



# Assemblée générale

Distr. générale  
21 mars 2011  
Français  
Original : anglais

## Soixante-cinquième session

Point 53 de l'ordre du jour

### Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects

## Désarmement, démobilisation et réintégration

### Rapport du Secrétaire général

#### *Résumé*

Le présent rapport fait suite à la résolution 64/266 par laquelle l'Assemblée générale a adopté les propositions, recommandations et conclusions contenues dans le rapport 2010 du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (A/64/19), notamment l'observation selon laquelle « la réintégration dans la vie civile des ex-combattants continue de poser des difficultés particulières et qu'il faut de ce fait s'employer à donner un coup de fouet à l'économie pour créer des possibilités d'emploi pour les ex-combattants et la population dans son ensemble ».

Dans le présent rapport, le Secrétaire général expose les politiques et les lignes directrices révisées qui constituent l'approche de l'Organisation des Nations Unies en matière de réintégration des ex-combattants et groupes associés, mais relève des défaillances majeures dans leur application. En règle générale, les ex-combattants adultes bénéficient généralement d'une aide à la réintégration économique pendant un an, sous forme essentiellement de formation professionnelle, mais la majorité des programmes ne proposent pas l'appui diversifié et multidimensionnel nécessaire pour assurer une réintégration durable. Les programmes de réintégration doivent donc être multidimensionnels et avoir des composantes économiques, psychosociales et politiques ainsi qu'un volet sécurité; les principes qui régissent les ciblage doivent intégrer les approches de réintégration communautaire; les articulations avec la réinsertion des autres rapatriés et des réfugiés doivent être renforcées. La réintégration des ex-combattants et éléments associés doit être mise en corrélation et alignée de manière cohérente avec les grands programmes nationaux de création d'emplois et de revenus, les initiatives de développement du secteur privé et les stratégies de lutte contre la pauvreté; elle doit dès que possible être pensée comme une passerelle entre les mesures de relèvement immédiat et le développement à plus long terme. Si cette démarche appelle l'élargissement des programmes de réintégration en cours, l'ONU devra pourtant se garder d'économiser ses efforts ou



de prendre des risques en se lançant dans des projets à court terme, car le coût du non-financement d'un programme viable à long terme est immanquablement plus élevé que celui d'un programme de réintégration bien pensé dès le début.

La nouvelle approche du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration appliquée au Siège et sur le terrain comprend les appuis dispensés aux opérations de paix et ceux qui sont assurés dans les pays mêmes par les organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Des expériences récentes ont démontré que l'existence d'une capacité dédiée au Siège avait grandement facilité l'appui opérationnel et l'encadrement intégré, et assuré de ce fait la qualité des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration et leur alignement sur les processus de paix globaux et les initiatives de relèvement. Le Groupe de travail interinstitutions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration a continué de promouvoir la planification et la mise en œuvre intégrées des programmes, tout en poursuivant ses travaux de définition de principes directeurs.

Le Secrétaire général formule des recommandations pour améliorer l'approche de l'ONU en matière de réintégration des ex-combattants aux rubriques ci-après :

- a) Analyse, suivi et évaluation;
- b) Durée et envergure des programmes;
- c) Initiative « Unis dans l'action »;
- d) Renforcement des capacités;
- e) Dimensions régionales.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	4
II. Faits récents . . . . .	4
III. Examen des programmes de réintégration . . . . .	9
A. Envergure et complexité . . . . .	9
B. Lignes directrices de la réintégration . . . . .	10
C. Examen des pratiques de la réintégration . . . . .	12
D. Liens avec l'effort global de réintégration, relèvement et consolidation de la paix . . . . .	16
IV. Observations et recommandations . . . . .	19

## **I. Introduction**

1. Par sa résolution 64/266, l'Assemblée générale a entériné les propositions, recommandations et conclusions figurant dans le rapport 2010 du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (A/64/19), notamment l'observation selon laquelle « la réintégration dans la vie civile des ex-combattants continue de poser des difficultés particulières et qu'il faut de ce fait s'employer à donner un coup de fouet à l'économie pour créer des possibilités d'emploi pour les ex-combattants et la population dans son ensemble ». L'Assemblée a donc prié le Secrétaire général « d'examiner par le menu pendant l'année qui vient l'action menée par l'ONU à cet égard et de la mettre en corrélation avec la problématique plus large du retour chez eux et de la réintégration des déplacés et avec le relèvement économique, en veillant à ce que les mesures prises soient conformes aux priorités nationales ». Le présent rapport fait donc le point des progrès accomplis en matière de désarmement, démobilisation et réintégration et plus spécifiquement de réintégration des ex-combattants.

## **II. Faits récents**

### **Programmes de désarmement, démobilisation et réintégration sur le terrain**

2. Au cours des cinq dernières années, l'ONU a continué d'appuyer les efforts nationaux de désarmement, démobilisation et réintégration, le Département des opérations de maintien de la paix étant chargé des activités de désarmement et démobilisation dans le contexte des missions de maintien de la paix tandis que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) s'occupait du volet intégration. Par sa résolution 1769 (2007), le Conseil de sécurité a établi l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) et lui a donné mandat pour appuyer la mise en œuvre rapide et efficace de l'Accord de paix pour le Darfour, qui contient des dispositions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration. Ainsi, le nombre d'opérations de maintien de la paix comportant un volet désarmement, démobilisation et réintégration s'établit maintenant à quatre, les autres étant la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) et l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI). De plus, la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) doit mettre en place des programmes connexes de lutte contre les violences communautaires. Le Secrétaire général note avec satisfaction que, durant la période considérée, le programme de désarmement, démobilisation et réintégration de la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) s'est officiellement achevé le 21 juillet 2009 après avoir traité 101 495 dossiers d'ex-combattants.

3. Au cours de cette même période, la composante désarmement, démobilisation et réintégration a pris une place plus importante dans le mandat des missions politiques spéciales, notamment le Bureau intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB), qui a poursuivi le programme lancé par l'opération de maintien de la paix dont il prenait la suite, à savoir l'Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB). De plus, le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en

République centrafricaine (BINUCA), le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BINUGBIS) et le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie (UNPOS) ont tous été chargés d'appuyer les activités de désarmement, démobilisation et réintégration et ont recruté des spécialistes à cet effet. La Mission des Nations Unies au Népal (MINUNEP) a pour sa part soutenu la démobilisation et la réadaptation d'éléments disqualifiés de l'armée maoïste.

4. Les organismes, fonds et programmes des Nations Unies continuent d'appuyer divers volets des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration un peu partout dans le monde. Le PNUD appuie des programmes dans 22 pays et territoires<sup>1</sup> et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) fait de même dans 9 pays<sup>2</sup>. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a soutenu des programmes de libération et réintégration des enfants associés à des forces ou groupes armés dans 15 pays et territoires<sup>3</sup>. L'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) proposent également partout dans le monde des services spécialisés d'aide au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration.

