, l'insécurité est restée une question pressante, et le processus de réinsertion s'est avéré plutôt défaillant, provoquant le retour dans les maquis de beaucoup d'entre eux (Puijenbroek et al, 2008: 9-10, 14).<sup>16</sup> Les problèmes incluaient le nombre limité de personnel pour aider à la réinsertion, de même qu'une information insuffisante et non coordonnée sur les avantages liés à la réintégration pour les anciens combattants et pour les communautés les recevant (Bouta, 2005: 28).<sup>17</sup> Un autre problème était évidemment le manque général de développement économique, l'absence d'opportunités pour gagner sa vie, le chômage et la pauvreté généralisés, rendant le désarmement et la réintégration problématiques.

## Perceptions et expériences des programmes DDR

Dans ce climat instable, la tâche des programmes DDR s'est avérée plus difficile car le mode de fonctionnement bureaucratique des organisations humanitaires oblige les organismes chargés de l'exécution des programmes et impliqués financièrement (ONG locales et internationales, etc ...) à rendre des comptes (sous forme sous-traitance) aux donateurs plutôt qu'aux ex combattants et aux communautés bénéficiaires. Les bénéfices divergents et les critères restrictifs quant au recrutement des ex combattants ont engendré des frustrations et ont probablement incité plus d'un à retourner au maquis ou à reprendre les armes. La stigmatisation des ex combattants, et plus particulièrement des femmes et enfants, à alimente le phénomène de l'auto démobilisation (démobilisation de fait sans aide extérieure). Cela signifie que ces groupes sont restés dans un état de vulnérabilité extrême puisqu'ils ne bénéficiaient d'aucun appui psychologique et socio-économique, et qu'ils n'ont pas non plus bénéficié du suivi approprié vis-à-vis de ce qu'ils avaient vécu. L'on pouvait également percevoir sur le terrain une certaine frustration de la part des ex combattants et des membres des communautés, frustration provenant du sentiment que les responsables du programme DDR n'ont pas tenu leurs promesses, tandis que le manque de suivi post démobilisation a engendré l'insécurité. Considérer (comme c'est généralement le cas) le DDR comme une mesure provisoire de la part des responsables du programme, revient à s'éloigner du vrai problème selon les acteurs locaux. En effet, s'impliquer plus profondément

---

<sup>16</sup> Puijenbroek, van J., D.N. Elela and E.M. Malolo (2008) *Processes DDR en Ituri: Succès, faiblesses et perspectives*. IKV Pax Christi and Réseau Haki de Amani.

<sup>17</sup> Bouta, T. (2005) *Assessment of the Ituri Disarmament and Community Reinsertion Programme*. The Hague: Netherlands Institute for International Relations 'Clingendael'.

auprès des ex combattants et à plus long terme a été jugé localement plus efficace et plus constructif que la simple tentative de collecter les armes à feu dans toute une zone et de désarmer les milices.

Les actes et attitudes de nombre d'acteurs influencent les processus de DDR. Les raisons invoquées par les ex combattants pour expliquer pourquoi ils ont pris les armes rappellent étrangement beaucoup le récit des frustrations post démobilisation qui les amènent aujourd'hui à envisager de reprendre les armes. Ces raisons sont en grande partie le manque de perspectives économiques et sociales. Les contacts maintenus entre milices actives et ex combattants peuvent également être la cause d'une remobilisation de ces derniers. D'un autre côté, les communautés locales travaillent souvent en accord avec les systèmes traditionnels pour résoudre les conflits et ces systèmes peuvent être adaptés pour favoriser la réconciliation entre les membres des communautés et les ex combattants. Cependant, les initiatives locales et les organisations liées à des pays donateurs ont souvent avant tout pour objectif l'obtention rapide de résultats, bien que cela soit perçu par les acteurs locaux comme étant contreproductif quant à l'objectif du programme de DDR, à savoir établir la sécurité pour la communauté à long terme et de manière durable.

Les attentes des divers acteurs de la gouvernance nationale vis-à-vis des objectifs du programme de DDR divergent. Leur évaluation des capacités organisationnelles nécessaires pour mener à bien le programme divergent également. Certains estiment suffisant de collecter les armes, et imaginent que les communautés prendront en charge la question de la réintégration alors que d'autres considèrent qu'une aide plus importante doit être apportée afin de rendre les programmes de DDR viables. On reproche aux organismes donateurs internationaux de ne pas tenir leurs promesses d'aide au développement, et leurs frais de fonctionnement sont souvent trop élevés pour qu'il leur reste de quoi financer les organismes locaux. On les taxe aussi de méconnaître la réalité du terrain, tant en termes de connaissance que de présence et de savoir-faire. De leur côté, les structures locales font face à des problèmes de gestion économique et d'organisation. Les capacités tant au niveau local qu'international devraient donc viser à être complémentaires afin de garantir une meilleure efficacité.

Tant au niveau formel qu'informel, les acteurs œuvrant pour la sécurité ont rivalisé les uns avec les autres pour l'obtention de fonds et pour leur légitimité. Et tandis que les acteurs locaux n'ont pas su résoudre les questions relatives à la sécurité dans leur intégralité, les FARDC, la police et le MONUC, d'un autre côté, n'ont pas pu ou n'ont pas voulu aborder ces questions. Le vide sécuritaire qui en résulte a eu des conséquences importantes sur le processus de désarmement. Ajouté à cela le manque de suivi post démobilisation et de coordination entre le DDR et de plus vastes processus de consolidation de la paix, l'insuffisance de critères de participation aux programmes de DDR ainsi que le caractère ouvertement centralisé des actions de DDR, il n'y a pas eu à ce jour d'améliorations dans l'efficacité des programmes de DDR relatifs à la sécurité communautaire. C'est plus particulièrement la phase de réintégration qui a posé problème dans les programmes de DDR. Le nombre d'ex combattants répartis dans les communautés, le rôle des initiatives locales ainsi qu'une connaissance actualisée du contexte sont autant de facteurs qu'il convient de bien comprendre et de suivre si l'on veut parvenir à une amélioration des aspects sécuritaires. La connaissance du contexte et la collaboration active et créatrice des divers

acteurs pourraient améliorer la faisabilité de la réintégration. La désinformation et la stigmatisation quant à elles peuvent être réduites par un effort de collaboration entre les acteurs locaux et les pays donateurs. Enfin, les concepts mêmes de “réintégration” et “réinsertion” demandent à être clarifiés, tout comme la différence entre les termes de *programme* et les *processus* de DDR. Cependant, bon nombre de ces aspects ne sont, à ce jour, toujours pas pris en compte.

# L'interconnexion entre la sécurité des communautés et les programmes de DDR: expériences au Burundi<sup>18</sup>

## Le contexte sécuritaire

La réintégration des ex combattants dans leurs communautés natales au Burundi s'est faite au cours d'une période délicate de transition de la guerre vers la paix. Bien que le pays ait fait des grands depuis la situation d'instabilité chronique des années '90 et bien que les mouvements rebelles aient tous déposé leurs armes à ce jour, la contestation contre les élections municipales du 24 Mai 2010 - les deuxièmes élections depuis la fin de la guerre civile - mettent en relief l'instabilité politique rampante du pays. La stabilité au niveau locale est en outre affectée par les centaines de milliers de réfugiés revenant depuis leur exil dans des pays voisins ou depuis d'autres régions du Burundi et qui reviennent dans leurs communautés natales. Au total environ 500 000 réfugiés ainsi que de nombreuses personnes déplacées sont rentrées chez elles. La guerre civile a laissé le pays dans une situation de pauvreté qui sera longue à éliminer. A cause de l'extrême pauvreté et de la grande quantité d'armes légères entre les mains de la population civile, le taux de criminalité reste élevé. L'instabilité politique incessante, la transition difficile vers un système plus démocratique et plus inclusif, les nombreux conflits fonciers, l'insécurité continue et la pauvreté systématique au niveau local sont autant de défis pour les programmes s'adressant aux ex combattants et aux communautés qui les accueillent.

