



Des miliciens afghans remettent leurs armes au cours d'une cérémonie de désarmement à Herat, juillet 2004.
© Marcelo Salinas/WPN

Désarmement, démobilisation et réintégration en Afghanistan

L'INCOMPATIBILITÉ ENTRE RENFORCEMENT DE L'ÉTAT ET INSÉCURITÉ

INTRODUCTION

En décembre 2001, après moins de trois mois de lutte, la Coalition et les forces afghanes alliées ont chassé du pouvoir le gouvernement taliban en place depuis cinq ans, repris la capitale Kaboul, et vaincu toute nouvelle résistance armée dans les villes stratégiques de Mazar-e-Sharif, Kunduz, Kandahar, entre autres¹. Face à ces réussites, les donateurs occidentaux ont réagi rapidement pour mettre sur pied un gouvernement de transition et commencer à planifier les efforts de promotion de la sécurité qui allaient un jour inclure le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR), un programme de démantèlement des groupes armés illégaux et toute une série de mesures associées de sécurité et de contrôle des armes. Les gouvernements donateurs se sont mobilisés pour soutenir ces programmes avec des contributions supérieures à 180 millions USD (Sedra, 2008a, p. 124, 138).

En 2006, la situation s'est toutefois nettement détériorée en matière de sécurité. Les Talibans, Al-Qaïda, et d'autres forces insurgées se sont renforcés le long de la frontière méridionale montagneuse d'Afghanistan². Soutenus par les services de renseignements pakistanais et les recettes de la culture du pavot, ces combattants ont développé une insurrection déterminée et efficace, modifiant leurs tactiques et lançant des attaques toujours plus meurtrières contre les forces de sécurité afghanes, les civils, les travailleurs humanitaires et les troupes étrangères. En réponse, l'*Opération Enduring Freedom* (OEF), menée par les États-Unis en collaboration avec la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) de l'OTAN, a intensifié les opérations anti-insurrectionnelles. Si la violence avait auparavant été cantonnée dans les provinces, à partir de 2007, les Talibans ont lancé de plus en plus d'attaques contre des cibles gouvernementales au cœur de Kaboul³. L'insécurité grandissante a poussé certains Afghans à exprimer de la nostalgie pour la stabilité et la sécurité relatives de l'ère des Talibans.

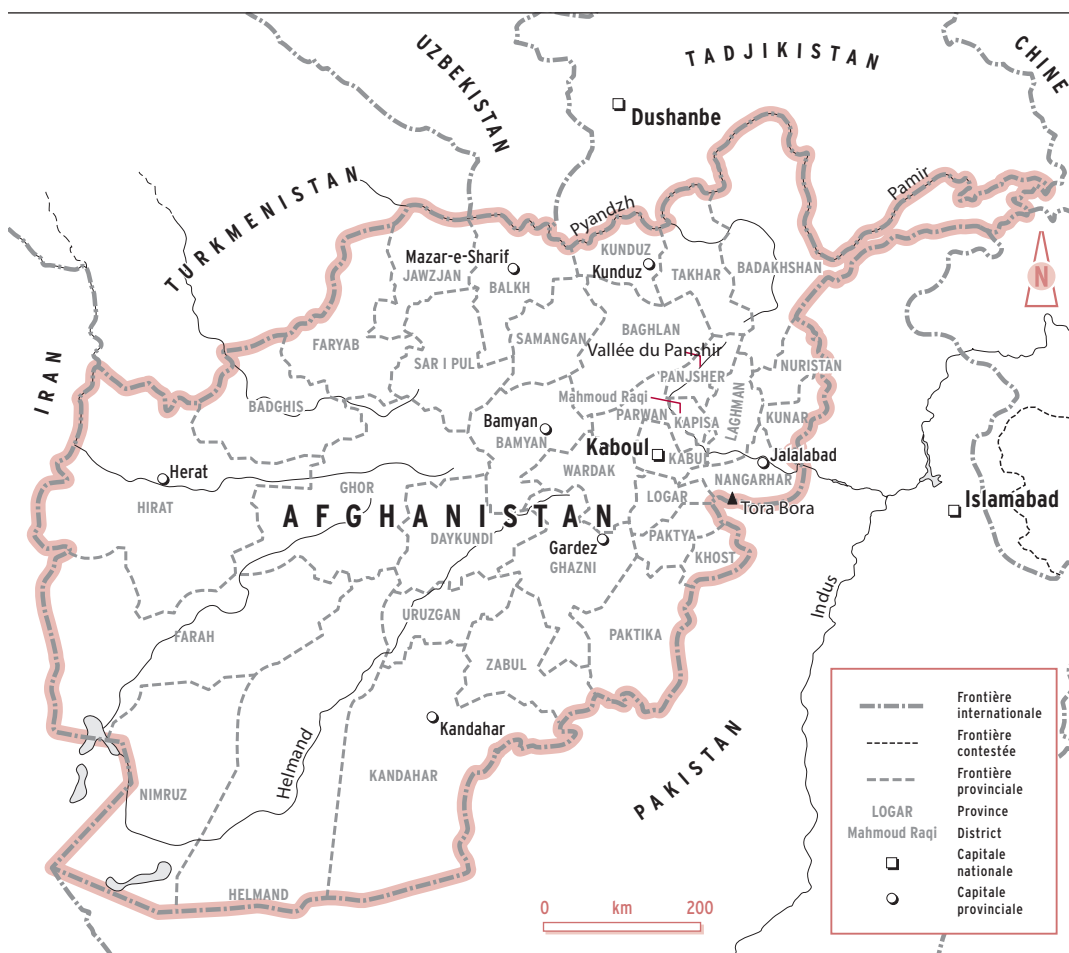
L'insécurité présente encore d'autres visages dans l'Afghanistan d'après 2001. Les liens de loyauté, les structures de pouvoir et l'influence des groupes armés des anciennes forces anti-Talibans, ainsi que les groupes criminels ont persisté, aussi bien au sein du nouveau gouvernement qu'en dehors. Les seigneurs de la guerre influencent d'importants territoires dans certaines régions ; s'ils n'ont pas été absorbés dans l'appareil de sécurité national ou régional, ils peuvent poursuivre leurs activités sous le couvert de firmes de sécurité privées que peuvent embaucher des acteurs nationaux et étrangers. La criminalité, le commerce de drogue et les conflits entre groupes – dans une société où les armes légères sont pratiquement omniprésentes – sont des caractéristiques déterminantes du paysage. Pour toutes ces raisons, la sécurité demeure une préoccupation majeure pour de nombreux Afghans⁴.