5. Les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration s'inscrivent dans des contextes toujours plus variés et complexes. Les violences à l'encontre de civils non armés, souvent perpétrées par les éléments armés incontrôlés des milices et des gangs opérant au niveau local, tendent à se généraliser. Dans le cas des opérations de maintien de la paix, cette complexité a amené les soldats de la paix à recourir à un éventail plus large de mesures de confiance et d'outils de consolidation de la paix pour répondre aux nouveaux défis du maintien de la paix contemporain. Cette évolution est illustrée par la réorientation des activités de la MINUSTAH pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration, qui s'inscrivent désormais dans un programme global de lutte contre les violences communautaires offrant notamment des possibilités d'emploi aux anciens membres des gangs et aux jeunes à risque, conformément aux dispositions de la résolution 1702 (2006) du Conseil de sécurité. La situation est tout aussi complexe au Darfour et en Somalie, où de nouveaux programmes sont en préparation. L'absence d'accord de paix général ou global, l'accès limité à de nombreux groupes cibles et l'insécurité sont autant de facteurs qui excluent a priori le lancement d'un programme de désarmement, démobilisation et réintégration. Les pratiques appliquées face à ces environnements complexes, qui sont classées par le PNUD et d'autres organismes sous des rubriques telles que « contrôle des armes légères et de petit calibre », « lutte contre la violence armée » ou « sécurité locale et cohésion sociale » ont été synthétisées dans un rapport de 2010 présenté par le Département des opérations de maintien de la paix

<sup>1</sup> Afghanistan, Burundi, Colombie, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Haïti, Indonésie, Iraq, Kosovo (toutes les références au Kosovo figurant dans le présent rapport s'entendent dans le contexte de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité), Népal, Nigéria, Ouganda, Papouasie-Nouvelle Guinée, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Somalie, Soudan, Sri Lanka et Tchad. En Haïti et en Somalie, les programmes concernent la lutte contre les violences communautaires.

<sup>2</sup> Bosnie-Herzégovine, Colombie, Haïti, Libéria, Ouganda, République démocratique du Congo, Serbie, Soudan et Sri Lanka.

<sup>3</sup> Burundi, Colombie, Guinée, Iraq, Myanmar, Népal, Ouganda, Pakistan, Philippines, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Somalie, Soudan, Sri Lanka et Tchad.

sous le titre « Les pratiques de désarmement, démobilisation et réintégration de deuxième génération dans les opérations de paix »<sup>4</sup>. L'envergure et la complexité de l'entreprise ont amené le PNUD et les autres organismes, fonds et programmes à renforcer les capacités d'appui et la coordination sur le terrain et au niveau des sièges.

### Faits nouveaux au Siège de l'Organisation des Nations Unies

6. Au Siège de l'ONU, les 20 membres du Groupe de travail interinstitutions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration<sup>5</sup> coprésidé par le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD se sont employés activement à améliorer la cohérence et les résultats des activités de désarmement, démobilisation et réintégration. Les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration présentées en décembre 2006 par le Groupe de travail à l'occasion du lancement d'un centre de documentation en ligne ([www.unddr.org](http://www.unddr.org)) regroupent les lignes directrices du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration qui encadrent l'approche intégrée adoptée par l'ONU pour planifier, gérer et exécuter les programmes correspondants. Les principes directeurs de la mise en corrélation des processus de désarmement, démobilisation et réintégration, de la réforme du secteur de la sécurité et de la justice transitionnelle ont été diffusés en 2009. En 2010, le Groupe de travail a parachevé la révision du guide de la réintégration et procède actuellement à la mise à jour enrichie des lignes directrices concernant les enfants, les jeunes<sup>6</sup> et les ex-combattants invalides, tout en mettant au point des programmes de formation et de gestion des connaissances avec l'assistance de l'Union européenne.

7. Le nouveau Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité du Département des opérations de maintien de la paix compte maintenant une section désarmement, démobilisation et réintégration chargée spécifiquement de ces questions, conformément à la résolution 61/279 de l'Assemblée générale intitulée « Renforcement des capacités de l'Organisation des Nations Unies sur le plan de la gestion et de la conduite des opérations de maintien de la paix et de l'appui à leur fournir ». La section appuie à la demande et chaque fois qu'elle le peut les activités de désarmement, démobilisation et réintégration exécutées dans le cadre des opérations de maintien de la paix et des missions et initiatives conduites par le Département des affaires politiques et autres entités du système des Nations Unies<sup>7</sup>. Comme elle fait partie intégrante du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, la Section désarmement, démobilisation et réintégration est bien placée pour proposer une approche intégrée cadrant avec celles des autres composantes du Bureau que sont notamment la police, la justice et l'administration pénitentiaire, la lutte antimines et la réforme du secteur de la sécurité. La Section, qui compte sept administrateurs, aide actuellement plus de 460 agents déployés sur le terrain à planifier et exécuter des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration. L'une de ses tâches essentielles est de concourir à la planification intégrée des missions en fonction des particularités des pays et de concevoir des cadres stratégiques intégrés de manière que les activités correspondent aux objectifs de la mission et de l'équipe de pays des Nations Unies à toutes les étapes.

<sup>4</sup> Consultable sur le site [http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/ddr/ddr\\_062010.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/publications/ddr/ddr_062010.pdf).

<sup>5</sup> La liste complète des membres figure en annexe au présent rapport.

<sup>6</sup> Dans le système des Nations Unies, jeunes/jeunesse désigne la tranche des 15-24 ans.

<sup>7</sup> ST/SGB/2010/1.

8. Au Département des opérations de maintien de la paix et au PNUD et autres entités viennent s'ajouter la Commission de consolidation de la paix, le Fonds pour la consolidation de la paix et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix, devenus d'importants acteurs dans le domaine du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration depuis leur création en 2006. Le volet désarmement, démobilisation et réintégration figure maintenant parmi les priorités essentielles de la consolidation de la paix dans trois des pays figurant au programme de la Commission (Burundi, Libéria et République centrafricaine). Le Fonds pour la consolidation de la paix a de son côté apporté un précieux soutien financier aux programmes de désarmement, démobilisation et réintégration d'un certain nombre d'autres pays (Comores, Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo et Soudan). Si la plus grande part des financements est allée à la réintégration, une partie a néanmoins été affectée au désarmement et à la démobilisation, et notamment à la réinsertion immédiate. La majorité des financements du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration proviennent cependant d'autres sources bilatérales et multilatérales.

9. Personne aujourd'hui ne conteste la nécessité de tenir compte dans les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration des vulnérabilités et capacités spécifiques des différents groupes (femmes, hommes, filles, garçons), même si un nombre non négligeable de femmes et de filles restent encore hors de « l'écran-radar » de ces programmes. Pour faciliter le suivi de l'application de la résolution 1325 (2000) dans les situations de conflit armé et d'après conflit, le Conseil de sécurité a adopté une série d'indicateurs énoncés dans le rapport du Secrétaire général en date du 28 septembre 2010 intitulé « Les femmes et la paix et la sécurité » (S/2010/498), notamment un indicateur mesurant la proportion globale d'ex-combattantes et de femmes et filles associées aux forces ou groupes armés qui se sont inscrites aux programmes de désarmement, démobilisation et réintégration, et un autre qui permet de déterminer dans quelle mesure les avantages du programmes répondent à leurs besoins et exigences. Dans un autre rapport en date du 7 septembre 2010 concernant la participation des femmes à la consolidation de la paix (A/65/354-S/2010/466), le Secrétaire général a recommandé des mesures spécifiques pour assurer l'égale participation des femmes à toutes les étapes des processus de désarmement, démobilisation et réintégration – depuis la négociation des accords de paix jusqu'à la mise en place des institutions nationales et à l'élaboration et exécution des programmes.

10. Plusieurs documents publiés ces cinq dernières années ont aidé à encadrer et guider la participation de l'ONU aux initiatives de désarmement, démobilisation et réintégration. En 2006 et 2009, respectivement, le Secrétaire général a remis un deuxième rapport sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration (A/60/705) et un rapport sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit (A/63/881-S/2009/304). De plus, avec le concours de l'UNICEF et du Gouvernement français, 95 États Membres ont signé à ce jour les Engagements de Paris en vue de protéger les enfants contre une utilisation ou un recrutement illégaux par des groupes ou des forces armés et les Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés, présentés en février 2007. Ces documents donnent des indications sur le recrutement, la libération et la réintégration de tous les enfants associés aux forces ou groupes armés, quel que soit leur rôle.