## Les programmes DDR

Au mois d'août 2000 les Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation ont été signés. Ces accords prévoient, entre d'autres conditions : la formation des nouvelles Forces des Défenses Nationales de Burundi (FDNB), la mise sur pied d'une véritable force de police (les deux étant constituées en grande partie par d'anciens membres des forces armées nationales et des groupes de rebelles qui ont signé l'accord de paix) ainsi que le désarmement et la démobilisation des personnes n'étant pas éligibles à faire partie de ces nouvelles forces de l'ordre. La mise en œuvre de ce programme DDR a débuté immédiatement et a été organisée sous l'égide du Programme Multi-pays de Démobilisation et de Réintégration (MDRP). En Janvier 2003 le gouvernement de transition a débuté l'élaboration d'un programme DDR national soutenu par la Banque Mondiale, et en août 2003 la Commission Nationale de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration (CNDRR) a été formée. Le premier programme de DDR a été mis en œuvre entre 2004 à 2008 et avait pour objectif de démobiliser environ 78 000 ex combattants. Lorsque le programme s'est conclu en décembre 2008, 23 022 adultes seulement avaient été démobilisés. Chacun d'entre eux a

---

<sup>18</sup> Ce texte est une version condensée et révisée du rapport de Willems, R., J. Kleingeld et M. van Leeuwen (2010) *Connecting community security and DDR: Experiences from Burundi*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN, i-iii, 6, 9-12.

reçu une aide pour sa réinsertion et 21 966 parmi eux ont également reçu une aide pour la réintégration. 18 709 Gardiens de la Paix ont également reçu une aide à la réinsertion en reconnaissance des services qu'ils avaient rendus, tandis que 3 261 enfants ont été libérés des groupes armés, dont 3 017 ont reçu une aide à la réinsertion tandis 2 590 d'entre eux ont également reçu une aide supplémentaire pour aider leur réintégration. 1 195 ex combattants ont reçu une aide socio-économique pour la réintégration (MDRP, 2008<sup>19</sup>). Un deuxième programme a débuté en 2009 et s'est concentré sur les combattants du Palipehutu-FNL, le dernier groupe de rebelles actif à avoir signé l'accord de cessez-le-feu avec le gouvernement en 2006 et qui a déposé les armes en 2008. 2 100 combattants du FNL devaient être réintégrés dans l'armée, 1 400 dans la police et 5 000 devaient participer au programme national de DDR. En outre, une catégorie spéciale d'Adultes Associés a été créée pour s'occuper du grand nombre de personnes enrôlées dans le rangs du FNL mais sans y avoir le statut de combattants.

En ce qui concerne les armes légères et de petit calibre entre les mains de la population civile, une campagne de désarmement civil a été organisée. Des programmes de formation et de conscientisation des populations ont été mis en œuvre et il a été proposé aux miliciens d'échanger leurs armes contre des biens matériels, comme des ballots de tissu ou des sacs de ciment. Ce programme a été initié dans le cadre d'une période d'amnistie de 2 mois, la possession d'armes légères et de petit calibre par des civils étant normalement interdite par la loi.

## Perceptions et expériences des programmes DDR

Au Burundi, les motivations économiques ont un impact relativement moins important sur les combattants quant à leur décision d'arrêter de se battre, en comparaison par exemple avec la situation en RDC. Le fait que la démobilisation initiale ait été basée sur un accord politique entre les parties protagonistes semble avoir considérablement facilité ce processus. Une grande partie des personnes démobilisées l'ont fait volontairement. Bon nombre d'entre elles ont avoué être fatiguées de la guerre et du combat, mais plus remarquable, beaucoup d'anciens combattants ont dit s'être désengagés car les buts pour lesquels ils s'étaient battus avaient été atteints.

En ce qui concerne les programmes de DDR, les relations entre le gouvernement burundais et la communauté internationale (en particulier la Banque mondiale) ont été problématiques, provoquant des frustrations des deux côtés et des retards dans le financement du programme de DDR. Le paiement des allocations DDR aux anciens combattants a par conséquent été différé. Le fait que le programme DDR ait fonctionné en priorité par l'intermédiaire du gouvernement national a eu un impact négatif sur son étendue et son enracinement au niveau local. Le manque d'investissement des acteurs locaux, tels que les ONG locales, les membres de la communauté et les anciens combattants, a été à l'origine d'une grande frustration. Le programme DDR n'a pas été efficace au Burundi en termes de réintégration économique. Alors que la motivation première de beaucoup de combattants qui les a amenés à se démobiliser était l'accomplissement de leurs objectifs politiques, le soutien économique est devenu un objectif plus important pour eux après leur démobilisation. Ceci reflète la discussion internationale pour savoir si le DDR devrait seulement avoir un but à court terme visant à dissuader les anciens combattants de jouer un rôle

---

<sup>19</sup> MDRP(2008) *MDRP fact sheet: Burundi. MDRP supported activities in Burundi*. Décembre 2008. Disponible sur : <http://www.mdrp.org>

"perturbateur" dans la situation post conflit ou s'il devait plutôt avoir un effet à plus long terme et viser à aider les anciens combattants à devenir des membres productifs et actifs de la société. Cependant, même si le programme DDR devait seulement avoir un rôle très limité dans la réintégration économique à long terme des anciens combattants (une position qui quoi qu'il en soit est selon nous trop limitée), directement ou par le biais de programmes associés, on ne pourrait que conclure que la réintégration économique des anciens combattants au Burundi a été entièrement inefficace et inadaptée. Les besoins matériels des anciens combattants étaient importants et n'ont pas été satisfaits. En outre, les rumeurs et les malentendus ont généré des attentes irréalistes, ce qui a suscité encore plus de frustrations chez les anciens combattants.

Le chômage et les problèmes économiques que subissent beaucoup d'anciens combattants empêchent leur réintégration sociale et contribuent à leur stigmatisation et à les faire percevoir comme des criminels. Par conséquent, le manque de soutien économique a une incidence négative sur le procédé de réintégration. La réintégration sociale avait semblé se passer relativement bien au début, et les problèmes entre les anciens combattants et les communautés avaient apparemment diminué avec le temps, mais la réhabilitation psychosociale et la réconciliation n'ont pas été suffisamment prises en considération. Il est apparu, dans les communautés où s'est déroulée l'enquête, que la réconciliation est une étape inévitable du processus de réintégration sociale à long terme, et qu'il faut être prudent quand on tire des conclusions positives du fait que les gens vivent ensemble dans une paix toute relative. Certaines communautés ont été victimes d'une grande violence, parfois de la part de ces mêmes anciens combattants qui vivent maintenant en leur sein. De plus, le traumatisme vécu par les anciens combattants ainsi que leurs problèmes psychologiques entravent leur réintégration sociale et économique. Ainsi, si le programme DDR doit contribuer à la sécurité de la communauté et être viable à long terme, la réconciliation doit être prise en considération.

## La sécurité communautaire

On part généralement du principe que les programmes DDR ont des conséquences importantes sur la sécurité locale. Dans le même temps, l'amélioration de la sécurité au niveau local est un des pré requis essentiels pour la réussite d'un programme DDR. Tant les ex-combattants que les autres membres de la communauté que nous avons interrogés considèrent que la sécurité est un concept vaste, englobant tout autant l'absence de vols et de violences que la sécurité au sein de la famille et la capacité de travailler et de gagner sa vie. S'il est indéniable que la sécurité s'est améliorée en comparaison aux époques de violence du passé, il n'en reste pas moins que l'insécurité demeure une réalité quotidienne. Celle-ci est principalement liée à la criminalité, comme les vols et attaques à main armée, la violence liée aux conflits fonciers ou encore la violence politique. Les forces de sécurité officielles sont souvent incapables de répondre aux besoins en sécurité des communautés. La police est sous-équipée et mal entraînée et la corruption dans le système judiciaire est endémique. Dans certains cas, la police a donné l'impression d'être sous la tutelle de certaines élites politiques quand elle n'est pas tout bonnement en mèche avec des bandes criminelles. Dans de nombreuses régions du pays, les gens n'osent pas contacter la police directement, préférant passer par des fonctionnaires d'Etat locaux, tels que le chef de colline ou encore le chef de zone. Ceci est un obstacle à l'établissement de relations de travail positives entre la police et les communautés. Une partie des problèmes est également due au fait que les gens ne connaissent pas toujours les services en matière de sécurité offerts par l'Etat et ne

savent pas vers qui se tourner en cas de problèmes de sécurité particuliers. Des malentendus sur les motivations et une suspicion vis à vis des décisions des représentants de la force publique renforcent encore l'avis général sur leur corruption et leur incapacité quand il s'agit d'assurer la sécurité. Un autre problème qui entrave la relation entre la police et les communautés est la longue histoire de la police et de l'armée comme forces d'oppression, d'abord au service des puissances coloniales puis, plus tard, au service des élites burundaises au pouvoir. Cet aspect s'est néanmoins considérablement amélioré dans de nombreuses régions du pays. Néanmoins, étant donné que la police est très souvent dans l'incapacité d'assurer la sécurité, la première réaction des communautés reste celle de prendre en main sa propre sécurité. Cela se fait par l'organisation de patrouilles citoyennes et de groupes d'autodéfense, qui peuvent parfois dégénérer en violence milicienne. Dans d'autres cas, les initiatives sont plus pacifiques, par exemple des ONG locales qui tentent de résoudre les problèmes de sécurité dans la communauté à travers le dialogue. Toutefois, ces initiatives pâtissent du fait qu'elles manquent de socle juridique. De son côté l'institution traditionnelle locale du *Bashingantahe*<sup>20</sup>, jadis outil important pour le maintien de la paix dans les communautés, s'est érodée au fil du temps et a perdu sa légitimité aux yeux de la population. Néanmoins, étant donné que le système judiciaire de l'État fonctionne mal, ce système coutumier pourrait encore avoir un rôle à jouer en contribuant à la sécurité communautaire au Burundi. Bien que leur influence actuelle soit différente en fonction des régions, il existe de nombreux cas où les "Bashingantahe" sont encore considérées comme des émanations très respectées des valeurs traditionnelles de la société burundaise qui

Une autre question touchant à la sécurité communautaire est le nombre d'armes à feu en circulation. Bien que les chiffres estimés sont contestables, il est indéniable qu'un grand nombre de civils continue d'avoir accès aux armes à feu. Un désarmement intégral des populations civiles est peu susceptible d'être réalisable, vu le climat politique actuel et compte tenu du fait que l'appareil de sécurité officiel est incapable de répondre aux besoins de sécurité exprimés par la population. Néanmoins, les personnes interrogées ont insisté sur l'importance du désarmement civil, et ont rappelé que les initiatives passées dans le domaine du désarmement des civils ont contribué positivement à la sécurité dans les communautés. Les efforts visant à limiter le nombre d'armes légères et de petit calibre (ALPC) doivent donc se poursuivre.

