

Rapport N° 23869-AFR

Stratégie régionale de démobilisation et de réinsertion pour la région élargie des Grands Lacs

25 mars 2002

Département de pays N° 9
Département du développement rural et social
Région Afrique

Document de la Banque Mondiale

Rapport d'équivalence des devises utilisées
(taux de change au 1^{er} mars 2002)

Unité monétaire	=	\$US
1 DTS	=	1,2408 \$US
1 \$US	=	0,8059 DTS

EXERCICE COMPTABLE

1^{er} juillet – 30 juin

Vice-président	:	Callisto E. Madavo
Directeur des opérations Afrique Centrale / Grands Lacs	:	Emmanuel Mbi
Directeur de secteur	:	Hans Binswanger
Directeur du groupe de travail	:	Markus Kostner

Abréviations et acronymes

AFDL	Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaire
APR	Armée patriotique rwandaise
BIRD	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
CC	Comité consultatif
CDV	Programme de conseil et dépistage volontaire
CMM	Commission militaire mixte
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion
DDRRR	Désarmement, démobilisation, réinsertion, réinstallation et rapatriement
DIC	Dialogue inter-congolais
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté
EE	Évaluation de l'environnement
FAC	Fonds post-conflit
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FFMB	Fonds fiduciaire multi-bailleurs
GCT	Groupe de coordination technique
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
IDA	International Development Association
IDP	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (Internally Displaced Persons)
MDRP	Programme multinational de démobilisation et réinsertion
MINURCA	Mission des Nations Unies en République Centrafricaine
MONUC	Mission d'Organisation des Nations Unies au Congo
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OUA	Organisation de l'Unité Africaine
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PB	Procédure bancaire
PDR	Programme de démobilisation et réinsertion
PDR du Rwanda	Programme de démobilisation et de réinsertion du Rwanda
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PO	Politique opérationnelle
RC	République Centrafricaine
RDC	République Démocratique du Congo
RSF	Rapports de suivi financier
SADC	Southern African Development Community
SC	Sous-comité du FFMB
Sida	Syndrome d'immunodéficience acquis
SIG	Service d'informations de gestion
UA	Union Africaine
UNDPA	Direction des Affaires Politiques des Nations Unies
UNDPKO	Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) des Nations Unies
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

UNITA
UNSC
VIH

União Nacional para a Independência Total de Angola
Conseil de Sécurité des Nations Unies
Virus de l'immunodéficience humaine

Table des matières

Remerciements	ii
Sommaire analytique	iv
1 Objectifs	1
2 Impact social et économique des conflits	2
3 Contexte des conflits régionaux	5
4 Initiatives en faveur de la paix et de la stabilité	7
4.1 EFFORTS ENTREPRIS AU NIVEAU NATIONAL.....	8
4.2 VERS UNE APPROCHE REGIONALE.....	10
4.3 LA REPOSE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE.....	11
5 Efforts complémentaires	13
5.1 SECURITE.....	13
5.2 RELANCE ECONOMIQUE ET SOCIALE.....	15
6 Démobilisation : condition préalable à la stabilité et à la relance	15
7 Les leçons de l'expérience	17
7.1 LE PACTE DE STABILITE DE L'EUROPE DU SUD-EST.....	17
7.2 INITIATIVES REGIONALES EN AFRIQUE	19
7.3 PROGRAMMES DE DESARMEMENT, DEMOBILISATION ET REINSERTION	21
8 Programme multinational de démobilisation et de réinsertion	23
8.1 PORTEE ET PERIODE D'EXECUTION.....	23
8.2 COMPOSANTES DU PROGRAMME.....	24
8.3 PREVISIONS DE COUTS ET PLAN DE FINANCEMENT.....	25
9 Partenariats	26
10 Avantages et risques	28
10.1 AVANTAGES.....	28
10.2 RISQUES ET MESURES DE REDUCTION DES RISQUES.....	29
11 Stratégie de désengagement	31
Annexe 1: Bibliographie sommaire	32
Annexe 2: Indicateurs économiques et sociaux régionaux	36
Annexe 3: Programme multinational de démobilisation et de réinsertion	43
APPENDICE A : CADRE DE REFERENCE LOGIQUE.....	56
APPENDICE B : PREVISIONS DE COUTS POUR LE PROGRAMME.....	59
APPENDICE C : PRINCIPES DIRECTEURS DES PROGRAMMES NATIONAUX.....	60
APPENDICE D : MESURES DE REDUCTION DES RISQUES ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX.....	69
APPENDICE E : PRESENTATION GENERALE DU FONDS FIDUCIAIRE MULTI-BAILLEURS	71
APPENDICE F : ASSISTANCE FOURNIE PAR LA BANQUE MONDIALE.....	74
Annexe 4: Carte	

Remerciements

La présente stratégie a été préparée par la Division de la Région Afrique de la Banque Mondiale, en collaboration étroite avec des partenaires bailleurs de fonds et des Nations Unies, les états clients et autres intervenants de la communauté internationale. Un grand nombre de réunions et de consultations avec les pays bénéficiaires ont eu lieu dans les pays concernés et ont été suivies par deux réunions techniques, à Bruxelles en décembre 2001 et à Washington en février 2002, au sujet de la stratégie régionale, du programme multinational de démobilisation et réinsertion et du fonds fiduciaire multi-bailleurs associé.

Une approche en deux temps avait été adoptée à l'origine, focalisée initialement sur le Burundi, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, le Rwanda et l'Ouganda. Les événements qui ont eut lieu en Angola à la fin février 2002 ont provoqué la révision de cette approche et entraîné l'inclusion de l'Angola, de la Namibie et du Zimbabwe dès le début.

La Banque Mondiale tient à exprimer sa vive reconnaissance pour les contributions et l'esprit de coopération manifesté par les états et les organismes suivants:

Le Burundi, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, l'Ouganda, le Rwanda; l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Commission Européenne, le Danemark, les États-Unis, la France, L'Irlande, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume Uni, la Suède, la Suisse, l'Union Européenne; la Banque africaine de Développement, le Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires des Nations Unies, le Centre International de Bonn pour la Conversion, le Centre pour la Résolution des Conflits, la Coalition Mondiale pour l'Afrique, la Commission Economique pour l'Afrique, le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) des Nations Unies, la Direction des Affaires Politiques des Nations Unies, le Fonds Monétaire International, le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, l'International Crisis Group, la Mission d'organisation des Nations Unies au Congo, l'Organisation Internationale du Travail, le Programme Alimentaire Mondial, le Programme des Nations Unies pour le Développement.

Le groupe de travail désire tout particulièrement souligner la précieuse contribution de Babacar Cissé et Charles Petrie du PNUD, qui ont permis la concrétisation de notre stratégie. Nous tenons également à remercier les personnes suivantes pour leur soutien : Alassane Diawara, Anders Bjørgung, Bernard Abeillé, Edward K. Brown, Elizabeth Adu, Eric Nelson Hartwig Schäfer, Ian Bannon, Mathurin Gbetibouo, Nils Tcheyan, Onno Rühl, Robert Blake et Stefan Köberle.

Emmanuel Mbi, Hans Binswanger et Pamela Cox ont assumé la direction du groupe de travail, auquel ont participé Abdul Haji, Ana Paula Fialho Lopes, Charlotte Bingham, Ellen Van der Laan, Ely Dieng, Florian Fichtl, Francesco Sarno, Hassane Cissé, Howard Wolpe, Ingo Wiederhofer, Jiraporn Cooper, Kazuhide Kuroda, Markus Kostner, Monique Piette, Naima Hasci, Nat J. Colletta, Natalie Ford, Sean Bradley, Virginie Vaselopulos, et Xavier Devictor.

Sommaire analytique

Objet. Ce document débute avec la présentation des grandes lignes d'une stratégie exhaustive couvrant les activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR) au sein de la région élargie des Grands Lacs d'Afrique centrale. Pour les besoins de la stratégie, la région élargie des Grands Lacs englobe tous les pays engagés dans au moins l'un des conflits d'Afrique centrale ou qui en subissent les conséquences. Ces pays comprennent : la République Populaire d'Angola, la République du Burundi, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, la République de Namibie, la République d'Ouganda, la République du Rwanda et le Zimbabwe. Le document présente ensuite en détail le Programme multinational de démobilisation et réinsertion (MDRP), permettant la mise en application de cette stratégie en structurant et en canalisant l'assistance internationale qui vient soutenir les efforts visant à permettre aux anciens combattants de recommencer à gagner leur vie de façon pacifique et durable.

Stratégie régionale

Objectif. L'objectif de la présente stratégie est d'améliorer les perspectives de stabilisation et de relance économique de la région. Elle repose principalement sur le fait que le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants forment une condition nécessaire au rétablissement de la paix et de la sécurité, elles-mêmes conditions préalables à toute croissance durable et à la réduction de la pauvreté.

Initiatives en faveur de la paix et de la stabilité. Les conflits de la région résultent d'une interaction complexe de facteurs, tant internes que transfrontaliers, affectant plusieurs des pays de la zone. Diverses initiatives en faveur de la paix, souvent amorcées par des leaders du continent africain, ont eu pour objectif une solution pacifique entre les parties en présence. La communauté internationale a apporté son soutien aux accords de cessez-le-feu et de paix par le biais de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies, à travers le déploiement des missions de maintien de la paix des Nations Unies, des visites effectuées dans la région par des diplomates de haut niveau et des pressions exercées au niveau politique pour atténuer les tensions.

Initiatives complémentaires. Les instances régionales et la communauté internationale sont en train de déployer des efforts à grande échelle sur le plan politique, de la sécurité et de la relance économique. Il est impératif que la stratégie régionale de DDR s'inscrive dans le contexte général des efforts pour la paix et la stabilité. La stratégie vise à compléter les initiatives de paix régionales et nationales en offrant un soutien à la réinsertion sociale et économique des anciens combattants. Elle ne peut se substituer aux solutions politiques qu'exigent les conflits.

Programme multinational

Principe et objectif. Etant donné l'interdépendance des conflits de la région, la communauté internationale est favorable à la mise en place d'une stratégie et d'un

programme de DDR à l'échelon régional, qui serviraient de cadre visant à encourager les intervenants régionaux à procéder rapidement à la démobilisation. Une structure régionale commune permettrait à la communauté internationale d'apporter un soutien rapide et adaptable. Les gouvernements au pouvoir dans la région sont également favorables à l'établissement d'une telle structure. Les objectifs du programme sont les suivants: (i) fournir un cadre général pour les efforts de DDR, (ii) mettre en place un mécanisme cohérent de coordination entre bailleurs de fonds et de mobilisation des ressources et (iii) servir de plate-forme aux processus consultatifs nationaux.

Pays admis à participer. L'éligibilité des pays situés dans la région élargie des Grands Lacs à bénéficier du soutien du programme MDRP est basée sur plusieurs critères généraux, ou propres au pays. Le plus important de ces critères sera la participation du gouvernement considéré au processus régional de paix et son adoption de mesures stratégiques essentielles. En raison de la nécessité de disposer de modes de financement tout à la fois souples et rapides qui permettent de tirer parti de circonstances favorables, les critères à caractères nationaux s'articulent autour de la mise en place de mécanismes institutionnels appropriés et de l'élaboration d'un programme national, en consultation avec la communauté internationale.

Coûts et groupes ciblés. Le coût probable du MDRP est estimé à approximativement 500 millions de dollars, divisés entre quatre composantes: (i) programmes nationaux (446,5 millions); projets spéciaux (37,5 millions); activités régionales (5,5 millions) et gestion du programme (10,5 millions). Deux voies principales de financement sont envisagées: (i) les crédits accordés selon les conditions générales standard de l'IDA, plafonnés à 150 millions de dollars et (ii) un fonds fiduciaire multi-bailleurs (FFMB), d'un montant estimé à 350 millions. La durée prévue du programme serait de cinq ans, de 2002 à 2006. Les données préliminaires indiquent que le MDRP pourrait faciliter la démobilisation et la réinsertion d'environ 350 000 anciens combattants. Ce chiffre comprend aussi bien les anciens membres des forces armées nationales que ceux des troupes irrégulières.

Partenariats. La conception de la stratégie repose sur le principe fondamental qu'il est impossible à un seul bailleur de fonds ou organisme de faire face à la complexité des questions de DDR dans cette région. Dès le départ, bailleurs de fonds et organismes partenaires intéressés ont collaboré de façon active à l'élaboration d'une stratégie commune exhaustive. Les contributions spécifiques que les partenaires (bailleurs de fonds, organismes des Nations Unies, ainsi que les ONGs locales et internationales) apporteraient au processus de DDR seraient fondées sur leurs atouts respectifs et pourraient différer suivant les pays.

Les mécanismes institutionnels de la stratégie faciliteront la participation des intervenants nationaux, régionaux ou internationaux. Deux comités seront constitués: l'un traitant des questions de stratégie au sein du programme et l'autre des questions liées au financement du FFMB. Par ailleurs, un groupe régional de coordination technique, constitué de directeurs de programmes, travaillera à l'harmonisation des efforts individuels de DDR. Un dialogue continu entre les centres de liaison des intervenants garantira également une collaboration régulière sur le plan technique.

La participation de la Banque Mondiale

La Banque Mondiale assumera un triple rôle dans le cadre de l'exécution de la stratégie et du programme: (i) gestionnaire du Secrétariat du MDRP; (ii) administrateur du FFMB et (iii) co-responsable du financement des programmes nationaux. Étant donné le risque élevé caractérisant les situations d'après conflits, les équipes du groupe de travail devront redoubler d'efforts afin de s'assurer que les mécanismes spécifiques de gestion financière, d'approvisionnement et de décaissement de chaque opération financée par la Banque Mondiale et le FFMB sont conformes aux directives et procédures de la Banque Mondiale.

Stratégie régionale de démobilisation et de réinsertion pour la région élargie des Grands Lacs

Il est plus ardu de travailler à restaurer la confiance que de répandre la haine, mais pourtant, tout mène à croire qu'une alliance intelligente de soutien économique et de pression, modérée mais persistante, de la part de la communauté internationale pourra contribuer à la réconciliation d'anciens adversaires.¹

1 Objectifs

1. Le présent document commence par définir une stratégie exhaustive couvrant les activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR) dans la région élargie des Grands Lacs d'Afrique centrale.^{2,3} Il expose ensuite en détail le Programme multinational de démobilisation et réinsertion (MDRP), permettant la mise en application de cette stratégie en structurant et canalisant l'assistance internationale qui vient soutenir les efforts visant à permettre aux anciens combattants de recommencer à gagner leur vie de façon pacifique et durable. La stratégie et le programme adoptent une approche multinationale et fournissent à un cadre régional susceptible d'encourager les pays à se désengager de concert de conflits interdépendants.

2. La stratégie repose principalement sur le fait que le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants forment une condition nécessaire au rétablissement de la paix et de la sécurité, elles-mêmes conditions préalables à une croissance durable et à la réduction de la pauvreté. L'*objectif stratégique* est donc d'améliorer les perspectives de stabilisation et de relance économique de la région. La stratégie vise à compléter et consolider les efforts de la communauté internationale dans les domaines politique, de la sécurité et de la relance économique.

3. Les *objectifs du programme* sont les suivants:

¹ Coordinateur spécial pour le pacte de stabilité. 2 ½ Years of Stability Pact, p. 13.

² Pour les besoins de la stratégie, la région élargie des Grands Lacs englobe tous les pays prenant part à au moins l'un des conflits d'Afrique centrale, ou qui en subissent les conséquences. Ces pays comprennent : la République Populaire d'Angola, la République du Burundi, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, la République de Namibie, la République d'Ouganda, la République du Rwanda et le Zimbabwe. La Tanzanie et la Zambie sont affectées par une affluence de réfugiés en provenance des pays voisins. On notera toutefois que ni l'un ni l'autre de ces deux pays n'a pris une part active aux affrontements, n'a renforcé ses forces armées à la suite d'un tel conflit, n'est signataire d'un accord de paix ou de cessez-le-feu.

³ Conformément à la Politique opérationnelle 2.30, la Banque mondiale n'apportera aucun soutien direct au désarmement des anciens combattants, que ce soit par le biais d'opérations de crédit ou par l'intermédiaire du fonds fiduciaire multi-bailleurs.

- (i) assurer aux efforts de DDR un cadre régional exhaustif, pour les forces régulières comme pour les forces irrégulières⁴;
- (ii) mettre en place un mécanisme unique pour la coordination entre bailleurs de fonds et la mobilisation des ressources, et
- (iii) servir de plate-forme aux processus consultatifs nationaux qui pourront déboucher sur la formulation de programmes nationaux de démobilisation et réinsertion (PDR).

4. Le succès d'une telle la stratégie et d'un tel programme aurait un impact incontestable sur la réduction de la pauvreté, permettant la consolidation de la paix et la restauration de la confiance entre les gouvernements de la région, contribuant à libérer des ressources nationales pour des investissements dans les secteurs économique et social, attirant les capitaux étrangers, investissant dans le capital humain des anciens combattants et renforçant les capacités de développement des communautés.

2 Impact social et économique des conflits

5. *Impact social.* Les conflits de la région ont eu un impact dévastateur sur le plan humain. Malgré l'absence de données fiables, on peut estimer que le nombre total de victimes au cours des dix dernières années atteint près de deux millions, un chiffre supérieur à tous les autres conflits contemporains. La région élargie des Grands Lacs a également été affectée par des mouvements internes et de l'exil d'importants groupes de population. A l'aube du vingt-et-unième siècle, on peut avancer que jusqu'à dix millions de personnes ont été déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ou ont dû chercher refuge dans un autre pays (tableau 1).

Tableau 1: les mouvements de population dans la région élargie des Grands Lacs⁵

⁴ Pour les besoins du présent document, le terme «forces gouvernementales» désigne les forces conventionnelles des deux principaux mouvements d'opposition congolais, tandis que le terme «troupes irrégulières » désigne les groupes armés pratiquant la guérilla ainsi que les groupes locaux d'autodéfense.

⁵ La plupart des données concernant les pays sont celles de la deuxième moitié de 2001. Pour certains pays, ces chiffres ne représentent qu'une approximation du nombre possible de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (IDP). Dans la plupart des cas, la banque de données mondiale des IDP a choisi de calculer un chiffre médian à partir de l'estimation la plus élevée et la plus faible.

Pays	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays	% de la population	Réfugiés vers d'autres pays	% de la population	Réfugiés en provenance d'autres pays	% de la population
Angola	4 100 000	32,0	142 552	1,1		
Burundi	633 000	9,0	371 553	5,4	28 251	0,4
Congo	150 000	5,0	20 799	0,7	110 425	3,7
Namibie						
Ouganda	560 000	2,5	5 780	0,0	177 916	0,8
RC					48 958	1,3
RDC	2 000 000	4,0	252 382	0,5		
Rwanda	600 000	7,0	56 686	0,6	34 100	0,4
Tanzanie					652 535	1,9
Zambie					268 767	2,6
Zimbabwe						
Total	8 043 000	6,0	849 752	0,6	1 320 952	1,0

Sources: UNHCR, Global IDP Project.

6. Ces populations vivent souvent dans des conditions déplorable, caractérisées par un manque de sécurité des personnes, la fragilité de la sécurité alimentaire et l'absence de services sanitaires et éducatifs de base. En outre, la concentration au même endroit de combattants et de civils déplacés a souvent un effet néfaste sur les conditions de vie et la sécurité des communautés d'accueil, même lorsque des aides humanitaires importantes sont fournies. En dernier lieu, les populations déplacées tendent à être exposées à un plus grand risque d'infections sexuellement transmissibles, notamment le VIH/SIDA.

7. L'analyse des indicateurs statistiques sociaux montre que la situation des pays de la région élargie des Grands Lacs est légèrement moins bonne que celle de l'Afrique subsaharienne (voir l'Annexe 2)⁶. Au niveau national, ce sont l'Angola et la RDC qui ont subi l'impact le plus négatif. Les estimations les plus récentes placent le taux de mortalité infantile à 124 et 161 pour 1000 naissances. Dans ces deux pays, plus du tiers des enfants de moins de cinq ans souffrent de malnutrition. Les données disponibles dénotent également une situation catastrophique au Burundi, où le taux de scolarisation primaire n'atteint que 51 %, tandis que l'espérance de vie humaine ne dépasse pas 42 ans.

8. *Impact économique.* A travers toute la région, investissements et commerce accusent un recul important, les marchés de main-d'œuvre et des biens sont fragmentés, l'agriculture de subsistance a été désorganisée dans de vastes secteurs et la concurrence souvent forcée pour l'extraction des ressources naturelles persiste et contribue à la prolongation des conflits. Les infrastructures physiques (transport, énergie, télécommunications, édifices publics et logement) ont subi une détérioration marquée à la suite des combats et de l'absence d'entretien liée à l'insécurité. Dans certains pays, les

⁶ Il convient de remarquer toutefois qu'il n'existe pas de données récentes et fiables pour un grand nombre des pays de la région.

institutions gouvernementales se sont effondrées, tandis qu'elles parviennent à peine à fonctionner dans d'autres pays.

9. Il est impossible de quantifier l'impact économique, mais les données globales offrent un instantané des événements récents. En 2000, le produit national brut de la région élargie des Grands Lacs était estimé à 250 dollars par habitant, contre 470 dollars pour l'Afrique subsaharienne. Alors que durant les années 1980, les taux de croissance de la région élargie des Grands Lacs surpassaient ceux de l'Afrique subsaharienne, elle a accumulé un retard considérable tout au long des années 1990. Durant la même période, les taux d'inflation et les déficits budgétaires étaient nettement supérieurs. Les données d'ensemble masquent des différences marquées entre les pays en question. Par exemple, le PIB par habitant en 2000 a reculé de 7,3 % au Zimbabwe, alors que celui de la République du Congo (Congo-Brazzaville) augmentait de 4,5 %⁷. Toujours en 2000, l'inflation dépassait à peine 1 % au Rwanda mais atteignait 550 % en RDC.

10. *Impact budgétaire.* Les données concernant les dépenses militaires sont rares et peu fiables⁸. En dépit de cet obstacle, l'évolution des dépenses militaires depuis le milieu des années 1990 reflète clairement les conditions de sécurité dans la région élargie des Grands Lacs (tableau 2). En Angola, par exemple, la part des dépenses militaires récurrentes dans le montant total des dépenses a bondi, passant de 13 % en 1997 à 34 % en 1998, à la suite de l'effondrement du processus de paix dans ce pays et de la reprise de la guerre en RDC. Au Rwanda et au Burundi, la part de la défense dans les dépenses publiques récurrentes s'est maintenue à des niveaux élevés tout au long de la deuxième moitié des années 1990. En Ouganda, la part des dépenses militaires par rapport au montant total des dépenses récurrentes a augmenté de 50 % en 1998/99 (passant de 12 à 18 %) en raison du déclenchement de la guerre en RDC.

⁷ Voir données détaillées à l'Annexe 2.

⁸ Il est fréquent qu'une partie des dépenses d'armement ne figurent pas au budget et qu'une portion des revenus alloués au secteur de la défense soit comptabilisée au sein de comptes extra-budgétaires ou sur des comptes situés à l'étranger.

Tableau 2: Dépenses militaires (en pourcentage des dépenses publiques récurrentes)

Pays 1/	1997	1998	1999	2000	2001
Angola	13 %	34 %	31 %	15 %	..
Burundi	28 %	27 %	25 %	26 %	..
Congo	..	..	..	..	..
Namibie	6 %	7 %	6 %	7 %	7 %
Ouganda	15 %	12 %	18 %	13 %	10 %
République Centrafricaine	7 %	5 %	5 %	6 %	6 %
RDC 2/	..	..	..	..	28 %
Rwanda	..	36 %	31 %	27 %	24 %
Zimbabwe	9 %	13 %	9 %	9 %	8 %

1/ En raison des différences au niveau de la définition du secteur de la défense, il n'est pas possible d'effectuer des comparaisons statistiques entre pays.

2/ En pourcentage des dépenses totales.

Source: Fonds monétaire international et Banque Mondiale.

12 Ces conflits sont également la cause de l'effondrement des revenus de l'État, aussi bien par les déplacements démographiques que la perturbation de l'activité économique et du commerce. L'importance des dépenses militaires ponctionne les revenus du budget national et contribue aux déficits budgétaires. En l'an 2000 par exemple, seuls l'Angola et le Congo-Brazzaville parvenaient à dégager de faibles excédents budgétaires, dus principalement à la hausse des cours du pétrole.

3 Contexte des conflits régionaux

13. Les conflits de la région résultent d'une interaction complexe de facteurs internes: changements démographiques, pauvreté, chômage, possibilité de pillage des ressources naturelles, politiques d'exclusion et de discrimination, mauvaise gestion des revenus économiques, affaiblissement de l'État et facilité d'accès aux armes légères⁹. Ces conflits sont également liés entre eux par un certain nombre de facteurs qui transcendent les frontières des états souverains.

14. *Forces irrégulières.* La plupart des pays de la région élargie des Grands Lacs sont confrontés à un certain nombre de forces irrégulières dissidentes, que celles-ci soient issues des guerres civiles antérieures, représentent une réaction à l'absence de droits politiques, ou encore qu'elles cherchent à accéder au pouvoir. Quelles que soient l'importance et la force de frappe de ces groupes, ils parviennent à affaiblir l'économie et à déraciner de vastes groupes de populations. La base de ces groupes armés est fréquemment située en dehors de leur pays d'origine. Certains reçoivent un soutien du pays hôte, d'autres échappent à tout contrôle gouvernemental dans le pays concerné. La

⁹ Michailof, Serge, et coll. 2002.

présence de groupes armés basés dans un pays voisin incite souvent les gouvernements menacés à intervenir au-delà de leurs frontières, au risque de provoquer un conflit entre états.