Comme le montrent d'autres études de cas de l'*Annuaire sur les armes légères 2009*, il n'existe pas deux contextes post-conflit semblables (ACEH, LIBAN). Mais la complexité et la violence actuelle en Afghanistan remettent en question l'étiquette même de « post-conflit ». La violence armée et l'insécurité assombrissent l'expérience du renforcement de l'État en Afghanistan depuis 2002 et ont poussé plus d'un analyste à conclure que l'« ère de l'après-11 septembre en Afghanistan... devrait toujours être considérée comme une nouvelle période de conflit et de mobilisation » (Bhatia, 2008a, p. 14). Dans ce contexte, l'Afghanistan a également démontré la nature intrinsèquement politique du DDR et les liens inextricables entre le DDR et la réforme du secteur de la sécurité, peut-être dans une plus grande mesure que d'autres sociétés accablées par la violence armée.

Ce chapitre examine le développement et la mise en œuvre des principales mesures de DDR et de démilitarisation en Afghanistan. Voici quelques-unes de ses conclusions :

- Le programme de DDR en Afghanistan a désarmé et démobilisé quelque 63 000 membres des forces militaires afghanes (AMF) d'octobre 2003 à juillet 2005. Une grande partie du pays en a tiré des avantages de sécurité – dont l'impact demeure difficile à quantifier – après le retrait des commandants de l'AMF du personnel gouvernemental et l'exemption de service des soldats de l'AMF.
- En décembre 2008, des interventions de DDR et le programme de démantèlement des groupes armés illégaux (DIAG) qui a suivi ont ôté de la circulation quelque 100 000 armes légères et de petit calibre, ainsi que d'autres armes encore, dont environ la moitié a été détruite. Cependant, si l'on se base sur des estimations précédentes, la possession d'armes demeure répandue auprès des milices, de l'État, des forces d'insurrection et de la population civile.
- Chargés simultanément de dissoudre et de réintégrer les milices de l'AMF, de recruter et de former une nouvelle police et une nouvelle armée nationales, et de mettre sur pied un gouvernement représentatif pratiquement à partir de rien, les planificateurs du DDR ont été contraints de prendre des décisions difficiles à propos du rythme, des conditions et de la portée des efforts de désarmement et de démobilisation.

Carte 9.1 Afghanistan



L'incapacité de l'État à garantir la sécurité durant le DDR et le DIAG, en particulier, a limité les possibilités de réussir le désarmement et la démobilisation des groupes armés du pays.