Si on évalue l'apport global des programmes DDR à la sécurité communautaire, dans le domaine du désarmement, force est de constater que, bien qu'il y ait eu des améliorations sur la situation générale, l'impact global des efforts de désarmement au Burundi a été limitée. En ce qui concerne la démobilisation, les tensions politiques au cours de la période électorale ont fait obstacle à la

---

<sup>20</sup> L'institution des Bashingantahe est typique du Burundi. Les Bashingantahe sont une structure de l'autorité traditionnelle qui a fonctionné en parallèle et indépendamment des autorités de l'Etat. Leur rôle traditionnel est d'intervenir en cas de problèmes entre les membres de la communauté et de défendre les intérêts du peuple face aux représentants du gouvernement. Ils fonctionnent sur la base de règles et de conventions coutumières. Leur rôle traditionnel consiste à maintenir le registre foncier, de superviser les transactions foncières, le règlement de litiges locaux, de réconcilier les personnes et les familles ainsi qu'agir en tant que représentants de la population locale vis-à-vis des autorités. Ils font généralement office de médiateur et s'efforcent de réconcilier les parties en conflit lorsque le besoin s'en fait sentir. Dans le passé, cette institution se composait des membres les plus respectés de la communauté d'une colline (communauté), et a fonctionné de manière indépendante des chefs locaux.

rupture des liens avec les anciennes structures paramilitaires. Et tandis que la réintégration sociale semble - à première vue - être un succès, c.-à-d. que les personnes semblent vivre ensemble dans une paix relative - l'échec de la réintégration économique alimente la stigmatisation sociale tandis que la violence et les crimes commis par des ex-combattants pendant la guerre demeurent un problème non résolu.

Malgré tout cela, le programme de DDR a effectivement contribué à renforcer la sécurité des communautés au Burundi. Les formations à la cohabitation ont été bien accueillies. Et même s'ils ont été problématiques dans de nombreux cas, les programmes d'aide à la réinsertion ont indéniablement facilité le retour de nombreux ex-combattants. L'efficacité du programme de DDR dans l'amélioration de la sécurité communautaire est également très dépendante du contexte: l'année au cours de laquelle les combats ont cessé, le taux de destruction des biens et le degré de traumatisme causé par la guerre dans une région donnée. Tout aussi important est le rôle joué par les autorités locales: en facilitant le dialogue entre les ex-combattants et la communauté, les problèmes de réinsertion sociale peuvent être surmontés. Enfin, la présence d'organisations locales impliquées dans des initiatives de sensibilisation des populations aux questions de réinsertion et de sécurité, a eu un impact positif.

# Un Dilemme pour la Communauté : les programmes DDR et le visage changeant de la violence en Colombie<sup>21</sup>

## Le contexte sécuritaire

Au cours de la dernière décennie, la Colombie s'est trouvée en première ligne du débat sur la façon d'enrayer la violence armée chronique et les mouvements insurrectionnels. Bien que les solutions proposées par la Colombie n'aient pas toujours été acceptées de façon universelle, les innovations apportées en terme de justice transitionnelle, de stratégie de contre-insurrection, de sécurité urbaine et de lutte contre les réseaux criminels infiltrés dans la vie politique ont fait forte impression.

Pour comprendre les programmes de démobilisation mis en place pour les anciens membres des guérillas et pour plus de 30 000 anciens paramilitaires, il faut avoir en tête le contexte politique et sécuritaire en mutation de la Colombie. L'accession au pouvoir du président Alvaro Uribe en 2002 et la mise en place par ce dernier de la « Politique Démocratique de Sécurité » en 2003 ont fortement orienté les politiques de DDR. Si le programme de démobilisation des guérillas a fini par devenir, en partie, une partie intégrante de la tactique de contre-insurrection ainsi qu'un moyen d'obtenir des informations vitales à usage militaire, la démobilisation paramilitaire par contre a été mise en place pour faire rapidement baisser les chiffres records atteints en terme de violence à la fin du siècle dernier. Toutefois, cette démobilisation ne s'attaquait pas aux racines politiques, économiques et criminelles du phénomène paramilitaire. Modélisés en 2006, ces programmes DDR ont été proposés à d'autres pays comme modèles pour le démantèlement rapide de groupes armés violents et la réinsertion de leurs membres dans la vie civile.

Cependant, parallèlement, il a malheureusement fallu constater qu'en Colombie les paramilitaires démobilisés en 2003, et que les mouvements guérilleros révolutionnaires sous le coup d'intenses offensives militaires pendant la présidence d'Alvaro Uribe, ont réussi à tenir sous la pression, à se regrouper et à prendre de nouveau leur essor. D'une part, il semble évident que de nouveaux groupes armés illégaux, connus en Colombie sous le nom de *bandas criminales (bacrim)* ont réintégré les anciens membres de la structure hiérarchique ainsi que des membres clés des forces paramilitaires. Ces groupes sont à l'heure actuelle à l'avant-garde des activités illicites et font montre de violence à l'encontre de civils et de représentants de communauté dans de nombreuses régions de Colombie. D'autre part, les campagnes militaires constantes contre les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie (FARC) et l'Armée de Libération Nationale (ELN) ne sont pas parvenues à les éliminer complètement. Ces phénomènes sont alimentés par une économie

---

<sup>21</sup> Ce texte est une version condensée et révisée du rapport de: Derks, M., H. Rouw and I. Briscoe (2011) *A Community Dilemma: The changing Faces of Violence in Colombia*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN, 3-5.

parallèle en plein essor basée en grande partie sur la culture et la transformation des feuilles de coca. Malgré des années d'éradication des cultures, de saisie de marchandises et de déportation des "seigneurs de la drogue" vers les Etats-Unis, la Colombie reste le plus grand producteur de cocaïne au monde.

## Les programmes de DDR actuels

Après réexamen des expériences vécues, les programmes DDR colombiens ont été remaniés en 2006 sous les auspices de la nouvelle Haute Commission pour la Réintégration (Alta Comisión para la Reintegración - ACR) dans le but de garantir que les anciens combattants reçoivent une formation adéquate, un travail stable et conforme à leurs capacités et retrouvent progressivement une place dans la vie de la communauté. Le renouvellement des programmes a débouché sur des progrès mais a également connu des reculs. Les réformes ont accru les possibilités d'engagement dans la vie de la communauté, elles ont permis de construire un réseau de services d'aide au niveau local pour les démobilisés et supprimé les entraves à la réintégration. Malheureusement, elles n'ont pas réussi à régler les graves problèmes économiques que connaît le pays (y compris les conséquences du vol massif de terres pendant le conflit), ni à susciter la nécessité chez les entrepreneurs d'employer les démobilisés, ni donc, débouché sur la création des emplois qui étaient attendus. Enfin, ces réformes n'ont pas réussi à pallier le manque de cohésion sociale (*tejido social* - tissu communautaire) dans des communautés dévastées par des années de conflit. Même si le caractère "ouvert" des programmes DDR - aussi longtemps qu'on n'est pas considéré comme étant "réintégré", on continue à bénéficier des aides - ont permis de minimiser les conséquences de la réintégration non abouti et des problèmes qui en découlent, ils ont manifestement constitué à créer une population particulière d'anciens combattants, dépendante des services sociaux, obligée d'assister à des séances de formation à la réintégration, emmurée dans un rejet de la société et de plus en plus vulnérable à la tentation et à l'intimidation violente par de nouveaux groupes criminels.