15. Par exemple, depuis le génocide du Rwanda en 1994, les gouvernements qui se sont succédés à la tête du Zaïre, puis de la RDC, sont réputés avoir fourni une aide matérielle aux troupes rebelles de pays voisins. Les gouvernements rwandais et ougandais déclaraient que leur intention première était de stopper les attaques rebelles sur leur territoire lorsqu'ils ont apporté leur soutien à l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre (AFDL) en 1996, ou lorsqu'ils sont entrés en RDC en 1998 pour prêter assistance aux mouvements rebelles luttant contre le gouvernement de Kinshasa.

16. *Alliances militaires.* Il existe plusieurs alliances militaires, officielles ou non, entre les gouvernements de la région élargie des Grands Lacs, les conduisant à intervenir lorsqu'un gouvernement allié est confronté à une agression étrangère ou à une insurrection. Ces alliances sont basées sur des relations historiques, des calculs liés à des intérêts stratégiques ou économiques. Elles ont conduit l'Angola, la Namibie et le Zimbabwe à fournir des troupes en soutien au gouvernement de la RDC durant l'offensive menée par le Rwanda et l'Ouganda en 1998. Les gouvernements de la République Centrafricaine (RC) et de la RDC ont conclu des pactes de défense mutuelle qui permettent aux troupes de la RDC d'utiliser le territoire de la RC pour échapper aux attaques rebelles au nord de la RDC.

17. Le soutien de l'Angola a aidé le gouvernement du Congo-Brazzaville à écraser les milices rebelles en 1998/99. L'Angola a également soutenu les gouvernements successifs de la RDC afin de s'assurer la coopération de la RDC et d'empêcher les rebelles de l'UNITA d'en utiliser le territoire. La présence militaire du Zimbabwe en RDC fait suite à un pacte de défense et d'assistance militaire réciproque entre les deux gouvernements. Le soutien de la Namibie au gouvernement angolais reposait sur des alliances datant de l'époque des combats de libération de la Namibie, ainsi que sur un pacte de coopération et de lutte contre les activités rebelles dans ces deux pays.

18. Ces alliances font obstacle aux efforts de résolution des conflits dans la région. En raison de leur fragilité, une refonte des anciennes alliances peut contribuer à aggraver un conflit. Par exemple, l'animosité existant entre les anciens alliés qu'étaient le Rwanda et l'Ouganda a culminé en un conflit ouvert dans l'est de la RDC et une tension accrue le long de leur frontière commune.

19. *Les raisons économiques de la guerre.* Tout comme cela est le cas pour d'autres conflits, les conflits de la région élargie des Grands Lacs sont sous-tendus par des intérêts économiques. Plusieurs gouvernements et forces armées sont réputés posséder des intérêts commerciaux en RDC. De telles rentes économiques peuvent inciter certains

groupes à prolonger indéfiniment un conflit et peuvent renforcer la résistance politique au retrait des forces étrangères¹⁰.

20. *Mouvements de réfugiés.* La concentration, en dehors de leur pays d'origine, de vastes groupes de populations déracinées fournit aux groupes armés la possibilité d'utiliser les camps de réfugiés comme boucliers de protection contre des offensives militaires, de profiter de l'aide humanitaires et de recruter de nouveaux membres, par la force le cas échéant. C'est ce qui s'est produit dans les camps de l'est du Zaïre après le génocide rwandais: des membres de l'ancienne armée rwandaise (Forces Armées Rwandaises, FAR) et des milices alliées (*interahamwe*) ont pu se regrouper et entreprendre des incursions à l'intérieur du Rwanda. Il semble par ailleurs que des groupes armés burundais se soient réfugiés dans les camps situés en Tanzanie avant de lancer des offensives à l'intérieur du Burundi et qu'ils utilisent ces camps comme centre de recrutement.

21. *Dispersion ethnique.* La présence d'importants groupes de populations d'ethnies différentes de part et d'autres de frontières complique encore les conflits de la région. Par exemple, le Dialogue inter-congolais ainsi que le gouvernement en place au Rwanda sont confrontés au très sérieux problème de la sécurité et de la reconnaissance politique de populations telles que les *Banyamulenge*, un groupe d'origine rwandaise mais résidant en RDC depuis des générations.

22. La conséquence majeure, sur le plan politique, des facteurs transfrontaliers sous-tendant les conflits de la région est qu'il est probablement insuffisant d'adopter une approche limitée à un seul pays pour la solution de conflits et la planification des activités de DDR. Dans la mesure où la prolongation des conflits observés sur le territoire d'un pays donné est liée aux actions des gouvernements voisins aussi bien que de groupes armés ne tenant pas compte des frontières officielles, toute stratégie à long terme visant à restaurer la sécurité dans la région doit forcément prendre en compte ces relations. La stratégie régionale de DDR fait partie intégrale de cette approche globale.

4 Initiatives en faveur de la paix et de la stabilité

23. Plusieurs initiatives visant à régler les multiples conflits dans la région ont aspiré à des solutions pacifiques entre les parties en présence, débouchant sur de nombreux accords de cessez-le-feu et de paix, et améliorant les perspectives de paix et de stabilité. La plupart de ces accords ont été négociés par l'entremise de leaders africains, qui ont ainsi apporté la preuve de leur détermination à endiguer la prolifération des conflits ravageant le continent. Les accords les plus importants ont reçu le soutien de la communauté internationale par le biais de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

¹⁰ Nations Unies, 2001a.

4.1 Efforts entrepris au niveau national

24. *République démocratique du Congo.* Des progrès ont été accomplis en vue de l'application des accords de cessez-le-feu de Lusaka signés en juillet 1999 et appuyés par la résolution 1258 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (1999). Ces accords s'articulent autour de trois points principaux: (i) l'organisation du Dialogue inter-congolais, (ii) le désarmement et la démobilisation des groupes armés étrangers et (iii) le retrait des troupes étrangères.

25. Les gouvernements signataires des accords font partie de la Commission Militaire Mixte (CMM), établie par l'accord pour en exécuter les clauses militaires (facilitation et vérification du cessez-le-feu, désengagement des forces armées, retrait des troupes étrangères, etc.). Depuis son déploiement en novembre 1999, la Mission d'Organisation des Nations Unies au Congo (MONUC) détient le rôle principal dans ces activités (voir le Chapitre 4.3). A l'heure actuelle, l'Angola, la Namibie et l'Ouganda ont retiré de la RDC toutes ou partie de leurs forces militaires¹¹. Dans certains secteurs, le Rwanda a ordonné à ses troupes de reculer d'au moins 200 kilomètres par rapport à la ligne de front, alors que les Accords de Lusaka ne stipulaient que 15 kilomètres.

26. Le Dialogue inter-congolais, pour lequel l'ancien président du Botswana, Sir Ketumile Masire, sert de médiateur, vient de redémarrer avec la reprise de réunions générales des intervenants politiques en Afrique du Sud. Il s'agit d'un mécanisme de dialogue national visant à établir un consensus politique sur la composition d'un gouvernement de transition et donc d'aboutir à un règlement pacifique pour le pays. Selon les termes des accords de Lusaka, il établit également la composition d'une armée nationale unifiée, comprenant des forces gouvernementales et rebelles, ainsi que la restructuration et la démobilisation ultérieures de cette force unifiée.

27. Le Dialogue inter-congolais est un processus délicat, dans la mesure où il concerne la participation à l'avenir politique du pays des protagonistes du conflit congolais. Les différentes factions ont accepté de signer une déclaration qui les engage à respecter les libertés civiles et les droits politiques, à procéder au retrait des troupes étrangères, à assurer la protection des ressources naturelles contre une exploitation illégale et la reconstruction. En dépit d'un climat de méfiance et d'accusations réciproques de violation du cessez-le-feu, les pourparlers se poursuivent sous le regard attentif de la communauté internationale.

28. *Burundi.* L'Accord de paix et de réconciliation d'Arusha a été signé en août 2000. Il bénéficie du soutien de la résolution 1286 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (2000). En novembre 2001, une équipe gouvernementale nouvelle, regroupant un plus grand nombre de factions politiques est entrée en fonction, grâce aux efforts de médiation prolongés de l'ancien président d'Afrique du Sud, Nelson Mandela. Le gouvernement sud-africain fournit par ailleurs une force de protection de 800 membres aux leaders politiques revenus d'exil pour participer au gouvernement de transition.

¹¹ Le gouvernement tchadien a également fourni en 1998 des troupes de soutien au gouvernement de la RDC, mais il avait retiré l'intégralité de ses troupes avant la signature de les Accords de Lusaka.

29. Bien que de nombreuses régions du Burundi soient encore la proie d'une insécurité persistante, la possibilité d'une solution négociée semble plus proche. Le président adjoint de l'Afrique du Sud, Jacob Zuma, le président du Gabon, Omar Bongo, et l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), notamment, ont facilité les pourparlers entre les groupes rebelles burundais dans le but de parvenir à un accord de cessez-le-feu et de permettre leur participation au processus de paix. Un accord avec les groupes armés déboucherait sur l'unification des forces armées, la restructuration de l'armée et une démobilisation ultérieure, conformément à ce qui est envisagé par les termes de l'Accord d'Arusha.

30. *Rwanda.* Le génocide de 1994 a prévenu l'application des Accords de paix d'Arusha signés en 1993. Ces accords ont toutefois conservé un statut de documents de référence pour la transition vers la paix, notamment en ce qui concerne la structure d'un gouvernement de coalition. Une autre disposition essentielle de ces accords portait sur la restructuration des forces armées par le biais de l'intégration des membres de l'Armée Patriotique Rwandaise (APR) au sein des Forces Armées Rwandaises. Le gouvernement de l'après-guerre a retenu ce principe de représentation ethnique en incorporant approximativement 15 000 ex-membres des FAR depuis 1995. Par ailleurs, plus de 18 000 soldats ont été démobilisés dans le cadre de la première étape du Programme de démobilisation et de réinsertion au Rwanda (PDRR).

31. Dans le cadre de la deuxième étape du PDRR, actuellement en cours de préparation, le gouvernement projette de démobiliser 20 000 soldats de l'Armée Patriotique Rwandaise et d'y incorporer 5 000 combattants provenant des groupes armés. Pour démontrer sa volonté de respecter les Accords de Lusaka, le gouvernement vient de démobiliser et de réintégrer près de 2 000 membres des groupes armés (dont plus de 250 enfants) qui avaient infiltré le Rwanda et avaient été capturés par l'APR en mai 2001. Cette démobilisation a été effectuée dans le cadre d'un processus structuré conforme au PDRR. La volonté affichée du gouvernement rwandais d'accueillir les groupes armés rwandais actifs en RDC forme la base de l'approche volontaire de la MONUC à l'égard du désarmement, de la démobilisation et du rapatriement.

32. *Congo-Brazzaville.* Après presque une décennie de violence intermittente, le conflit du Congo-Brazzaville a pris fin avec l'Accord de Pointe-Noire de cessation des hostilités et l'Accord de cessez-le-feu de Brazzaville, signés respectivement en novembre et décembre 1999. Ces accords ont mis fin aux hostilités opposant les différentes milices et les forces gouvernementales, et constituèrent la base d'un dialogue national visant à préparer une nouvelle constitution. Cette dernière a été adoptée par référendum en janvier 2002. La démobilisation et réinsertion des anciens miliciens, et la réorganisation de l'armée congolaise sont les éléments principaux des Accords de Pointe-Noire/Brazzaville. Un programme financé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a déjà permis la démobilisation de 7 000 miliciens et la collecte de 11 000 armes. La restructuration de l'armée et la démobilisation des milices restantes n'ont pas encore débuté.

33. *République Centrafricaine.* La mutinerie de 1996 a été suivie de la signature du Pacte de Réconciliation Nationale de Bangui en 1997, à l'initiative régionale des

gouvernements du Burkina Faso, du Tchad, du Gabon et du Mali. Les Accords de Bangui ont reçu l'appui de la Résolution 1182 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (1998), permettant le déploiement d'une force de maintien de la paix (Mission des Nations Unies en République Centrafricaine; MINURCA). Les efforts soutenus de la communauté internationale et la tenue d'élections législatives et présidentielles, en 1998 et 1999, n'ont pu mettre à fin à l'insécurité, qui a culminé en 2001 avec deux tentatives de coup d'état. Ces événements soulignent l'importance de la restructuration des forces armées et de la démobilisation des anciens combattants stipulées par les Accords de Bangui. Le PNUD a soutenu la préparation d'un PDR national, dont la mise en œuvre a été compromise par les tentatives de coup d'état de 2001.

34. *Angola.* Tous les efforts entrepris depuis des décennies pour mettre fin au conflit angolais ont échoué. Les Accords de Bicesse signés en 1991 par les deux partis en pourparlers, le gouvernement angolais et l'UNITA, appuyé par de nombreuses résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies, offraient une chance de paix. La décision de l'UNITA de reprendre la lutte après sa défaite aux élections présidentielles de 1992 a interrompu le processus de paix, incitant les deux parties à rechercher une victoire par les armes. Un autre accord de paix, le Protocole de Lusaka de 1994, n'a jamais non plus été entièrement appliqué.

35. Alors que les combats prolongés ont provoqué le déracinement de millions d'Angolais, la mort récente de Jonas Savimbi, le leader de l'UNITA depuis des années, ainsi que les succès militaires des Forces Armées Angolaises augmentent la probabilité de voir enfin la fin de la guerre civile. Un accord de cessez-le-feu déboucherait probablement sur la démobilisation et la réinsertion d'un grand nombre de combattants. Toute reprise du PDR devrait toutefois tenir compte des leçons tirées des échecs des efforts de DDR en Angola au début des années 1990.

4.2 Vers une approche régionale

36. Des initiatives ayant pour objectif la convergence de ces efforts individuels derrière une approche régionale globale ont déjà vu le jour. La stratégie et le programme de DDR régionaux peuvent en être un élément moteur important. L'initiative la plus prometteuse qui puisse aboutir à une solution permanente aux conflits de la région élargie des Grands Lacs est celle d'un projet de «Conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région des Grands Lacs», mené sous les auspices des Nations Unies, et de l'Organisation de l'Unité Africaine/ l'Union Africaine (UA). Une telle conférence permettrait de réunir les chefs d'état de la région, ainsi que des personnalités non officielles, et de mettre en place les fondations nécessaires à l'établissement d'une paix durable (par l'adoption de principes et de programmes).

37. Une initiative multinationale de cette envergure permettrait aux pays de participer à un processus à long terme de consolidation de la paix, qui déboucherait sur un accord régional de paix et de sécurité. La conférence est organisée sur le modèle du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est (South Eastern Europe Stability Pact) qui repose sur

trois éléments principaux : (i) les droits de l'homme et la démocratisation ; (ii) la reconstruction économique, le développement et la coopération et (iii) les questions de sécurité et de défense. Il est prévu que la communauté internationale participe et s'engage à apporter son soutien aux recommandations et aux initiatives concrètes présentées par la conférence. Celle-ci, qui en est encore au stade de la conception, ne pourra avoir lieu qu'au prix d'efforts conjugués des intervenants régionaux et de la communauté internationale.

38. L'architecture de la paix et de la sécurité a été l'un des principaux sujets de réflexion du Forum Africain sur le Développement de 2002 ayant pour thème la «Définition des priorités pour une intégration régionale», organisé récemment par la Commission économique pour l'Afrique. Étant donné le lien évident qui relie paix et développement, le forum a fait le point des réussites et des échecs de l'architecture de la paix et de la sécurité sur le continent, et a cherché à déterminer comment rationaliser et harmoniser une telle architecture en vue d'engendrer les conditions nécessaires à l'accélération de la mise en place d'une Union Africaine.

39. Parmi les autres initiatives régionales pertinentes, citons encore la «Déclaration de Nairobi sur la prolifération des armes légères illégales dans la région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique», signée en mars 2000 par dix pays des régions de la Corne et des Grands Lacs. La déclaration envisage l'échange d'information et la coopération sur des points tels que les armes de petit calibre et armes légères, ainsi que le moyen de contrôler efficacement la possession et le trafic de ce type d'armes par des mesures telles que le renforcement et la coordination des contrôles de détention d'armes par les civils et la consolidation de la coopération infra-régionale entre les services de police, du renseignement, des douanes et de la police des frontières. Un programme d'actions que les états de la région s'engagent à mener a été adoptée en novembre 2000. La déclaration et le programme d'action bénéficient du soutien d'une initiative du PNUD contre la prolifération des armes de petit calibre dans la région des Grands Lacs.

4.3 La réponse de la communauté internationale

40. Toute nouvelle occasion d'œuvrer à la paix accroît les probabilités de succès si elle reçoit un soutien politique et financier actif de la communauté internationale. Bien que sa réponse aux besoins des différents processus de paix dans la région ait varié, la communauté internationale a apporté un soutien croissant aux différents accords de cessez-le-feu et de paix, et appuie des initiatives de reconstruction dans plusieurs pays. Parmi les nombreux efforts des intervenants internationaux, on peut relever notamment:

41. *Un soutien aux efforts en faveur de la paix.* La communauté internationale apporte déjà un soutien actif à l'application des Accords de cessez-le-feu de Lusaka. La MONUC a été créée et déployée en RDC pour assurer le suivi du cessez-le-feu, aider au désarmement et à la démobilisation des groupes armés étrangers et vérifier que les troupes étrangères se retirent. Il vient d'être demandé à la MONUC d'initier la phase III de son déploiement, laquelle comprend une expansion de ses activités relatives au désarmement et à la démobilisation volontaires des membres des groupes armés en

provenances des pays limitrophes actifs en RDC, ainsi que leur rapatriement dans leurs pays d'origine ou leur réinstallation à l'intérieur de la RDC ou de pays tiers¹². Dans cette optique, la MONUC a établi une unité de DDR à Kinshasa, dotée d'antennes situées dans plusieurs régions de la RDC et à Kigali. Le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) des Nations Unies a créé une cellule de planification et de gestion (Planning and Management Task Force) au niveau de l'administration centrale, dans le but de coordonner les efforts internationaux en faveur du processus de paix en RDC.

42. Les bailleurs de fonds bilatéraux ont apporté un soutien très actif au processus de paix régional. Par exemple, en novembre 2001, une délégation ministérielle de l'Union Européenne s'est rendue en RDC et dans six autres pays de la région pour promouvoir le lancement des activités de démobilisation et de réinsertion des anciens combattants, pour initier le Dialogue inter-congolais et pour établir des liens de coopération entre l'Union Européenne et la RDC. Par ailleurs, en novembre 2001, les présidents du Rwanda et de l'Ouganda se sont rencontrés à Londres, sous les auspices du gouvernement britannique, en vue de conclure un accord de non ingérence.

43. En janvier 2002, les ministres des affaires étrangères français et britannique se sont rendus en RDC, au Burundi, au Rwanda et en Ouganda pour promouvoir le processus de paix, exprimer leur inquiétude concernant les retards dans son application et soutenir l'adoption d'une approche commune au sein de la communauté internationale. En février 2002, les ministres du développement des Pays-Bas, de la Norvège et du Royaume Uni se sont rendus dans la région pour évaluer (i) les progrès accomplis dans l'application des accords de Lusaka et d'Arusha, (ii) le soutien des bailleurs de fonds envers les instances officielles et privées et (iii) et la coordination du processus de paix avec ces mêmes intervenants. Toujours en février, le président des États-Unis a rencontré son homologue angolais et souligné le besoin urgent d'aboutir à une solution pacifique du conflit angolais.

44. *L'assistance aux efforts de démobilisation et de réinsertion.* Malgré les échecs du début des années 1990 en Angola (1992) et au Rwanda (1994), la communauté internationale fournit déjà son soutien à plusieurs initiatives nationales de DDR dans la région. Le Programme des Nations Unies pour le développement a dirigé des efforts visant à fournir une assistance pour la première phase (1997-2001) du Programme de démobilisation et de réinsertion du Rwanda, a fourni son assistance à un projet de désarmement et de démobilisation au Congo-Brazzaville et a participé à la préparation d'un PDR en RC. Le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) a apporté son appui à la démobilisation et à la réinsertion d'enfants-soldats en RDC et au Rwanda.

45. Grâce à une subvention du Fonds pour l'Après-Conflict (FAC) provenant de la Banque Mondiale, l'Organisation Internationale du Travail (OIT) a aidé le gouvernement de la RDC à démarrer un projet pilote de démobilisation et de réinsertion des anciens combattants vulnérables (handicapés, malades chroniques, femmes-soldats et enfants-soldats) en RDC. Toujours en RDC, la MONUC a entrepris des activités de triage

¹² Ces activités sont également désignées par le sigle «DDRRR»: désarmement, démobilisation et réinsertion, rapatriement ou réinstallation.

destinées à vérifier le statut des personnes déclarant faire partie des groupes armés étrangers.

46. En partenariat avec d'autres intervenants, la Banque Mondiale prépare la seconde phase du PDR du Rwanda Banque Mondiale; elle finance par ailleurs un projet de réinsertion mis en œuvre par le gouvernement du Congo-Brazzaville. La Banque Mondiale a également fourni une assistance technique et financière à la préparation des activités de DDR au Burundi et en RDC. Un certain nombre de bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux fournissent une aide financière aux efforts de DDR dans la région, telle la Commission Européenne au Congo-Brazzaville, le Royaume Uni au Rwanda, et la Belgique en RDC.

47. La coordination des efforts entre différents bailleurs de fonds et organismes à l'intérieur d'un même pays s'est récemment intensifiée, comme le prouve l'interaction régulière observée entre les partenaires des programmes prenant place au Congo-Brazzaville et au Rwanda. A ce jour toutefois, l'envergure et les fonds affectés à ces initiatives se sont révélés insuffisants, ce qui peut être imputé en grande partie à la réticence des bailleurs de fonds à déployer une assistance à grande échelle dans une région encore marquée par l'insécurité. La communauté internationale est favorable à une approche régionale des projets de DDR, celle-ci promettant de surmonter certaines des limitations inhérentes aux programmes d'envergure nationale.

5 Efforts complémentaires

48. L'objectif de la stratégie régionale de DDR n'est pas de se substituer à une solution politique aux conflits de la région élargie des Grands Lacs. Elle tente plutôt de compléter les initiatives régionales et nationales de paix en fournissant des mesures incitatives en faveur de la paix et d'un processus de DDR structuré.

49. Bien que la stratégie porte principalement sur les activités régionales de DDR, il est nécessaire de coordonner ses activités pour éviter que le MDRP n'opère dans un vide politique: le risque serait alors que la stratégie ne corresponde pas aux accords politiques et à leurs calendriers, ou donne par erreur des signes de soutien à des factions belligérantes ne participant pas au processus de paix. A ce sujet, l'expérience récente du Sud-Est de l'Europe visant à l'intégration et à la collaboration régionales dans les domaines de la reprise, de la politique et de la sécurité, souligne l'importance des liens existant entre le renforcement de la sécurité et la reconstruction des économies détruites.

5.1 Sécurité

50. La coordination des quatre domaines liés à la sécurité suivants est primordiale pour la mise en œuvre et le succès du MDRP: (i) sécurité locale; (ii) réforme du secteur de la sécurité; (iii) désarmement des civils et (iv) désarmement involontaire.

51. *Sécurité locale.* Comme l'ont prouvé les opérations de DDR dans d'autres pays, il est nécessaire de situer les centres de désarmement et de démobilisation dans des endroits

facilement accessibles et d'assurer la sécurité personnelle des anciens combattants au sein des collectivités dans lesquelles ils s'établissent. En RDC orientale, la MONUC est responsable de la sécurité du processus de DDR sur le terrain. Dans les pays où n'existe pas de mission des Nations Unies pour le maintien de la paix, cette responsabilité incomberait principalement aux gouvernements nationaux, aidés en cela par la communauté internationale le cas échéant (contrôle du respect des droits de l'homme, etc.).

52. *Réforme du secteur de la sécurité.* La réforme du secteur de la sécurité dépasse la portée de la stratégie et du programme régionaux, mais elle est également souvent étroitement associée à un PDR national. En raison du caractère politique délicat qui caractérise ce secteur, il est vital d'assurer la collaboration avec les bailleurs de fonds bilatéraux. Ces derniers sont mieux placés pour vérifier que la démobilisation n'est pas suivie de nouveaux recrutements, et que la réduction des forces armées a lieu comme prévu. Il convient de noter que, dans les cas où les accords de paix prévoient l'unification des forces avant la démobilisation, les PDR nationaux déboucheront à long terme sur une réduction des forces armées et une diminution du budget de la défense.

53. Il serait également possible de fournir un soutien bilatéral aux activités comprenant la restructuration de l'armée après une intégration des forces armées (comme au Burundi et en RDC), les relations civilo-militaires, la gestion des dépenses publiques et le renforcement des capacités des forces armées. La démobilisation s'accompagnerait donc d'une focalisation accrue, de la part des partenaires de DDR, sur le besoin de responsabilisation, de perspective globale et de transparence au sein du processus de gestion des dépenses publiques consacrées au secteur militaire.

54. *Désarmement des civils.* Le désarmement des civils est étroitement lié à la démobilisation. Le PNUD a mis au point une stratégie intégrée de lutte contre la prolifération des armes légères dans la région des Grands Lacs, en soutien à la Déclaration de Nairobi. Cette stratégie s'articule autour de quatre objectifs: (i) intégration des aspects touchant au développement des problèmes liés aux armes légères aux politiques de la communauté internationale et aux programmes de développement dans la région des Grands Lacs; (ii) augmentation de la prise de conscience nationale et internationale en matière d'impact humanitaire et des coûts socio-économiques et de développement des problèmes causés par les armes légères dans la région; (iii) renforcement des capacités d'analyse et d'évaluation de la prolifération des armes légères, et mise au point de stratégies globales pour le contrôle et la réduction de leur nombre et (iv) conception et mise en œuvre de programmes nationaux et régionaux, dans la région des Grands Lacs, pour lutter contre la prolifération des armes légères dans une perspective de développement. Le MDRP s'efforcera d'établir une collaboration étroite avec cette initiative.