### **L'approche intégrée du processus de désarmement, démobilisation et réintégration**

11. Si les activités de désarmement, de démobilisation et de réintégration appuyées par l'ONU ont trop souvent été fragmentées dans le passé, elles le sont beaucoup moins aujourd'hui, même si les défis restent nombreux. En 2004 et 2005 respectivement, des unités pilotes intégrées composées de personnels d'opérations de maintien de la paix et du PNUD ont été créées à la MINUSTAH et à la MINUS pour répondre aux besoins d'impact renforcé, de planification conjointe et de coordination.

12. L'intégration des programmes reste certes un outil précieux pour renforcer la cohérence des activités et la portée des actions engagées aux yeux des contreparties nationales, mais les disparités entre les modèles institutionnels, les mandats organisationnels, les cultures institutionnelles et les approches financières et administratives ont considérablement compliqué l'intégration structurelle. Ces difficultés ont entraîné la dissolution de l'unité intégrée en Haïti en 2007, bien que l'intégration subsiste au niveau programmatique. L'unité intégrée existe encore au Soudan, mais elle a connu de graves problèmes de gestion qui font actuellement l'objet de mesures correctives. Le bilan de ces deux projets pilotes est actuellement examiné de manière à tirer des enseignements de l'expérience et à renforcer la collaboration future entre les opérations de maintien de la paix et le PNUD.

13. S'il faut pousser plus loin la réflexion sur les perspectives et les avantages de l'intégration structurelle, l'une des leçons essentielles à retenir d'emblée est que certains aspects positifs de cette intégration peuvent être obtenus par la planification et la programmation conjointes. Le constat a été confirmé par l'expérience acquise avec le programme Mille microprojets en Côte d'Ivoire, appuyé conjointement par l'ONUCI et le PNUD, qui propose des aides à la réinsertion aux ex-combattants. De plus, le programme de réintégration, réadaptation et relèvement en cours au Libéria, et notamment le programme d'urgence pour l'emploi, a bénéficié de la stratégie commune élaborée par la MINUL, le PNUD, le PAM, la Banque mondiale et les Ministères des travaux publics et de l'emploi<sup>8</sup>.

### **Autres faits notables**

14. Une deuxième conférence sur le désarmement, la démobilisation, la réintégration et la stabilité en Afrique, organisée par le Bureau du Conseiller spécial sur l'Afrique, s'est tenue en République démocratique du Congo en juin 2007. En mai 2009, le Gouvernement colombien a accueilli à Cartagena de Indias le premier Congrès international sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration, au cours duquel plus de 1 500 praticiens ont pu partager connaissances, données d'expérience et exemples de bonne pratique avec des collègues venus du monde entier.

15. Le Programme multipays de démobilisation et de réintégration lancé par la Banque mondiale afin de faciliter le désarmement, la démobilisation et la réintégration dans la région des Grands Lacs africains s'est achevé en 2009. Il avait

---

<sup>8</sup> Le programme d'urgence pour l'emploi a été exécuté hors programme conventionnel de désarmement, démobilisation et réintégration, mais a été l'occasion de s'atteler aux défis de la réintégration et de répondre à des besoins critiques d'infrastructures et aux enjeux de sécurité du Libéria au lendemain du conflit.



réuni 43 partenaires, dont les gouvernements de sept pays, 13 donateurs, 11 entités des Nations Unies, ainsi qu'un certain nombre d'organisations régionales et d'organisations non gouvernementales. Pendant ses sept années d'existence, il a permis de démobiliser 279 263 combattants adultes dans le cadre de programmes nationaux et de projets spéciaux; 244 597 ex-combattants ont bénéficié d'une aide à la réinsertion et 232 107 d'une aide à la réintégration économique. De plus, 53 880 enfants associés à des forces ou groupes armés ont pu retrouver leur famille et retourner dans leurs communautés. Le Programme transitionnel de démobilisation et de réintégration qui lui a succédé aide les pays de la région des Grands Lacs à réussir la transition entre les activités de démobilisation et réintégration et le programme plus global de relèvement et de développement.

### III. Examen des programmes de réintégration

#### A. Envergure et complexité

16. En 2010, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont soutenu des programmes de réintégration dans 18 pays et territoires<sup>9</sup>, pour un nombre d'ex-combattants estimé à 257 000 (dont environ 10 % de femmes), 9 000 femmes associées à des forces ou groupes armés et 11 393 enfants associés à des forces ou groupes armés (8 624 garçons et 2 769 filles). Au cours des cinq dernières années, l'ONU a mené à bien des programmes de réintégration dans quatre pays (Angola, Libéria, Niger et Timor-Leste), au profit d'environ 234 000 bénéficiaires. Durant la même période, l'Organisation a appuyé le lancement de nouveaux programmes de réintégration dans neuf pays ou territoires (Afghanistan, Comores, Guinée-Bissau, Iraq, Népal, Nigéria, Somalie, Sri Lanka et Tchad). Le plus ambitieux programme de réintégration jamais appuyé par l'ONU a été lancé au Soudan au profit de 180 000 ex-combattants, conformément aux dispositions de l'Accord de paix global de 2005.

17. La réintégration est un processus particulièrement complexe en raison de la nature des situations d'après conflit, généralement caractérisées par des institutions de gouvernance affaiblies, une absence de cohésion sociale, une économie dysfonctionnelle et la multiplicité des interventions nécessaires dans tous les domaines – économie, société, action psychosociale et sécurité. L'effort de réintégration intervient souvent au lendemain de conflits prolongés, comme au Burundi, au Libéria, en Sierra Leone et au Soudan, où les guerres ont duré plus d'une décennie. Dans ce cas de figure, les ex-combattants et éléments associés ont passé le plus clair de leur existence dans des forces ou groupes armés et risquent donc d'avoir les plus grandes difficultés à s'adapter à la vie civile. Leur réintégration durable n'en est pas moins indispensable, car, faute d'être bien réintégrés, ils risquent fort de rejoindre de nouveau les rangs de groupes armés et de bandes criminelles et de continuer ainsi à menacer la sécurité et le bon déroulement du processus de paix.

18. Les aspects régionaux des situations d'après conflit ont également été des facteurs de complication pour les programmes de réintégration, dès lors notamment

<sup>9</sup> Bosnie-Herzégovine, Burundi, Colombie, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Haïti, Indonésie, Kosovo, Libéria, Népal, Nigéria, Ouganda, République démocratique du Congo, Serbie, Somalie, Soudan et Sri Lanka. La liste comprend les programmes de réintégration appuyés par l'Organisation internationale pour les migrations.

qu'il a fallu s'efforcer de coordonner les approches de multiples acteurs – gouvernements, entités des Nations Unies et autres organisations participantes. Les principaux facteurs régionaux qui affectent la réintégration des ex-combattants sont les flux d'armes légères et de petit calibre, les trafics de ressources naturelles, les recrutements transfrontaliers, y compris d'enfants, le rapatriement et la réintégration des ex-combattants étrangers dans leur pays d'origine. Il s'agit en outre de coordonner en même temps la réintégration des réfugiés qui ont franchi les frontières pour rentrer chez eux, et d'harmoniser les divers programmes de réintégration lancés dans une même région afin d'éviter que les combattants aillent à l'étranger dans l'espoir de bénéficier de meilleures aides. L'Union africaine joue un rôle croissant dans ce domaine, et l'ONU est prête à continuer de l'aider à renforcer ses capacités de désarmement, démobilisation et réintégration.