## Parvenir à la sécurité des communautés

Les programmes DDR en Colombie, n'ont pas contribué de manière significative à l'établissement d'une véritable sécurité pour les communautés. Les réformes menées en 2006 ont considérablement œuvré vers une décentralisation de la direction - rapprochant le programme DDR national des communautés - mais un certain nombre d'obstacles ont empêché les communautés de faire entendre leur voix en ce qui concerne la démobilisation et la réintégration. Entre autres obstacles, il y a le manque d'intérêt de ces communautés, parfois suscité par la méfiance et la frilosité des agences d'état. Autre motif de désintérêt des citoyens relatif à une participation au processus DDR : ces citoyens, et en particulier les victimes du conflit, sont méfiants à l'égard des anciens combattants et considèrent que le programme DDR récompense ces derniers d'avoir pris part aux actes de barbarie commis à l'encontre des communautés. De ce fait, les anciens combattants se sentent rejetés par la communauté dans laquelle ils vivent. Si l'on prend en compte les aspects pratiques d'application des programmes DDR, tels que l'absence de coopération et de répartition du travail entre les autorités centrales, régionales et municipales, nombreux sont les anciens combattants qui se sentent abandonnés par l'état... Bogotá et la communauté internationale se montrent prudents quand à la participation des gouvernements

locaux, reconnus pour être fortement infiltrés par des éléments criminels et paramilitaires. En ce sens, le projet visant à rassembler la société civile, les autorités locales et le gouvernement central dans un processus conjoint de planification et de gestion du DDR est sérieusement compromis.

La sécurité des communautés dans une période de post conflits pourrait également être comprise dans un sens beaucoup plus large, à savoir à travers la construction de communautés unies, pacifiques, et économiquement florissantes. Bien que le programme DDR puisse en principe s'intégrer à un tel projet général, il nécessite la mise en œuvre d'une série de politiques bien définies. Dès lors, la priorité devrait être d'harmoniser les processus de démobilisations et de réintégration dans le cadre d'un projet plus vaste, destiné à mettre en place les conditions permettant aux communautés de se développer, et qui inclurait des mesures d'indemnisation, de restitution et de justice. Des progrès sont néanmoins en cours, en Colombie, en vue de la réalisation d'un tel objectif. En juin 2011, le président Juan Manuel Santos a ratifié la nouvelle loi sur les victimes et la restitution des terres, un projet très ambitieux destiné à dédommager quatre millions de victimes de conflits depuis 1985.

## Perspectives d'avenir

Les processus d'une telle réforme ont besoin d'être bien maîtrisés afin d'améliorer la DDR et de développer des communautés vivant en sécurité. Parallèlement, il convient de réparer les échecs des processus de démobilisation. L'émergence d'une population d'anciens combattants dépendants de l'aide de l'état - le Haut Conseil à la Réintégration a chiffré à 32 000 les personnes engagées l'an dernier dans une activité de réintégration - susceptible de retomber dans la violence et des activités criminelles en cas d'arrêt des allocations, est une préoccupation d'une importance capitale. Une politique consistant à appliquer des "rustines" n'est tout simplement plus de mise ici. Au lieu de cela, des efforts doivent être faits pour offrir une plus grande liberté à l'innovation, et aussi pour gérer de manière plus efficace les attentes des anciens combattants dans leurs démarches pour réintégrer le marché du travail. Dans le même temps, ces réformes se trouveraient considérablement améliorées si elles s'accompagnaient de grands changements dans la façon dont les gouvernements centraux, régionaux et locaux coordonnaient leurs activités.

# Initiatives de sécurité portées par la base au Sud Soudan<sup>22</sup>

## Le contexte sécuritaire

Le Sud-Soudan a déclaré son indépendance le 9 Juillet 2011, après des décennies d'un conflit cataclysmique qui a exacerbé les tensions dans le Sud et sapé toute possibilité de développement économique. Les Soudanais vivant dans les différentes communautés du Sud-Soudan définissent la problématique de la sécurité d'une manière très large. Les différents problèmes de sécurités mentionnés diffèrent grandement d'une région à une autre. Alors que dans l'état de Jonglei et dans l'Equatoria oriental (EES) les problèmes les plus pressants sont liés aux raids menés entre les communautés pour le vol de bétail, le banditisme et les attaques de groupes armés constitués de déserteurs de l'Armée de libération populaire du Soudan (APLS), dans l'Etat de l'Equatoria occidental (WES) les problèmes les plus graves sont causés par l'Armée de Résistance du Seigneur (LRA). Les raids de vol de bétail sont une activité quasiment traditionnelle pratiquée par les communautés pastorales depuis longtemps, mais un certain nombre de facteurs exacerbent aujourd'hui le problème. La prolifération des ALPC rend les affrontements beaucoup plus meurtriers et les raids sont parfois aussi directement imputables à de puissants acteurs politiques ou des commandants militaires dans la région. La guerre a aussi créé une vaste populations de jeunes marginalisés directement impactés par la destruction du tissu économique et les conséquences des déplacements forcés de populations. Dans les régions rurales cette situation pousse les jeunes à pratiquer les raids de vol de bétail étant donné qu'ils n'ont pas d'autres solutions pour se procurer la dot nécessaire à leur mariage - unique moyen d'acquérir une place reconnue au sein de la communauté. Dans les zones urbaines, ce désenchantement provoque un comportement antisocial et criminel. Le manque de développement et des niveaux élevés de pauvreté sont une autre préoccupation mentionnée par les Soudanais interviewés. Le manque de routes limite les activités économiques et entrave les forces de l'ordre quand ils veulent répondre à un incident, particulièrement lors de la saison des pluies. D'autre part en saison sèche, les éleveurs s'affrontent les uns les autres pour l'accès à des ressources devenues rares ou entrent en conflit avec les agriculteurs quand les récoltes sont détruites par le bétail à la recherche de pâturages et d'eau. Certains secteurs de la population, essentiellement des jeunes hommes, ne voient pas d'autre issue que celle de pratiquer le vol de bétail ou de s'enrôler dans une milice armée, étant donné que les activités licites comme l'élevage de bétail, l'agriculture ou le commerce ne sont pas des alternatives viables leur permettant de gagner leur vie. Les ALPC jouent donc un rôle important dans les questions de sécurité, mais font en même temps partie d'un ensemble global et complexe de problèmes de sécurité interconnectés, ensemble qui doit lui-même être abordé de façon globale.

---

<sup>22</sup> Ce texte est une version condensée et révisée du rapport de: Willems, R. et H. Rouw (2011) *Security Promotion Seen from Below: Experiences from South Sudan*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN, i-iii, 8-10.

## Les programmes de DDR

Au Soudan, les initiatives de DDR se basent sur l'Accord de paix global (CPA) signé en 2005 et qui a explicitement appelé à la réduction proportionnelle des effectifs des forces engagées dans le conflit. Les troupes du SPLA et l'Armée nationale soudanaise (SAF) devaient chacune se retirer dans leurs camps respectifs et les autres groupes armés (OAG - Other armed groups) devaient être intégrés soit au SPLA soit aux SAF ou alors intégrer le programme de DDR. L'accord CPA a appelé à la mise en place de trois instances: le Conseil national de coordination des opérations de DDR, la commission DDR du Nord Soudan et la commission DDR du Sud Soudan.

Ces commissions ont été mandatées pour concevoir, implémenter et gérer les programmes de DDR dans leurs régions respectives. Un programme intérimaire de DDR (IDDRP) a été élaboré et remplacé en Juin 2008 par un Programme pluriannuel de DDR (MYDDRP). Un soutien international a été apporté par l'Unité intégrée de DDR des Nations Unies (IUNDDR) comprenant la Mission préparatoire des Nations Unies au Soudan (UNAMIS), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'UNICEF (Programme des Nations Unies pour l'Enfance), le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Fonds des Nations Unies pour la population (UNPF).

En théorie, l'IDDRP met fortement l'accent sur la sécurité humaine et il s'est donné pour objectif de permettre aux ex combattants de redevenir des membres productifs et apportant une contribution positive à la société, plutôt que de simplement les assister afin qu'ils ne perturbent pas le processus de paix. Cependant, en pratique, le programme IDDRP a adopté une approche purement centrée sur l'insertion individuelle plutôt qu'une approche communautaire comme envisagée au préalable. Maintenant que le Sud Soudan a obtenu son indépendance, le programme de DDR dans le Sud est en cours de révision.

## Le désarmement communautaire

La première campagne civile de désarmement après la signature de l'accord de paix global a eu lieu à Jonglei entre décembre 2005 et mai 2006 et a dégénéré en de violents affrontements entre les populations Nouer qui s'étaient armées et les miliciens du SPLA. Durant cette campagne, près de 330 armes ont été récupérées dans la population, mais au prix de la mort d'1200 combattants Nouer, 400 soldats du SPLA et 213 civils (Young, 2007a : 2-6; *Small Arms Survey*, 2007a:4).<sup>23</sup> En réponse à cette violente campagne, un contingent des Nations Unies a travaillé conjointement avec le gouvernement local et les administrations du SPLA afin de développer une campagne de désarmement volontaire à Akobo et Pibor en 2006 et 2007, campagne pendant laquelle plus de 2500 armes ont été récupérées sans aucune perte de vie humaine.