55. *Désarmement involontaire.* Il est vain d'envisager une paix durable en RDC sans solution à une question fondamentale: celle de l'éventualité d'avoir à désarmer par la force une partie des groupes armés, le processus volontaire de DDR une fois terminé. Les Accords de Lusaka établissent le principe du désarmement intégral des groupes armés. Le mandat de la MONUC reste cependant limité au désarmement volontaire, et la

communauté internationale n'a pas encore envisagé le moyen d'imposer le désarmement en RDC. Dans le cadre de ses principes directeurs et de son groupe cible, le MDRP appuierait toute solution ultérieure mise en œuvre conformément aux Accords de Lusaka.

5.2 Relance économique et sociale

56. L'aide au développement des pays situés dans la région élargie des Grands Lacs reflète l'évolution des événements socio-politiques. Elle varie suivant les pays mais, pour l'ensemble de la région, elle a reculé de 3,7 milliards de dollars en 1994 à 2,2 milliards en 1999. Durant les périodes de conflits, il a été fourni une quantité limitée d'aide à la reprise. Toutefois, ce n'est que depuis l'évolution favorable des événements dans plusieurs pays (Burundi, Congo-Brazzaville, RDC) en 2000/01 qu'un soutien plus généralisé est en cours de préparation.

57. Afin de minimiser les disparités existant entre l'aide humanitaire et l'aide à la reconstruction, la communauté internationale s'est efforcée d'adopter une approche globale et collective pour leur réengagement dans la région. La mission conjointe d'évaluation au Rwanda en 1996 à la suite du retour d'un grand nombre de réfugiés, ainsi que la mission regroupant différents bailleurs de fonds et organismes au Congo-Brazzaville après la fin des hostilités en 2000 constituent les exemples les plus notoires d'une telle coopération. Les conférences de bailleurs de fonds pour le Burundi en 2000 et en 2001, l'une après la signature de l'Accord de paix et de réconciliation et l'autre après que le gouvernement de transition ait pris ses fonctions, démontrent la volonté de la communauté internationale d'appuyer les efforts de reprise économique et sociale dans l'après-conflit.

58. Bien qu'elle soit de plus en plus souvent coordonnée au niveau national, l'aide à la reconstruction économique et sociale n'a en général pas fait l'objet d'une coordination entre pays. L'aide des bailleurs de fonds tend à s'articuler autour de stratégies à portée nationale. Cependant, leur attention se porte de plus en plus sur l'intégration régionale en Afrique. La Commission Economique pour l'Afrique a récemment accueilli le troisième Forum pour le Développement de l'Afrique ayant pour thème la définition des priorités pour une intégration régionale. La Banque Mondiale a procédé au lancement d'une stratégie régionale d'intégration de l'aide en Afrique occidentale en 2001 et est en train de revoir les options qui permettraient d'adopter une approche similaire en Afrique orientale. La stratégie et le programme régionaux de DDR pourraient se révéler être les instruments moteurs permettant d'étendre ces efforts dans le but d'adopter une approche régionale de la reprise économique et sociale.

6 Démobilisation: condition préalable à la stabilité et à la réhabilitation

59. Des années de conflit ont provoqué une augmentation de la taille du gouvernement et des forces irrégulières à travers la région. Leur démobilisation et réinsertion représente l'une des composantes centrales de l'amélioration des perspectives de reprise économique et de développement durable. Les PDR concernent

essentiellement les anciens combattants, c'est-à-dire, dans l'ensemble, des hommes jeunes et valides. Dans la plupart des situations d'après-conflit, un certain nombre d'autres groupes (foyers dirigés par une femme, orphelins, réfugiés et personnes déplacées, etc.) peuvent être plus vulnérables et ne bénéficier que d'un nombre plus restreint d'opportunités économiques. Cependant, une aide de DDR structurée aux anciens combattants est essentielle, dans la mesure où ils peuvent, s'ils ne reçoivent pas d'assistance, présenter une menace pour la stabilité et faire obstacle à la transition vers la paix.

60. Par ailleurs, l'importance de la sécurité pour la survie à court terme et la reprise économique à moyen terme a été très fortement soulignée par les représentants locaux lors de la préparation des Documents stratégiques de réduction de la pauvreté au Burundi, au Rwanda et dans d'autres pays. Toutefois, bien que la sécurité, et donc un programme de DDR structuré pour les anciens combattants, soit une priorité pour la réduction de la pauvreté, les gouvernements de la région sont confrontés à un ensemble de problèmes qui ne peuvent être résolus facilement dans le contexte national:

- (i) Les gouvernements en place doivent être assurés que la sécurité nationale ne souffrira pas des conséquences d'une réduction des forces armées. Dans un environnement caractérisé par l'instabilité continue à l'intérieur de plusieurs pays et entre ceux-ci, et marqué par le faible niveau de confiance régnant entre les parties en présence, les gouvernements répugnent à procéder à une réduction unilatérale de leur puissance militaire. Les programmes de DDR peuvent donc se retrouver victimes d'un dilemme de sécurité, chaque pays attendant que ses voisins fassent le premier pas.
- (ii) Les programmes nationaux de DDR ont du mal à assurer le désarmement et la démobilisation de groupes armés hostiles basés en dehors de leurs frontières. Ces groupes constituent l'une des menaces les plus sérieuses pour le processus régional de stabilisation. Ce problème est aggravé par le fait que plusieurs de ces groupes opèrent dans des régions qui échappent au contrôle des autorités du pays d'accueil.
- (iii) En l'absence de paix et stabilité dans la région, les opportunités de réinsertion économique sont limitées. La confiance des investisseurs reste faible et la plupart des pays ne sont donc pas en position de réaliser les niveaux de croissance économique qui leur permettraient de générer les emplois nécessaires pour offrir à leurs anciens combattants les moyens d'une subsistance durable.
- (iv) Le financement extérieur a jusqu'ici été limité, car les bailleurs de fonds hésitent à apporter leur soutien à des programmes ne faisant pas partie d'une structure régionale.

62. *La logique d'une approche multinationale.* Au vu de l'interdépendance des conflits de la région, la communauté internationale appuie la mise en place d'une stratégie et d'un programme de DDR à l'échelon régional, qui encourage les gouvernements de la région à procéder rapidement à la démobilisation, et qui permette à la communauté internationale d'apporter un soutien prompt et adaptable. Les gouvernements sont eux aussi conscients de la dimension régionale de ces problèmes et

ont par conséquent exprimé leur soutien à une structure régionale de DDR. La stratégie et le programme s'appuient ainsi sur une philosophie de prise en charge régionale. Une approche multinationale offre les avantages suivants:

- (i) *Restauration d'un climat de confiance*: une approche régionale coordonnée des activités de DDR rétablirait la confiance et permettrait le désengagement mutuel, grâce à une transparence accrue entre les différents programmes et à une meilleure coopération entre les pays participants.
- (ii) *Harmonisation*: la collaboration entre les principaux intervenants régionaux et internationaux engendrerait une harmonisation des approches et renforcerait l'homogénéité du traitement des anciens combattants quelle qu'ait été leur situation dans les conflits¹³.
- (iii) *Echange d'information*: l'approche régionale contribuerait à une mise en commun de l'information et à un renforcement des capacités au niveau des efforts nationaux de DDR.
- (iv) *Projets spéciaux*: l'approche régionale faciliterait le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des forces irrégulières agissant dans les zones échappant au contrôle des autorités nationales. En outre, elle encouragerait l'offre d'une aide à la réinstallation dans des pays tiers aux anciens combattants qui ne désirent pas rentrer dans leur pays d'origine.
- (v) *Répartition des ressources*: l'utilisation d'une structure globale pour l'ensemble de la région permet au programme d'optimiser la répartition des ressources entre les différents pays.

63. La stratégie et le programme régionaux se doivent de communiquer un message clair aux protagonistes des conflits de la région élargie des Grands Lacs : la communauté internationale est disposée à apporter son soutien au processus régional de paix en offrant une alternative aux combattants acceptant de déposer les armes. Il devient alors possible d'entreprendre la planification des activités de DDR, en dépit de la fragilité du processus de paix. Bien qu'un risque subsiste, la stratégie et le programme eux-mêmes peuvent contribuer à stabiliser la situation. En l'absence d'efforts complémentaires dans les domaines de la politique, de la sécurité et de la reconstruction, il est par contre vain d'espérer que la stratégie et le programme pourront accomplir leurs objectifs.

7 Les leçons de l'expérience

7.1 Le Pacte de Stabilité de l'Europe du Sud-Est

64. Bien que le contexte politique et historique soient différents dans la région des Balkans, et bien que le Pacte de Stabilité de l'Europe du Sud-Est promulgué en juillet 1999 ait souffert de problèmes, on peut en tirer d'importantes leçons. Le Pacte de

¹³ L'harmonisation de traitement n'implique pas l'égalité des prestations reçues dans les différents pays (voir Annexe 3, Appendice C).

stabilité fournit un cadre complet et couvre les domaines politique, socio-économique, et de la sécurité. On peut en résumer les leçons essentielles ainsi:

- (i) la prévention de conflits et la consolidation de la paix n'aboutiront qu'avec l'adoption d'une approche globale qui traite en parallèle trois domaines d'action essentiels: l'établissement d'un environnement sans risque (comprenant les activités de DDR), un soutien à des systèmes de gouvernement participatifs et la promotion du bien-être économique et social. Le processus de stabilisation et de paix ne sera une réussite viable que si des progrès sont accomplis dans ces trois domaines;
- (ii) ces activités doivent être intégrées à une approche régionale prenant en compte les inquiétudes légitimes exprimées par les pays voisins et leurs capacités respectives. La coopération au niveau régional est l'une des conditions préalables à la réussite de toute opération de consolidation de la paix, et
- (iii) il est nécessaire d'offrir des mesures incitatives convaincantes pour faciliter la mise en œuvre de réformes essentielles et souvent difficiles, ainsi que pour encourager la coopération au niveau régional.

65. On peut encore citer un certain nombre d'autres leçons importantes au sujet du développement d'une stratégie régionale de DDR et de la conception du MDRP:

- (i) *Mobilisation des ressources.* Le Pacte de Stabilité a permis de maintenir l'engagement des intervenants présents et de mobiliser de nouvelles sources de financement pour la région. Les efforts collectifs d'harmonisation des politiques et de recherche de synergies ont engendré des approches internationales plus efficaces et plus cohérentes.
- (ii) *Avantages de la coopération.* Le Pacte de Stabilité a apporté la preuve que la coopération sert les intérêts réciproques de tous les pays participants. La coopération permet également de franchir la première étape vers une solution aux défis économiques que doit affronter la région. L'intégration régionale permet aux entreprises d'exploiter les économies d'échelle, encourage les investissements domestiques et étrangers, facilite la coordination des politiques macroéconomiques et stimule la croissance. Parallèlement, une cohérence régionale représente un excellent moyen d'éviter de nouvelles divergences politiques et économiques pouvant se traduire par un regain d'instabilité dans la région.
- (iii) *Mesures incitatives.* Il incombe à la communauté internationale de trouver de nouvelles manières de compenser les coûts d'opportunité d'une coopération régionale, ainsi que des mesures d'incitation qui rétribuent les progrès accomplis. Il est impératif de transformer rapidement les principes du Pacte de Stabilité en résultats concrets sur le terrain.
- (iv) *Responsabilisation.* Les pays de la région ont accepté la responsabilité de nombreux secteurs des opérations du Pacte de stabilité. Ce fait est important dans la mesure où seule une prise de responsabilité accrue de la part des interlocuteurs

locaux permettra d'obtenir des solutions viables. Le Pacte de Stabilité s'efforcera donc de transférer à la région un plus grand nombre de fonctions.

- (v) *Rapidité d'exécution.* L'efficacité et la crédibilité du Pacte de Stabilité ont souffert des délais intervenus entre les promesses politiques des partenaires du Pacte de Stabilité et les progrès accomplis sur le terrain. Le rôle des bailleurs de fonds est souvent limité par le manque de capacités, la lourdeur des procédures administratives et l'absence de transparence de la gestion. Les engagements non honorés constituent une source importante de déception, fort nuisible à la crédibilité de la communauté internationale.
- (vi) *Coordination.* Les projets vont souvent à l'encontre de stratégie de réforme cohérente et souffrent d'une mauvaise coordination avec les autres bailleurs de fonds. «La concurrence à laquelle se livrent une pléthore d'organisations demeure un problème préoccupant, reflétant le désir de chaque partenaire d'accroître son influence dans des secteurs essentiels, ou même tout simplement sa prépondérance. Il sera difficile d'obtenir de bons résultats en l'absence d'une approche plus stratégique.»¹⁴

7.2 Initiatives régionales en Afrique

66. La stratégie s'efforce d'intégrer les leçons tirées des initiatives multinationales administrées par la Banque Mondiale en Afrique, notamment le Programme de lutte contre l'onchocercose (cécité des rivières) et le Programme multinational de lutte contre le VIH/SIDA. Certains de ces enseignements révèlent également des obstacles notables à franchir lors de la phase d'exécution du MDRP.

- (i) *Efficacité des partenariats à grande échelle.* Les partenariats qui associent les atouts respectifs des différents intervenants peuvent déboucher sur des synergies substantielles. La participation active de partenaires bilatéraux et des Nations Unies peut favoriser l'identification et la résolution des problèmes politiques qui pourraient naître lors de la phase d'exécution.
- (ii) *Masse critique.* L'envergure des partenariats ainsi que l'échelle des ressources fournies peuvent avoir un impact certain sur la visibilité du programme, incitant par là-même d'autres bailleurs de fonds à contribuer des ressources.
- (iii) *Subventions.* Il est impératif de bénéficier d'un niveau suffisant de subventions. Celles-ci peuvent accroître la flexibilité d'action, multiplier les possibilités de crédit et élargir le nombre de partenaires. La Banque Mondiale devrait aussi tirer parti de ses propres sources de subventions chaque fois que possible.
- (iv) *Mise en commun des ressources disponibles.* La mise en commun des ressources au niveau régional, sans pré-allocation à un pays ou à un secteur particulier, est susceptible de réduire les influences purement politiques sur le soutien aux programmes, et de diminuer le risque de duplication des efforts des bailleurs de

¹⁴ Coordinateur spécial pour le pacte de stabilité. 2 ½ Years of Stability Pact, p. 13.

- fonds ainsi que le volume des tâches administratives imposées aux gouvernements responsables de l'exécution, tout en améliorant la capacité d'adapter le programme aux besoins du pays.
- (v) *Coordination.* Il n'est pas aisé d'assurer l'efficacité de la coordination entre partenaires. On trouvera sans doute utile d'élaborer une vision commune, de mettre en place des mécanismes de coordination, d'instaurer des voies claires de communication et des missions conjointes de supervision afin d'assurer une collaboration étroite et productive lors des phases de conception et d'exécution du programme.
 - (vi) *Pression concurrentielle.* Les opérations multinationales génèrent une émulation bénéfique entre les différents pays et leur personnel affecté au programme.
 - (vii) *Importance de la conception.* La responsabilisation au niveau national, la souplesse d'exécution et l'adaptation aux conditions locales sont essentielles. L'adoption d'un processus de préparation et de procédures d'agrément simplifiés permet de répondre beaucoup plus rapidement.
 - (viii) *Exécution.* La phase d'exécution demande le même niveau de soutien que celle de préparation. Les bureaux des partenaires sur le terrain doivent participer pleinement aux efforts entrepris au niveau national. Stabilité du personnel et équipe de gestion motivée se sont révélées être des éléments de réussite indispensables. En raison de la complexité des programmes régionaux ainsi que des contraintes imposées par les partenariats, les parties impliquées se doivent d'assurer un suivi adéquat et de détacher sur place un personnel hautement qualifié.
 - (ix) *Renforcement des capacités.* En raison la faible capacité institutionnelle dans les pays concernés, on constate de longs délais avant que les ressources financières n'arrivent aux organismes d'exécution et aux communautés locales. Il est donc urgent de promouvoir des activités de renforcement des capacités d'exécution gouvernementale, au niveau central aussi bien que local.
 - (x) *Stratégie de communication.* On constate fréquemment que les objectifs des activités, les responsabilités des bénéficiaires et les moyens d'accès aux indemnités sont perçus de façon erronées. Il est donc essentiel que le programme fasse l'objet d'une campagne d'information détaillée.
 - (xi) *Approche intégrée.* Dans un souci d'accélération de l'octroi d'assistance, il peut arriver que les activités du programme ne soient pas intégrées correctement aux structures de dépenses à moyen terme ou aux approches sectorielles. Il est donc nécessaire de s'assurer que les efforts déployés en situation d'urgence n'aillent pas à l'encontre des approches de développement à long terme.
 - (xii) *Suivi et évaluation.* Il est important de mettre en place un mécanisme de contrôle efficace pour le suivi et l'évaluation des programmes tant nationaux que régionaux afin de mesurer l'efficacité de l'assistance, de pouvoir identifier le plus

tôt possible les points à revoir ou améliorer, et d'évaluer le degré de coordination sur le terrain. Par ailleurs, des rapports réguliers et systématiques de suivi et d'évaluation permettront de s'assurer d'un soutien financier continu des partenaires.

- (xiii) *Gestion des connaissances.* La création d'une stratégie et de systèmes de gestion des connaissances basées sur les leçons qui se dégageront de l'exécution, du suivi, et de l'évaluation du programme garantiront la circulation de l'information, l'identification et l'intégration des pratiques les plus performantes aux activités ultérieures.

7.3 Programmes de désarmement, démobilisation et réinsertion

67. Sur la base des informations tirées des opérations de DDR et après un examen des expériences pertinentes en Afrique ou ailleurs, les pratiques optimales ainsi identifiées ont été intégrées lors de la conception du programme.

68. *Le désarmement* des anciens combattants doit faire l'objet d'une phase distincte du programme, sans être associé directement à la réception d'aucune indemnité, de façon à éviter de créer l'impression qu'un PDR est un programme de rachat d'armes destiné à récompenser les anciens combattants qui rendent leurs armes. Les activités de désarmement comprennent la collecte, la surveillance et la destruction des armes de petit calibre, des munitions, des explosifs ainsi que des armes légères et lourdes. L'expérience suggère que la qualité et le calibre des armes augmentent à mesure que l'opération de désarmement progresse et qu'un climat de confiance mutuelle s'établit. L'idéal serait que les armes soient détruites aussitôt après la collecte, mais le gouvernement concerné peut décider d'en conserver certaines. La meilleure manière d'établir la confiance nécessaire au processus de désarmement est de présenter un processus manifestement équitable, bien organisé et mis en œuvre, et soumis à des mécanismes transparents de suivi et de contrôle.

69. *La démobilisation.* Cette phase est brève mais caractérisée par sa complexité logistique. La réussite des activités de démobilisation constitue une condition préalable à la fourniture de l'assistance destinée à la transition et à la réinsertion. Les principales activités de démobilisation comprennent la distribution de cartes d'identité non-transférables, la collecte de données socioéconomiques et la création d'une base de données sur la population ciblée. En outre, le rassemblement des anciens combattants durant la phase de démobilisation offre une bonne occasion de prodiguer conseils sanitaires, informations à propos du VIH/SIDA et d'offrir un programme de dépistage volontaire du VIH/SIDA. Cette phase permet aussi de disséminer des informations au sujet des prestations offertes par le programme et le retour à la vie civile. Il est primordial d'accorder une attention particulière aux critères d'admissibilité au programme et aux processus de triage afin d'éviter les erreurs de ciblage.

70. *Transition.* Lors de la démobilisation, les anciens combattants perdent leur source de revenu (officiel ou non). L'expérience montre qu'ils se trouvent en général dans une situation précaire jusqu'à ce qu'ils recommencent à gagner leur vie. Durant cette période

(la phase de «*transition*»), les anciens combattants ont besoin d'un programme de protection transitoire pour assurer les besoins essentiels de leurs familles. L'objectif de cette protection transitoire est de permettre aux anciens combattants de retourner dans leur communauté d'origine et de subvenir à leurs besoins ainsi qu'à ceux de leurs familles pendant une période limitée après la démobilisation. L'expérience acquise lors des programmes précédents suggère qu'une indemnité en numéraire est souvent préférable à des dons en nature, car elle offre un plus grand nombre de choix aux bénéficiaires tout en réduisant les coûts administratifs.

71. Conscients des risques d'abus qui peuvent miner un système d'indemnisation en numéraire, les PDRs ont instauré un certain nombre de dispositifs de protection autour du règlement des indemnités de transition. Citons par exemple le fait de ne verser ces indemnités qu'aux anciens combattants qui ont déjà effectué le voyage de retour (et non pas au moment de la démobilisation); la création d'un système d'identification bien conçu difficile à frauder et pouvant traiter les photos numériques à partir d'une base de données centrale; l'installation d'un système de gestion d'informations reliant les paiements à la base de données d'identification; et la vérification, par le biais de cette dernière, des droits, aussi bien aux indemnités de transition qu'à l'aide à la réinsertion. L'expérience a prouvé qu'il est possible de garder les «fuites» à un niveau minimum à condition que le programme soit équipé d'un système d'informations de gestion robuste, relié au système d'identification utilisé lors de la démobilisation.

72. *Réinsertion économique.* Les anciens combattants représentent souvent un groupe à haut risque, en raison de leur connaissance du maniement des armes et de leur expérience de la violence. Lorsque cela est le cas, il est conseillé de mettre à leur disposition une assistance adaptée et ciblée qui puisse leur indiquer comment trouver des moyens d'existence viables. Une telle assistance ne pourra être appropriée et d'un coût acceptable que si elle est adaptée à leur profil socio-économique ainsi qu'à leur environnement économique. Les femmes-soldats ont souvent besoin d'un soutien personnalisé pour pouvoir découvrir le moyen d'assurer leur subsistance de façon durable.

73. En général, les anciens combattants ne devraient recevoir que le soutien nécessaire à maintenir le niveau de vie qui prévaut dans les localités où s'effectuent leur réinsertion. En outre, l'aide à la réinsertion devrait être limitée dans le temps afin d'éviter l'instauration d'un syndrome de dépendance. Des services d'information, d'orientation et de placement peuvent aider les anciens combattants à évaluer les moyens d'existence possibles et à trouver un emploi. Les stages d'apprentissage dans le secteur informel associent les avantages de la formation professionnelle et de l'emploi, et sont donc préférables à la simple formation. Des micro-projets peuvent aider les anciens combattants à réaliser leur autonomie économique et à exercer une activité indépendante. Ils représentent toutefois des interventions complexes qui exigent une capacité administrative considérable et un environnement économique stable.

74. La réinsertion des anciens combattants s'effectue dans un contexte économique plus vaste. La création d'opportunités d'emploi à long terme viables pour les anciens combattants est étroitement liée à la croissance du secteur privé et à la génération

d'emplois qui lui est associée. Il convient de noter que les anciens combattants eux-mêmes peuvent fournir une importante contribution en ressources humaines à l'économie civile.

75. *Réinsertion sociale.* La réinsertion sociale est souvent facilitée par la présence d'un réseau familial étendu. Il est donc judicieux d'inciter les anciens combattants à effectuer leur réinsertion au voisinage de leur famille. Les réseaux informels d'anciens combattants –groupes de discussion, associations d'anciens combattants, projets économiques collectifs– sont tous des éléments importants pour une réinsertion sociale et économique réussie. Les efforts de structuration de l'assistance aux anciens combattants de telle manière que leur région d'accueil en bénéficie également peuvent encourager la collaboration et l'acceptation, ce qui se traduit alors par un renforcement du capital social. Il est important d'éviter la stigmatisation des anciens combattants comme inaptes au service militaire, violents ou porteurs de maladies. La sensibilisation de la communauté et les efforts d'information sont essentiels à cet égard. En outre, il est nécessaire de prendre en compte les craintes des populations civiles face au retour des anciens combattants.

76. *Institutions.* La coordination de programme par un organisme civil doté de la responsabilité d'ensemble du programme, assortie à une décentralisation de l'exécution au niveau régional et au niveau local constitue un mécanisme institutionnel robuste. Chaque fois que possible, il est bon de tirer parti des capacités d'exécution existantes. L'emploi des anciens combattants en tant que conseillers et personnel de terrain peut favoriser la réinsertion.

8 Programme multinational de démobilisation et de réinsertion

77. Le MDRP est le véhicule permettant l'exécution de la stratégie régionale de DDR. Les principes qui le régissent appuient donc les programmes nationaux, les projets spéciaux et les activités régionales. Les critères de participation des pays s'inscrivent dans le tissu du PDMR qui constitue un modèle pour le développement, le financement, l'exécution et le suivi des activités de DDR dans la région. En raison de la complexité et de la nature imprévisible des conflits dans la région, le MDRP a été conçu pour permettre le plus de souplesse dans l'octroi d'assistance aux activités de DDR sans qu'il soit question de prédéterminer ou de standardiser le contenu d'activités spécifiques. L'Annexe 3 présente le MDRP de façon détaillée.

8.1 Portée et période d'exécution

78. *Couverture géographique et critères de participation.* Pour les besoins MDRP, la désignation de région élargie des Grands Lacs inclut tous les pays engagés dans au moins l'un des conflits de l'Afrique centrale ou qui en subissent l'impact: la République Populaire d'Angola, la République du Burundi, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, la République de Namibie, la République de l'Ouganda, la République du Rwanda et le Zimbabwe.

79. Les pays de la région seraient admis à recevoir une assistance dans le cadre du MDRP à la condition de satisfaire à plusieurs critères généraux ou spécifiques à chacun d'entre eux. Le plus important de ces critères est celui de la participation du gouvernement en place au processus de paix régional. Il est également exigé que des mécanismes politiques et institutionnels fondamentaux soient en place. En raison de l'importance accordée à la souplesse et la rapidité de financement pour tirer parti des concours de circonstances favorable, les critères relatifs au pays portent sur la mise en place de mécanismes d'exécution appropriés, l'élaboration d'un programme national en collaboration avec la communauté internationale et la mise en œuvre de mesures fiduciaires et de garanties adéquates.