## **B. Lignes directrices de la réintégration**

19. Si la réintégration est avant tout l'affaire des gouvernements et des institutions nationales, l'ONU joue en la matière un rôle d'appui décisif. Ainsi, sachant que les praticiens doivent être mieux équipés pour surmonter les problèmes et les nouveaux défis de la réintégration durable, le Groupe de travail interinstitutions s'est employé, de 2008 à 2010, à renforcer les lignes directrices de la réintégration contenues dans les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration, en étroite concertation avec les praticiens des départements du Secrétariat de l'ONU, les institutions, fonds et programmes, les commissions et autres autorités nationales, les donateurs et les organisations non gouvernementales internationales concernées. Ces travaux ont abouti à la formulation de principes directeurs renforcés et plus détaillés dans les domaines indiqués ci-après.

### **Planification et analyses**

20. Pour être effective et durable, la réintégration doit être planifiée très en amont et faire l'objet d'analyses détaillées qui permettront de définir des calendriers réalistes et de déterminer les moyens humains et matériels à prévoir et les besoins de financement<sup>10</sup>. Les analyses exhaustives doivent intervenir très tôt dans le processus, et il faut en outre réévaluer régulièrement les paramètres économiques, sociaux, politiques et de sécurité qui déterminent l'environnement des programmes de manière à pouvoir mesurer les besoins en appuis et en ressources. Dans la myriade de complexités qui caractérisent les lendemains de conflit, les planificateurs doivent repérer celles qui tiennent à la lutte pour le contrôle soit de territoires, voies de migration ou de transport, soit de certaines activités économiques (notamment l'extraction illégale des ressources naturelles et la piraterie) et qui menacent de perpétuer la violence armée et de déstabiliser une paix précaire. La réintégration durable passe par une mise en correspondance adéquate et complète des programmes d'aide aux ex-combattants avec l'effort plus global de réintégration, d'autant que les ex-combattants et les autres rapatriés risquent de se disputer des ressources rares telles que les terres, l'eau et les débouchés économiques. La planification et les analyses doivent par ailleurs exploiter

---

<sup>10</sup> Toutes les mentions concernant les financements pour la réintégration désignent des contributions volontaires versées aux organismes, fonds et programmes des Nations Unies.

largement les données et analyses ventilées par âge et par sexe de manière à déterminer et prévoir les besoins spécifiques des femmes, des filles et des garçons.

### **Approches**

21. Les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration traduisent la reconnaissance du fait que les approches communautaires sont indispensables pour parvenir à une réintégration durable, articulée sur le relèvement et le développement à long terme. Les programmes devraient évoluer aussi rapidement que possible de la réinsertion ou réintégration individuelle des ex-combattants à la réintégration communautaire ou, si possible, adopter immédiatement une approche communautaire. Les stratégies qui gouvernent les différents programmes de réintégration sont maintenant inscrites dans les Normes, à savoir par exemple : a) cibler dans un même programme de réintégration à la fois les ex-combattants et les groupes touchés par un conflit ou vulnérables; b) proposer aux ex-combattants des activités socioéconomiques susceptibles de bénéficier à l'ensemble de la communauté; et c) mettre à disposition les ressources qui permettront à la communauté de lancer des projets socioéconomiques susceptibles d'assurer la réintégration des ex-combattants et éléments associés ainsi que des autres groupes vulnérables touchés par un conflit. La réintégration réussie passe par la mise en œuvre de stratégies intégrées ciblées individuellement sur les enfants associés aux forces ou groupes armés et sur les enfants vulnérables touchés par les conflits de manière à réduire véritablement les risques de stigmatisation et de représailles. Cette approche est également utile pour aller à la rencontre des ex-combattantes et des filles et femmes associées aux forces ou groupes armés et qui ne veulent pas participer aux programmes officiels de désarmement, démobilisation et réintégration ou en sont empêchées.

### **La réintégration multidimensionnelle**

22. Si elles occupent une place centrale dans la plupart des pays, les mesures économiques ne sont malgré tout pas suffisantes pour assurer la réintégration durable des ex-combattants. La prise en compte rigoureuse des aspects sociaux et politiques de la réintégration et de la situation particulière des pays concernés est le facteur clef de la pérennité et du succès des programmes de réintégration. Les violences et les atrocités généralisées qui caractérisent de nombreux conflits, ainsi que les violences sexuelles et sexistes commises et subies par les ex-combattants et éléments associés, appellent des projets de réinsertion sociale – réconciliation, accompagnement psychosocial, conseils en santé mentale, traitements cliniques, accompagnement médical, notamment en cas d'infection par le VIH et d'autres maladies sexuellement transmissibles. Les programmes communautaires participatifs favorisent également la réintégration sociale et la réconciliation, qui peuvent en elles-mêmes avoir un effet catalyseur sur la création d'emplois et de revenus. De même, les programmes de réintégration des enfants, qui ont toujours figuré en bonne place dans l'action sociale, doivent répondre aux besoins des individus en âge de travailler (les 15 à 17 ans, selon les législations nationales), dont beaucoup sont soutiens de famille ou doivent contribuer aux revenus de leur maisonnée.

23. Sur le plan individuel, la réintégration politique doit consister à aider les ex-combattants et éléments associés à devenir des citoyens à part entière capables de faire valoir leurs droits et de remplir leurs obligations, notamment en s'investissant

dans la vie politique, en votant aux élections et en participant aux prises de décisions locales. Selon la situation du pays, il faudra peut-être les aider à obtenir des papiers d'identité valides, à siéger ou à être représentés dans les organes de décision, à suivre des cours d'instruction civique et d'éducation à la paix, à se former à la démocratisation et aux droits de l'homme.

### **Alignement des politiques**

24. Sans minimiser les défis inhérents à l'hétérogénéité des programmes de réintégration et relèvement, les principes directeurs de la réintégration insistent sur la nécessité d'inscrire le processus dans les grands schémas nationaux de réintégration, relèvement et création d'emplois. La composante réintégration des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration est maintenant alignée sur la triple approche adoptée par l'ONU (création d'emplois, formation de revenus et réintégration) au lendemain d'un conflit (2009)<sup>11</sup> telle qu'énoncée dans le *Guide du relèvement rapide* (2008)<sup>12</sup>. Cet alignement contribuera à multiplier les possibilités de réintégration durable des ex-combattants et groupes touchés par des conflits. La coordination avec d'autres mesures de sécurisation, par exemple le contrôle des armes légères et de petit calibre, la lutte contre la violence armée, la paix civile, la réforme du secteur de la sécurité et l'état de droit, est tout aussi indispensable.

### **Nouvelles lignes directrices**

25. Les liens entre réintégration et gestion des ressources naturelles doivent être mieux pris en compte<sup>13</sup>. On sait en effet que les ressources naturelles contribuent souvent à exacerber les conflits et à entraver les efforts de consolidation de la paix. Nombre de groupes armés misent sur l'exploitation des ressources naturelles pour financer leur effort de guerre et attirer des recrues. Une meilleure connaissance du rapport complexe entre conflits et ressources naturelles et des contre-mesures à prendre pour appuyer la réintégration des ex-combattants et éléments associés peut contribuer au succès durable des programmes de réintégration.

## **C. Examen des pratiques de la réintégration**

26. La réintégration des ex-combattants et éléments associés est un processus à long terme qui se joue aux niveaux individuel, communautaire, national et régional et est subordonné au processus plus général de relèvement et développement. Ce processus est généralement piloté par les gouvernements et les institutions nationales. Mais un programme de réintégration ne saurait avoir la profondeur spatio-temporelle d'un processus de réinsertion de longue haleine, d'où

<sup>11</sup> Consultable sur le site [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---ifp\\_crisis/documents/publication/wcms\\_117576.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/publication/wcms_117576.pdf).