Dans une tentative de résolution du problème de la prolifération des armes légères (ALPC), le PNUD a initié son programme "Sécurité communautaire et contrôle des armes" (CSAC). L'objectif du programme CSAC était chargé de mettre en œuvre des initiatives de sécurité communautaire

---

<sup>23</sup> Publié dans *Small Arms Survey* (2007) *Responses to pastoral wars. A review of violence reduction efforts in Sudan, Uganda, and Kenya*. HSBA Sudan Issue Brief 8. Geneva: *Small Arms Survey*, et dans Young, J. (2010) *Jonglei 2010: Another round of disarmament*. ISS Situation Report. Pretoria, ISS.

et de contrôle de la prolifération des armes au Sud Soudan mais également de collaborer avec ses homologues internationaux. Mais cela n'a pas empêché le SPLA de poursuivre ses campagnes de violences et de représailles comme bon lui semblait. Ainsi, en Équatoria orientale (EES), suite à la mort violente d'onze civils et de huit soldats du SPLA dans des accrochages armés, les miliciens du SPLA ont brûlé deux villages, forçant 4 300 personnes à prendre la fuite (Mc Envoy & Murray, 2008 :33).<sup>24</sup>

Le niveau des activités liées au désarmement varie principalement d'un Etat à un autre selon l'intérêt que le Gouvernement local du Sud Soudan (GoSS) et les leaders du SPLA lui portent. La plupart des activités ont été menées dans l'état de Jonglei étant donné que tous les programmes de désarmement étaient alors suspendus en Équatoria orientale. En Équatoria occidentale, aucune action de désarmement n'a été entreprise et aucune arme n'a été récupérée ou enregistrée par les autorités, essentiellement à cause de la menace que représentent les miliciens de la LRA (Armée de résistance du seigneur). Au final, la campagne de désarmement a relativement peu contribué à réduire le nombre d'ALPC en circulation au Sud-soudan et les premières analyses démontrent qu'elle a eu peu d'impact voire même pas d'impact du tout sur la réduction de la violence armée parmi les civils dans le Sud (O'Brien, 2009 : 11).<sup>25</sup>

## Garantir la sécurité

La SPLA est l'acteur pivot de la sécurité nationale au Sud-Soudan mais elle est sévèrement limitée dans sa capacité à garantir la sécurité réclamée par les communautés. L'armée est suréquipée en cadres et officiers supérieurs, les officiers venant de milieux très divers et d'affiliations différentes. De plus, la loyauté des membres, au sein même de la SPLA est douteuse. La SPLA ne souffre pas seulement d'une carence en entraînement adéquat, la motivation de ses troupes à assurer la sécurité est quelquefois limitée, comme ce fut le cas vis-à-vis de la LRA dans l'Équatoria occidentale. Un autre pourvoyeur de sécurité est représenté par le Service de Police du Sud-Soudan (SPSS) qui souffre des mêmes maux que la SPLA. La plus grande partie de la Police est constituée d'anciens membres de la SPLA ainsi que d'anciens officiers qui ont été rappelés de leur retraite pour diriger les services de police tandis que les jeunes recrues qui, elles, ont été formées se retrouvent limitées dans leur travail. En outre, la police est dans son ensemble mal entraînée, sous-équipée... on constate d'ailleurs une forte concentration de policières dans les quartiers généraux mais très peu de présence policière à la base, au niveau des *payam* et *boma*.

Étant donné que les acteurs de sécurité de l'état se trouvent dans l'incapacité d'apporter la sécurité demandée à un niveau communautaire, les chefs et les communautés eux-mêmes endossent un rôle d'acteurs majeurs dans le maintien de la sécurité. Il faut cependant noter que la légitimité des chefs s'est fortement détériorée dans plusieurs régions tandis que dans d'autres, les chefs conservent encore une certaine influence sur leur communauté. Chaque communauté a élaboré ses propres stratégies particulières en matière de sécurité, tant dans le fond que dans la

---

<sup>24</sup> Mc Envoy, C. et R. Murray (2008) *Gauging Fear and Insecurity: Perspectives on Armed violence in Eastern equatorial and Turkana North*. HSBA Working Paper 14. Genève: *Small Arms Survey*.

<sup>25</sup> O'Brien, A. (2009) *Shots in the Dark: The 2008 South Sudan Civilian Disarmament Campaign*. HSBA Working Paper 16. Genève: *Small Arms Survey*

forme : certaines communautés battent le tam-tam pour donner l'alerte, d'autres mobilisent leurs jeunes dans une milice d'autodéfense. En Équatoria Occidentale il y a par exemple la milice des "Arrow Boys" qui a entrepris de défendre sa communauté contre les attaques menées par la LRA. Malgré ses moyens limités cette milice a plus ou moins réussi à assurer la sécurité dans sa zone. Les milices d'autodéfense mises en place sont parfois appelées "police communautaire" par les acteurs locaux bien que - pour les organisations internationales de donateurs ce terme doit être limité à des initiatives mises en place par les forces de sécurité de l'Etat. Quoi qu'il en soit, les stratégies policières communautaires aident à consolider le contrat social entre l'Etat et les citoyens au Sud Soudan. Toutefois, le fait que la plupart des communautés n'ont pas d'autre choix que d'organiser leur propre système de sécurité, quelquefois avec le soutien du gouvernement du Sud Soudan, ne peut non plus être ignoré. Il faudrait encourager un travail d'analyse et d'évaluation fonctionnelle de ces systèmes.

## Perspectives d'avenir

Apporter des solutions à la multitude des problèmes de sécurité interconnectés au Soudan nécessite un long processus sur plusieurs fronts, adressant les questions de sécurité mais aussi les questions liées au développement ainsi que la place occupée par la violence et les armes dans la culture locale soudanaise. Le contrôle des ALPC a permis d'obtenir des résultats variés et plus ou moins efficaces selon les régions. Alors que dans l'état de Jonglei on voit moins d'armes exhibées publiquement, la prolifération des armes légères dans la population civile se poursuit. En Equatoria orientale, la population civile dispose d'une plus grande puissance de feu que les forces chargées du maintien de la sécurité et s'oppose catégoriquement à toute initiative de désarmement. A la campagne, les gardiens des troupeaux sont lourdement armés et exhibent publiquement leurs fusils mitrailleurs. Il faut mettre en place une politique décentralisée qui permet une plus grande flexibilité et une réaction adaptée à chaque situation - sans pour autant qu'une telle approche décentralisée se traduise par un désarmement hétérogène, selon les régions, comme cela s'est produit lors des campagnes ad hoc de par le passé. Afin de tenir compte des différences locales, les équipes du CSAC devraient être renforcées. En collaborant étroitement avec les organisations de la société civile locale, les équipes du CSAC peuvent entamer un dialogue avec les communautés sur la question du contrôle des ALPC et de la sécurité communautaire. Au niveau central, ces équipes peuvent apporter leur connaissance du terrain au débat sur les politiques de sécurité, répercuter les avis locaux dans les programmes de désarmement ou encore dans les projets de développement dont le but est de remédier aux destructions causées par les conflits. En facilitant ce type de capacités dans chaque région et état renforcerait la légitimité et la capacité d'action du bureau du CSAC à Juba et lui donnerait plus de poids pour faire passer son approche du désarmement au Soudan, vis-à-vis d'autres acteurs comme la SPLA.

Le programme DDR au Sud Soudan a été largement critiqué. En théorie, les programmes DDR sont un outil pour prévenir le danger que pose une population de (jeunes) personnes armées qui se retrouvent désœuvrées après un conflit et les autorités politiques insistent sur ce point pour expliquer l'importance du DDR. Toutefois, au Sud Soudan, le programme DDR a été accaparé par la SPLA et le gouvernement (GoSS) qui l'ont utilisé pour se débarrasser des maillons faibles dans l'armée et moderniser leurs forces militaires. Si les opérations de formation et de soutien permettent d'améliorer la position économique des populations ayant des besoins particuliers,

alors le programme contribuera à améliorer la sécurité humaine de ces populations. Toutefois il n'aura que peu d'impact sur la sécurité générale. Il est nécessaire d'engager une discussion franche et ouverte entre les donateurs, le gouvernement du Sud Soudan et la SPLA afin de définir clairement les objectifs qui doivent être atteints par les programmes DDR au Sud Soudan et ces objectifs définis devront également être promus auprès des autres participants. Les critères d'admissibilité et le processus de sélection des participants aux programmes de DDR devrait être amélioré et la SPLA ne devrait pas être l'unique autorité de gestion de ces programmes. Il faut permettre l'émergence de solutions inventives et alternatives afin répondre aux demandes des très nombreux vétérans qui considèrent que les options proposées par les programmes de DDR ne constituent pas une récompense suffisante pour les efforts qu'ils ont consentis lors de la guerre et leur contribution à l'émancipation du pays. Un exemple de ce type d'initiatives alternatives est la mise en place de sociétés de gardiennage qui forment les anciens combattants au travail d'agent de sécurité ou encore la création de projets agricoles au bénéfice des anciens combattants. Une autre possibilité pourrait être la formation de brigades spéciales employées dans des projets d'infrastructure, comme la construction de routes, de ponts ou la conduite de travaux agricoles.