80. *Les groupes cibles bénéficiaires.* Les données préliminaires indiquent que le MDRP pourrait permettre la démobilisation et la réinsertion de 350 000 anciens combattants. Ce chiffre inclut aussi bien les anciens militaires que les membres des forces irrégulières. Le triage des anciens combattants responsables de crimes de guerre est un exercice important que les programmes nationaux devront effectuer en coordination avec les autorités nationales et internationales appropriées (MONUC, Tribunal pénal international pour le Rwanda...). Les anciens combattants reconnus coupables d'avoir commis des crimes de guerre se verront refuser le droit de participer à tout programme national ou projet spécial, quel qu'il soit.

81. *Calendrier des étapes à suivre.* Les programmes nationaux pourront démarrer dès que tous les critères de participation ont été satisfaits. L'ordre des étapes de la démobilisation des forces gouvernementales et des forces irrégulières serait déterminé en fonction de chaque situation. En RDC par exemple, le gouvernement a déjà commencé démobiliser les combattants vulnérables. Au Rwanda, dans le cadre de phase II du PDR, la démobilisation des groupes armés a précédé celles des forces régulières. Quel que soit le cas, il convient de prêter une attention particulière au maintien d'une approche cohérente. Il n'est pas encore possible de déterminer exactement le calendrier d'exécution des programmes nationaux, mais il sera très certainement échelonné¹⁵. A l'inverse, le lancement des projets spéciaux est prévu pour le début du MDRP, une attention particulière étant portée sur la RDC orientale.

82. *Période d'application.* Le programme sera exécuté sur une période de cinq ans, de 2002 à 2006. L'expérience tirée des PDR à ce jour indique que chaque programme national devrait se prolonger durant environ 3,5 ans, les six premiers mois étant réservés à la préparation du programme.

8.2 Composantes du programme

83. Le MDRP, dont le coût est estimé à 500 millions de dollars, comprend quatre éléments: (i) les programmes nationaux; (ii) les projets spéciaux; (iii) les activités régionales et (iv) la gestion de programmes. Avec un budget d'approximativement 446,5 millions de dollars, les programmes nationaux pourraient comporter jusqu'à six

¹⁵ L'Annexe 3, Appendice B, présente un plan de financement utilisant des prévisions de dates de lancement pour chaque programme national.

composantes: (i) le désarmement¹⁶; (ii) la démobilisation; (iii) la transition; (iv) la réinsertion; (v) le soutien aux groupes spéciaux et (vi) l'exécution du programme. Les mesures de prévention et de réduction du risque du VIH/SIDA seront intégrées dans les phases de démobilisation et de réinsertion.

84. Avec un budget de près de 37,5 millions de dollars, les projets spéciaux pourraient comprendre (i) l'assistance aux groupes cibles spéciaux (par exemple, réinstallation en pays tiers des anciens combattants qui ne désirent pas retourner dans leur pays d'origine) et (ii) les activités de démobilisation et réinsertion effectuées dans un pays participant mais dans des zones échappant au contrôle du gouvernement en place. De par sa nature, le MDRP peut répondre aux problèmes sans solutions isolées. Les activités régionales essentielles à la réalisation des objectifs du MDRP comprennent notamment l'établissement d'une plate-forme d'échange de connaissances au niveau régional, le renforcement des capacités et la création d'une base de données harmonisée. Le coût de ces activités est estimé à 5,5 millions de dollars. Le coût de gestion de programmes s'élèverait à environ 10,5 millions et couvrirait les frais du Secrétariat du MDRP et de l'administration du fonds fiduciaire.

8.3 Prévisions de coûts et plan de financement

85. Le MDRP bénéficierait essentiellement de deux voies principales de financement : (i) les prêts ou crédits de la Banque Mondiale¹⁷ et (ii) un fonds fiduciaire multi-bailleurs (FFMB), lequel offre le mécanisme le plus approprié pour consolider et canaliser contributions des bailleurs de fonds^{18,19}. Le déboursement des fonds en temps utile est essentiel pour tous les programmes de DDR. La conception des mécanismes de financement du FFMB et de l'IDA devrait garantir la disponibilité rapide des fonds.

86. Les contributions des bailleurs de fonds atteindraient approximativement 350 millions de dollars, soit 70% du budget total. La Banque Mondiale prévoit de contribuer approximativement 150 millions de dollars au MDRP, soit 30% du budget total (tableau 3). La proportion de crédits/prêts et de subventions sera similaire pour tous les programmes nationaux indépendants²⁰. A la demande des gouvernements clients, la

¹⁶ La première étape essentielle du processus de DDR est celle du désarmement. Celui-ci est donc inclus dans la stratégie dans un souci d'exhaustivité. Le MDRP et le FFMB ne procéderont à aucun financement de programme de désarmement de combattants.

¹⁷ Étant donné son revenu par habitant de 2 060 dollars pour 2000, la Namibie pourrait demander un crédit auprès de la BIRD. Tous les autres pays auraient droit aux crédits de l'IDA en fonction des conditions de crédit habituelles de l'IDA (sans intérêt et durée de prêt de 40 ans, dont un délai de grâce de 10 ans).

¹⁸ Des financements parallèles sont envisageables pour les bailleurs intéressés qui ne peuvent pas canaliser leurs fonds à travers le FFMB. Dans ce cas, il serait souhaitable que les bailleurs de fonds concernés suivent les principes directeurs du MDRP et, dans la mesure du possible, synchronisent les mécanismes d'application de façon à garantir l'intégrité du programme et l'homogénéité de traitement entre les bénéficiaires.

¹⁹ Les gouvernements clients financeraient tous les impôts levés dans le pays sur les travaux, les biens et les services pour le programme concerné. Les contributions de contrepartie seraient fonction du régime des accords passés avec la Banque mondiale.

²⁰ En règle générale, il serait préférable d'obtenir une contribution plus élevée de la part du bailleur de fonds. La Banque mondiale pourrait néanmoins, du fait de sa position de prêteur de dernier recours,

Banque Mondiale assurera le financement des programmes nationaux uniquement. Le FFMB cofinancera les programmes nationaux et financerait des projets spéciaux, des activités régionales et la gestion de programmes.

Tableau 3: Le plan de financement du MDRP (millions de dollars et pourcentages)

Source	Programmes nationaux	Projets spéciaux	Activités régionales	Gestion de programme	Total	Pourcentage
Banque Mondiale	150,0	-	-	-	150	30
Fonds fiduciaire multi-bailleurs 1/	296,5	37,5	5,5	10,5	350	70
Total	446,5	37,5	5,5	10,5	500	100

1/ Y compris le financement parallèle.

87. *Le Fonds fiduciaire multi-bailleurs.* A la demande des bailleurs de fonds, et en consultation avec les gouvernements de la région, un fonds fiduciaire multi-bailleurs sera établi, de façon à mobiliser auprès de la communauté des bailleurs de fonds les subventions nécessaires à l'exécution du MDRP. Un tel mécanisme de financement présente les avantages suivants: garantir l'exhaustivité et la bonne coordination de l'assistance fournie par les bailleurs de fonds finançant le programme, permettre la participation d'un plus grand nombre de bailleurs de fonds qui ne le pourraient autrement pas, réduire les risques de duplication, simplifier et alléger les contraintes administratives imposées aux gouvernements grâce à l'emploi d'un ensemble unique de procédures d'exécution et la plus grande responsabilisation des gouvernements envers le programme.

88. Les principales caractéristiques administratives du FFMB sont identiques à celles d'autres fonds fiduciaires multi-bailleurs: les fonds reçus sont rassemblés et non compartimentés (bien qu'il soit possible aux bailleurs de fonds de faire état de leurs préférences), les frais sont répartis entre les tous bailleurs de fonds en fonction du niveau de leur contribution, et tout revenu dérivé de l'investissement des fonds est porté au crédit du fonds fiduciaire. La Banque Mondiale est responsable de l'administration du FFMB.

9 Partenariats

89. La conception de la stratégie repose sur le principe fondamental qu'il est impossible à un seul bailleur de fonds ou organisme de faire face à la complexité des questions de DDR dans cette région. Dès le départ, bailleurs de fonds et organismes partenaires intéressés ont activement collaboré au développement d'une stratégie commune homogène et à la conception du programme multinational. Un grand nombre de réunions bilatérales et régionales ont été organisées et deux conférences de consultation technique ont eu lieu, à Bruxelles en décembre 2001 et à Washington en

envisager une augmentation de sa propre contribution à des programmes spécifiques, sous réserve que les apports des bailleurs de fonds atteignent un niveau suffisant.

février 2002. Ces efforts de partenariat, essentiels au succès de la stratégie et du programme, persisteront et seront renforcés durant la phase d'exécution.

90. La réussite dépend de la volonté des gouvernements nationaux de créer un climat favorable aux activités de DDR et de mobiliser le soutien de la communauté internationale nécessaire durant les phases de conception et d'exécution du programme. Les équipes gouvernementales jouent donc un rôle central au sein du MDRP.

91. Les contributions spécifiques des intervenants (bailleurs de fonds, organismes des Nations Unies et ONGs) seront déterminées en fonction de leurs atouts respectifs. Dans le contexte général de la consolidation de la paix et de la stabilité, de l'exécution du programme et de la sécurité, le rôle spécifique de chaque partenaire dans le processus de DDR pourraient varier selon le pays et seraient également fonction des demandes et des préférences du gouvernement responsable de chaque programme national. Les mécanismes de coordination spécifiques devront être mis au point durant la phase d'exécution du MDRP.

Paix et stabilité

92. Le chapitre 4 décrit la relation décisive qui existe entre les initiatives de paix à grande échelle et la stratégie régionale. Dans ce contexte, la MONUC constitue le mécanisme international clé permettant de soutenir les efforts de paix en RDC et, de ce fait indispensable partenaire du MDRP. Le Conseil de Sécurité a donné à la MONUC le mandat de procéder au désarmement et à la démobilisation volontaire des groupes armés étrangers en RDC, et à leur rapatriement dans leur pays d'origine. A cet effet, la MONUC agit en collaboration étroite avec le gouvernement du Rwanda et la Banque Mondiale pour ce qui concerne le retour au Rwanda des groupes armés rwandais, ainsi que leur réinsertion qui s'inscrit dans le cadre du programme de démobilisation et de réinsertion du Rwanda. La MONUC est également l'interlocuteur de la Commission militaire mixte, informant cette dernière sur la stratégie et le programme.

93. Le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) des Nations Unies est un autre partenaire important, jouant un rôle de coordination essentiel pour la RDC, rôle assumé dans la pratique par la cellule de planification et de gestion (Planning and Management Task Force). Ce Département peut également assurer les échanges d'informations concernant la stratégie et le programme avec le Conseil de Sécurité. Le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) des Nations Unies et la Direction des Affaires Politiques des Nations Unies (UNDPA) apporteraient également un soutien primordial dans d'autres pays, tels que le Burundi.

Exécution du programme

94. La mise en œuvre des activités de DDR dans la région présente des difficultés particulières: faiblesse des institutions locales, absence de légitimité des autorités locales et méfiance persistante entre les parties au conflit. La participation des organismes des Nations Unies et des ONGs est donc capitale pour renforcer les capacités, faciliter l'exécution des programmes nationaux et projets spéciaux, pour la mise en œuvre des

projets individuels directement en RDC orientale, région complètement dénuée d'autorité centrale. Le PNUD et l'UNICEF jouissent d'un avantage certain du fait de leur présence sur le terrain et de leur participation aux activités associées dans la région élargie des Grands Lacs.

95. En raison de leur expertise technique, de leur travail au niveau communautaire et leur connaissance des conditions locales, il est prévu que les ONGs internationales participent activement à l'exécution du projet. Leur collaboration étroite avec les ONGs locales consoliderait la capacité d'exécution locale et donc la viabilité du programme. Dans les zones échappant à tout contrôle gouvernemental, la participation du PNUD est jugée particulièrement cruciale pour coordonner l'exécution des projets entrepris par d'autres organismes des Nations Unies (Organisation internationale du travail - OIT, Programme alimentaire mondial - PAM, etc.), les ONGs internationales et locales, et les agences d'exécution des projets bilatéraux.

96. De son côté, la Banque Mondiale peut contribuer à ces activités grâce à son expertise technique en PDR, l'accent qu'elle met à encourager la responsabilisation nationale, sa puissance financière et sa capacité d'assurer le suivi des données relatives aux dépenses dans le but d'optimiser l'utilisation des ressources pour la reconstruction et le développement. En outre, l'importance que la Banque Mondiale accorde à l'adhésion à des normes acceptables pour la gestion de ressources encourage les gouvernements récipiendaires à la discipline financière.

Le secteur de la sécurité

97. Le partenariat est essentiel à l'établissement de relations avec le secteur de la sécurité. La création d'une dynamique de collaboration entre les PDR nationaux, la réforme du secteur de la sécurité et les efforts de réduction du nombre des armes détenues par des civils réduiraient considérablement le risque que les gains réalisés à court terme grâce à la démobilisation ne soient perdus à plus long terme. Une aide directe des bailleurs de fonds bilatéraux au secteur de la sécurité permettrait de garantir que la démobilisation contribue à une véritable démilitarisation de la région. Le PNUD se trouve dans une position privilégiée pour établir des synergies avec le désarmement des civils, du fait de son projet de réduction du nombre des armes légères (voir chapitre 5.1).

10 Avantages et risques

10.1 Avantages

98. Une approche multinationale offre plusieurs avantages : optimisation de l'efficacité de l'intervention internationale, meilleure cohérence des activités de DDR, coopération accrue au niveau des activités de DDR de la région. Cette approche permet l'introduction de mesures incitatives comparables pour toutes les protagonistes du conflit, ce qui pourrait les inciter à opter pour la consolidation de la paix présente la possibilité de traiter les effets externes régionaux découlant de certains programmes particuliers. Elle

favorise également une meilleure transparence entre les activités de DDR étroitement liées, l'amélioration des flux d'information et permet des échanges formateurs entre les organismes responsables de l'exécution des activités de DDR. Citons encore le fait qu'une stratégie régionale peut également aider à restaurer la confiance entre les parties impliquées.

99. Le MDRP aiderait les gouvernements de la région à consolider le processus régional de paix en présentant aux combattants un choix autre que celui de la continuation de la lutte. Il favoriserait le processus de stabilisation en aidant à la démobilisation et en facilitant la réinsertion durable des anciens combattants. Le MDRP contribuerait en outre à rendre disponibles certaines ressources allouées actuellement au secteur de la défense. La réduction prévue des dépenses militaires accélérerait la reprise économique et permettrait aux gouvernements de relever les dépenses budgétaires du secteur social aux niveaux prévus par les stratégies de réduction de la pauvreté.

10.2 Risques et mesures de réduction des risques

100. Les programmes de démobilisation et de réinsertion entrepris en situation post-confliktuelle sont des projets à haut risque, dont la conception et l'exécution se déroulent au cœur d'un environnement volatil. Il n'est pas rare que le processus de mise en œuvre ne soit contrarié par des facteurs politiques ou de sécurité sur lesquels la communauté internationale ne peut guère exercer d'influence. L'objectif de DDR est d'atténuer ces risques en favorisant une approche unifiée de la part de la communauté internationale dans un cadre d'intervention commun. Un groupe de partenaires travaillant de concert mais disposant d'avantages comparés distincts (par exemple, des institutions multilatérales possédant une expertise financière et technique et des partenaires bilatéraux dotés d'influence en matière politique et de sécurité), peuvent accroître les chances de succès du programme. Même si chaque programme national a ses propres risques et avantages (voir Annexe 3, Appendice C), un certain nombre de ces risques sont communs à tous. Des mesures visant à minimiser ces risques doivent être prises.

101. *Inversion des processus de paix.* Il est nécessaire d'envisager la possibilité d'une résistance à un retrait total des troupes étrangères du territoire de la RDC et d'un effondrement des processus de paix suivi d'une reprise des hostilités à grande échelle, que ce soit à l'intérieur d'un pays ou entre différents pays. En cas de retard de ce retrait ou de reprise du conflit, le risque de voir mobiliser à nouveau des soldats démobilisés est réel, ce qui annule l'impact des PDR et peut se produire en dépit même d'une exécution performante des activités de DDR. Un tel risque est indissociable des PDR en contexte post-confliktuel. Identifier et gérer ces risques requiert une forte volonté politique nationale et internationale et la certitude de pouvoir compter sur un solide partenariat entre intervenants des sphères politiques et de la sécurité dès le départ, puis durant les phases d'exécution.

103. *Risque moral.* La fourniture d'une aide financière pour les programmes nationaux peut être perçue comme une réduction des coûts liés à la guerre encourus par les gouvernements. En outre, chaque individu peut en arriver à percevoir ces indemnités

relativement conséquentes comme une manière de récompenser la violence, ce qui risque d'encourager les hommes jeunes à rejoindre les groupes armés en cas de recrudescence du conflit. Ce risque est inhérent à tous les PDR et on tentera d'y remédier au plan national, étant donné que chaque situation (et donc les perceptions qui l'accompagnent) est différente. L'assistance accordée à un pays serait fonction d'une volonté déclarée de paix et de stabilité, et ne saurait en aucun cas se substituer à une telle volonté.

104. Il est essentiel de fournir un soutien rapide aux PDR si l'on veut pouvoir mettre à exécution de façon efficace des mesures de reprise économique à grande échelle. Le niveau et la nature du soutien aux anciens combattants devront être suffisant pour assurer une réinsertion durable, mais pas excessifs au point de paraître injustes par rapport à ce qui est accordé aux autres groupes vulnérables. Chaque fois que cela est possible et approprié, les indemnités devront être réparties au sein des communautés d'accueil des anciens combattants. Une approche possible de l'assistance à la réinsertion consisterait à encourager la participation de la population locale, ce qui favoriserait toute initiative la paix et de réconciliation en démontrant les bienfaits. Il est essentiel d'assurer une bonne coordination entre les programmes préliminaires de développement et les programmes humanitaires, dont les programmes destinés à la réinsertion des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, pour s'assurer qu'aucun group n'est négligé.

105. *Insuffisance de financement.* Le programme s'efforcera de lever 70% de son financement auprès de la communauté des bailleurs de fonds, par le biais du FFMB. Le risque que les bailleurs de fonds ne puissent fournir de moyens suffisants pour combler le déficit financier existe. Toutefois, les partenaires bailleurs de fonds et organismes des Nations Unies collaborent à l'heure actuelle de manière active pour que le MDRP dispose d'un vaste soutien et d'une aide financière adéquate. Le Sous-comité du FFMB examinera les comptes deux fois par an afin d'identifier de possibles insuffisances. Dans l'éventualité où les financements des bailleurs de fonds ne serait suffisants, les paramètres du programme seraient ajustés en fonction des ressources disponibles.

106. *Manque de coordination.* Les principaux intervenants de la communauté internationale hésiteront peut-être à accepter la coordination effectuée par le Comité consultatif du MDRP (CC/MDRP) et son Secrétariat. Certains bailleurs de fonds préféreraient peut-être un financement parallèle pour rehausser la visibilité de leurs efforts, tandis que des raisons légales en empêcheront d'autres de contribuer au FFMB. Les organismes des Nations Unies peuvent décider de lancer un appel de fonds parallèle pour assurer leur indépendance institutionnelle. Un tel manque de coordination serait fort dommageable pour la réputation des partenaires du MDRP. Une participation étendue et la responsabilisation des bailleurs de fonds ainsi que des partenaires des Nations Unies devraient minimiser les risques d'initiatives non coordonnées.

107. *Les risques de la non participation.* Dans le cas de la région des Grands Lacs, il est généralement admis par la communauté internationale qu'en l'absence de multiples PDR, la présence continue des forces irrégulières ferait obstacle au retour de la paix et de la stabilité dans la région. Il est fort possible qu'un manque de PDR satisfaisants débouche sur une persistance, voire même une aggravation, des conflits de la région, dont

l'impact serait ressenti par l'ensemble du continent africain. Si la déstabilisation se poursuivait, elle condamnerait un nombre croissant d'efforts en faveur du développement. On peut raisonnablement en conclure que le coût probable de la non-intervention serait supérieur à celui d'une intervention.

11 Stratégie de désengagement

108. Au vu de la fragilité du contexte politique et de sécurité, une stratégie de désengagement s'impose pour limiter la perte de réputation et de ressources financières que pourrait subir la communauté internationale en cas de (ré)aggravation d'un ou plusieurs des conflits. La stratégie de sortie consiste en des mesures progressives de désengagement en fonction de la sévérité des revers subis par le programme. Les étapes de retrait comprendraient une révision du calendrier d'exécution, une révision des interventions prévues et l'interruption, totale ou partielle, des activités.

109. Les facteurs à prendre en considération pour décider de l'opportunité d'un retrait du MDRP comprennent: (i) un effondrement du processus régional de paix; (ii) un désengagement de la communauté internationale à l'endroit du processus de stabilisation régional, politique et de sécurité; (iii) un manque de volonté politique, de la part des pays de la région, de poursuivre les activités de DDR et (iv) l'absence d'intention, de la part de la communauté internationale, de recourir au MDRP.

110. Au niveau des programmes nationaux ou des projets spéciaux, il serait opportun d'envisager un retrait du soutien au MDRP si certains des critères de participation au programme ne sont plus satisfaits: (i) une absence de volonté politique de soutenir le processus régional de paix; (ii) une perturbation de la sécurité suffisante pour miner les activités du programme et en rendre l'exécution incertaine; (iii) une absence de volonté politique d'entreprendre ou de continuer les activités de DDR; (iv) l'existence d'actions gouvernementales menaçant la réalisation des objectifs du PDR; (v) des détournements ou gaspillages de fonds notables au niveau des groupes bénéficiaires et (vi) des fautes graves au niveau de la gestion financière.

111. En raison de la fragilité et de la complexité du processus régional de paix, le MDRP requiert une grande souplesse d'exécution. Toute décision au sujet des ajustements de la portée et de l'orientation du MDRP ou d'un désengagement, seront prises sur la recommandation du CC/MDRP, en fonction d'une évaluation des chances de succès de l'exécution du MDRP au vu de l'évolution des risques inhérents à un environnement dynamique.

Annexe 1: Bibliographie sommaire

1. Bonn International Center for Conversion. 2001. Conversion Survey 2001. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
2. Colletta, Nat J., Markus Kostner and Ingo Wiederhofer. 2002. Disarmament, Demobilization, and the Social and Economic Reintegration of Ex-Combatants: Lessons and Liabilities in State Transition. À paraître.
3. Colletta, Nat J., Markus Kostner and Ingo Wiederhofer. 1996a. The Transition from War to Peace in Sub-Saharan Africa. Directions in Development. Washington, DC : Banque Mondiale.
4. Colletta, Nat J., Markus Kostner and Ingo Wiederhofer. 1996b. Case Studies in War-to-Peace Transition. The Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants in Ethiopia, Namibia, and Uganda. Document de travail n° 331. Washington, DC : Banque Mondiale.
5. De Watteville, Nathalie. 2002. Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs. Série des documents de travail sur l'Afrique. À paraître.
6. Fialho Lopes, Ana Paula. 2002. Underpinnings of Insecurity and Conflict in the Greater Great Lakes Region. Banque Mondiale. Polycopié.
7. International Crisis Group. 2001. Disarmament in the Congo: Jump-Starting DDRRR to Prevent Further War. Décembre.
8. Knight, Mark. 2002. An Overview of Demobilization and Reintegration Program Costs. Banque Mondiale. Polycopié.
9. Kostner, Markus. 2001. A Technical Note on the Design and Provision of Transitional Safety Nets for Demobilization and Reintegration Programs. Banque Mondiale. Polycopié.
10. Kreimer, Alcira, John Eriksson, Robert Muscat, Margaret Arnold, and Colin Scott. 1998. The World Bank's Experience with Post-conflict Reconstruction. Département de l'évaluation des opérations. Washington, DC: Banque Mondiale.
11. Michailof, Serge, Markus Kostner and Xavier Devictor. 2002. An Agenda for Post-Conflict Recovery. Série de documents de travail sur l'Afrique n°30.
12. MONUC. 2001. A Programme for Disarmament, Demobilisation, Reintegration, Repatriation or Resettlement of Armed Groups in the Democratic Republic of Congo (DDRRR).
13. The Nairobi Declaration on the Problem of the Proliferation of Illicit Small Arms and Light Weapons in the Great Lakes Region and the Horn of Africa. 15 mars 2000.

14. Coordinateur spécial pour le Pacte de stabilité. 2001. 2 ans ½ de Pacte de stabilité : leçons apprises et recommandations stratégiques.
15. ONUSIDA. 1998. Le Sida et l'armée. Collection des pratiques optimales.
16. Nations Unies. 2001a. Report of the UN Panel on the Illegal Exploitation of Natural Resources in the Democratic Republic of Congo (13 novembre 2001).
17. Nations Unies. 2001b. International Conference on Peace, Security, Democracy and Development in the Great Lakes Region: A Concept Paper. Polycopié.
18. Nations Unies. 2000. Harnessing Institutional Capacities in Support of the Disarmament, Demobilization and Reintegration of Former Combatants. ECHA Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration.
19. Fonds des Nations Unies pour l'enfance. 2002. The Role of UNICEF and DDR of Child Soldiers within the Proposed Multi-Country Demobilization and Reintegration Program and Multi-Donor Trust Fund for the Great Lakes Region.
20. Fonds des Nations Unies pour l'enfance. 1999. Cape Town Principles and Best Practices on recruitment of children into the armed forces and on demobilization and social reintegration of child soldiers in Africa.
21. Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) des Nations Unies. 2000. Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-combatants in a Peacekeeping Environment.
22. Programme des Nations Unies pour le développement. 2002. Addressing Small Arms Proliferation in the Great Lakes Region. Document de projet n° RAF/02/H01/A/IX/34.
23. Programme des Nations Unies pour le développement. 2001. Mission Report, UNDP/Donor Mission to the DRC and the Great Lakes Region, Defining UNDP's Role in Disarmament, Demobilization and Durable Solutions.
24. Verhey, Beth. 2001. Child Soldiers: Preventing, Demobilizing, Reintegrating. Document de travail sur l'Afrique No. 23.
25. Wolpe, Howard. 2002. Overcoming Obstacles to D3 in the Great Lakes. Banque Mondiale. Polycopié.
26. Banque Mondiale. 2002. Staff Guidance on Military Expenditure: A Brief Update. SecM2001-0010/1.
27. Banque Mondiale. 2001. Concept Note for Multi-Country Demobilization and Reintegration Program in the Greater Great Lakes Region. Polycopié.

