

DDR en Afghanistan

LA COLLISION DU STATE-BUILDING ET DE L'INSÉCURITÉ

Ce chapitre examine le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR) des factions militaires afghanes (Afghan Military Forces, ou AMF) et la dissolution des groupes armés illégaux dans l'Afghanistan de l'après-Talibans. Si les programmes mis en place ont obtenu de nombreux résultats dans des conditions extrêmement difficiles, ils n'ont remporté qu'un succès incomplet par rapport à leur objectif premier, qui était de briser le lien historique existant entre les commandants locaux (anciens de l'AMF ou non) et les membres des milices. En 2009, comme depuis des générations, ce sont les commandants qui détiennent toujours l'autorité au niveau local, et ce dans de nombreuses zones.

L'Afghanistan représente l'un des environnements les plus difficiles dans lesquels un programme de DDR a été mis en place, notamment en raison des circonstances dans lesquelles la guerre de 2001 a amené le nouveau gouvernement au pouvoir, et de l'ampleur des défis auxquels ce dernier a dû faire face pour construire un nouvel appareil d'Etat. La guerre a mis face à face une coalition internationale, des commandants afghans locaux et les membres de leurs milices (réunis sous la bannière de l'Alliance du Nord) d'un côté, et le gouvernement taliban de l'autre. L'Alliance du Nord était un mélange hétéroclite de factions moudjahidines, de seigneurs de la guerre, et de commandants qui avaient chacun leur clique et leurs intérêts particuliers. De nombreux chefs de milices sont arrivés au pouvoir à la suite de la défaite des Talibans, amenant avec eux leurs intérêts privés; leurs forces ont formé la base de l'AMF, entité de transition qui a précédé la mise en place de l'Armée nationale afghane.

Lorsque le nouveau gouvernement de transition a été formé en 2002, ce sont les commandants des milices qui ont occupé les fonctions ministérielles les plus hautes et les postes les plus stratégiques. Le fait qu'ils soient responsables de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la démobilisation des membres de leurs propres milices n'était pas sans poser problème. En définitive, les commandants qui faisaient partie du gouvernement national ont été obligés de choisir entre maintenir leur base dans les milices ou conserver leur poste au gouvernement. Mais ce processus de 'démilitarisation' du gouvernement a été lent, chaque étape ayant été sapée de l'intérieur.



Les membres des milices afghanes montrent leurs cartes de DDR après avoir remis leurs armes au cours d'une cérémonie de désarmement à Herat, juillet 2004. © Marcelo Salinas/WPN

Tableau 9.4 Phases du DDR en Afghanistan et quelques-uns de leurs résultats

Phase	Date de début	Date de fin	Total désarmés	Total démobilisés
Phase pilote	1er octobre 2003	31 mai 2004	6,271	7,550
Phase principale 1	1er juin 2004	30 août 2004	8,551	7,257
Phase principale 2	1er septembre 2004	30 octobre 2004	7,169	3,733
Phase principale 3	1er novembre 2004	31 mars 2005	22,440	20,375
Phase principale 4	1er avril 2005	31 juillet 2005	18,949	23,461
Totaux			63,380	62,376

Source : UNDDR (2008)

Le Programme Pour un Nouveau Départ en Afghanistan—nom donné au programme de DDR—a démarré en octobre 2003 et a été clôturé en juillet 2005. Il ciblait uniquement les milices de l'AMF, sur une base volontaire, et consistait en une phase pilote suivie de quatre phases principales mises en oeuvre pour le gouvernement afghan par le Programme des Nations Unies pour le Développement (voir tableau 9.4). Un programme de formation à la réintégration était inclus mais n'offrait pas de garantie d'emploi à ceux qui le suivaient.

Le DDR a conduit à la démobilisation de 62 376 membres de l'AMF et à la collecte de 57 629 armes. A la fin de la phase de réintégration, 88 pour cent des soldats démobilisés avaient reçu des compensations sous forme de formations professionnelles, notamment aux métiers de l'agriculture, et à la gestion d'une petite entreprise. Il est indéniable que la dissolution des unités de l'AMF a eu un effet positif sur la sécurité. Les checkpoints et les unités de l'AMF (qui appartenaient à des ethnies ou des milices rivales) stationnées dans les communautés ont été éliminés, ce qui a permis de réduire le risque sécuritaire. De nombreux soldats de l'AMF ont été retirés du service de leurs commandants, et la fin du paiement des soldats a eu un effet positif sur les finances du pays. Néanmoins, les efforts (largement fondés sur le principe de la carotte et du bâton) menés pour impliquer les commandants de l'AMF dans le processus n'ont pas entièrement permis d'empêcher ces derniers d'y faire obstruction, de le manipuler, ou de frauder, dans le but d'en tirer un profit personnel.

Il est vite devenu clair pour tous qu'en dépit de ses succès, le DDR n'avait pas brisé les liens existant entre les commandants et les membres des milices, et que des efforts plus poussés de démobilisation s'avéraient nécessaires. De plus, le DDR avait uniquement ciblé l'AMF, alors qu'il existait de nombreux autres groupes. Le programme de Démantèlement des Groupes Armés Illégaux (DIAG) devait suivre le programme de DDR et cibler les groupes de l'AMF qui n'avaient pas respecté le DDR, ou qui n'en avaient pas bénéficié, ainsi que les autres groupes armés illégaux. Il a démarré fin 2005 et est toujours en place.

Les tactiques du programme DIAG étaient différentes de celles du DDR. Le désarmement et les mécanismes de respect de la loi y étaient utilisés pour affaiblir le lien entre commandants et membres des milices. L'accent était particulièrement mis sur la rupture des liens entre les élus nationaux et les milices qui leur étaient associées. Tandis que le DDR offrait des compensations au niveau individuel, DIAG proposait des projets de développement communautaires. Le programme DIAG comportait une menace d'application forcée, qui a dans les faits été peu, voire jamais, utilisée.

En décembre 2008, on estimait que le programme avait démantelé 382 groupes armés illégaux et de collecter 42 369 armes. La plupart des groupes démobilisés se sont révélés être davantage des membres de l'AMF qui avaient dû être pris en charge une seconde fois, plutôt que des membres d'autres groupes armés illégaux. De plus, la plupart des nouveaux démobilisés venaient des zones de l'Alliance du Nord. Les récompenses pour avoir participé au programme sont arrivées, sous forme d'aide au développement, relativement tardivement: à ce jour, seuls cinq projets de développement DIAG ont été achevés.

Depuis que le DDR et DIAG ont été mis en place, l'influence des anciens membres de l'AMF et des groupes armés illégaux n'est plus ce qu'elle était, il y a quatre à six ans, au plus fort de sa puissance. Même si les commandants représentent toujours une menace pour la sécurité et le respect de la loi, leurs capacités militaires et politiques ont été réduites, en particulier au niveau gouvernemental. Dans d'autres sphères du pouvoir, en revanche, un nombre significatif de personnalités restent liées à l'ancien AMF ou aux groupes armés illégaux.

L'insurrection qui s'aggrave pose de nouveaux problèmes au programme DIAG. Compte tenu de la diffusion de la violence et de l'incapacité de l'Etat (armée et police) à garantir la sécurité, les commandants sont de plus en plus réticents à coopérer en matière de désarmement et de démobilisation. Il est prouvé que certains individus qui avaient suivi le programme sont en train de se réarmer. Les commandants vont sans aucun doute garder l'autorité et les soutiens dont ils bénéficient aussi longtemps qu'il n'existera pas, dans leur zone d'influence, d'institutions de sécurité efficaces et non-partisanes—un état de fait qui risque de se prolonger. ■