## Remarques et recommandations finales

En ce qui concerne les recommandations formulées ici, il est important de tenir compte des contextes sécuritaires spécifiques et des objectifs politiques particuliers des programmes de DDR dans les différents cas étudiés. Parmi les cas étudiés, les résultats obtenus par le programme de DDR au Burundi ont été les plus proches d'une approche «traditionnelle» du DDR, puisqu'il a visé à démobiliser le surplus d'ex combattants de l'armée et des factions rebelles, après qu'un accord politique ait été atteint. La situation en RDC est beaucoup plus problématique en raison de l'attrance que la violence continue à exercer sur les (ex)combattants, en particulier ceux qui sont motivés par des motifs économiques ou bien tout simplement acculés par la pauvreté. Dans ce sens, l'absence de suivi à long terme et le peu d'opportunités économiques que l'aide à la réinsertion a pu offrir aux ex combattants ont provoqué un très fort taux de retours au maquis, de remobilisations de combattants ainsi que de nombreux actes de banditisme armé. En Colombie les programmes DDR font partie d'une vaste stratégie anti insurrectionnelle visant à détruire les guérillas des FARC et de l'ELN, couplée à l'urgente nécessité de désarmer et de démobiliser les groupes paramilitaires créés pour lutter contre la guérilla mais qui avaient entre temps échappé à tout contrôle central. Le programme central, qui s'adressait aux paramilitaires n'a eu que peu de résultats durables et aujourd'hui bon nombre de ses participants continuent à faire partie de structures criminelles ou bien sont recrutés par des groupes pratiquant le banditisme armé - ce qui empêche toute réintégration durable. Malgré la diminution générale des statistiques de la violence en Colombie au cours de la dernière décennie, de nombreux citoyens estiment que la violence s'est seulement transformée. Quand au programme DDR destiné aux anciens guérilleros du FARC et de l'ELN, il visait surtout à recueillir des informations et à affaiblir de groupes rebelles en offrant une alternative à leurs combattants afin que ceux-ci désertent. Au Sud-Soudan, le programme DDR a été imposé par la communauté internationale, cependant le gouvernement sud-soudanais était réticent à démobiliser ses combattants, étant donné les menaces d'attaques militaires par les forces armées du Nord ainsi que par l'insécurité et la violence qui prévaut encore sur le terrain. En tant que tel, le premier programme de DDR au Sud Soudan a été principalement conçu pour répondre aux besoins de ce qu'on appelle les "groupes aux besoins particuliers" (des populations qui, pour la plupart, ne sont pas ou faiblement armées), alors qu'en théorie le premier but d'un programme DDR est d'éliminer la menace posée par un grand nombre de combattants armés, suite à un accord de paix.

Compte tenu de la diversité des situations étudiées dans les études de cas du présent rapport, nos conclusions et nos recommandations ne peuvent être formulées que de manière assez générale. Nous conseillons donc de manière insistante que ces recommandations soient revues et affinées afin de coller au plus près aux réalités et institutions locales dans le cadre de leur mise en œuvre et de leur suivi. Nous nous référons aux rapports sous-jacents (voir Annexe 1) en ce qui concerne les détails spécifiques. Néanmoins, nous estimons qu'il y a suffisamment de similitudes pour permettre de tirer des conclusions plus générales et des recommandations. Nous vous les présentons ci-dessous, regroupés en quatre objectifs généraux:

- Relier les programmes DDR au contexte local,

- Mettre l'accent sur la sécurité communautaire dans les programmes DDR,
- Placer la réintégration au premier plan des objectifs
- Faire porter les initiatives de sécurité par la communauté locale.

Nous avons essentiellement suivi ici, notre argument selon lequel la conception et la mise en œuvre des programmes de DDR étudiés montrent des caractéristiques particulières qui empêchent une connexion efficace au contexte local et, globalement, conduisent à une sécurité insuffisante au niveau local, mais que ceci peut être remédié en soutenant des initiatives locales et en changeant la conception et la mise en œuvre des programmes DDR existants. Nos recommandations cherchent à renforcer les programmes de DDR afin qu'ils collent mieux aux contextes et projets locaux et de les orienter vers une approche plus axée sur la collectivité. Notre but est également de renforcer les possibilités des acteurs locaux afin qu'ils soient en mesure de jouer leur rôle de manière plus efficace. De cette façon, nous croyons qu'une complémentarité constructive entre les initiatives des États et au niveau local peut être atteinte.

## Relier les programmes DDR au contexte local

Pour réussir à relier les programmes DDR aux contextes locaux, ceux-ci doivent investir dans les dynamiques locales, les initiatives locales ainsi que les connaissances locales (et mettre à jour ces connaissances régulièrement). Même si le contexte dans lequel le programme DDR est mis en œuvre se situe au-delà de la zone de contrôle des programmeurs DDR, la proximité avec ce contexte est pourtant d'une importance capitale pour le succès des initiatives de DDR. Les gens sont plus enclins à déposer les armes et à les remettre aux autorités s'ils peuvent avoir confiance dans le processus de paix, et si leur sécurité est garantie. Cela concerne à la fois la sécurité physique et la sécurité socio-économique. Par conséquent, le programme DDR doit être incorporé à un ensemble plus large d'activités de consolidation de la paix. Une réflexion plus globale sur la promotion de la sécurité est nécessaire pour déplacer les opérations DDR spécifiques vers une méthode plus stratégique d'activités interconnectées. Les programmeurs DDR, les gouvernements nationaux et les donateurs doivent donc arrêter d'envisager l'opération DDR comme une simple mesure d'urgence afin de garantir un retour à une paix provisoire. Ils doivent au contraire améliorer les liens entre DDR et des activités plus larges concernant la paix, la sécurité et le développement, ou encore des opérations de réconciliation, de reconstruction et de mise en place d'une véritable force de police et de sécurité (réforme SSR). Le lien entre DDR et la réforme du secteur de sécurité (SSR) est clair et les programmeurs doivent donc prendre en compte les délais, moments-clés et objectifs des autres programmes.

De plus, envisager des situations de développement à une plus vaste échelle est la clé de la réussite finale du programme DDR. Bien souvent, le manque de perspectives économiques et le manque de solutions pour sortir de la pauvreté entravent les programmes DDR et empêchent la réintégration à long terme de combattants démobilisés. La communauté internationale doit donc analyser plus sérieusement la relation entre le processus de réinsertion à court terme et celui de la réintégration à long terme, afin de s'assurer que l'aide à la réinsertion contribue bien à la réintégration. Une promotion de la sécurité à plus long terme doit aller de pair avec des actions de développement dans des secteurs comme les infrastructures, la gestion de l'eau, l'agriculture,

l'éducation et la santé. Il faut également consacrer des initiatives de développement à la formation et l'emploi des jeunes.

En plus d'une réorientation des programmes, les arrangements institutionnels doivent également être modifiés pour faciliter la mise en place de meilleures relations au niveau local. Au niveau institutionnel, cela signifie que les acteurs locaux doivent obtenir la possibilité de prendre plus de décisions et d'initiatives. Evidemment, il faudra étudier avec soin quelles formes de répartition des tâches et de collaboration institutionnelle entre les différents niveaux sont les plus appropriées et les plus réalisables. Mais de toute façon, une nouvelle orientation des programmes est nécessaire, si l'on veut atteindre une complémentarité entre les structures locales et nationales et maintenir les réussites locales.