28. Banque Mondiale. 2000. The Road to Stability and Prosperity in South Eastern Europe: A Regional Strategy Paper.
29. Banque Mondiale et PNUD. 2001. Towards a Regional Framework for Disarmament, Demobilization and Reintegration in the Greater Great Lakes Region. Polycopié.

Accords de paix

1. Angola Accords de paix de Bicesse, 1991
 Protocole de Lusaka, 1994
 Mise à jour du Protocole de Lusaka, 1999
2. Burundi Accord de paix et de réconciliation d'Arusha, 2000
3. RC Accords de Bangui, 1997
4. Congo Accord de cessez-le-feu de Brazzaville, 1999
 Accord de cessation des hostilités de Pointe-Noire,
 1999
5. RDC Accord de cessez-le-feu de Lusaka, 1999
6. Rwanda Accord de paix d'Arusha, 1993

Sites Web

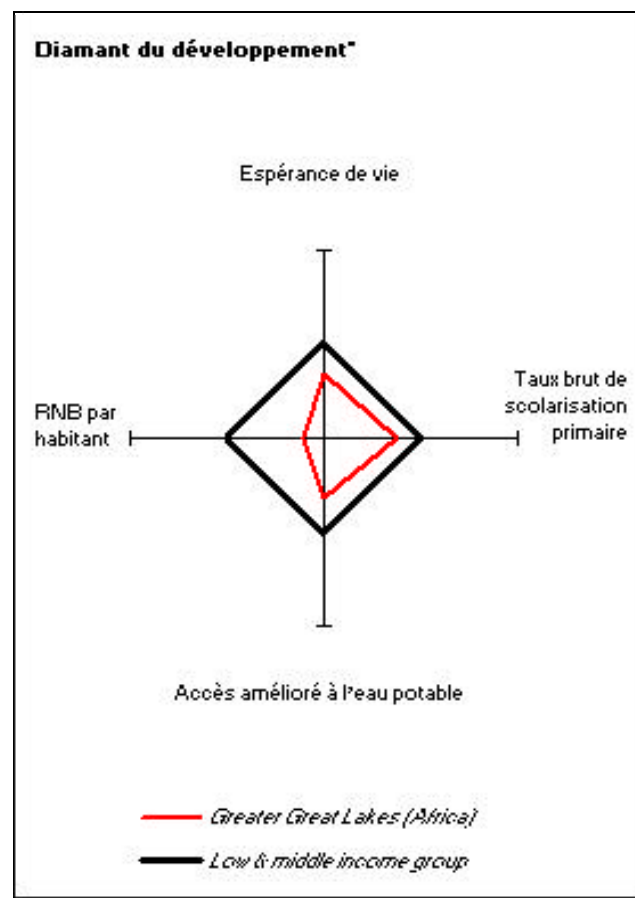
1. Histoire de l'Afrique, <http://www.newafrica.com/history/>
2. Service de données sur les conflits, Accords de paix en Afrique, <http://www.incore.ulst.ac.uk/cds/agreements/africa.html>
3. Global IDP Project, Base de données IDP, <http://www.idpproject.org/global>
4. Global Witness, Rapport par pays sur les atteintes aux droits de l'homme et l'exploitation abusive de l'environnement, <http://www.oneworld.org/globalwitness/>
5. Human Rights Watch, rapports par pays sur les droits de l'homme, <http://www.hrw.org/>
6. International Crisis Group, rapports par pays, <http://www.crisisweb.org/>
7. Rädda Barnen, Base de données sur l'enfance en guerre, <http://www.rb.se:8082/www/childwar.nsf/>
8. Comité américain pour les réfugiés, base de données des réfugiés, <http://www.refugees.org/index.cfm>

9. UNHCR, L'organisme des réfugiés aux Nations Unies, statistiques sur les réfugiés, [http ://www.unhcr.ch/cgi-bin/](http://www.unhcr.ch/cgi-bin/)
10. Conseil de Sécurité des Nations Unies, rapports du Secrétaire général au Conseil de Sécurité, [http ://www.un.org/documents/repsec.htm](http://www.un.org/documents/repsec.htm)
11. Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies, [http ://www.un.org/Docs/scres](http://www.un.org/Docs/scres)

Annexe 2: Indicateurs économiques et sociaux régionaux

INDICATEURS SOCIAUX - INDICATEURS DE PAUVRETE

	Région Elargie des Grands Lacs	Afrique sub- Saharienne
2000		
Population, mi-année (<i>millions</i>)	122.7	658.9
RNB par habitant (méthode Atlas, dollars US)	250	470
RNB (méthode Atlas, dollars US)	30.2	309.9
Taux annuels de croissance, 1994-2000		
Population (%)	2.9	2.6
Population active (%)	2.8	2.6
Estimation la plus récente (données disponibles, 1994-00)		
Pauvreté (% de population vivant en dessous du seuil de pauvreté)	..	..
Population urbaine (% de la population totale)	27	34
Espérance de vie à la naissance (années)	44	47
Mortalité infantile (pour 1000 naissances d'enfants vivants)	92	91
Malnutrition infantile (% des enfants âgés de moins de 5 ans)	..	..
Accès à une source améliorée d'eau potable (% de la population)*	50	55
Taux d'analphabétisme (% de la population âgée de plus de 15 ans)	34	39
Taux brut de scolarisation primaire (% de la population d'âge scolaire)	81	78
	De sexe masculin	85
	De sexe féminin	76



STRUCTURE de l' ECONOMIE	Région élargie des Grands Lacs				Afrique Sub-Saharienne			
	1980-90	1990-00	1999	2000	1980-90	1990-00	1999	2000
<i>(croissance annuelle moyenne)</i>								
Agriculture	2.1	1.7	..	..	2.3	2.8	3.9	4.2
Industrie	2.5	1.8	3.7	0.5	1.2	1.6	1.0	2.9
Industrie de transformation	2.2	2.0	0.9	-3.3	1.7	1.6	1.1	3.1
Services	2.4	0.0	2.0	1.3	2.4	2.6	3.0	2.9
Consommation des particuliers	2.4	3.6	3.3	..	1.6	2.4	0.3	-2.0
Consommation générale du gouvernement	3.0	-3.0	-1.3	..	2.7	1.5	3.8	10.9
Investissement interne brut	-3.2	1.9	-2.1	-3.4	-3.9	3.4	2.0	7.6
Importations de biens et services	4.1	3.1	..	..	-2.8	5.1	1.0	5.6

QUOTIENTS ECONOMIQUES CLES
Et TENDANCES A LONG TERME

	Région élargie des Grands Lacs				Afrique Sub-Saharienne			
	1980	1990	1999	2000	1980	1990	1999	2000
PIB (<i>Milliards de dollars US</i>)	37.6	43.2	33.0	38.8	271.2	297.6	319.6	322.6
Investissement interieur brut/PIB	16.0	16.0	20.0	17.8	21.9	14.7	17.4	17.2
Exportations de biens et services/PIB	28.9	26.1	39.8	33.3	32.1	27.2	28.5	31.9
Epargne interieure brute/PIB	13.9	13.4	15.2	15.9	23.5	16.3	14.8	16.6
Epargne nationale brute/PIB	..	10.8	10.7	10.5	20.6	13.2	12.4	14.0
Solde de compte courant/PIB	-2.8	-5.0	-9.1	-1.5	-0.3	-2.4	-5.4	-2.4
Paiement des interets/PIB	0.7	1.2	1.0	0.8	0.9	1.5	1.1	1.0
Dette totale/PIB	22.2	74.0	120.6	96.7	22.4	59.4	67.7	66.9
Service de dette total/exports	9.8	15.7	13.5	11.1	7.4	13.0	13.8	10.5
	1980-90	1990-00	1999	2000	1980-90	1990-00	1999	2000
<i>(croissance annuelle moyenne)</i>								
PIB	2.6	1.5	2.8	1.4	1.6	2.5	2.4	3.1
PIB par habitant	-0.5	-1.4	0.2	-1.1	-1.2	-0.1	0.0	0.6
Exportations de biens et services	5.4	4.9	9.6	-1.8	2.3	4.7	1.1	4.1

PRIX et FINANCES PUBLIQUES	Région élargie des Grands Lacs				Afrique Sub-Saharienne			
	1980	1990	1999	2000	1980	1990	1999	2000
<i>Prix locaux</i> <i>(% change)</i>								
Prix à la consommation	..	5.6	3.3	7.8	..	11.5	4.0	5.3
Déflateur implicite du PIB	17.3	10.8	6.1	16.0	14.6	9.0	5.4	6.8
<i>Finances Publiques</i> <i>(% du PIB, subventions courantes incluses)</i>								
Recettes courantes	..	21.7	24.6	25.8	..	22.8	26.0	26.1
Solde budgétaire courant	..	-1.9	-1.9	-3.7	..	-0.2	1.5	2.5
Excédent/déficit global	..	-8.5	-8.3	-10.0	..	-5.5	-5.4	-4.4

3/20/02

Note: les données 2000 sont des estimations préliminaires.

La région élargie des Grands Lacs englobe Angola, Burundi, République Centrafricaine, République du Congo, République Démocratique du Congo, Namibie, Rwanda, Ouganda et Zimbabwe. L'Afrique sub-Saharienne englobe tous les 47 pays d'Afrique sub-Saharienne.

Les indices d'inflation sont des valeurs médianes. Les indices de balance des paiements ne tenant compte ni des exportations ni des importations sont de simples sommes pas nécessairement conciliables.

Source: Development Economics central database.

INDICATEURS SOCIAUX - INDICATEURS DE PAUVRETE	Angola	Burundi	RC	RDC	Congo	Namibie	Rwanda	Ouganda	Zimbabwe
2000									
Population, mi-année (millions)			3.6	51.4	2.9	1.7	8.5	22.2	12.6
RNB par habitant (méthode Atlas, dollars US)	240	110	290	90	630	2,060	230	300	460
RNB (méthode Atlas, dollars US)	3.1	0.75	1.0	4.5	1.8	3.6	2.0	6.8	5.8
Taux annuels de croissance, 1994-2000									
Population (%)	3.0	2.0	1.8	3.0	2.7	2.4	5.2	3.0	2.6
Population active (%)	3.0	2.4	..	2.8	2.7	2.4	2.3	2.7	2.2
Estimation la plus récente (données disponibles, 1994-00)									
Pauvreté (% de population vivant en dessous du seuil de pauvreté)	..	..	..	..	..	..	65	35	64
Population urbaine (% de la population totale)	34	9	41	..	63	31	6	13	31
Espérance de vie à la naissance (années)	47	42	44	46	48	54	49	42	58
Mortalité infantile (pour 1000 naissances d'enfants vivants)	124	105	98	161	89	67	107	97	56
Malnutrition infantile (% des enfants âgés de moins de 5 ans)	35	..	23	34	..	26	29	26	16
Accès à une source améliorée d'eau potable (% de la population)*	32	..	..	..	51	60	44	52	36
Taux d'analphabétisme (% de la population âgée de plus de 15 ans)	58	52	53	33	19	18	36	38	15
Taux brut de scolarisation primaire (% de la population d'âge scolaire)	88	51	..	61	114	131	97	122	119
De sexe masculin	..	55	..	72	120	129	..	129	123
De sexe féminin	..	46	..	50	109	132	..	114	114

**QUOTIENTS ECONOMIQUES CLES et
TENDANCES A LONG TERME**

	Angola	Burundi	RC	RDC	Congo	Namibie	Rwanda	Ouganda	Zimbabwe
PIB (<i>Milliards de dollars US</i>)	8.8	0.69	0.97	4.5	2.8	3.5	1.8	6.2	7.2
Investissement interieur brut/PIB	28.3	9.0	10.7	23.6	17.3	23.8	15.7	18.1	2.0
Exportations de biens et services/PIB	90.2	9.0	18.3	18.1	83.2	49.0	6.3	10.1	30.3
Epargne interieure brute/PIB	44.2	-5.6	3.9	14.9	60.7	16.6	-1.1	2.6	5.4
Epargne nationale brute/PIB	-1.0	9.5	4.1	..	19.0	29.3	12.7	10.6	0.0
Solde de compte courant/PIB	0.0	-7.4	-6.7	-17.4	-11.5	5.5	-2.5	-13.9	-2.0
Paiement des interets/PIB	3.1	1.4	2.3	..	14.5	1.0	0.7	0.7	2.0
Dette totale/PIB	117.5	161.7	88.0	251.3	187.3	4.9	77.0	59.1	54.5
Service de dette total/exports	14.6	42.0	16.3	3.3	21.0	1.8	46.9	25.5	27.3
<i>(croissance annuelle moyenne)</i>	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000
PIB	2.1	0.3	4.1	-4.3	7.6	3.9	5.2	4.4	-5.5
PIB par habitant	-0.8	-1.6	3.1	-7.1	4.5	1.6	2.7	1.1	-7.3
Exportations de biens et services	-6.9	31.7	19.7	..	4.0	10.3	-2.9	-0.7	-16.1

STRUCTURE de l'ECONOMIE (2000)	Angola	Burundi	RC	RDC	Congo	Namibie	Rwanda	Ouganda	Zimbabwe
<i>(croissance annuelle moyenne)</i>									
Agriculture	9.3	3.8	6.2	-5.5	8.4	5.3	8.0	4.1	5.0
Industrie	1.9	4.1	9.1	-10.2	4.4	5.9	2.7	6.5	7.4
Industrie de transformation	8.9	..	11.6	3.0	20.9	6.7	2.3	1.9	8.0
Services	2.7	3.5	10.8	-2.3	12.6	3.4	3.7	5.3	-11.6
Consommation des particuliers	..	4.8	-3.2	..	20.1	-0.9	3.2	0.9	15.6
Consommation générale du gouvernement	..	-22.7	2.5	..	2.8	-0.3	2.0	4.6	-0.6
Investissement interne brut	..	8.5	0.6	..	-10.1	9.8	-5.5	30.5	-5.5
Importations de biens et services	17.5	40.3	7.9	..	3.0	5.0	-6.8	6.3	-20.5
PRIX et FINANCES PUBLIQUES									
Prix locaux									
<i>(% change)</i>									
Prix à la consommation	344.4	15.5	2.3	553.7	0.3	9.3	3.9	6.3	80.3
Déflateur implicite du PIB	402.0	22.9	1.6	550.0	44.6	9.5	1.0	3.0	59.9
Finances Publiques									
<i>(% du PIB, subventions courantes incluses)</i>									
Recettes courantes	55.7	19.0	9.5	4.2	27.0	31.6	19.6	10.8	27.5
Solde budgétaire courant	13.0	0.4	0.6	-6.3	8.2	1.4	6.5	0.4	-18.1
Excédent/déficit global	0.2	-2.1	-9.1	-3.9	1.1	-3.0	-0.3	-9.0	-19.4

Annexe 3: Programme multinational de démobilisation et de réinsertion

112. Les objectifs du programme sont les suivants: (i) fournir un cadre régional général aux efforts de DDR, (ii) établir un mécanisme homogène pour la coordination des bailleurs de fonds et la mobilisation des ressources et (iii) servir de plate-forme pour les processus consultatifs nationaux. Le Chapitre 8 présente les paramètres de base du MDRP. Cette annexe présente le programme dans le détail..

1. Critères d'éligibilité au MDRP

113. Avant d'être éligible à recevoir une assistance dans le cadre du MDRP, chaque pays sera dans l'obligation de satisfaire aux critères suivants:

Critères généraux

- (i) *Le pays doit être affecté par un conflit.* Le pays doit être engagé dans l'un des conflits de la région élargie des Grands Lacs ou en subir l'impact direct;
- (ii) *Participation au processus régional de paix.* Signature de l'accord, ou des accords, de paix et de cessez-le-feu applicables (exemples: Lusaka, Arusha, Brazzaville/Pointe Noire) et participation aux institutions mises en place par l'accord ou les accords.

Critères nationaux

- (i) *Préparation d'un PDR national à la suite d'un ou de plusieurs conflits.* Cette condition serait généralement remplie par un programme national cohérent, développé sur la base de consultations avec les intervenants nationaux et la communauté internationale, ou encore par le lancement d'un processus crédible de développement de programme, doté d'un plan et d'un calendrier;
- (ii) *Mise en place d'une structure institutionnelle appropriée.* Les gouvernements établiraient des mécanismes d'application souples, dotés de capacités adéquates de planification, de coordination et de suivi et auxquels participeraient les intervenants appropriés dans les domaines politique et de la sécurité²¹;
- (iii) *Une lettre de politique de démobilisation décrivant l'engagement gouvernemental en ce sens.* Les gouvernements prépareraient une lettre dans laquelle ils décriraient la manière dont ils s'engagent envers le processus régional de paix, la démobilisation et la réinsertion, la réforme du secteur de la défense (y compris les projections concernant l'effectif et le budget des forces armées, le cas échéant l'unification et la restructuration militaires) et les projections budgétaires concernant le secteur social;
- (iv) *Mise en place des mesures de précaution et fiduciaires nécessaires.* Les gouvernements devront présenter les mesures qu'ils envisagent afin de garantir protection sociale et protection de l'environnement. Par ailleurs, les

²¹ On trouvera plus de détails à l'Appendice C, Chapitre 3.

gouvernements devront instaurer des mécanismes adéquats de gestion financière et d’approvisionnement.²²

114. L’admissibilité des pays aux projets spéciaux sera déterminée au cas par cas, avec la pertinence de l’activité proposée dans le contexte socio-politique considéré, ainsi que son bien-fondé technique et financier comme principaux critères.

2. Bénéficiaires

115. Il est prévu que 350 000 anciens combattants bénéficient du MDRP (Tableau 4).

Tableau 4: Groupe cible estimé du MDRP

Pays	Projections
Angola	75 000
Burundi	60 000
RC	2 000
Congo-Brazzaville	8 000
République démocratique du Congo	80 000
Namibie	3 000
Rwanda	65 000
Ouganda	25 000
Zimbabwe	10 000
Programmes nationaux	328 000
Cas spéciaux 1/	25 000
Total	353 000

Remarque: La phase de démobilisation ne sera pas nécessaire dans tous les pays. Un nombre important de combattants ont déjà été démobilisés au Rwanda et au Congo-Brazzaville. En RDC, il ne sera peut-être pas nécessaire de procéder à une démobilisation formelle des groupes locaux d’autodéfense.

1/ Y compris les anciens combattants s’établissant en pays tiers et ceux démobilisés dans les zones échappant à tout contrôle gouvernemental.

Source: Rädä Barnen et projections internes.

116. L’identification des anciens combattants présente des difficultés particulières. La démobilisation des soldats appartenant aux forces gouvernementales serait effectuée sur la base de critères techniques déterminés par les armées nationales et/ou les accords de paix. Ces critères pourraient comprendre démission volontaire, âge et raisons médicales (invalidité, maladie chronique, etc.). Il est essentiel d’identifier chaque membre des forces irrégulières et de vérifier son statut de combattant(e) pour éviter d’accorder des indemnités du MDRP aux non-combattants.

²² On trouvera plus de détails à l’Appendice C, Chapitres 3 et 5 ; Appendice D et Appendice F, chapitres 3-6.

117. La détermination du statut de combattant pourraient comprendre l'auto-identification, la preuve de l'affiliation à un groupe armé reconnu comme tel, et/ou la preuve de connaissances militaires (maniement d'armes par exemple). Dans le cas des projets spéciaux concernant des forces irrégulières en particulier, il est extrêmement important d'éviter que les projets n'aient le résultat pervers d'inciter des individus ou des groupes à s'armer pour pouvoir profiter ultérieurement d'un programme de «démobilisation». Chaque programme national ou projet spécial comportera des critères spécifiques, qui seront appliqués de façon rigoureuse et systématique.

118. Un système de cartes d'identité non-transférables et une base de données des bénéficiaires seront créés pour chaque programme national et projet spécial. L'harmonisation de ces bases de données réduirait le risque que des anciens combattants puissent profiter de plusieurs activités de DDR.

3. Principes directeurs

119. L'approche régionale s'appuie sur un certain nombre de principes directeurs:

- (i) *Responsabilisation nationale*: le MDRP encouragera la participation et la responsabilisation du pays concerné par le programme national.
- (ii) *Restauration de la confiance*: le MDRP encouragera la transparence des efforts de DDR dans la région. Des missions de suivi et d'évaluation seraient menées par-delà les frontières;
- (iii) *Harmonisation des activités de DDR*: le MDRP encouragera la collaboration entre les principaux intervenants de façon à harmoniser les approches existantes entre les programmes nationaux et les projets spéciaux. En revanche, chaque opération sera conçue et exécutée de façon à répondre aux besoins particuliers à chacun des différents contextes;
- (vi) *L'échange d'information*: le MDRP encouragera une mise en commun des connaissances et l'organisation d'initiatives conjointes de formation entre les programmes nationaux et les projets spéciaux;
- (iv) *Optimisation de l'aide externe*: le MDRP s'efforcera de garantir une homogénéité d'approche, quelle que soit la source de financement;
- (v) *Groupes cibles spéciaux*: des pays tiers seront identifiés, avec le soutien déclaré des gouvernements des pays d'accueil, des administrations et collectivités locales concernés;
- (vi) *Projets spéciaux*: le MDRP facilitera la fourniture d'une aide aux zones non contrôlées par les autorités du pays. Ces dernières seront consultées avant le démarrage d'une telle activité;
- (vii) *Coordination avec les efforts de reconstruction*: l'approche régionale s'efforcera d'optimiser les liens entre les activités de réinsertion des anciens combattants et les initiatives de relance économique au niveau communautaire et de réinsertion des réfugiés;

- (viii) *Transparence*: le MDRP exige un haut niveau de transparence pour les systèmes de gestion financière et des approvisionnements pour les programmes nationaux et les projets spéciaux.
- (ix) *Souplesse*: le MDRP maintiendra le plus de souplesse possible afin de répondre rapidement aux nouveaux besoins.

4. Composantes du programme

120. Le MDRP comprend quatre éléments: (i) des programmes nationaux; (ii) des projets spéciaux; (iii) des activités régionales et (iv) la gestion de programmes²³.

4.1 Programmes nationaux

121. Les programmes nationaux pourront comporter jusqu'à six éléments: (i) désarmement; (ii) démobilisation; (iii) transition; (iv) réinsertion; (v) assistance aux groupes spéciaux et (vi) mécanismes d'exécution. Les mesures de prévention et de réduction du risque du VIH/Sida seront intégrées aux deux phases de démobilisation et de réinsertion. La composition exacte des programmes nationaux sera fonction du contexte socio-politique spécifique et du profil socio-économique des anciens combattants. L'Appendice C présente des directives pour les programmes nationaux.

4.2 Projets spéciaux

122. La catégorie des projets spéciaux comprend (i) le soutien aux groupes cibles spéciaux (par exemple, la réinstallation en pays tiers des anciens combattants ne retournant pas dans leur pays d'origine) et (ii) les activités effectuées dans les régions d'un pays participant échappant au contrôle du gouvernement concerné. Ces activités seront conçues et exécutées en fonction des besoins locaux, mais en consultation avec les autorités nationales. Les organismes des Nations Unies et les ONGs en mesure d'agir dans les zones échappant au contrôle du gouvernement seront encouragés à définir et mettre en œuvre des activités appropriées dans le cadre du MDRP. Le financement de ces activités sera effectué par le biais du FFMB.

123. Dans les deux cas, les principes directeurs pour les programmes nationaux s'appliqueront dans la mesure du possible dans un souci d'homogénéité et afin de rétablir la confiance et de garantir la transparence. Néanmoins, ces activités requièrent une plus grande souplesse de conception et d'exécution: dans l'un et l'autre cas, par exemple, il peut être nécessaire d'accorder une plus grande attention aux aspects de la réinsertion ainsi qu'à l'information et la communication.

124. *Anciens combattants s'établissant en pays tiers*. Le MDRP financera l'installation dans d'autres pays d'Afrique des anciens combattants ne retournant pas dans leur pays d'origine qui ne sont pas suspectés de génocide. Les pays d'installation seront déterminés en consultation avec les gouvernements intéressés et les instances régionales (par exemple, la Southern African Development Community et l'OUA/UA). La réinstallation sera entreprise par des organismes spécialisés, tel le Haut Commissariat des Nations

²³ La gestion de programme est décrite à la Section 6.2.

Unies pour les réfugiés (UNHCR). Les autorités nationales et internationales compétentes seront chargées d'effectuer le tri de ces anciens combattants pour en écarter les coupables de crimes de guerre.

125. *Activités dans les zones échappant au contrôle du gouvernement.* C'est notamment le cas de la RDC orientale. Conformément aux engagements pris par les signataires de l'Accord de Lusaka, des activités de réinsertion d'urgence entreprises au niveau local peuvent s'avérer nécessaires pour les groupes qui n'ont pas signé l'Accord. La démobilisation et la réinsertion d'enfants-soldats dans ces régions constitue également une priorité. Toutefois, il est extrêmement important que ces efforts n'aient pas d'impact négatif sur le processus du Dialogue inter-congolais.