<sup>12</sup> Consultable sur le site [http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%20approach%20page/clusters%20pages/Early%20R/ER\\_Internet.pdf](http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%20approach%20page/clusters%20pages/Early%20R/ER_Internet.pdf).

<sup>13</sup> Le Groupe de travail interinstitutions et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) préparent un module des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration consacré spécifiquement aux articulations entre désarmement, démobilisation, réintégration et ressources naturelles, sur le modèle du guide 2010 sur les ressources naturelles, les conflits et la consolidation de la paix, établi dans le cadre d'un partenariat ONU-Union européenne.

l'importance primordiale de la notion d'appropriation nationale. Pourtant, le retour d'expérience des programmes récents montre que, dans la plupart des cas, l'assistance à la réintégration fournie par l'ONU doit durer au moins trois ans pour être une passerelle effective vers le relèvement et le développement globaux.

27. L'examen, fin 2010, des programmes de réintégration appuyés par les organismes, fonds et programmes des Nations Unies a fait apparaître de larges écarts entre les Normes intégrées, qui sont censées prévaloir à des degrés divers selon les situations particulières des pays, et l'application sur le terrain. En règle générale, les ex-combattants adultes reçoivent des aides à la réintégration économique pendant un an au maximum, sous forme le plus souvent de formation professionnelle, mais la majorité des programmes ne dispensent pas l'appui diversifié et multidimensionnel nécessaire à toute réintégration durable.

### **Hiatus de la planification et des analyses**

28. Les programmes de réintégration en cours ont rarement fait l'objet d'analyses approfondies susceptibles d'apporter des perfectionnements et d'assurer le succès du processus. Les principes directeurs de la réintégration mettent en avant la nécessité de mettre à profit la dynamique créée par la sortie de conflit ou le relèvement dans les différents contextes nationaux. Il s'agit notamment d'exploiter les capacités des participants potentiels, des réseaux communautaires et du capital social, les possibilités d'absorption des marchés et les capacités institutionnelles. Comme ils n'ont pas été véritablement analysés, les schémas axés sur la réintégration économique en faisant l'impasse sur les besoins sociaux et politiques des participants tendent à être transposés d'un pays à l'autre, ce qui aboutit le plus souvent à des stratégies inadaptées à la situation particulière des pays concernés.

### **Un ciblage étroit**

29. La majorité des programmes de réintégration des adultes prévoient l'accompagnement individuel des ex-combattants. L'une des explications est la nécessité urgente de s'adresser avant tout aux éléments réputés les plus dangereux pour la sécurité. Bien que les interventions ciblées sur les ex-combattants puissent apporter une stabilité immédiate, l'absence de transition bien pensée vers les approches communautaires risque de compromettre les chances de réintégration durable sur le long terme au sein des communautés d'accueil. Le ciblage exclusif sur les anciens combattants risque d'alimenter le ressentiment d'autres groupes vulnérables touchés par des conflits, qui bien souvent ne reçoivent pas une assistance suffisante et pourraient bien de ce fait saboter les processus de paix. Ces approches de la réintégration exigent beaucoup de moyens, mais assurent la pérennité des résultats. Quelques programmes de réintégration ont mis ou mettent à l'essai des approches ciblées à petite échelle sur des ex-combattants et groupes touchés par des conflits ou vulnérables; tel est notamment le cas au Libéria, en Indonésie (dans la province d'Aceh) et au Congo. Les résultats préliminaires indiquent qu'ils seront plus viables sur le plan économique et social que les programmes ciblés sur les individus, car ils ménagent un espace pour la coexistence et la réconciliation.

### **L'approche multidimensionnelle**

30. L'examen 2010 de la réintégration montre que tous les programmes de réintégration des adultes privilégient l'élément économique mais que seuls quelques-uns appuient véritablement la réintégration sociale, comme c'est le cas en Colombie et au Rwanda. Pourtant, les ex-combattants et éléments associés sont vulnérables aux comportements antisociaux, aux toxicomanies et aux violences sur leur personne ou sur autrui, autant d'éléments qui risquent de compromettre sérieusement leurs perspectives de réintégration durable. La sous-estimation du caractère prioritaire de l'accompagnement social, en particulier dans les situations de difficultés économiques extrêmes, tient largement au manque de connaissances et de capacités du personnel des programmes sur le terrain.

31. Ainsi qu'indiqué plus haut, les programmes n'abordent guère la question de la réintégration politique des ex-combattants et groupes associés. Si certains ont permis à des ex-combattants d'obtenir des cartes d'identité nationale et de suivre des cours d'instruction civique et d'éducation à la paix, leur appui dans ce domaine est resté à ce jour parcellaire. L'élément politique est présent dans le Programme de paix et de réintégration lancé par le Gouvernement afghan en 2010, qui mentionne expressément la réintégration politique des éléments antigouvernementaux parmi ses grands objectifs déclarés. Les groupes armés auxquels appartenaient les ex-combattants peuvent se transformer en partis politiques. Tel a été le cas au Burundi, où le Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces pour la défense de la démocratie est devenu un parti politique, et en Indonésie (dans la province d'Aceh), où les anciens dirigeants du Mouvement de libération d'Aceh ont occupé des postes clefs dans le gouvernement provincial après avoir pris part aux négociations de paix.

### **Groupes ayant des besoins spécifiques**

32. **Femmes et filles.** La plupart des programmes de réintégration soutenus par des organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont encore les plus grandes difficultés à attirer les ex-combattantes et les femmes ou filles anciennement associées à des forces ou groupes armés. L'obstacle majeur tient au fait que beaucoup de femmes et de filles ne veulent ou ne peuvent pas révéler leur appartenance passée à des forces ou groupes armés de peur d'être stigmatisées dans leur communauté. Deux programmes de réintégration en cours, l'un au Congo et l'autre en Indonésie (dans la province d'Aceh), parviennent assez bien à venir en aide à des femmes anciennement associées aux forces et groupes armés en s'assurant que leur passé n'est pas révélé aux communautés concernées.

33. **Enfants.** Les jeunes garçons et les petites filles associés aux forces et groupes armés n'ont pas les mêmes besoins que leurs aînés âgés de 15 à 17 ans. Les programmes de réintégration des enfants contiennent de solides composantes d'accompagnement social et psychosocial, mais rares sont ceux qui prennent en compte les besoins économiques spécifiques dans ces deux tranches d'âge. Dans le cas des jeunes enfants, l'accent doit être mis sur la scolarisation, assortie peut-être d'une aide économique quelconque aux familles. Pour les enfants plus âgés, il convient de privilégier la formation professionnelle et l'activité rémunérée, en sachant que certains individus sont soutiens de famille et en tenant compte des préférences personnelles de chacun. Cette formation ne doit pas exclure la possibilité de bénéficier également d'un enseignement extrascolaire. Des

programmes pilotes de réintégration économique pour un effectif total de 8 895 enfants anciennement associés à des forces ou groupes armés et d'autres enfants vulnérables en âge de travailler ont été lancés avec succès au Burundi, en Colombie, au Congo, aux Philippines, en République démocratique du Congo, au Rwanda et à Sri Lanka.