- Le DDR a souffert dès le début d'un gouvernement fortement divisé qui voyait les commandants de l'AMF, les chefs de guerre et les seigneurs de la drogue manipuler le programme à leur avantage, en ciblant leurs ennemis et en maintenant leurs réseaux d'influence. Le programme DIAG a toutefois réduit dans une certaine mesure l'influence de ces individus au sein des gouvernements provinciaux et national.
- La violence armée, qui dure depuis plusieurs générations, ainsi que les dynamiques de mobilisation, de lutte pour la légitimité du pays et le système d'influence tribale et clanique en Afghanistan ont noué entre les commandants et les miliciens des liens difficiles à rompre, et le DDR et le DIAG se sont avérés incapables d'y parvenir. Au cours de ces dernières années, soumis à la pression croissante de l'insurrection et à l'inefficacité des forces de sécurité étatiques, le gouvernement s'est de plus en plus tourné vers les milices et autres forces auxiliaires en quête de soutien.

Ce chapitre présente les grandes lignes de l'histoire complexe du conflit armé en Afghanistan depuis la période soviétique jusqu'au régime des Talibans, en incluant les aspects sociaux, historiques et géopolitiques pertinents. Il décrit ensuite les principaux événements de la « guerre contre le terrorisme », tels qu'ils se sont déroulés en Afghanistan, et la mise au point ultérieure par la communauté internationale de programmes conçus pour stabiliser et sécuriser le pays.

Si toute une série de programmes de sécurité ont été mis en place en Afghanistan depuis 2002, ce chapitre met particulièrement l'accent sur le DDR et les projets de démantèlement des groupes armés illégaux du Programme pour un nouveau départ en Afghanistan (ANBP). Après la description des modes de conception et d'exécution de ces programmes, ce chapitre offre des réflexions sur leurs résultats, à la fois au niveau de leurs buts et objectifs déclarés, ainsi que par rapport à d'autres indicateurs qualitatifs et quantitatifs de la sécurité.

CONTEXTE : LES GROUPES ARMÉS ET LE CONFLIT EN AFGHANISTAN

En 2001, Barakat et Wardell ont condensé et classé comme suit les différentes phases de 23 années de conflit afghan (Barakat et Wardell, 2001⁵) :

1979-88 : *jihad* dans un contexte de guerre froide, diverses factions moudjahidines luttent contre les forces militaires soviétiques

1989-1992 : conflit armé entre le gouvernement de Kaboul bénéficiant du soutien soviétique et les factions moudjahidines

1992-1996 : guerre de factions opposant les différents groupes moudjahidines

1996-2001 : guerre régionale basée sur des soutiens extérieurs entre les Talibans et l'Alliance du Nord

Fin 2001 : guerre internationale contre le terrorisme menée par les États-Unis

Il est important de donner certains détails sur ces phases. En 1978, les rébellions communautaires et militaires ont évolué en une insurrection soutenue qui a duré dix ans contre les gouvernements de Karmal et de Najibullah appuyés par les Soviétiques. Le retrait soviétique de 1989 s'est accompagné d'une accélération du conflit armé entre l'État et les factions politiques et militaires. Lorsque le régime de Najibullah s'est effondré en 1992, un conflit a éclaté entre différentes factions, divisant le pays en fiefs de tailles diverses. L'un des nombreux groupes qui a émergé a été celui des Talibans, formé principalement en 1994 de jeunes provenant de camps de réfugiés pakistais et n'ayant que peu de liens avec les structures communautaires locales (*Taleb* signifie « étudiant » ou « cadet » en arabe, et de nombreux membres des Talibans sont sortis des *madrasas* radicalisées des zones frontalières). Si

les Talibans ont bénéficié d'une certaine légitimité locale à Kandahar, où ils ont été bien accueillis en raison de la sécurité qu'ils offraient, leur faction a surtout gagné en importance en raison du soutien financier et militaire qui lui a été apporté par les services de renseignements militaires pakistanais. La popularité des Talibans auprès des Afghans allait diminuer avec la mise en œuvre de leur vision conservatrice de l'Islam.

La lutte armée et le compromis ont permis aux Talibans de conquérir et d'administrer jusqu'à 90 % du pays en 1996. Les groupes armés restants, qui avaient été nombreux à s'opposer au sein d'une série déconcertante d'alliances, se sont unis pour lutter contre les Talibans sous la bannière de l'Alliance du Nord (connue dans le pays comme le Front uni islamique et national pour le salut de l'Afghanistan). Au sein de l'Alliance, bon nombre de groupes sont demeurés inactifs ou ont souffert de pertes importantes jusqu'à ce que les États-Unis leur offrent un soutien militaire et financier en 2000-2001 (Bhatia, 2008a, p. 14).

À la suite des attentats terroristes contre les États-Unis et de l'identification ultérieure d'Al-Qaïda et d'Oussama Ben Laden comme leurs principaux auteurs, le gouvernement des États-Unis a transmis un ultimatum au gouvernement taliban, réclamant l'extradition de tous les dirigeants d'Al-Qaïda présents dans le pays. Lorsque cette demande est restée sans réponse, les États-Unis ont planifié, parrainé et mené une invasion destinée à chasser les Talibans et Al-Qaïda du pays et à capturer Ben Laden. En partenariat avec le Royaume-Uni, les États-Unis ont entamé l'opération OEF-Afghanistan le 7 octobre 2001 par une campagne de bombardements aériens sur les villes de Kaboul, Jalalabad et Kandahar, ainsi que dans les environs.