4.3 Activités régionales

126. De par sa nature, le MDRP traite de problèmes qui ne peuvent pas être résolus uniquement à travers les efforts parallèles effectués au niveau des pays. Le MDRP ne peut atteindre ses objectifs en l'absence d'activités à l'échelon régional. Celles-ci seront placées sous la direction du Secrétariat du MDRP et le Comité consultatif du MDRP sera tenu informé des corrections à apporter au programme. Les activités régionales pourront comprendre:

- (i) des campagnes d'information et de sensibilisation transnationales, destinées à faire connaître aux groupes de combattants les options qu'offrent le MDRP ainsi que les programmes nationaux et projets spéciaux associés;
- (ii) des missions ponctuelles et concrètes de recherche et de consolidation des connaissances permettant d'approfondir la compréhension générale des questions transfrontalières et intersectorielles de DDR (par exemple, l'accès aux terres, la parité de traitement entre hommes et femmes, l'impact mutuel du MDRP, des programmes nationaux et des projets spéciaux);
- (iii) une mise en commun des connaissances techniques au niveau régional, le renforcement des capacités et une analyse commune effectués par les programmes nationaux participants par le biais de réunions semestrielles du Groupe de coordination technique (voir la [section 6.](#));
- (iv) l'harmonisation des bases de données des programmes nationaux et des projets spéciaux afin d'éviter que les anciens combattants ne traversent les frontières pour empocher des indemnités auprès de plusieurs opérations de DDR, ce qui requiert également une harmonisation avec la base de données de DRRR de la MONUC.

5. Les coûts du programme

127. Le budget du MDRP est estimé à 500 millions de dollars. Les programmes nationaux devraient coûter 446,5 millions, les projets spéciaux 37,5 millions et les activités régionales et la gestion de programmes 5,5 millions et 10,5 millions

respectivement (Tableau 5)²⁴. Le montant total de ces prévisions fera l'objet d'un ajustement en fonction du nombre total des bénéficiaires et des coûts unitaires réels.

Tableau 5: Prévisions de coûts du MDRP

Composante	Coût du programme (millions \$)	Pourcentage
1. Programmes nationaux	446,5	89
2. Projets spéciaux	37,5	8
3. Activités régionales	5,5	1
4. Gestion de programmes 1/	10,5	2
Total (estimé)	500,0	100

1/ La Banque Mondiale prévoit d'allouer jusqu'à 5 millions de dollars de ses propres ressources à la préparation et au suivi des programmes sur la durée du MDRP.

128. Le coût des programmes nationaux et des projets spéciaux sont basés sur une projection de coût moyen de 1 500 dollars par ancien combattant bénéficiaire (Tableau 6). Ces coûts unitaires moyens ont été calculés en fonction de l'expérience internationale des activités de DDR, tenant compte des coûts logistiques plus élevés en RDC et en Angola. Il est important que les coûts unitaires par ancien combattant soient homogènes à l'intérieur d'un même pays, mais pas nécessairement d'un pays à l'autre. En outre, le soutien apporté aux anciens combattants devrait correspondre au soutien offert aux autres groupes affectés par la guerre. Les coûts réels de chaque programme national et projet spécial devront donc être déterminés en fonction des besoins locaux²⁵.

Tableau 6: Calcul des coûts unitaires

Composantes	Coût unitaires (\$)	Pourcentage
Désarmement 1/	NA	-
Démobilisation	200	13
Transition	400	27
Réinsertion 2/	800	53
Coûts opérationnels	100	7
Total (estimé)	1 500	100

1/ Le financement du désarmement serait assuré grâce aux contributions versées aux opérations de maintien de la paix de l'ONU (le cas échéant) ou par les gouvernements d'États.

2/ Y compris le soutien aux groupes spéciaux (ex-enfants-soldats, etc.).

6. Mécanismes institutionnels et d'application

6.1 Mécanismes institutionnels

²⁴ On trouvera plus de détails à l'Appendice B.

²⁵ Exemple : le coût réel par bénéficiaire de la deuxième étape du Programme de démobilisation et de réinsertion au Rwanda s'est établi à 800 dollars.

129. Les mécanismes institutionnels du MDRP privilégient une participation extensive des intervenants nationaux, régionaux et internationaux, sans pour autant créer de structures administratives faisant obstacle à une mise en œuvre rapide. Deux comités seront établis, l'un traitant des questions de stratégie relatives au programme et l'autre (un sous-comité) des questions de financement du FFMB. Par ailleurs, un groupe de coordination technique, formé de directeurs de programmes sera responsable de l'harmonisation des efforts de DDR effectués dans chaque pays. Un dialogue continu entre les centres de liaison des intervenants garantirait également une collaboration régulière au niveau technique.

130. *Le Comité consultatif.* La création d'un Comité consultatif du MDRP (CC/MDRP) garantira la complémentarité du programme à l'ensemble du processus de paix et facilitera la participation des principaux intervenants à sa planification et à sa mise en œuvre. Le CC/MDRP sera formé d'équipes gouvernementales nationales, de tous les représentants des bailleurs de fonds intéressés, de partenaires essentiels des Nations Unies, y compris la MONUC, des représentants des instances régionales telles que la Southern African Development Community (SADC) et l'OUA/UA, ainsi que d'un représentant d'ONGs. Une rotation de la présidence du CC/MDRP sera effectuée à chaque réunion, le Secrétariat du MDRP étant responsable de l'organisation et de l'assistance technique pour garantir la continuité et l'homogénéité des efforts entrepris.

131. Les réunions du CC/MDRP auront lieu tous les six mois pour : (i) faire le point des progrès accomplis par le MDRP ; (ii) revoir le programme des activités prévues pour la période suivante et (iii) évaluer la pertinence relativement à la stratégie du MDRP des demandes de financement de nouveaux programmes nationaux. Les membres du comité recevront des rapports périodiques sur les progrès accomplis par les programmes nationaux et les projets spéciaux financés par le MDRP et le FFMB.

132. *Le sous-comité du FFMB.* En association avec le CC/MDRP, un sous-comité du FFMB (SC/FFMB) sera établi pour assurer le contrôle de l'utilisation des ressources du FFMB. Tous les bailleurs de fonds contribuant à ce dernier seront membres du SC/FFMB, sous la présidence de la Banque Mondiale. D'autres membres du CC/MDRP seront conviés aux réunions du SC/FFMB en tant qu'observateurs. Le SC/FFMB se réunira avec le CC/MDRP pour: (i) vérifier l'emploi des ressources du FFMB déjà utilisées; (ii) évaluer le besoin de procéder à une redistribution des ressources entre les programmes nationaux et (iii) procéder à des levées de fonds supplémentaires le cas échéant. Toute décision finale sur l'usage des ressources du fonds sera du ressort de la Banque Mondiale en tant qu'administrateur du FFMB.

133. *Le groupe de coordination technique.* Un Groupe de coordination technique (GCT), créé sous l'égide du MDRP, sera composé de cadres techniques et de responsables administratifs des programmes nationaux et des projets spéciaux, ainsi que du Secrétariat du MDRP. Les réunions du GCT seront semestrielles et comprendront un examen des progrès de la mise en œuvre de la stratégie et du programme régional, une mise en commun des informations relatives aux progrès accomplis par les activités de DDR et des enseignements retirés de l'expérience passée, ainsi qu'une évaluation des possibilités de collaboration technique.

134. *Centres de liaison.* Les partenaires intéressés ont pu identifier des centres de liaison techniques qui garantiront la continuité des liens et des canaux de communication. Ils tiendront les partenaires informés des activités de leurs organismes respectifs dans la région. Les centres de liaison entreprendront des missions conjointes de supervision, prépareront les rapports à soumettre au CC/MDRP, effectueront également une évaluation des programmes à mi-parcours ainsi qu’une mission d’évaluation finale.

6.2 La gestion de programmes

135. Le MDRP sera géré par un Secrétariat à partir de la Banque Mondiale, composé de quatre experts d’activités de DDR détachés par les bailleurs de fonds et les organismes intéressés²⁶. Le Secrétariat du MDRP effectuera la coordination des efforts internationaux dans le cadre du programme, ainsi que l’administration du FFMB. Il sera placé sous la responsabilité du CC/MDRP et de la direction de la Banque Mondiale. Ses responsabilités spécifiques comprendront notamment:

- (i) l’organisation des réunions des CC/MDRP, SC/FFMB et GCT;
- (ii) l’organisation de missions d’identification, de suivi et d’évaluation par les centres de liaison;
- (iii) la mobilisation de fonds pour les programmes nationaux et les projets spéciaux dans le cadre du MDRP. Dans ce but, une base de données de financement du MDRP sera créée pour faciliter le suivi des ressources;
- (iv) la création d’une base de données exhaustive regroupant les bénéficiaires des programmes nationaux et des projets spéciaux;
- (v) la préparation de directives et de services d’informations techniques pour les responsables nationaux de planification;
- (vi) le recrutement d’experts techniques responsables de l’exécution des activités régionales;
- (vii) la coordination avec les intervenants des secteurs politique et de la sécurité représentés au sein du CC/MDRP afin d’assurer la complémentarité avec les activités du MDRP;
- (viii) la publication de rapports sur les activités de DDR, permettant ainsi aux intervenants de mesurer les progrès accomplis par le MDRP;
- (ix) l’élaboration et la mise en œuvre d’une stratégie de communication et de sensibilisation pour le MDRP.

136. Des spécialistes des activités de DDR travaillant dans la région joueront le rôle de coordinateurs du MDRP, et leurs responsabilités comprendront:

- (i) *pour le MDRP:* aider à la supervision du MDRP; renforcer la coordination sur les problèmes transfrontaliers; suivi des indicateurs du MDRP; effectuer la liaison

²⁶ Deux spécialistes de DDR seraient basés à Washington DC, tandis que deux autres s’établiraient dans la région. Les spécialistes de DDR seraient placés sous l’autorité directe du Secrétariat.

avec les programmes nationaux; surveiller les décaissements de fonds du FFMB; servir de base de ressources pour les gouvernements nationaux tout au long du cycle du projet et servir d'interlocuteur technique pour les bailleurs de fonds et les organismes des Nations Unies.

- (ii) *pour les programmes nationaux et les projets spéciaux*: aider à préparer les activités de DDR effectuées au niveau national; apporter une assistance technique aux programmes opérant à l'intérieur des pays; encourager la coordination technique entre bailleurs de fonds et organismes; apporter un soutien aux bureaux associés au programme sur le terrain; assurer une formation sur place du personnel des programmes nationaux et participer à la supervision du programme national et des projets spéciaux.

137. Les coûts de la gestion de programmes reviendraient approximativement à 10,5 millions de dollars en cinq ans, soit 2,1 % des coûts du MDRP. Le Tableau 7 présente le détail des coûts encourus par le MDRP, qui seront examinés annuellement par le SC/FFMB et ajustés en fonction des besoins d'exécution du MDRP. La Banque Mondiale financera des missions d'évaluation indépendantes à mi-parcours et à la fin du programme, de façon à évaluer l'efficacité de la gestion du projet.

Tableau 7: Coûts du Secrétariat du MDRP

Élément de coût	Coût estimé	Pourcentage
Coût différentiel pour la Banque Mondiale	2,821,000	27
Experts détachés par les partenaires de DDR (4)	4,065,600	39
Experts-conseil	576,000	6
Organisation de réunions	500,000	5
Missions indépendantes de contrôle de la gestion	400,000	4
Soutien de base assuré par la Banque Mondiale 1/	2,100,000	20
Total (estimé)	10,462,600	100

1/ Décaissements, services juridiques et comptables.

6.3 Mise en œuvre du programme

138. *Identification des programmes nationaux*. Les programmes nationaux opérant dans le cadre du MDRP obéiront au calendrier suivant. Tout pays satisfaisant aux critères généraux présentés à la Section 1 pourrait déposer une demande d'assistance technique et financière pour préparer un programme national de démobilisation et réinsertion. Les centres de liaison des bailleurs de fonds et des partenaires de l'ONU intéressés entreprendraient alors une mission d'identification pour évaluer les besoins du pays et son droit à l'assistance fournie par le MDRP.

139. Le CC/MDRP examinerait le rapport de la mission conjointe et présenterait une recommandation sur le bien-fondé de la demande du pays sollicitant l'assistance du MDRP. Le SC/FFMB étudierait ensuite la possibilité d'investir des ressources du FFMB s'il semble raisonnable de supposer que le pays aura satisfait aux critères d'admissibilité d'ici la fin de la phase de préparation du programme.

140. Les autorités nationales et les intervenants, soutenus par les bailleurs de fonds et les organismes partenaires intéressés, procéderaient ensuite à la préparation, à l'évaluation et au suivi des programmes nationaux indépendants. Parallèlement, la Banque Mondiale pourrait préparer un prêt/crédit pour assurer le cofinancement d'un programme national, conformément à sa Stratégie de support de transition (TSS) ou à sa Stratégie d'aide pays (CAS) pour le pays concerné. Les partenaires principaux du programme pour le pays décideraient si les critères d'admissibilité sont réunis et s'il est possible d'y démarrer les opérations.

141. *Identification des projets spéciaux.* La procédure est différente pour les projets spéciaux financés par le FFMB. Les organismes présenteront des propositions de projet, qui pourraient faire l'objet d'une finalisation commune lors d'une mission des centres de liaison concernés. Ces propositions devront préciser notamment le rôle des organismes et ONGs susceptibles de participer à l'exécution de projet. La mission conjointe, après consultation avec les bureaux locaux du partenaire concerné, évaluera la viabilité des activités proposées dans leur contexte socio-politique. L'acceptation de projet serait effectuée conformément aux directives du CC/MDRP.

142. *Relation avec les activités en cours.* Le PNUD, la Banque Mondiale et d'autres partenaires ont déjà entrepris un certain nombre d'activités de DDR dans la région, activités qui sont complémentaires du MDRP (voir le Chapitre 4.3). Si un pays demandait à recevoir une assistance supplémentaire par le biais du MDRP, ou s'il était proposé un projet spécial, il conviendrait d'adopter une approche sur deux fronts: (i) les centres de liaison des partenaires effectueraient une mission d'identification pour examiner la situation en matière de DDR et (ii) les activités en cours seraient intégrées à la structure nationale ou locale de DDR et adaptées le cas échéant.

143. *Stratégie de communication.* Il est nécessaire que tous les intervenants disposent d'un niveau de connaissances comparable. Par exemple, les membres du Conseil de Sécurité peuvent avoir besoin, au cours de leurs délibérations, d'être au courant des activités de MDRP. Les membres des forces irrégulières doivent avoir une certaine compréhension des principes et objectifs du MDRP et des efforts accomplis au niveau du pays, ceci afin de ne pas percevoir la démobilisation comme une menace. Il est important que le Secrétariat du MDRP et les centres de liaison complètent leurs efforts par des activités de sensibilisation et des campagnes d'information. Le Secrétariat élaborera une stratégie de communication et la mettra en œuvre au travers de différents supports, tels que Radio Okapi (la station de radio de la MONUC en RDC) et l'internet.

144. *Gestion financière, approvisionnement et audit.* La gestion financière et les mécanismes d'approvisionnement des activités financées par la FFMB et la Banque Mondiale se conformeront aux procédures standard de la Banque Mondiale, et seront

caractérisées par une souplesse suffisante pour garantir la rapidité d'exécution. Des mécanismes spécifiques seront mis en place et résumés dans un guide de mise en œuvre. Ces mécanismes seront conçus en tenant compte des besoins, des capacités et des risques propres à chaque programme national ou projet spécial, et figureront dans la documentation du projet considéré ainsi que dans l'accord de prêt-crédit ou de subvention associé. Dans la mesure du possible, les procédures seront harmonisées pour permettre la consolidation des informations financières de différentes activités. Les procédures seront modifiées chaque fois que nécessaire tout au long de la durée du projet (voir également l'Appendice F).

145. Lorsque des organismes des Nations Unies sont les instances d'exécution des subventions du FFMB, on appliquera les procédures de passation des marchés de la Banque Mondiale, lesquelles sont comparables à celles des organismes des Nations Unies. Les procédures spécifiques et les montants-limites appelant un examen préalable seront adaptés aux conditions particulières de la région du projet et de l'organisme d'application.

146. La Banque Mondiale sera responsable de l'exécution des activités régionales et de la gestion de programmes, et elle utilisera ses propres directives en matière de gestion financière et de passation des marchés. Des rapports financiers seront inclus dans les rapports périodiques soumis au SC/FFMB. Le FFMB sera sujet à un audit annuel, conformément aux procédures établies de la Banque Mondiale. Les programmes nationaux et les projets spéciaux seront soumis à des audits au moins une fois par an, suivant les risques et le besoin en informations actuelles.

7.3 Encadrement, suivi et évaluation

147. L'encadrement permanent sera confié à des experts de DDR travaillant dans la région. Par ailleurs, les centres de liaison effectueront une mission conjointe de supervision du programme, en préalable aux réunions semestrielles du CC/MDRP²⁷. Les activités correspondantes consisteront à assurer le suivi des progrès du MDRP et à en mesurer le succès sur la base d'un ensemble d'indices (Tableau 8) évaluant le progrès de la mise en œuvre des programmes nationaux²⁸ et des projets spéciaux, la participation de la communauté internationale au MDRP, son impact sur la stabilisation de la région ainsi que les performances de la Banque Mondiale en ce qui concerne l'administration du FFMB. Le Secrétariat préparera des rapports périodiques de progrès qui seront communiqués aux membres du CC/MDRP. (Une structure de travail cohérente figure à l'Appendice A.)

²⁷ Les missions de suivi du MDRP ne seraient pas responsables de l'évaluation détaillée de programmes nationaux indépendants ou de projets spéciaux. Des missions de contrôle en ce sens pourront être entreprises en même temps.

²⁸ Chaque programme national et projet spécial comporterait des critères de performance reflétant les circonstances locales. Conformément aux directives publiées par la Banque mondiale, le contrôle des performances au niveau des dépenses publiques dans le cadre des programmes nationaux ne concernerait pas les dépenses relatives aux forces armées mais porterait sur les dépenses à caractère social.

148. Étant donné la nature innovatrice du MDRP, les évaluations conjointes porteront également sur la mise en commun de connaissances et les questions stratégiques essentielles liant le MDRP au processus de paix général. Afin de garantir l'indépendance et une véritable responsabilisation vis-à-vis des résultats, les évaluations seront effectuées conjointement par les bailleurs de fonds et partenaires des Nations Unies, les représentants des instances régionales et des programmes nationaux. Grâce à la participation des intervenants régionaux, le suivi et l'évaluation joueront un rôle précieux de mise en confiance de ceux qui n'ont pas encore pris la décision de se participer au processus de DDR.

Tableau 8: Indicateurs clés de suivi

<p>A. Indicateurs de stratégie</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Réduction du nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et des réfugiés. 2. Rétablissement de la libre circulation des biens et des personnes à l'intérieur et au-delà des frontières. 3. Évolution des dépenses du secteur social dans les pays participants, notamment par rapport aux dépenses de sécurité. <p>B. Indicateurs relatifs aux programmes</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Pourcentage des activités de DDR entreprises dans la région dans le cadre du MDRP. 5. Pourcentage des ressources de DDR canalisées à travers le FFMB régional. 6. Degré d'harmonisation des programmes nationaux. <p>C. Indicateurs de performances</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Nombre d'anciens combattants démobilisés et recevant une assistance par le biais des programmes nationaux. 8. Nombre d'anciens combattants démobilisés et recevant une assistance par le biais des projets spéciaux. 9. Efficacité des activités de mise en commun des connaissances techniques. 10. Efficacité de l'organisation de missions conjointes et de la préparation des rapports.
--

149. Les évaluations obéiront à trois objectifs: (i) évaluer la pertinence de l'approche régionale de DDR à la lumière de l'évolution de la situation socio-politique; (ii) permettre d'ajuster les principes directeurs du MDRP, ainsi que leur mise en oeuvre et d'en tirer des enseignements pour les futurs pays participants et (iii) d'informer l'utilisation d'une approche multinationale pour des situations semblables à dimension régionale et d'en présenter l'expérience à d'autres partenaires. Les conclusions des évaluations seront présentées aux membres du CC/MDRP pour discussion et seraient largement diffusées auprès des pays et autres partenaires. Des ateliers régionaux permettraient également d'en discuter les conclusions et les conséquences avec les pays participants.

Appendice A: Cadre de référence logique

Compte rendu sommaire	Indicateurs clés de suivi	Suivi et évaluation	Hypothèses principales
<p>Objectif stratégique Améliorer les perspectives de stabilisation et de reprise dans la région élargie des Grands Lacs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction du nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et des réfugiés. • Rétablissement de la libre circulation des biens et des personnes à l'intérieur et au-delà des frontières. • Évolution des dépenses du secteur social dans les pays participants, notamment par rapport aux dépenses de sécurité. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports de l'UNHCR et du Global IDP Project. • Rapports du Secrétaire général des Nations Unies et du Conseil de Sécurité. • Rapports de suivi et d'évaluation du programme dans le pays. • Examens des dépenses publiques. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les gouvernements de la région effectuent tous les efforts nécessaires pour résoudre définitivement les conflits. • Les instances régionales et la communauté internationale accomplissent des efforts complémentaires dans les domaines politiques, de la sécurité et de la reconstruction.
<p>Objectifs du programme</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fournir un cadre régional aux efforts de DDR pour les forces du gouvernement tout comme pour les forces irrégulières. 2. Instaurer un mécanisme cohérent de coordination des bailleurs de fonds et de mobilisation des ressources. 3. Servir de plate-forme pour les processus consultatifs nationaux débouchant sur la formulation de programmes nationaux de mobilisation et de réinsertion. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre d'intervenants internationaux participant au mécanisme de coordination du MDRP; pourcentage des activités de DDR dans la région entreprises dans le cadre du MDRP. 2. Pourcentage de ressources de DDR canalisées à travers le FFMB; degré de variance entre les demandes de ressources et la disponibilité de ressources. 3. Degré d'harmonisation des programmes nationaux. 	<ul style="list-style-type: none"> • Compte-rendu des réunions du CC/MDRP. • Rapports des missions conjointes d'encadrement du MDRP. • Rapports périodiques de progrès du MDRP et du FFMB. • Rapports de suivi et d'évaluation du programme national. 	<p>(Objectifs/Buts)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les gouvernements et les autres parties aux conflits se sont engagés à trouver une solution pacifique aux conflits. • La communauté internationale s'est engagée à soutenir le processus de stabilisation régionale.
<p>Résultats :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les programmes nationaux sont préparés et mis en œuvre. 2. Les projets spéciaux sont préparés et mis en œuvre. 3. Les activités régionales viennent soutenir les programmes nationaux et les projets spéciaux. 4. Le MDRP et le FFMB sont mis en œuvre de façon coordonnée avec tous les partenaires. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre d'anciens combattants démobilisés et recevant une assistance de transition et de réinsertion par le biais des programmes nationaux, et nombre de ces programmes. 2. Nombre d'anciens combattants démobilisés et recevant une assistance de transition et de réinsertion par le biais des projets spéciaux, et nombre de ces projets. 3. Harmonisation des bases de données ; fréquence et efficacité des 	<ul style="list-style-type: none"> • Compte-rendu des réunions du CC/MDRP. • Compte-rendu des réunions du GCT. • Rapports sur les missions d'encadrement du MDRP. • Rapports périodiques sur les progrès du MDRP et du FFMB. • Rapports de suivi et d'évaluation des programmes nationaux. • Missions indépendantes d'évaluation de la gestion. 	<p>(Résultats/Objectifs)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les bailleurs de fonds et les organismes considèrent le MDRP comme le mécanisme de coordination de toutes les activités de DDR dans la région. • Les bailleurs de fonds affectent des ressources au MDRP à travers le FFMB et en quantités suffisantes. • Les gouvernements de région sont intéressés à soutenir une approche coordonnée des activités de DDR dans la région.

	activités de mise en commun des connaissances techniques. 4. Organisation efficace des missions conjointes et de la préparation des rapports ; efficacité du soutien technique.		
--	--	--	--

Compte rendu sommaire	Indicateurs clés de suivi	Suivi et évaluation	Hypothèses principales
Composantes du programme 1. Programmes nationaux 2. Projets spéciaux 3. Activités régionales 4. Gestion de programmes	1. 446,5 millions \$ 2. 37,5 millions \$ 3. 5,5 millions \$ 4. 10,5 millions \$	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports financiers de progrès du FFMB. • Taux de décaissements de l'IDA. • Rapports périodiques d'audit. • Missions indépendantes d'évaluation de la gestion. 	(Composantes/résultats) <ul style="list-style-type: none"> • Les gouvernements de la région sont prêts et disposent de capacité institutionnelle leur permettant de mettre en œuvre les programmes nationaux. • Les gouvernements de la région acceptent la présence des activités de DDR dans les zones qui échappent à leur contrôle. • Les pays tiers acceptent d'accueillir les anciens combattants qui ne retournent pas dans leur pays d'origine. • Les bailleurs de fonds acceptent de financer les activités de DDR dans la région. • Les bailleurs de fonds et les organismes fournissent un soutien en personnel au Secrétariat du MDRP.

Appendice B: Prévisions de coûts pour le programme

	Plan de décaissements										
	2002/1	2002/2	2003/1	2003/2	2004/1	2004/2	2005/1	2005/2	2006/1	2006/2	Total
Programmes nationaux											
Angola	-	5,625,000	22,500,000	22,500,000	22,500,000	16,875,000	11,250,000	11,250,000	-	-	112,500,000
Burundi	-	4,500,000	18,000,000	18,000,000	18,000,000	13,500,000	9,000,000	9,000,000	-	-	90,000,000
République Centrafric	-	-	150,000	600,000	600,000	600,000	450,000	300,000	300,000	-	3,000,000
Congo	-	-	600,000	2,400,000	2,400,000	2,400,000	1,800,000	1,200,000	1,200,000	-	12,000,000
RDC	-	6,000,000	24,000,000	24,000,000	24,000,000	18,000,000	12,000,000	12,000,000	-	-	120,000,000
Namibie	-	225,000	900,000	900,000	900,000	675,000	450,000	450,000	-	-	4,500,000
Rwanda	2,600,000	10,400,000	10,400,000	10,400,000	7,800,000	5,200,000	5,200,000	-	-	-	52,000,000
Ouganda	-	1,875,000	7,500,000	7,500,000	7,500,000	5,625,000	3,750,000	3,750,000	-	-	37,500,000
Zimbabwe	-	-	-	750,000	3,000,000	3,000,000	3,000,000	2,250,000	1,500,000	1,500,000	15,000,000
sous-total	2,600,000	28,625,000	84,050,000	87,050,000	86,700,000	65,875,000	46,900,000	40,200,000	3,000,000	1,500,000	446,500,000
Cas spéciaux	3,750,000	7,500,000	7,500,000	5,625,000	5,625,000	3,750,000	3,750,000	-	-	-	37,500,000
Activités régionales	275,000	330,000	715,000	715,000	715,000	715,000	715,000	715,000	275,000	330,000	5,500,000
Gestion de programmes	525,000	630,000	1,365,000	1,365,000	1,365,000	1,365,000	1,365,000	1,365,000	525,000	630,000	10,500,000
Total du PMDR	7,150,000	37,085,000	93,630,000	94,755,000	94,405,000	71,705,000	52,730,000	42,280,000	3,800,000	2,460,000	500,000,000

Les chiffres en caractères gras indiquent la date prévue pour le lancement de chaque programme national.