34. **Jeunes.** Des nuances programmatiques du même ordre s'imposent également dans les programmes pour adultes en ce qui concerne les besoins des jeunes âgés de 18 à 24 ans. Après un conflit, les jeunes se retrouvent souvent prisonniers d'un cercle vicieux de violence, de pauvreté et d'exclusion sociale et politique. Les programmes appuyés par l'ONU doivent briser le stéréotype du jeune « fauteur de troubles » en offrant des occasions de participation à la reconstruction et au développement communautaire tout au long du processus de réintégration. La grande majorité des programmes de réintégration n'ont pas de plans de stratégie ou d'assistance ciblés sur la jeunesse.

35. **Ex-combattants invalides.** On ignore à peu près le nombre réel d'ex-combattants vivant avec une invalidité (physique ou psychique), et l'information dépend largement de la nature du conflit. Dans la plupart des pays, les ex-combattants atteints lors de combats sont simplement exclus des forces et groupes armés au fil des années. Rares sont les programmes de réintégration en cours qui ont prévu des stratégies pour répondre aux besoins spécifiques des ex-combattants invalides et garantir le respect des droits et mesures d'adaptation figurant dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et dans son protocole facultatif. Les programmes peinent à inclure des services spécifiques, en particulier les programmes exécutés dans des pays sans législation ou réglementation nationale sur le handicap. L'accompagnement des ex-combattants invalides nécessitant les soins de longue durée d'aidants non professionnels (souvent des femmes et des filles) est encore plus difficile à assurer dans les situations d'après conflit.

36. **Services de lutte anti-VIH.** On sait qu'un certain nombre d'ex-combattants vivent avec le VIH, même si l'on ignore leur nombre exact en raison de l'absence de services statistiques et donc de données et du caractère infamant attaché à la séropositivité. Seuls huit pays et régions (Nord-Soudan, Sud-Soudan, Côte d'Ivoire, Colombie, Indonésie, Libéria, Népal et Niger) ont à ce jour formulé des stratégies prévoyant une offre de services anti-VIH dès la phase de démobilisation et jusqu'à l'achèvement de la phase de réintégration. Les activités comprennent des campagnes d'information et de sensibilisation au VIH, des services référents de consultations sur une base volontaire et confidentielle et des tests de dépistage le cas échéant, la prise en charge et le traitement des infections sexuellement transmissibles, des informations sur le traitement des infections opportunistes, la formation d'ex-combattants qui deviendront des agents de changement chargés d'aider leurs communautés à faire de la prévention anti-VIH, l'aide aux ex-combattants vivant avec le VIH et, si possible, l'aiguillage sur les établissements nationaux en vue de traitements antirétroviraux.

### **Moyens humains et financiers**

37. Mettre des ex-combattants et éléments associés sur la voie de la réintégration durable constitue un défi de taille qui exige des ressources sûres et prévisibles. Le montant total des financements reçus pour la réintégration en 2010 s'est élevé à

environ 265 millions de dollars, provenant de contributions volontaires bilatérales et multilatérales<sup>14</sup>. Répondre aux besoins de réintégration des ex-combattants et éléments associés implique la montée en régime de l'effort de réintégration et sa mise en corrélation avec les programmes plus généraux de rapatriement, réintégration et relèvement. Compte tenu de l'envergure et de la complexité des processus de réintégration et des risques élevés de poursuite ou de reprise des violences au lendemain des conflits, l'ONU ne peut se permettre de continuer à se lancer dans des programmes à court terme étriés. Le coût du non-financement d'un programme holistique de réintégration durable dépasse inmanquablement en fin de compte celui d'un programme financé correctement dès le début.

38. L'expansion des programmes de réintégration nécessitera des mécanismes de suivi et évaluation axés sur les résultats, tant au niveau national qu'au niveau mondial, dont devront se charger l'ONU et des acteurs extérieurs. Les programmes de réintégration ont atteint leurs objectifs une fois que les participants sont autonomes, peuvent gagner leur vie et ne sont plus tentés de replonger dans la violence. Pourtant, la plupart d'entre eux ne sont pas en mesure de faire rapport sur ces résultats car le suivi et l'évaluation restent en bas de l'échelle des priorités, même si dans leur majorité ils déclarent avoir une stratégie ou un plan dans ce domaine.

39. Les programmes de réintégration appuyés par l'ONU sont forcément limités dans le temps, alors que les responsabilités nationales s'étendent sur des périodes plus longues. La réintégration durable nécessite donc une stratégie de sortie accompagnée d'un renforcement des capacités nationales dès le lancement des phases de planification. Les stratégies de sortie appliquées antérieurement ont consisté à : a) proposer dès le début des services de réintégration à travers les structures nationales; b) déléguer progressivement l'exécution aux structures nationales; et c) opérer une corrélation immédiate avec le programme national de réintégration, de relèvement et de création d'emplois de manière à étayer l'effort de réintégration dès le début.

#### **D. Liens avec l'effort global de réintégration, relèvement et consolidation de la paix**

40. Les multiples dimensions de la réintégration des ex-combattants doivent être soigneusement analysées et définies à la lumière des grands programmes stratégiques de réintégration, relèvement et consolidation de la paix. Les cadres et processus propres aux pays détermineront les spécificités, les approches et les composantes du programme de réintégration.

##### **Liens économiques**

41. Les composantes économiques de la réintégration des ex-combattants et éléments associés doivent être pensées en corrélation, en cohérence et en alignement avec les programmes nationaux de création d'emplois et de revenus, notamment pour les rapatriés, avec les initiatives de développement des acteurs privés et avec les stratégies de lutte contre la pauvreté. Les dimensions économiques de la

<sup>14</sup> Les contributions statutaires ne s'appliquent qu'au désarmement et à la démobilisation; toutes les contributions aux programmes de réintégration sont volontaires.



réintégration doivent être renforcées par des nouvelles approches innovantes – par exemple les technologies agricoles modernes et les partenariats avec le secteur privé.

42. L'ONU met actuellement au point un cadre d'action préliminaire qui permettra d'apporter des réponses plus cohérentes, prévisibles et efficaces en matière de réintégration des populations déplacées et d'ouvrir ainsi la voie à la réintégration des ex-combattants. Comme les programmes de réintégration sont de plus en plus nombreux à adopter des approches communautaires, et notamment des ciblage inclusifs, les possibilités de mettre en œuvre des programmes conjoints sur le terrain vont se multiplier. De nombreux programmes généraux de réintégration et de relèvement appuyés par le PNUD, l'OIM et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) couvrent déjà les ex-combattants et éléments associés. Pourtant, il n'existe pas pour l'heure de mécanisme de suivi capable de déterminer combien d'ex-combattants et d'éléments associés figurent parmi les bénéficiaires et de faire apparaître les effets des programmes sur le plan de la stabilisation et de la sécurité.

43. L'un des obstacles majeurs à la réintégration économique est l'impossibilité dans laquelle se trouvent les milliers d'ex-combattants poussés du jour au lendemain sur le marché du travail de concurrencer les autres groupes touchés par le conflit et les rapatriés dans un contexte de rareté de l'emploi et des sources de revenus. Ainsi indiqué plus haut, les lignes directrices de la réintégration des ex-combattants cadrent maintenant avec la politique des Nations Unies concernant la création d'emplois, la formation de revenus et la réintégration, c'est-à-dire les trois volets d'action. Alors que l'ONU renforce son appui aux programmes nationaux articulés autour des trois volets création d'emplois, formation de revenus et réintégration, en ciblant spécifiquement les populations touchées par des conflits, notamment les femmes et les jeunes, les possibilités d'articulation avec des programmes de réintégration d'ex-combattants vont augmenter. La mise en corrélation de la réintégration des ex-combattants et des programmes de création d'emplois dans le cadre de la triple approche est prévue au Burundi, et devrait se faire en Côte d'Ivoire, au Libéria et au Népal.