## Mettre l'accent sur la sécurité communautaire dans les programmes DDR

Pour promouvoir la sécurité communautaire, les programmes DDR eux-mêmes doivent changer de manière considérable. Dès le stage de l'élaboration de ces programmes, l'accent doit être mis sur la meilleure manière d'atteindre en premier lieu la sécurité communautaire et comment mieux impliquer les différents acteurs. La prise en compte de la sécurité locale ainsi que des dynamiques locales exige d'effectuer une connexion explicite entre les programmes centralisés et les initiatives locales, et d'ajuster ces programmes centralisés en fonction des retours du terrain. Il faut encourager la participation et, plus important encore, les initiatives des organisations locales en soutien aux programmes de DDR. Les ONG locales et mouvements d'Eglises ont apporté la preuve de leur efficacité - par exemple en fournissant des espaces de dialogue entre les ex combattants et les membres de la communauté - et leur implication devrait être encouragée. Mais une telle réorientation implique que les procédés et mécanismes des programmes DDR doivent prendre en compte les savoirs et expertises locaux et apprendre à gérer le problème qui en découle: les acteurs DDR étatiques (donateurs, ONG internationales, etc.) n'ont souvent pas connaissance des structures locales ou informelles qui travaillent à assurer la sécurité dans leurs communautés. Par conséquent, il est nécessaire d'obtenir l'implication de la communauté mais aussi de mener des recherches supplémentaires préalablement à la mise en place de programmes DDR, dans le but d'identifier les structures avec lesquelles il serait possible de collaborer et d'analyser leurs points forts et points faibles. Les programmes DDR doivent se mettre en contact avec les organisations locales et effectuer des évaluations pour identifier quelle structure est en mesure de fournir la contribution locale requise, et lesquelles peuvent mobiliser les communautés, les soldats démobilisés et les acteurs locaux afin que tous s'engagent activement dans les activités liées aux programmes DDR (ce qui aura comme effet une connaissance améliorée du contexte local et des dynamiques locales à l'intérieur du programme DDR). D'autre part, les programmes doivent s'appuyer sur ces ressources tout en contribuant simultanément à les renforcer. Les programmes DDR doivent donc envisager la coopération avec les acteurs locaux comme une stratégie à double sens: d'un côté les organisations internationales peuvent contribuer à renforcer les capacités organisationnelles, logistiques, administratives et économiques au niveau local tandis que de leur côté les organisations locales peuvent assurer une présence sur le terrain et apporter leur connaissance contextuelle en vue de faciliter la mise en place de solutions localement adaptées.

Afin d'éviter de devenir dépendants dans leurs activités de décisions prises à des niveaux administratifs plus élevés, les acteurs locaux doivent s'assigner des rôles plus importants par rapport aux institutions nationales et aux donateurs internationaux. L'impasse à laquelle nous faisons face dans ce cas est la suivante : les acteurs locaux ont une marge d'engagement limitée en ce qui concerne la planification et l'exécution des programmes DDR. Leurs possibilités et leurs champs d'action sont donc restreints. Les ONG internationales peuvent ici jouer un rôle important de médiation, rôle qu'ils ne tiennent pas suffisamment à ce jour. A titre d'exemple, les programmes DDR pourraient soutenir les communautés et les combattants démobilisés afin qu'ils s'organisent en comités, prenant en compte leurs préoccupations et encourageant le dialogue. Ensuite, c'est aux acteurs locaux eux-mêmes que devrait être confiée la tâche de résoudre les problèmes.

Les acteurs locaux ont également besoin de créer des réseaux avec d'autres organisations locales pour jouer un rôle plus proactif par rapport aux organisations internationales et partager leurs expériences respectives. En même temps, ils doivent travailler à améliorer leur capacité à rendre des comptes de leur activité et ne pas se contenter d'un rôle de simple sous-traitant pour les organisations de donateurs - un rôle qui finit toujours par faire en sorte que les acteurs locaux contournent les circuits décisionnels dans leurs propres communautés et nuisent ainsi à la mobilisation des communautés locales dans les programmes de rétablissement de la sécurité.

Enfin, il n'y a pas de solution unique. Les acteurs locaux et nationaux, y compris le gouvernement, la société civile, le secteur privé, la communauté et les anciens combattants, peuvent jouer un rôle clé en créant des programmes sur mesure, adaptés aux besoins locaux spécifiques. La mise en place d'approches différenciées s'appuyant sur le contexte n'est possible que lorsque l'approche schématique qui prédomine est abandonnée en faveur d'une approche plus flexible dans les politiques et leur mise en œuvre. Une politique qui serait décentralisée d'un point de vue fonctionnel et géographique permettrait une telle flexibilité - bien sûr il faut simultanément veiller à éviter que la mise en œuvre des initiatives de désarmement soit différente d'une région à l'autre. Mais une telle orientation va à l'encontre des récents développements dans les politiques générales des programmes DDR qui favorisent désormais une certaine convergence vers un ensemble de principes et de procédures communément acceptés. Il faut donc trouver un juste milieu entre des actions rapides et coordonnées et l'atteinte de l'objectif de sécurité communautaire adaptée à la situation locale. Inclure la recherche locale et l'engagement de la communauté dans la planification des programmes DDR, en tant que norme des directives DDR serait un moyen de parvenir cet équilibre.

## Placer la réintégration au premier plan des objectifs

Sur la base de notre travail, nous pensons que la communauté internationale devrait octroyer une plus grande place au financement de la réintégration de manière générale et cesser de se concentrer presque exclusivement sur les phases de désarmement et de démobilisation, qui accaparent actuellement la majorité des fonds et de la planification. Trop souvent, la réintégration n'est abordée qu'après coup; on lui réserve moins de fonds et on laisse les organisations locales s'en charger, mais sans leur donner la possibilité de faire un bon travail. Pour mettre en avant la

réintégration, on pourrait par exemple modifier l'ordre des phases de DDR (la réintégration portée par la communauté passant alors avant le désarmement).

En matière de réintégration, il faut savoir que les ex combattants doivent repartir de zéro après des années de guerre et de violence. Il leur faut s'adapter non seulement à la vie civile, mais aussi au fait qu'ils sont désormais eux-mêmes responsables de leur vie et de leurs actions (et non plus leurs supérieurs hiérarchiques dans leur unité de combat qui leur donnaient des ordres à exécuter). Il faut permettre aux anciens combattants de renoncer à leur vie de violence en leur procurant des alternatives économiques, par le biais d'une formation professionnelle et d'un suivi personnalisé de leur situation. La réintégration doit s'appuyer sur les besoins exprimés par les communautés et par les ex combattants eux-mêmes et doit être fondée sur leurs capacités et savoirs-faire ou leur capacité à apprendre de nouveaux savoirs-faire. Les membres de la communauté peuvent transmettre des savoirs aux ex combattants, par le biais de stages de formation par exemple.

Par ailleurs, les efforts de réintégration doivent nécessairement s'inscrire dans le cadre de programmes de développement économique plus larges, étant donné que la réinsertion économique est un processus de longue haleine qui requiert un soutien à long terme. Outre les aspects liés aux moyens d'existence, la réinsertion économique renforce la réinsertion sociale et permet de lutter contre la stigmatisation des anciens combattants. Pour favoriser cette réinsertion sociale, il convient de mettre l'accent sur la sensibilisation des anciens combattants et des communautés d'accueil, à la fois avant et après la réinstallation de ces anciens combattants. La réconciliation est l'un des piliers d'une réinsertion sociale réussie sur le long terme. Si des actions de réconciliation ne sont pas mises en œuvre ou ne peuvent être mises en œuvre dans le contexte de post-conflit immédiat, le succès de la réinsertion sociale est généralement compromis. Il convient d'accroître la prise de conscience quant au besoin réel de réconciliation. Par ailleurs, les efforts de réconciliation doivent être planifiés et mis en œuvre en partenariat avec les communautés locales. Les ONG locales ont la capacité de travailler sur les problèmes liés à la réinsertion sociale, mais elles ont besoin d'un plus grand soutien politique et matériel. Pour améliorer la réintégration des ex combattants et la cohabitation des communautés en général, il convient de soutenir l'organisation de forums de dialogue locaux permettant d'aborder et de résoudre les problèmes. Les contacts que les ex combattants entretiennent avec des membres de leur famille ou des amis qui sont encore enrôlés dans les milices ou qui n'ont pas rendu leurs armes peuvent par ailleurs constituer un moyen d'inciter ces miliciens, voire la milice dans sa totalité, à rejoindre le processus de DDR. Il faut également souligner que le seul recours aux éléments matériels ne suffit pas pour obtenir des résultats durables. Le "désarmement des mentalités" est un processus clé qui mérite une attention particulière, en encourageant notamment la sensibilisation et le lancement d'un débat culturel sur le rôle des armes et la violence dans la société.

Enfin, nous avons constaté qu'il existe souvent un grand décalage entre les attentes des ex combattants vis-à-vis des programmes DDR et la réalité sur le terrain. Pour y remédier, il faut savoir gérer ces attentes et améliorer la communication à propos des bénéfices du DDR. Ceci doit être fait en partenariat avec les spécialistes du DDR de la communauté internationale et les autres acteurs éventuellement concernés afin d'éviter tout message contradictoire. Les annonces

concernant les aides qui seront allouées aux ex combattants et aux communautés doivent être réalistes et s'inscrire dans un calendrier raisonnable. Les programmes de DDR doivent être à la hauteur de leurs promesses : mieux vaut ne pas faire de promesses que ne pas tenir une promesse faite. Pour faciliter la communication, il est possible de désigner des personnes clés par le biais desquels les ex combattants peuvent faire part de leurs frustrations et communiquer leur avis sur le processus de réintégration.