	2002	2003	2004	2005	2006	total
Total du PMDR	44,235,000	188,385,000	166,110,000	95,010,000	6,260,000	500,000,000

Appendice C: Principes directeurs des programmes nationaux²⁹

1. Principes directeurs

150. Les programmes nationaux obéiront aux principes suivants:

- (i) *Soutien à la responsabilisation nationale envers les programmes.* Les projets de DDR les plus réussis ont été ceux qui procédaient d'une volonté politique nationale affirmée et d'une responsabilisation envers le programme. Le MDRP apportera son soutien à des programmes nationaux adaptés aux besoins d'un pays donné. De façon à optimiser la souplesse et à tirer parti de l'évolution des circonstances, la mise en route des programmes nationaux sera déterminée par les dirigeants du pays en consultation avec les partenaires internationaux;
- (ii) *Soutien aux programmes complets.* A l'intérieur de chaque pays, le MDRP apportera son soutien à un programme national unique. La fragmentation et le chevauchement d'efforts seront découragés. Les programmes nationaux s'efforceront de répondre aux besoins de tous les anciens combattants de ce pays;
- (iii) *Intervention des bénéficiaires.* Des bénéficiaires de toutes les parties au conflit devraient participer à la conception et à la mise en œuvre depuis le début.
- (iv) *Participation.* La réussite de la réinsertion économique et sociale des anciens combattants exige la participation des autorités et des collectivités locales. La participation de la population locale est importante, non seulement dans l'intérêt du programme, mais aussi dans celui de la stabilité. Le MDRP encourage leur participation et renforcerait également leurs capacités lorsque nécessaire;
- (v) *Coordination et partenariats.* Les rôles et les responsabilités des intervenants internationaux restent à déterminer au cas par cas pour chaque programme national. Les partenariats avec les intervenants des secteurs politique et de la sécurité, tout particulièrement ceux qui travaillent à la conception et à la mise en œuvre des accords de paix, revêtent une importance cruciale;
- (vi) *Liens avec les efforts de reconstruction économique.* Les PDR seront exécutés dans le contexte d'efforts de reconstruction plus vastes. Les responsables seront encouragés à coordonner leurs activités et à collaborer avec les responsables de ces activités afin de tirer parti des opportunités d'emplois associées et de contribuer activement aux efforts locaux de réconciliation et de réhabilitation.

2. Composantes du programme

151. Les programmes nationaux pourront comporter six éléments: (i) désarmement; (ii) démobilisation; (iii) transition; (iv) réinsertion; (v) soutien aux groupes spéciaux et (vi) mécanismes d'exécution. Les mesures de prévention et de réduction du risque du VIH/SIDA seront intégrées aux phases de démobilisation et de réinsertion. La composition des programmes nationaux sera déterminée par les particularités du contexte socio-politique et par le profil socio-économique des anciens combattants.

²⁹ Ces directives s'appliquent quelle que soit la provenance du financement et, dans la mesure du possible, les projets spéciaux y sont également soumis.

152. *Désarmement.* Les procédures de désarmement seront adaptées aux situations spécifiques des soldats et des membres des forces irrégulières. Les soldats seront désarmés par l'armée nationale avant de commencer à participer au processus de démobilisation. La communauté internationale observera le processus afin d'instaurer la confiance. Les membres des forces irrégulières seront désarmés à l'intérieur de centres de désarmement spéciaux avant de pouvoir entrer dans les centres de démobilisation. Il est prévu qu'ils rendent toutes leurs armes et munitions et fournissent des informations vérifiables au sujet des caches d'armes et/ou des connaissances pratiques au sujet du groupe auquel ils appartenaient. Ils devront également remettre les armes partagées lorsqu'ils se rendent en groupes. Le désarmement des forces irrégulières sera effectué par la MONUC en RDC ou par toute autre instance de l'ONU ou régionale mandatée pour ce faire. Chaque combattant recevra un reçu en échange de son arme ou de ses armes. Ces dernières seront détruites au fur et à mesure qu'elles sont recueillies, bien que le gouvernement concerné puisse décider d'en conserver un certain nombre.

153. *Démobilisation.* Il est prévu que la démobilisation s'étende sur une durée de 36 mois pour tous les pays. Dans la mesure du possible, les procédures de démobilisation pour les soldats réguliers et les membres des forces irrégulières seront semblables. La démobilisation comprendra les activités suivantes:

- (i) rassemblement dans les centres de démobilisation (cantonement);
- (ii) vérification du statut d'ancien combattant et fourniture de cartes d'identité non-transférables;
- (iii) saisie des données socio-économiques;
- (iv) orientation avant démobilisation pour faciliter la transition vers la vie civile;
- (v) contrôle sanitaire, conseils et dépistage volontaire du VIH/SIDA;
- (vi) prise en compte des besoins spéciaux des femmes et des enfants anciens combattants et
- (vii) assistance de transport vers les zones de réinstallation.

154. *Transition.* Selon le contexte spécifique, un programme de protection sociale de transition sera disponible pour les anciens combattants, pour une durée de temps limitée suivant leur retour à la vie civile. Les programmes nationaux en assurera le financement – monétaire et/ou en nature – lorsque nécessaire. L'aide à la transition sera en général calculée pour assurer les besoins essentiels du ménage d'un ancien combattant (loyer d'un logement, soins médicaux, nourriture, éducation des enfants et articles ménagers de base) pour une période de 6 à 12 mois suivant la démobilisation. Pour encourager l'utilisation appropriée de l'aide à la transition, les programmes fourniront une orientation détaillée avant la démobilisation et après l'arrivée dans la localité d'installation.

155. Un système de cartes d'identité adéquat sera créé, ainsi qu'un système d'informations de gestion reliant le paiement d'indemnités à la base de données contenant ces identifications. Des enquêtes de suivi du versement et de l'utilisation de ces fonds seront effectués. Dans les situations de paiements en liquide, une évaluation du système

bancaire sera réalisée et d'autres options seront identifiées le cas échéant. Un soutien en nature pourra être envisagé dans les cas où le financement du programme est limité et lorsqu'un bailleur de fonds spécifique (le PAM par exemple) peut fournir et surveiller la livraison d'un article particulier (aide alimentaire par exemple).

156. *Réinsertion.* Les programmes nationaux fourniront une assistance à la réinsertion économique et sociale pour aider les anciens combattants à trouver des moyens d'existence viables. Cette assistance s'appuiera sur plusieurs principes directeurs: (i) elle s'efforcera de minimiser les distorsions de marchés et de maximiser les choix du bénéficiaire; (ii) elle cherchera à fournir une assistance débouchant sur des emplois viables, (iii) elle s'efforcera de faire participer les communautés d'accueil et d'encourager la réconciliation et (iv) dans la mesure du possible, elle fournira cette assistance de façon à ce que l'ensemble de la communauté puisse en bénéficier.

- (i) *Réinsertion économique.* Les anciens combattants auront l'occasion d'obtenir une assistance les aidant à trouver une activité rémunératrice durable. Ce droit sera le même pour tous, quels qu'aient été leurs rang ou affiliation militaire antérieurs, et ils seront autorisés à choisir librement leur destination de réinsertion. En principe, les programmes donneront la préférence aux approches d'assistance à la réinsertion qui bénéficieront également à la région d'installation de l'ancien combattant.

Le soutien à la réinsertion s'appuiera sur les infrastructures existantes plutôt que d'en créer de nouvelles, bien que cela puisse être envisagé lorsque les infrastructures existantes sont sévèrement déficientes. Il convient de tenir compte de la faiblesse de capacité d'absorption de l'économie locale et du marché du travail de plusieurs des pays concernés.

L'assistance à la réinsertion se présentera sous des formes variées, dont: offre d'informations, services de conseil et d'orientation; micro-projets (notamment dans des activités rémunératrices, agricoles et non agricoles); accès à des formations professionnelles, programmes d'apprentissage formels et informels et l'accès à l'enseignement; emplois; logements; fournitures de semence et d'outils et une aide à l'accès à la terre.

- (ii) *Réinsertion sociale.* Le cas échéant, l'aide à la réinsertion sociale s'efforcera d'inciter à la réconciliation entre les anciens combattants et les civils au sein de leur région d'installation. Cette assistance pourrait regrouper les activités suivantes: (i) information et sensibilisation des anciens combattants, des collectivités d'accueil et de l'ensemble de la société, grâce à des services d'extension comme la formation de conseillers; (ii) services de conseil spécialisés; (iii) renforcement des services offerts à la population et (iv) campagnes d'information et de sensibilisation du public.

157. *Groupes cibles spéciaux.* Les groupes spéciaux comprennent les sous-groupes d'anciens combattants comme les femmes, les enfants, les invalides ou les malades chroniques.

- (i) *Les femmes-soldats.* Forts de l'expérience acquise lors des PDR précédents, les programmes nationaux offriront un soutien ciblé à la réinsertion sociale et économique des femmes-soldats. Quelques exemples de ces mesures spécifiques suivent: prise en compte, dans les centres de démobilisation, des besoins particuliers des ex-combattantes; garantie que toutes les prestations et indemnités destinées aux anciens combattants sont les mêmes, et également disponibles, pour les femmes aussi bien que pour les hommes; appel aux partenaires d'exécution à vérifier que leurs mesures de soutien à la réinsertion encouragent la participation des femmes-soldats; inciter les ex-combattantes à faire partie des associations de femmes existantes et suivi de l'impact du programme sur les compagnes des anciens combattants et sur les femmes dans les localités d'accueil pour signaler aux autorités appropriées tout problème apparaissant.
- (ii) *Anciens combattants invalides*³⁰. Les programmes nationaux offriront leur assistance aux anciens combattants invalides en fonction de leur degré d'invalidité. Si cela s'avérait nécessaire, ils renforceraient les infrastructures médicales appropriées de manière à fournir des services systématiques de prothèse et de physiothérapie, et d'entretien de prothèses. Par ailleurs, ils s'efforceront d'offrir une assistance spécialisée à la réinsertion économique pour aider les anciens combattants invalides à s'assurer des moyens d'existence durables. Lorsque le degré d'invalidité est trop important pour leur permettre de se livrer à une activité économique, les programmes nationaux pourraient autoriser le transfert des prestations du programme à un membre de la famille de l'ancien combattant identifié par celui-ci. *Anciens combattants atteints de maladie chronique.* Les programmes nationaux s'efforceraient également de répondre aux besoins médicaux des anciens combattants souffrant de maladie chronique. Le programme s'emploierait, dans la mesure du possible, à garantir aux anciens combattants malades chroniques l'accès aux soins médicaux et à des services d'orientation et de soutien pour une durée limitée suivant la démobilisation. Lorsque leur état de santé est trop fragile pour leur permettre de se livrer à une activité économique, les programmes nationaux pourraient autoriser le transfert des prestations du programme à un membre de la famille de l'ancien combattant identifié par celui-ci.
- (iii) *Enfants-soldats.* Il est probable que les enfants-soldats provenant des forces irrégulières ne forment un groupe cible important pour les programmes nationaux agissant dans le cadre du MDRP^{31,32}. Durant le processus de démobilisation de ce dernier, les enfants recevront une aide en priorité. Dans le cadre des programmes

³⁰ Le terme invalidité désigne ici la limitation fonctionnelle subie par une personne en raison d'un handicap physique, mental ou sensoriel.

³¹ «Un enfant-soldat est une personne de moins de dix-huit ans qui appartient à un groupe armé, faisant partie des forces régulières ou non. Cette définition englobe ceux qui sont enrôlés de force tout comme ceux qui se portent volontaires, ainsi que tout enfant ou adolescent faisant partie [d'un groupe armé], quelle que soit sa fonction (cuisinier, porteur, courrier, fille faisant office «d'épouse» et autres auxiliaires), au même titre que ceux qui tiennent le rôle de combattants» (UNICEF, 1999).

³² Les enfants-soldats seront inclus dans le MDRP par l'intermédiaire de programmes nationaux existants ou par le biais de projets spéciaux.

nationaux, la démobilisation serait une activité civile effectuée par les organismes de protection de l'enfance et les ONGs spécialisées en collaboration avec les gouvernements respectifs. Une procédure de triage spécifique identifierait les enfants-soldats, ce qui permettrait de les séparer des anciens combattants adultes et de l'environnement militaire le plus tôt possible.

Le soutien à la réinsertion des enfants considérera les perspectives d'emploi à long terme de l'enfant et privilégiera une orientation familiale et communautaire. L'assistance s'appuiera sur un engagement à moyen terme plutôt que sur un objectif de résultat immédiat³³. L'assistance comprendra, en accord avec l'enfant, la recherche de la famille et la réunion avec celle-ci, la réinsertion dans la communauté, une assistance psychologique et (trauma counseling) soins psychologiques d'urgence et l'accès à l'éducation (formelle aussi bien qu'informelle) et à la formation professionnelle dans les localités d'accueil.

Il existe un risque que le soutien à la réinsertion des enfants-soldats crée la perception qu'ils ont droit à un traitement spécial ou privilégié, et que cela n'incite de nombreux enfants à s'engager. L'assistance à la réinsertion s'efforcera donc de répondre à leurs besoins particuliers sans susciter de craintes ou de ressentiment chez ceux qui les entourent ou dans la société en général.

- (v) *Personnes à charge.* Les personnes à charge des anciens combattants revenant comme réfugiés ou comme personnes déplacées à l'intérieur de leur pays se conformeront aux dispositions du programme de rapatriement approprié. Des liens étroits établis entre les programmes destinés aux anciens combattants et ceux destinés aux réfugiés rapatriés et aux IDP permettront d'éviter les erreurs de ciblage.

158. *Mesures de prévention et de réduction du risque du VIH/Sida.* Les programmes nationaux entrepris dans le cadre du MDRP incluront une composante relative au VIH/Sida. L'objectif sera de fournir aux anciens combattants en cours de démobilisation des informations de sensibilisation et un programme de conseil et dépistage volontaire. Ce dernier sera complété par des activités de suivi dans les régions d'installation. Le MDRP s'emploiera à une coordination étroite avec les programmes nationaux de lutte contre le SIDA ou autres efforts semblables, afin de prendre en charge l'orientation et le traitement des anciens combattants et de leurs familles durant la phase de réinsertion du programme.

3. Mécanismes institutionnels et de mise en œuvre

159. Bien que les mécanismes de mise en œuvre puissent varier suivant les pays, leur conception obéira à des principes similaires. Un PDR national typique comprendrait tous les mécanismes d'application suivants, ou la grande majorité d'entre eux:

³³ Contribution de l'UNICEF et du Bureau du Représentant spécial pour l'enfance et les conflits armés pour le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) auprès des Nations Unies, 2000.

- (i) Une instance de coordination située au niveau le plus élevé du gouvernement, et à laquelle participeront les intervenants nationaux essentiels. Cet organisme serait généralement responsable de la définition de la stratégie nationale, des principes politiques du PDR et jouera un rôle de supervision durant l'élaboration et l'exécution du programme national.
- (ii) Une unité d'exécution du programme, placée sous l'autorité de l'instance de coordination. Elle sera responsable de la conception et de la gestion du programme, de la coordination au niveau de la mise en œuvre des activités, de l'approvisionnement et de la gestion financière, du recrutement de partenaires d'exécution et des activités de suivi et d'évaluation. Elle bénéficiera de l'appui d'une structure décentralisée de bureaux locaux rapprochant le programme des bénéficiaires.
- (iii) Partenaires d'exécution: instances gouvernementales, organisations internationales, organisations de la société civile et du secteur privé, ONGs locales et internationales, et collectivités locales. Ces partenaires seront responsables d'activités de DDR particulières en harmonie avec le programme.

160. Chaque programme national sera préparé par les autorités et les intervenants du pays en collaboration avec la communauté internationale. Les activités de préparation comprendront notamment: la préparation d'un profil socio-économique des anciens combattants; des études de la structure des opportunités économiques dans les communautés locales et des besoins des groupes cibles spéciaux, ainsi que des programmes d'orientation préalable à la démobilisation et de sensibilisation de la population.

161. Dans chaque pays, l'unité d'exécution du programme préparera un guide d'exécution du programme, qui spécifiera notamment les points suivants: le détail des règles et procédures détaillées à suivre pour la démobilisation; les critères, procédures et dispositions de l'assistance offerte aux anciens combattants pour la transition et la réinsertion; le versement/décaissement des fonds aux anciens combattants et le mécanisme vérifiant que les anciens combattants utilisent bien ces sommes de la façon prévue, ainsi que le détail des mécanismes d'approvisionnement, de gestion financière, de décaissement et de suivi social et environnemental.

162. En général, la responsabilité de la coordination du programme dans le pays sera confiée à l'unité d'exécution du programme. A cet effet, celle-ci créera un système de coordination et de suivi des progrès accomplis à tous les niveaux, selon des indicateurs de performance choisis préalablement. Elle créera également et présidera un comité responsable de la coordination de l'assistance fournie au programme par les bailleurs de fonds.

163. *Mesures de précaution assurant une utilisation appropriée des fonds.* Des mesures de précaution intégrées à chaque programme garantiront que les fonds sont utilisés à bon escient:

- (i) Les décaissements seront liés aux résultats du programme national, mesurés par des indicateurs de performances clés;
- (ii) Des audits externes seront effectués, au moins une fois l'an, pour vérifier que les fonds sont utilisés à bon escient;
- (iii) Chaque ancien combattant recevra une pièce d'identité non-transférable avec photo, de façon à vérifier le droit à l'assistance des anciens combattants;
- (iv) La mise en place d'un système de gestion d'informations permettrait à l'unité d'exécution du programme d'assurer le suivi de la mise en œuvre du programme aux niveaux local et central;
- (v) Des enquêtes régulières effectuées auprès d'un échantillon représentatif de bénéficiaires assureront le suivi l'exécution du programme et l'utilisation des fonds par les anciens combattants et
- (vi) Les bailleurs de fonds et partenaires onusiens effectueront des missions de supervision semestrielles en collaboration avec les autorités nationales.

164. *Soutien institutionnel et renforcement des capacités.* La bonne exécution du programme dépend d'une bonne formation du personnel aux niveaux central et local. Une évaluation des besoins en capacités d'exécution au niveau local permettra d'élaborer un programme de formation adéquat pour le personnel à tous les niveaux, selon les besoins.

165. L'unité d'exécution du programme confiera l'exécution d'activités spécifiques (par exemple, le programme de conseil et dépistage volontaire du VIH/SIDA et la réinsertion des enfants-soldats) et des activités décentralisées de réinsertion à des instances spécialisées (organisations internationales, ONGs, groupes d'envergure locale et pouvoirs publics locaux) afin d'améliorer l'efficacité du programme. Un renforcement ciblé des capacités des organisations partenaires, y compris les collectivités et les gouvernements locaux, sera entrepris en vue d'atteindre les objectifs établis par les programmes nationaux.

166. Tout au long de l'exécution du programme, une assistance technique locale et/ou étrangère pourra être requise pour des missions à plus ou moins long terme. Les services d'experts-conseil pourront être nécessaire de façon continue, particulièrement pour les audits externes et les évaluations indépendantes annuelles. Les activités associées au VIH/Sida et concernant les groupes spéciaux (enfants-soldats, anciens combattants invalides) peuvent également nécessiter l'obtention d'une assistance technique ciblée. L'unité d'exécution du programme peut confier l'exécution de ces activités, y compris celles concernant l'administration et la gestion de fonds, en tout ou partie à des organismes d'exécution spécialisés.

4. Encadrement, suivi et évaluation

167. *Encadrement.* En raison de leur envergure, de leurs contraintes financières et de leur dimension régionale, les programmes nationaux nécessiteront un encadrement important. Les bureaux locaux des partenaires fourniront un soutien et un encadrement continus à l'intérieur du pays. Le personnel responsable des secteurs fiduciaires essentiels

(gestion financière, approvisionnement) sera engagé à titre de membres permanents des équipes d'encadrement et fournira une assistance de premier plan. La supervision des programmes nationaux sera placée sous la responsabilité commune des partenaires concernés. Chaque opération s'accompagnera de fréquents ateliers et d'exercices d'évaluation garantissant un apprentissage concret continu.

168. *Suivi et évaluation.* La mesure efficace des résultats des PDR requiert un suivi et une évaluation prolongés et approfondis d'un vaste ensemble d'indicateurs de performance. Cette activité permet de bénéficier de l'expérience acquise et d'apporter aux programmes les modifications appropriées. Les programmes nationaux procéderont à des investissements importants en vue de créer ou de renforcer une capacité locale de suivi et d'évaluation ainsi qu'un processus d'évaluation des intervenants et des bénéficiaires. Les indicateurs de performance pour les programmes nationaux seront adaptés en fonction du contexte et des objectifs spécifiques.

169. Le suivi et l'évaluation des programmes nationaux prendront en compte les éléments suivants:

- (i) la mise en place dès le début d'indicateurs mesurant l'efficacité du programme en temps réel permettra d'améliorer les prestations;
- (ii) l'adoption d'approches multi-sectorielles et de «canaux» d'exécution multiples requiert un suivi accentué au niveau local;
- (iii) le renforcement des systèmes de supervision et d'évaluation par un suivi continu de l'impact social permettra de renforcer la participation des bénéficiaires et des intervenants.
- (iv) le système de suivi et d'évaluation sera organisé comme un outil de gestion pour tous les intervenants concernés et fonctionnera sur la base d'un réseau pour faciliter la mise en commun des leçons apprises.

170. Des évaluations indépendantes des programmes nationaux seront effectuées sur une base annuelle. Elles porteront principalement sur la rapidité et la qualité de l'assistance fournie aux anciens combattants, sur l'impact de l'affectation des ressources budgétaires nationales et sur la contribution du programme à la consolidation de la stabilité régionale et nationale. Une analyse de la base de données ainsi que des données et rapports administratifs existants permettra de déterminer dans quelle mesure le programme, ainsi que chacun de ses éléments pris séparément, atteignent leurs objectifs. Comme l'intégration des anciens combattants au sein des collectivités représente l'un des principaux facteurs de réussite du programme, une évaluation des bénéficiaires sera effectuée, sur la base d'observations des participants et d'entretiens avec des groupes d'initiative (key informants and focal groups interviews) clés. Elle considérera les anciens combattants et leurs familles comme bénéficiaires primaires et les communautés d'accueil comme bénéficiaires secondaires du programme.

5. Aspects environnementaux et sociaux

171. Un suivi continu sera essentiel pour évaluer l'impact social et environnemental des opérations de DDR sur les anciens combattants et leurs familles ainsi que les collectivités d'accueil. Le MDRP s'assurera que les programmes nationaux sont exécutés conformément aux procédures et normes de précaution standards. Chaque programme national sera évalué en fonction de ses effets potentiels sur l'environnement et le tissu social. Il convient de prêter une attention particulière aux effets de la réinstallation ou du déplacement de population forcés, aux effets négatifs sur l'environnement des déchets médicaux du matériel de dépistage du VIH/SIDA ou l'activité des petits projets générateurs de revenus. L'Appendice D contient les directives d'identification et d'atténuation de ces impacts négatifs. Ces directives s'appliqueront aux programmes nationaux aussi bien qu'aux projets spéciaux.

6. Risques et mesures de réduction des risques

172. Les principaux *risques propres au programme* sont les suivants:

- (i) que les ressources soient détournées vers des dépenses militaires. Il convient de mettre en place les mesures de précaution appropriées au niveau de la gestion financière, de l'approvisionnement et du décaissement des fonds pour éviter un tel détournement des ressources du programme;
- (ii) que les économies réalisées grâce à la démobilisation ne se traduisent pas en un accroissement des dépenses sociales. La Banque Mondiale et le FMI procéderont à un suivi minutieux des dépenses publiques dans le cadre de leurs programmes d'assistance;
- (iii) que la démobilisation ne provoque la relocalisation forcée d'anciens combattants ou la redistribution forcée de terres. Il conviendrait d'instaurer un suivi continu de la situation sociale et environnementale de façon à déceler de telles tendances. En cas de réinstallation ou de redistribution des terres forcées, il conviendrait de préparer et de mettre en œuvre une structure ou un plan d'action de réinstallation;
- (iv) que l'exécution du programme soit affectée par le manque de ressources humaines adéquates dans le secteur public comme dans le secteur privé. Les programmes assureraient donc un suivi attentif des progrès de la mise en œuvre et des expériences de réinsertion des anciens combattants. Les unités d'exécution du programme seraient renforcées à l'aide de personnel qualifié et/ou d'une assistance technique externe, et les programmes s'attacheraient à renforcer la capacité des gouvernements locaux et des partenaires locaux d'exécution;
- (v) que les programmes ne favorisent la propagation du VIH/Sida. Les mesures de prévention et de réduction du risque du VIH/Sida intégrées au niveau de la conception des programmes pourraient fortement réduire ce risque;
- (vi) que les activités prévues par le programme ne puissent être mises en œuvre en raison du niveau d'insécurité sur le terrain. Il serait alors nécessaire d'explorer d'autres mécanismes d'exécution, toutefois, la mise en œuvre du projet pourrait devoir être retardée jusqu'à ce que la situation s'améliore.