44. L'intégration d'une composante gestion des ressources naturelles dans les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration est particulièrement importante étant donné que ces richesses sont souvent des sources de revenus pour les belligérants en période de conflit. Plus de 80 % des programmes appuient la réintégration des ex-combattants dans le secteur agricole, où l'accès à la terre est primordial, mais quelques-uns explorent la possibilité de créer des revenus grâce à la restauration des écosystèmes, au reboisement, à la conservation des forêts et même à l'écotourisme à travers l'approche de la chaîne de valeur et des partenariats avec le secteur privé. Ainsi, en Colombie et en Indonésie (dans la province d'Aceh), les ex-combattants se sont vu proposer différentes options dans le cadre de projets soutenus par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et destinés à promouvoir la création de revenus par la vente de produits issus de la biodiversité endogène.

45. Il est infiniment plus difficile de proposer des possibilités de réintégration rentables aux ex-combattants impliqués dans l'exploitation illégale de ressources précieuses (par exemple les minéraux). Au Libéria, le Gouvernement leur a offert des possibilités de réintégration qui lui ont permis de récupérer des plantations

d'hévéas et d'encadrer la gestion du secteur du caoutchouc. L'implication d'ex-combattants dans l'exploitation illégale des ressources naturelles signifie qu'il faut non seulement promouvoir d'autres moyens de subsistance mais aussi renforcer le contrôle de l'État sur la gestion des ressources en question.

### **Liens sociaux et politiques**

46. Il n'existe pas actuellement de cadre général ou de politique qui permettrait à l'ONU d'apporter des appuis unitaires et cohérents en ce qui concerne les dimensions sociales des situations d'après conflit. Certains programmes nationaux s'emploient néanmoins à reconstituer le tissu social avec le soutien d'organismes, fonds ou programmes des Nations Unies, avec par exemple des programmes pour la santé et l'éducation, des programmes d'aide aux handicapés, des programmes en faveur des enfants et des jeunes, des programmes anti-VIH, les programmes pour les femmes, la justice transitionnelle et la réconciliation. Les composantes sociales des programmes de réintégration devraient exploiter les possibilités offertes par ces programmes nationaux. L'expérience montre toutefois que les programmes de réintégration d'ex-combattants tendent à rester à l'écart de ces programmes nationaux. La Colombie et le Rwanda font exception avec des programmes planifiés et exécutés avec succès sur la base des services et programmes nationaux existants.

47. En ce qui concerne les dimensions politiques et sécuritaires de la réintégration, les liens avec les programmes de collecte des armes légères, de lutte contre la violence armée, de promotion de l'état de droit et de justice transitionnelle pourraient être plus systématiques. En Colombie, au Libéria et à Sri Lanka, les ex-combattants désarmés étaient eux-mêmes exposés aux violences armées et aux menaces des forces de l'ordre, aux représailles des groupes armés qu'ils avaient peut-être désertés, aux persécutions infligées par leurs anciens commandants et au risque d'être de nouveau enrôlés. Ce genre de situation a conduit à la mise en place de dispositifs, notamment au Libéria et au Sud-Soudan, qui associent la protection et la coordination stratégique des rapatriements et des programmes en faveur de l'état de droit et de la justice transitionnelle.

48. Les mesures de justice transitionnelle font de plus en plus souvent partie intégrante de l'accord politique conclu par les parties concernées pour sortir d'un conflit. De ce fait, il n'est pas rare de voir coexister au lendemain d'un conflit des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration et des mesures de justice transitionnelle. Cette cohabitation risque de créer des tensions, mais elle peut si elle est bien gérée contribuer à la réalisation des objectifs à long terme communs de réconciliation et de paix. Ainsi, la création de liens entre d'une part la justice de proximité et les commissions réconciliation et vérité, et d'autre part les stratégies de réintégration communautaire peut faciliter l'accueil des ex-combattants dans les communautés où ils sont appelés à vivre. De plus, les ex-combattants peuvent jouer un rôle direct dans les programmes de réparations, soit par des réparations directes s'ils sont personnellement responsables de violations soit, le cas échéant, à travers leur participation à des projets de réparations qui répondent aux besoins de la communauté.

49. Il importe aussi de penser la réintégration des ex-combattants en corrélation avec l'absorption d'un grand nombre d'entre eux dans les services de sécurité comme cela a été le cas au Burundi, au Kosovo et en République démocratique du Congo. La réforme du secteur de la sécurité, avec notamment le recrutement d'ex-

combattants dans les forces armées régulières, est une option possible pour employer les éléments démobilisés et réduire ainsi l'effectif à réintégrer. Il faut toutefois établir des critères clairs et des procédures de sélection rigoureuses pour écarter les individus accusés de violations des droits de l'homme ou de crimes de guerre. Le recrutement massif d'ex-combattants dans le secteur de la sécurité risque par ailleurs d'être une solution irréaliste compte tenu des capacités d'absorption de ces institutions, de leurs limites financières et de l'estimation des besoins de sécurité. Bien que les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration démarrent souvent en l'absence de tout cadre général de réforme du secteur de la sécurité, les décisions prises par les parties au conflit afin de définir leurs paramètres auront plus tard des incidences sur la réforme de ce secteur.

#### IV. Observations et recommandations

50. La contribution de l'ONU aux efforts nationaux de désarmement, démobilisation et réintégration a continué de croître et de mobiliser un large éventail d'acteurs. Un certain nombre de programmes de désarmement, démobilisation et réintégration ont été menés à bien, notamment au Libéria et au Burundi<sup>15</sup>, de même que des programmes de réintégration en Angola, au Niger et au Timor-Leste. Pourtant, les conditions difficiles qui caractérisent les lendemains de conflit nécessitent des approches innovantes améliorées, par exemple des programmes de lutte contre les violences communautaires lors des opérations de maintien de la paix et l'adoption d'approches communautaires de la réintégration.

51. La prise en main des processus par les pays eux-mêmes est un élément primordial qui doit être souligné, puisque le succès des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration est subordonné à la volonté politique et à l'engagement des acteurs nationaux. Les pays bénéficiaires doivent définir eux-mêmes ce qu'ils attendent de la consolidation de la paix, en liant réintégration et politiques nationales de relèvement économique, social et politique. Il est clair toutefois que les autorités nationales des pays sortant d'un conflit sont confrontées à des priorités multiples et à d'innombrables tâches. Il appartient à toutes les entités concernées de mettre à la disposition des parties prenantes nationales les compétences spécialisées requises pour cerner les priorités et établir une feuille de route afin de réussir la transition entre situation de conflit et état de paix.

#### Analyse, suivi et évaluation

52. Pour être effective et durable, la réintégration doit être planifiée très en amont et être étayée par des analyses solides qui guideront l'établissement d'un calendrier réaliste et la détermination des moyens financiers et humains à prévoir. Il faut donc disposer assez tôt d'outils et de mécanismes de financement souples afin de cartographier les possibilités de réintégration, étudier les marchés du travail locaux, analyser le développement du secteur privé, recenser les services d'aide psychosociale. Des analyses complètes et plus systématiques sont indispensables si l'on veut mieux planifier, formuler, exécuter, suivre et évaluer les programmes. **Le Secrétaire général recommande donc que des fonds de démarrage facilement**

<sup>15</sup> L'appui au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration a été assuré par le BINUB après la clôture de l'ONUB.

accessibles provenant de contributions volontaires soient mis à disposition pour les analyses et études préparatoires nécessaires, grâce notamment au déploiement d'équipes d'analyse intégrées afin que les programmes de réintégration reposent sur des hypothèses de départ solides et sur une bonne connaissance du contexte et de la situation sur le terrain.