## Faire porter les initiatives de sécurité par la communauté locale

La sécurité communautaire découle directement des activités menées à bien, mais aussi de l'absence d'initiative de certains acteurs. Nos études de cas ont montré que les agents officiels de l'État étaient capables d'assurer la sécurité, mais pouvaient tout aussi bien contribuer à une certaine insécurité. Il arrive fréquemment qu'ils ne soient pas présents localement sur le terrain quand on a besoin d'eux ou bien qu'ils soient inaccessibles - soit à cause de la distance physique qui les sépare de la communauté soit parce qu'ils sont corrompus ou vendus à un caïd local. Cela pousse la communauté à recourir à des moyens alternatifs locaux, notamment en faisant appel aux autorités traditionnelles, voire aux hommes forts ou aux seigneurs de guerre locaux, ou encore à lancer ses propres initiatives, comme par exemple les milices d'autodéfense, afin de parvenir à garantir la sécurité.

La plupart des initiatives de sécurité communautaire surgissent spontanément et échappent au contrôle des programmes de DDR et de RSS. D'autre part, elles n'ont souvent aucun fondement juridique. Pour promouvoir la sécurité locale, il convient d'étudier le rôle potentiel des fournisseurs de sécurité non étatiques et éventuellement de l'encourager en l'absence d'un service officiel de sécurité au niveau de l'État ou si celui-ci est simplement trop cher ou hors d'atteinte. Certains de ses fournisseurs de sécurité peuvent avoir un statut effectif et légitime, tandis que d'autres manquent de légitimité et sont mal acceptés socialement. Le statut juridique de la première catégorie par rapport aux autres fournisseurs de sécurité dominants doit être clarifié et approuvé. Ainsi, ils pourront œuvrer dans un cadre officiel et rendre des comptes aux intervenants locaux. La société civile peut faire office de trait d'union entre les deux niveaux d'autorité, formel et informel, et contribuer à les rapprocher.

En outre, le fait d'accorder une plus grande attention aux structures étatiques de sécurité et d'aider à améliorer son fonctionnement - à travers un renforcement de la lutte contre la corruption et en encourageant un dialogue de base régulier entre la police, la gouvernance locale et la communauté... tout cela contribuera également à instaurer la sécurité au niveau local. Dans cette optique, il est important de garder à l'esprit les relations particulières que les communautés entretiennent actuellement avec la police. Certes, l'amélioration des capacités de la police à travers la formation et les ressources est importante, mais c'est avant tout l'amélioration des relations entre la police et les communautés locales qui est essentielle si on veut parvenir à ce que les forces de l'ordre deviennent véritablement des fournisseurs de sécurité communautaire.

## Annexe 1 – Liste des publications du groupe de travail

Derks, M., H. Rouw et I. Briscoe (2011) *A Community Dilemma: The changing Faces of Violence in Colombia*. The Hague: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN.

PSDN (2009) *Narrative Progress Reports 2009*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*. Peace Security and Development Network.

PSDN (2010) *Narrative Progress Reports 2010*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*. Réseau PSDN.

Rouw, H. (2011) *DDR in the Colombian Context*. Utrecht: IKV Pax Christi. Document téléchargeable ici: [http://www.ikvpaxchristi.nl/files/Documenten/Veiligheid%20en%20Ontwapening/DDR\\_in\\_the\\_Colombian\\_context%20FINAL.pdf](http://www.ikvpaxchristi.nl/files/Documenten/Veiligheid%20en%20Ontwapening/DDR_in_the_Colombian_context%20FINAL.pdf).

Rouw, H. et R. Willems (2010) *Connecting community security and DDR: Experiences from Eastern RDC*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN.

Verkoren, Willemijn, Rens Willems, Jesper Kleingeld et Hans Rouw (2010) 'From DDR to Security Promotion: Connecting National Programs to Community Initiatives'. *International Journal of Peace Studies*. Vol. 15, Number 2, Automne/Hiver 2010, 1-32.

Willems, R., J. Kleingeld et M. van Leeuwen (2010) *Connecting community security and DDR: Experiences from Burundi*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN.

Willems, R. et H. Rouw (2011) *Security Promotion Seen from Below: Experiences from South Sudan*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN.

Willems, R. et H. Rouw (2011) *Security Promotion Seen from Below: Experiences from South Sudan. Policy Brief*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN.

Willems, R., H. Rouw et G. Duke (2011) 'Everything is Possible under the Sun.' *Discussing Security Promotion in South Sudan. Policy Brief*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN.

Willems, R., H. Rouw & C. Oudes (2009) *Proceedings Workshop Schokland "Security Promotion in Fragile States"*, Theater Concordia, Den Haag, Nederland, 3 September 2009.

Willems, R, W. Verkoren, M. Derks, J. Kleingeld, G. Frerks and H. Rouw (2009) *Security Promotion in Fragile States: Can Local Meet National*. La Haie: Groupe de travail *Community Security and Community-based DDR in Fragile States*, Réseau PSDN.

## Partenaires du projet:

### Centre for Conflict Studies (CCS), Université d'Utrecht (NL)

Le Centre d'Etudes sur les Conflits (CCS) de l'Université d'Utrecht bénéficie d'une capacité de collaboration interdisciplinaire. Ceci permet de mobiliser une somme d'expertises sans précédent dans le nouveau champ international des enquêtes sur les conflits. Le Centre travaille sur un programme de thèmes de recherche innovants en lien avec les programmes d'enseignement préparant aux diplômes universitaires second et troisième cycle. Ses méthodes de travail tiennent compte des courants de réflexion académique contemporains et innovants. Les enquêtes produites visent à contribuer aux débats intellectuels portant sur les conflits en cours et l'élaboration de politiques visant la prévention et la gestion des conflits et la résolution pacifique de celles-ci.



Universiteit Utrecht

### Centre for International Conflict Analysis and Management (CICAM), Université Radboud University de Nimègue (NL)

Le Centre pour l'Analyse et la Gestion des Conflits internationaux mène une recherche et propose des cours universitaires sur les dynamiques et la transformation des conflits contemporains, à grande échelle, en s'attachant en particulier aux pratiques d'interventions visant la résolution pacifique et le rôle des organisations internationales, des Etats, des organismes internationaux et des instances civiques locales.

Radboud University Nijmegen



### Conflict Research Unit du Clingendael Institute (CRU)

L'Unité de Recherche sur les Conflits de l'Institut Clingendael porte ses efforts de réflexion sur le lien entre sécurité et développement. Il vise particulièrement à élaborer des démarches intégrées et inclusives de prévention des conflits, de stabilisation et de reconstruction dans les Etats fragiles et post-conflits.



### European Centre for Conflict Prevention (ECCP)

Le Centre Européen pour la Prévention des Conflits (ECCP) est une organisation non-gouvernementale qui œuvre pour la prévention effective des conflits et des stratégies d'actions pour la paix. Il soutient activement et met en relation des personnes qui militent pour la paix dans le monde entier.



### IKV Pax Christi

IKV Pax Christi est un mouvement de citoyens engagés et de partenaires dans les zones de conflits qui agissent pour la protection des individus, la fin de la violence armée et l'élaboration d'un paix juste.



### Ministère néerlandais de la Défense

Le ministère de la Défense coordonne l'armée des Pays-Bas. Les forces armées néerlandaises ont une triple mission: protéger l'intégrité du territoire des Pays-Bas et des pays alliés; aider à maintenir la stabilité et l'ordre juridique international et aider les autorités civiles à appliquer la loi, contrôler les crises, faire face aux catastrophes et fournir une assistance humanitaire, soit aux Pays-Bas ou à l'étranger.

Defensie

### Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas

Le Ministère des Affaires étrangères des Pays Bas agit en faveur des intérêts du Royaume des Pays Bas à l'étranger. Le Ministère coordonne et met en œuvre la politique étrangère de son pays depuis son siège de la Haye et par l'entremise des missions diplomatiques dans le monde. Il constitue également un canal par lequel le Gouvernement Néerlandais communique avec les gouvernements étrangers et les organisations internationales.

Buitenlandse Zaken

### Association PSO (Capacity Building in Developing Countries)

Le PSO (Développement des potentialités dans les Pays en voie de développement) est une association regroupant cinquante organisations hollandaises qui militent pour le développement. L'Association vise le développement des potentialités des organisations de la société civile dans les pays en voie de développement.



### Dutch Council for Refugees

Le Conseil Néerlandais pour les Réfugiés défend les droits des réfugiés et les aide à s'insérer dans une vie nouvelle aux Pays Bas.