Appendice D: Mesures de réduction des risques environnementaux et sociaux

Catégorie d'anciens combattants	Pays éventuellement admissibles au programme	Principes	Mesures de soutien	Risques et facteurs de déclenchement	Actions de réduction du risque possibles
Démobilisation et réinsertion des forces gouvernementales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Angola 2. Burundi 3. Congo 4. Namibie 5. Ouganda 6. RC 7. RDC 8. Rwanda 9. Zimbabwe 	<ul style="list-style-type: none"> • Choix personnel de la région d'installation. • Choix personnel du soutien à la réinsertion. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transition: filet de sécurité transitoire (indemnités et/ou dons en nature) pour faciliter la réinstallation. • Réinsertion: menu des options (formation, emploi, micro-projets, etc.). 	<p>Transition:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réinstallation forcée • Redistribution forcée des terres. <p>Réinsertion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sous-projets ayant un impact environnemental et social négatif. 	<p>Transition:</p> <ul style="list-style-type: none"> • suivi continu de l'impact environnemental et social • le cas échéant, préparation et mise en œuvre d'un cadre ou d'un plan d'action pour la réinstallation. <p>Réinsertion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • formation appropriée du personnel • analyse de la dimension touchant à l'environnement de toutes les propositions de sous-projets • en cas d'impact, mesures appropriées de réduction du risque et publication des informations
Démobilisation et réinsertion des forces irrégulières dans le pays d'origine	<ol style="list-style-type: none"> 1. Angola 2. Burundi 3. Congo 4. Ouganda 5. RC 6. RDC 7. Rwanda 	Voir ci-dessus.	Voir ci-dessus.	Voir ci-dessus.	Voir ci-dessus.
Démobilisation et réinsertion des forces irrégulières en-dehors de leur pays d'origine	<ol style="list-style-type: none"> 1. Angolais en RDC 2. Burundais en RDC 3. Burundais en Tanzanie 4. Congolais de la RD au Congo 5. Rwandais au Congo 6. Rwandais en RDC 7. Rwandais en Tanzanie 	<ul style="list-style-type: none"> • Retour volontaire au pays d'origine : voir ci-dessus. • Installation en pays d'accueil ou en pays tiers : voir ci-dessus. 	Voir ci-dessus, plus rapatriement au pays d'origine ou envoi dans un pays tiers.	<ul style="list-style-type: none"> • Retour volontaire au pays d'origine : voir ci-dessus. • Installation en pays d'accueil ou en pays tiers : voir ci-dessus, plus sélection d'un site d'installation sans consultation de la 	Voir ci-dessus.

	8. Ougandais en RDC			nouvelle localité d'accueil.	
--	---------------------	--	--	---------------------------------	--

Appendice E: Présentation générale du Fonds Fiduciaire Multi-Bailleurs

A. Présentation générale

173. Le financement du programme multinational de démobilisation et de réinsertion sera assuré par deux canaux séparés mais complémentaires: des fonds de la Banque Mondiale plafonnés à 150 millions de dollars et un Fonds Fiduciaire Multi-Bailleurs (FFMB) de 350 millions de dollars. Il est également raisonnable de compter sur un financement parallèle pour les activités de DDR indépendantes. Le FFMB financera plus particulièrement les activités suivantes: (i) démobilisation des forces gouvernementales et irrégulières participant au(x) conflit(s); (ii) versements d'indemnités temporaires de transition aux anciens combattants; (iii) assistance à la réinsertion économique et sociale des anciens combattants, y compris celle des groupes spéciaux ciblés; (iv) soutien aux activités régionales spéciales et (v) gestion et suivi de l'exécution des activités de DDR dans le cadre du MDRP. La présente annexe fournit une présentation générale du FFMB.

B. Mécanismes spécifiques

174. *Gestion des affaires publiques.* Les bailleurs de fonds ont approuvé la création d'un Comité consultatif du MDRP (CC/MDRP) chargé d'assurer la présence de liens entre le MDRP et le processus régional de paix ainsi que d'encourager la participation des principaux intervenants à l'exécution du programme. Un sous-comité du FFMB (SC/FFMB) sera créé en association avec le CC/MDRP pour contrôler l'utilisation des ressources régionales du FFMB³⁴.

175. *Mise en œuvre du programme.* En règle générale, les unités d'exécution du programme des gouvernements nationaux admis à participer seront responsables de la gestion d'ensemble des programmes nationaux et seront donc les bénéficiaires des subventions du FFMB. Les organismes des Nations Unies et autres organisations assurant l'exécution des projets spéciaux recevront les subventions accordées à ces projets³⁵. La Banque Mondiale sera responsable de la conduite des activités régionales et de la gestion de programmes relevant du fonds fiduciaire.

176. Des accords de subventions seront préparés entre la Banque Mondiale en tant qu'administrateur du FFMB et les bénéficiaires. Ils définiront les activités, les catégories de coûts et le niveau des dépenses à financer, ainsi que les normes de passation des marchés et les procédures de gestion financière à utiliser durant l'exécution du projet. Les subventions du FFMB octroyées à des pays obéiront aux mêmes directives de gestion financière et de passation des marchés que les prêts/crédits parallèles de la Banque Mondiale. Dans le cas des projets spéciaux, on utilisera des procédures standard de la Banque Mondiale, semblables à celles des organismes des Nations Unies, définissant des seuils et plafonds préalablement établis et spécifiquement adaptés à la nature particulière du bénéficiaire et à la nature urgente des opérations de DDR.

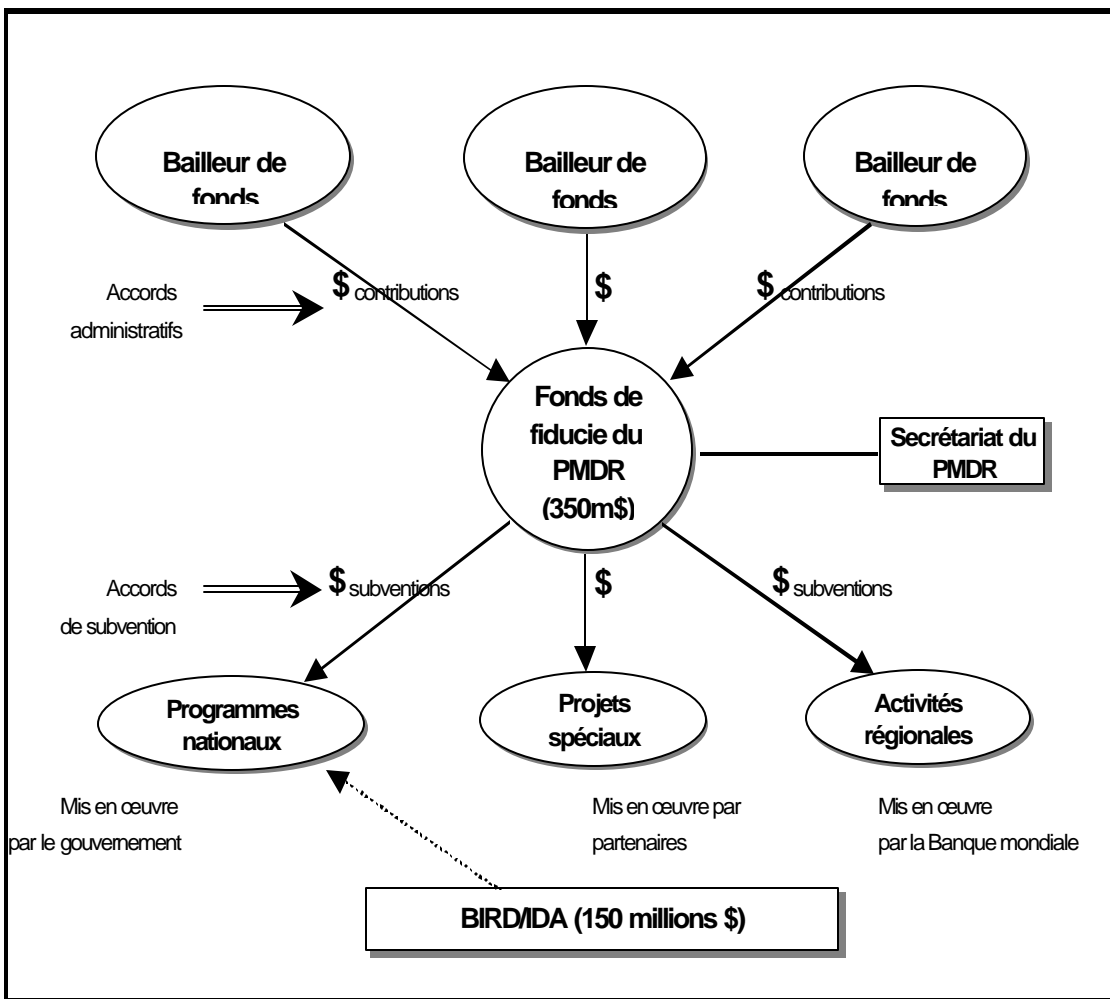
³⁴ L'Appendice 3, Section 6, contient une description détaillée des mécanismes institutionnels du MDRP.

³⁵ Il n'est prévu qu'un petit nombre d'accords de subventions pour les projets spéciaux. Des ONG locales et internationales seraient les partenaires d'exécution des organismes des Nations Unies.

177. *Souplesse du financement.* Étant donné la situation d’incertitude permanente qui caractérise la sécurité dans la région élargie des Grands Lacs et le calendrier concret de démobilisation; étant donné le manque de données relatives au nombre exact de membres des forces irrégulières et leur date de rapatriement, le MDRP devra conserver une souplesse d’exécution et de financement considérable. Par conséquent, la définition des activités et des dépenses acceptables dans le cadre du FFMB devra être suffisamment large pour permettre des variations importantes.

178. Le diagramme 3 illustre les mouvements de fonds vers le MDRP par le biais du fonds fiduciaire aussi bien qu’en provenance de la Banque Mondiale.

Diagramme 3: représentation graphique du Fonds fiduciaire multi-bailleurs



179. *Administration du fonds fiduciaire.* Comme cela est normalement le cas pour les fonds fiduciaire multi-bailleurs, les ressources de tous les bailleurs de fonds seront rassemblées à l’intérieur d’un compte de fonds fiduciaire unique. Les bailleurs de fonds seront donc encouragés à ne pas affecter les sommes contribuées à des pays, des activités

ou catégories de dépenses spécifiques. Cependant, les préférences exprimées par les bailleurs de fonds en faveur de certains domaines particuliers du MDRP peuvent figurer au sein des accords administratifs conclus avec la Banque Mondiale.

180. Les coûts de coordination du MDRP et d'administration du FFMB sont estimés à 10,5 millions de dollars, soit 2,1% du coût de programme du MDRP et 3% de celui du FFMB³⁶. Tout intérêt ou revenu dérivé de l'investissement des contributions au FFMB serait porté au crédit du fonds fiduciaire. Un audit annuel de la gestion d'ensemble du fonds fiduciaire par la Banque Mondiale sera effectué par les vérificateurs externes de la Banque Mondiale, aux frais de cette dernière; leur rapport serait communiqué à tous les bailleurs de fonds ayant contribué au fonds fiduciaire. Chaque bailleur de fonds peut faire effectuer, à ses frais, des audits spécifiques portant sur ses contributions au fonds fiduciaire du MDRP. Des missions indépendantes de contrôle de gestion seraient menées en cours de projet et à la fin du programme.

³⁶ L'Appendice 3, Section 6.2, contient une ventilation détaillée.

Appendice F: Assistance fournie par la Banque Mondiale

1. Justification de la participation de l'IDA

181. La reprise de la croissance économique et l'exécution de stratégies de réduction de la pauvreté dans la région ne pourront s'implanter que lorsqu'elle aura accompli des progrès en matière de paix et de stabilité. Croissance économique et réduction de la pauvreté sont à leur tour des conditions préalables à une mise en œuvre efficace du programme global d'assistance de la Banque Mondiale dans la région. Les PDR font donc déjà partie intégrante des stratégies de soutien de transition et d'aide-pays entreprises par la Banque Mondiale. En s'appuyant sur un éventail d'initiatives à portée nationale, celle-ci s'est jointes aux bailleurs de fonds, aux organismes partenaires des Nations Unies et aux gouvernements de la région pour préparer la stratégie et le programme régionaux de DDR.

182. La Banque Mondiale adoptera un triple rôle dans l'exécution de la stratégie et du programme: (i) gestionnaire du Secrétariat du MDRP; (ii) administrateur du FFMB et (iii) co-responsable du financement des programmes nationaux. Le présent appendice présente une orientation en vue d'une participation ultérieure de l'IDA aux programmes nationaux³⁷.

2. Responsabilités fiduciaires

184. Les normes de l'IDA en matière de mesures de précaution fiduciaire sont reflétées dans différentes directives et procédures opérationnelles, dans les clauses standards des accords de crédit et dans les directives données périodiquement au personnel d'exploitation. L'objectif sous-jacent de ces mécanismes est de garantir que les fonds de l'IDA sont gérés de façon appropriée et utilisés de la manière prévue, que les dépenses font l'objet d'une documentation comptable appropriée et que cette documentation est vérifiée au moins une fois par an par un cabinet d'audit indépendant.

185. La garantie que les mécanismes spécifiques de gestion financière, de passation des marchés et de décaissements sont conformes aux principes et procédures de l'association constitue un des critères essentiels déterminant l'attribution de chaque crédit de l'IDA. Étant donné le haut niveau de risque qui caractérise tout environnement post-conflituel, les équipes de travail (task teams) accompliront un effort supplémentaire pour assurer le respect de ces principes. Les paragraphes suivants présentent les principales procédures et mesures de précaution utilisées par l'IDA à l'heure actuelle.

186. *Choix d'un instrument de crédit.* L'instrument de crédit de la Banque Mondiale pour les programmes nationaux financés dans le cadre du MDRP dépendrait des circonstances du pays considéré. L'assistance d'urgence de la Banque Mondiale en vertu de la Politique opérationnelle (PO) 8.50 serait accordée en fonction des critères requis: impact sur les

³⁷ Ces normes sont applicables quel que soit l'instrument de crédit retenu, sauf dispositions contraires déclarées. Tout financement par la Banque mondiale serait soumis au respect des critères généraux et spécifiques à chaque pays tels que les présente l'Annexe 3, Section 1. Les directives concernent principalement les crédits de l'IDA mais seraient également applicables à ceux de la BIRD.

priorités économiques et programmes d'investissement, périodicité et avantages économiques attendus. En règle générale, la Banque Mondiale s'efforcera de fournir une réponse rapide aux nouveaux besoins sans pour autant négliger ses responsabilités fiduciaires.

3. Gestion financière

187. Les exigences de l'IDA en matière de gestion financière sont présentées au sein de la Politique opérationnelle (PO) et des Procédures de la Banque (PB) 10.02, datées d'août 1997. Le respect de la PO/PB 10.02 est assuré par des spécialistes de gestion financière accrédités par la Banque Mondiale. Ces spécialistes seront impliqués dès la phase de préparation afin de garantir que les pouvoirs publics maintiennent une gestion financière correcte des fonds de l'IDA. L'emphase sera placée en général sur le recrutement immédiat de personnel financier qualifié (recevant l'aide d'experts-conseil le cas échéant) qui sera chargé de mettre en place des procédures et des contrôles adéquats pour l'utilisation des ressources du projet, et de maintenir un système comptable approprié. Un crédit ne pourra entrer en vigueur que si les spécialistes de gestion financière accrédités par la Banque Mondiale peuvent confirmer que le gouvernement considéré a mis en place un système de gestion financière adéquat.

188. *La Banque Mondiale en tant qu'administrateur du fonds fiduciaire.* Les accords administratifs avec les bailleurs de fonds du FFMB contiendront une description des dépenses admises pouvant être financées dans le cadre du fonds fiduciaire, ainsi que les clauses standard relatives à l'utilisation et au décaissement des fonds et à l'approvisionnement en biens et services. Les accords indépendants de subvention entre gouvernements bénéficiaires et, pour les projets spéciaux, les organisations partenaires, stipuleront les mécanismes spécifiques de gestion financière, de passation des marchés et de décaissement conformes aux directives et aux procédures de la Banque Mondiale. Ces mécanismes spécifiques (méthodes de passation des marchés, limites appelant un examen préalable, plafonds de décaissement pour les comptes spéciaux, etc...) seront établis en fonction d'un diagnostic des besoins, des capacités et des risques particuliers à chaque opération dans un pays donné, et ils figureront dans l'accord de subvention et le guide de mise en œuvre.

189. *Audits externes annuels.* Tous les accords de crédit de l'IDA contiennent une clause imposant aux projets de faire procéder à un audit annuel de leurs états financiers par un cabinet de vérification indépendant agréé par l'IDA et d'en soumettre le rapport dans un délai de six mois à compter de la clôture de l'exercice comptable du projet. L'application de cette clause est suivie de près au moyen d'une base de données capturant les dates réelles de présentation des rapports annuels d'audit pour tous les projets. Dans le cadre du MDRP et selon le contexte du pays, il peut être exigé des audits plus fréquents. Les spécialistes de gestion financière accrédités par la Banque Mondiale examineront les conclusions des rapports d'audit et accorderont une attention plus particulière aux projets dont la publication des rapports d'audit accusent un retard.

190. *Rapports périodiques de gestion financière (Rapports de suivi financier).* Dans le cadre de procédures récemment entrées en vigueur, tous les projets d'investissement

doivent soumettre des Rapports trimestriels de suivi financier contenant les informations suivantes: (i) utilisation des fonds de l'IDA pour les activités du projet; (ii) progrès concrets du projet et (iii) principales activités d'approvisionnement effectuées dans le cadre du projet. Étant donné qu'il s'agit d'une activité relativement nouvelle, les spécialistes de gestion financière accrédités par la Banque Mondiale travaillent à aider les gouvernements à réaliser ces rapports de suivi financier selon des normes acceptables pour l'IDA.

192. *Mesures de précaution relatives au versement d'indemnités en liquide.* L'expérience vécue dans plusieurs pays indique qu'après une orientation appropriée les anciens combattants utilisent de telles indemnités pour satisfaire leurs besoins essentiels. Pour les programmes nationaux bénéficiant d'un crédit de l'IDA comportant une composante de décaissement rapide (PO 8.50), plusieurs mesures de précaution garantiront un versement complet et exact des sommes considérées: (i) suivi de la distribution des indemnités par le biais de la base de données financières comprise dans le système d'informations de gestion (SIG); (ii) enregistrement auprès du bureau local du programme; (iii) système unique de cartes d'identité avec photo et (iv) enquête auprès d'un échantillon représentatif de bénéficiaires pour vérifier le versement et l'utilisation de l'indemnité (voir également le Chapitre 7.3 et l'Annexe 3, Appendice C).

4. Décaissement des fonds

193. Des procédures spécifiques de décaissement seront élaborées pour chaque programme national en fonction de sa situation et de sa conception, en tenant compte des politiques et procédures de décaissement de l'IDA. Les considérations déterminantes des procédures de décaissement seront les suivantes: (i) un lien entre le progrès concret et les dépenses du programme; (ii) le besoin d'un solde suffisant sur le Compte spécial pour les activités décentralisées et urgentes et (iii) des mouvements de fonds efficaces pour répondre aux besoins du projet durant une période d'exécution relativement courte.

194. *Fonds de l'IDA.* Les programmes nationaux qui soumettent des rapports trimestriels de contrôle financier satisfaisants peuvent être autorisés à présenter une demande de retraits trimestriels en fonction des rapports de suivi financier et des prévisions de besoins de financement. Les crédits de l'IDA traités dans le cadre de la PO 8.50 peuvent comporter une composante de décaissement rapide pour assurer le financement d'importations figurant sur un menu d'options pré-déterminées. Dès réception du produit du crédit accordé dans le cadre de cette composante, les devises étrangères seront converties en devise locale et déposées sur un compte séparé. Le gouvernement sera responsable de vérifier que l'utilisation de ces fonds est réservée exclusivement aux dépenses prévues au programme national, conformément aux dispositions du guide de mise en œuvre du programme. Il est possible d'utiliser un financement rétroactif.

195. Les fonds autres que ceux versés dans le cadre du mécanisme de décaissement rapide seront décaissés conformément aux procédures du compte spécial. Avant l'entrée en vigueur du crédit, le gouvernement ouvrirait un compte spécial sur lequel l'IDA déposerait un acompte initial suffisant pour couvrir les besoins de financement pour trois

ou quatre mois. Une fois par mois au moins, une demande de retrait pour réapprovisionnement du compte spécial sera soumise et accompagnée d'un relevé des dépenses présentant le détail des dépenses encourues par le programme justifiant la demande de réapprovisionnement, ainsi qu'un état de rapprochement vérifiant la concordance avec le solde disponible sur le compte spécial.

196. La documentation comptable détaillée (reçus, factures et pièces justificatives) sera conservée par l'unité d'exécution du programme et soumise à des audits externes annuels. Il sera demandé aux auditeurs de présenter une opinion sur la fiabilité du relevé des dépenses et de conclure si le compte spécial a bien été utilisé correctement pour les dépenses admises en vertu du programme.

197. *Les fonds du FFMB.* Les décaissements en provenance du FFMB en faveur des programmes nationaux seront également basés sur des rapports de suivi financier, ce qui permet d'éviter l'accumulation d'un solde de trésorerie important lorsque le programme accuse un retard sur le calendrier prévu. Parallèlement, des décaissements du FFMB pourront financer des activités urgentes de démobilisation et de réinsertion même si le pays se trouve en situation d'arriérés par rapport à la Banque Mondiale et se trouve dans l'incapacité de faire appel aux ressources de l'IDA.

5. Passation des contracts / marchés

199. Les accords de financement de l'IDA pour chaque programme national individuel comporteront la clause générale que la passation des marchés pour tous les biens et services soit entreprise conformément aux *Directives de passation des marchés financés par les prêts de la BIRD et les crédits de l'IDA* publiées en janvier 1995, et de leurs modifications ultérieures. Les contrats de prestations des experts-conseil financés par l'IDA seront passés conformément aux *Directives de sélection et emploi de consultants par les emprunteurs de la Banque Mondiale* publiées en janvier 1997, et de leurs modifications ultérieures. Ces accords indiqueront également les montants-limites et procédures spécifiques à utiliser pour la passation des marchés (appel d'offres international, appel d'offres national, consultation avec des fournisseurs nationaux, etc).

200. Étant donné le besoin de rapidité et de souplesse pour répondre à l'évolution des circonstances, et afin de faciliter l'approvisionnement rapide en matériel nécessaire de manière urgente, certains besoins pressants pourront faire l'objet d'une procédure accélérée. Par exemple, les médicaments nécessaires pour le programme de conseil et dépistage volontaire lors de la phase de démobilisation pourront être obtenus directement auprès d'organismes des Nations Unies (FNUAP, OMS). En outre, s'appuyant sur l'expérience acquise au cours d'opérations similaires en Afrique, il sera possible d'utiliser des montants-limites plus élevés et des méthodes de passation des marchés simplifiées (consultation de fournisseurs domestiques et étrangers). De plus, l'emphase placée sur les examens et audits de fin de programme sera accrue.

201. Étant donné la nature des PDR, la plus grande partie des fonds utilisés dans le cadre des programmes nationaux sera consacrée aux activités locales de transition et de réinsertion des anciens combattants. Il est donc peu probable que ces fonds puissent être

employés pour des contrats importants d'acquisition de biens ou travaux. Selon le contexte et les circonstances de chaque programme, les biens et services peuvent servir principalement à la mise en place de l'unité d'exécution du programme (personne, matériel de bureau, véhicules, etc...), des audits, des analyses et évaluations.

202. Dans chaque pays, les mécanismes de passation des marchés seront sélectionnés suite à une enquête sur les capacités d'approvisionnement effectuée durant la phase d'évaluation. Elle mènera à l'élaboration de plans d'action propres au pays, comportant des montants-limites donnant lieu aux examens préalable et ex-post. Les plans d'approvisionnement seront élaborés pour la première année de fonctionnement sur la base d'un plan de travail spécifique. Ces procédures seront également applicables à l'utilisation de ressources du FFMB pour les programmes nationaux.

6. Aspects environnementaux et sociaux

203. Pour chaque programme national, l'équipe de travail préparera une Fiche technique de précaution intégrée (Integrated Safeguards Data Sheet - ISDS) à étudier par l'équipe responsables des mécanismes de précaution de la région Afrique, ainsi qu'une affectation à la catégorie d'évaluation environnementale conformément à la PO 4.01 et à la catégorie globale de précaution pour les activités proposées. Chaque fois que les activités du programme national déclenchent des mécanismes de précaution de la Banque Mondiale, une évaluation spécifique au pays sera entreprise et un plan assurant le respect de ces clauses des politiques de précaution. Il est prévu que, dans la plupart des cas, les actions appropriées pourront être envisagées dans le cadre d'une structure ou d'un plan de gestion environnemental et social, comprenant le cas échéant un plan ou une structure de réinstallation. Si le programme de pays appartient à la catégorie A, il sera nécessaire de procéder à une Évaluation environnementale complète.

204. Le calendrier de préparation et de publication de la documentation des mesures de précaution variera selon que le programme obéit aux procédures normales d'un projet d'investissement de secteur ou relève d'un projet d'assistance urgente prévu par la PO 8.50. Dans le premier cas, la documentation sera préparée, revue et diffusée, à la fois dans le pays et à l'Infoshop de la Banque Mondiale, avant les enquêtes d'évaluation, conformément aux procédures normales de la Banque Mondiale. Dans le cas d'un projet relevant de la PO 8.50, il est prévu que la documentation soit préparée dès le début du programme ou selon l'ISDS suivant l'urgence de la situation considérée. Elle sera revue et diffusée à la fois à l'intérieur du pays et à travers l'Infoshop dès qu'elle deviendra disponible. Qu'il s'agisse de la procédure normale ou d'un traitement dans le cadre de la PO 8.50, les procédures détaillées de gestion environnementale et sociale seront présentées dans le guide de mise en œuvre du programme.

Annexe 4: Carte