### Durée et envergure des programmes

53. L'examen 2010 des programmes de réintégration appuyés par l'ONU a fait clairement ressortir la nécessité de réorienter l'approche vers l'objectif de durabilité à la lumière de la récente révision des lignes directrices. La réintégration durable est un long processus qui exige au moins trois années, alors qu'à ce jour les aides ne sont dispensées que pendant un an en moyenne. Par ailleurs, il faut élargir avec souplesse le champ de la réintégration, à présent largement limité à des activités économiques proposées aux participants adultes et à la réintégration sociale des enfants associés aux forces ou groupes armés. Les programmes multidimensionnels qui embrassent les aspects économiques, sociaux, politiques et sécuritaires de la réintégration sur la base d'approches communautaires nécessiteront des moyens humains et financiers supplémentaires fiables pour être mis en œuvre avec succès.

54. La régularité des financements grâce au versement rapide des contributions annoncées demeure un impératif majeur qui conditionne la réussite des programmes de réintégration, et pourtant la plupart des programmes souffrent d'une absence de financement stable et prévisible. Ce défaut est un facteur de déstabilisation des programmes et des processus de paix en général. **Le Secrétaire général demande aux gouvernements des pays qui sortent d'un conflit de manifester leur volonté politique de prendre en main les processus de réintégration en versant également des contributions financières et afin d'assurer la mise en œuvre de programmes de réintégration multidimensionnels et plus viables sur la durée.** Ainsi que noté plus haut, la réintégration des ex-combattants et éléments associés est un processus à long terme qui nécessite des financements au long cours à toutes les étapes, depuis la phase de démarrage ou de crise jusqu'à l'inclusion de la réintégration dans les autres programmes de relèvement et développement national appuyés par l'ONU. **Le Secrétaire général demande donc également aux États Membres d'examiner les calendriers de leurs contributions volontaires en vue d'assurer régulièrement et en temps voulu le financement de programmes de réintégration multidimensionnels de longue haleine.**

### Initiative « Unis dans l'action »

55. Le Secrétaire général est plus que jamais déterminé à faire en sorte que tous les acteurs du système des Nations Unies soient « Unis dans l'action » et procèdent selon une approche intégrée; cette unité sera particulièrement indispensable lors de la planification pour la Somalie et pour le Soudan après le référendum. Force est de constater que les programmes de l'ONU n'ont pas entièrement réussi à assurer une transition sans heurts entre la démobilisation et la réintégration, faute d'une approche coordonnée et en raison de la présence de structures parallèles coûteuses. La création d'un cadre commun pluriannuel contenant des stratégies de financements eux aussi pluriannuels permettrait aux organismes, fonds et programmes concernés de mieux coordonner la planification en évitant les hiatus,

les chevauchements et les empilements de structures administratives coûteuses, et de contribuer à l'utilisation optimale des ressources et au renforcement des liens avec les programmes globaux de relèvement. **Le Secrétaire général recommande par conséquent que les États Membres, en collaboration avec les acteurs des Nations Unies concernés, établissent des stratégies de financements pluriannuels par pays afin d'appuyer la mise en œuvre de programmes de réintégration complets et intégrés, étroitement alignés sur les processus de paix, la planification du relèvement et de la consolidation de la paix et les activités correspondantes.**

56. Les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration ont été considérablement renforcées par les nouveaux éléments que sont les lignes directrices relatives aux liens entre désarmement, démobilisation et réintégration, réforme du secteur de la sécurité et justice transitionnelle et le guide révisé de la réintégration aligné sur les lignes directrices des Nations Unies. **Les États Membres et autres partenaires multilatéraux appelés à travailler avec l'ONU dans le cadre de programmes de désarmement, démobilisation et réintégration pourraient utilement adopter et appliquer les principes contenus dans les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration et garantir ainsi l'interopérabilité maximum entre les acteurs.**

## **Renforcement des capacités**

57. Des expériences récentes ont démontré que l'existence d'une capacité dédiée au Siège avait grandement facilité l'appui opérationnel et l'encadrement intégré, et qu'elle avait assuré de ce fait la qualité des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration et leur alignement sur les processus de paix globaux et les initiatives de relèvement. Mais il est très difficile de trouver du personnel pour les programmes. Nous nous attacherons donc en priorité à recruter et conserver des spécialistes qualifiés prêts à travailler sur le terrain. L'une des solutions serait d'augmenter l'effectif disponible pour les activités de désarmement, démobilisation et réintégration au moyen de programmes de formation. L'ONU collabore avec le Groupe de la formation intégrée pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration, composé d'établissements de formation et autres partenaires chargés de former le personnel à l'approche commune énoncée dans les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration. **Le Secrétaire général invite tous les États Membres concernés à continuer d'appuyer le Groupe de la formation intégrée pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration.**

## **Dimensions régionales**

58. Les aspects régionaux des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration créent un certain nombre de difficultés, surtout en termes de schémas politiques, de programmation et de mécanismes de financement. Pour relever les défis, les gouvernements, les entités des Nations Unies, les organisations régionales et les autres partenaires d'exécution devront mieux communiquer et partager l'information de manière à apporter des solutions cohérentes et unifiées. Le Programme multipays de démobilisation et de réintégration piloté par la Banque mondiale a été un pas important dans cette direction. L'Union africaine a elle aussi un rôle essentiel à jouer, et l'ONU est prête à l'épauler dans l'action qu'elle mène

pour constituer une capacité dédiée de démobilisation et réintégration. **Face à la persistance de flux transfrontaliers de groupes armés, la communauté internationale doit continuer d'avancer en appliquant de nouvelles approches innovantes pour répondre aux exigences complexes de la situation. Il importe également de mieux combiner les opérations avec le retour et la réintégration des réfugiés et autres rapatriés, en s'efforçant d'harmoniser les divers programmes en cours dans une même région.**

59. Les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration sont dans le meilleur des cas complexes, notamment parce qu'ils doivent être mis efficacement en corrélation avec d'autres processus de réintégration et de relèvement déjà engagés. Les défis sont encore plus complexes dans le monde d'aujourd'hui, d'où la nécessité de trouver d'autres innovations et de mieux coordonner les appuis fournis par tous les acteurs concernés. Je reste fermement convaincu que le processus de désarmement, démobilisation et réintégration est l'un des grands piliers de l'avenir au lendemain des conflits et au-delà. Dans les 20 années écoulées depuis le lancement de la première opération de maintien de la paix dotée d'un mandat de désarmement, démobilisation et réintégration en Amérique centrale, le désarmement, la démobilisation et la réintégration est devenu un outil essentiel pour les pays sortant d'un conflit. L'ONU peut et doit continuer d'appuyer les initiatives dans ce domaine afin d'ouvrir la voie à la paix, au relèvement et au développement durables.

## Annexe

### **Composition du Groupe de travail interinstitutions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration**

1. Département des opérations de maintien de la paix\*
2. Département des affaires politiques
3. Département de l'information
4. Bureau des affaires de désarmement
5. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
6. Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique
7. Organisation internationale du Travail
8. Organisation internationale pour les migrations
9. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
10. Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour le sort des enfants en temps de conflit armé
11. Bureau d'appui à la consolidation de la paix
12. Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le sida (ONUSIDA)
13. Fonds des Nations Unies pour l'enfance
14. Programme des Nations Unies pour le développement\*
15. Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
16. Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement
17. Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
18. Fonds des Nations Unies pour la population
19. Programme alimentaire mondial
20. Organisation mondiale de la Santé

---

\* Coprésidents du Groupe de travail.