La guerre au sol qui a suivi a été livrée par l'Alliance du Nord, principalement soutenue par des soldats américains, britanniques et canadiens. En réalité, une assistance financière a pratiquement été offerte à tout individu désireux de prendre les armes contre les forces des Talibans, ce qui a non seulement eu pour effet de remobiliser des combattants déjà actifs auparavant mais aussi d'attirer de nouveaux acteurs.



L'ancien chef de guerre Gul Agha Sherzai, au centre, est devenu gouverneur de Kandahar en 2001 et de la province de Nangarhar en 2004, en dépit d'accusations d'activités criminelles. © John Moore/AP Photo

Au début, le principal objectif de l'OEF a été de renverser les Talibans et d'éliminer toute présence d'Al-Qaïda dans le pays. Kaboul a été prise le 13 novembre 2001 et les autres bastions talibans dans tout le pays sont tombés peu de temps après. Après un autre mois de lutte contre les loyalistes d'Al-Qaïda dans le complexe de grottes de Tora Bora près de la frontière avec le Pakistan, nombreux étaient ceux qui estimaient que les forces combattantes restantes étaient limitées et contenues dans une zone précise. À la suite de ces actions, l'OEF s'est principalement déployée au sud et à l'est du pays et s'est lancée dans des opérations de combat offensives, sous les ordres directs de la coalition menée par les États-Unis. Jusqu'à 2006, une force distincte (FIAS) dirigée par l'OTAN a été principalement impliquée dans les régions centrales, septentrionales et occidentales et s'est engagée dans des opérations de stabilité et de soutien. Depuis 2006, ces deux forces disposent d'un mandat les autorisant à opérer dans tout le pays et toutes deux sont engagées dans des opérations militaires offensives, mais demeurent séparées.

Aux niveaux local et régional, dans les mois qui ont suivi la chute du régime taliban, des milices qui avaient collaboré avec la Coalition ou profité du vide sécuritaire ont assumé le pouvoir. La plupart étaient dirigées par des commandants qui avaient exercé le pouvoir avant l'arrivée des Talibans. Le paysage était devenu une mosaïque de fiefs tenus par des milices présentant des degrés divers d'organisation interne (ICG, 2003, p. 2). Ces regroupements ont en fin de compte constitué le fondement des forces militaires afghanes de transition. Progressivement, à mesure que des milices particulières s'attiraient les bonnes grâces de Kaboul, la composition des principales agences gouvernementales en est bientôt venue à refléter cette influence, contribuant à la factionnalisation et même à l'ethnicisation des principales institutions de sécurité (Bhatia, 2008a, p. 18).

Encadré 9.1 Estimation de la mortalité liée à la violence armée en Afghanistan, 2004-08

Il est difficile d'estimer le nombre de décès dans la phase « post-conflit » de l'Afghanistan. En l'absence d'enquêtes de victimation – telles que celles menées en Irak –, les analystes doivent se fier aux listes d'incidents, qui compilent les événements liés au conflit à partir des comptes rendus de médias, des données de l'État et des ONG, et de tous les renseignements qui peuvent être tirés des rapports des hôpitaux et des morgues. Si cette technique s'est améliorée ces dernières années en raison de l'arrivée des moteurs de recherche sur Internet et des programmes d'analyse qui identifient automatiquement les données appropriées, elle n'en souffre pas moins des limitations inhérentes de ses sources d'information. Si les décès directs liés au conflit peuvent être estimés via les listes d'incidents, les décès indirects demeurent largement hors de portée de cette méthode.

Le rapport intitulé *Le fardeau mondial de la violence armée* analyse les décès directs liés aux conflits à partir d'une série de données nationales et transfrontalières. Il révèle que 12 417 décès ont été directement imputables au conflit en Afghanistan entre 2004 et 2007 (cf. tableau 9.1). Ce nombre inclut à la fois les décès de civils et les décès de combattants causés par des attaques et des blessures de guerre (par exemple provoquées par des balles, bombes, mines et autres armes).

Les données complètes ne sont pas encore disponibles pour 2008. La mission d'assistance de l'ONU en Afghanistan a toutefois indiqué en septembre 2008 que 1 445 civils avaient été tués entre janvier et août, soit une augmentation de 39 % par rapport à l'année précédente (HCDH, 2008). Il s'agit de décès provoqués par des attaques d'insurgés, des opérations militaires du gouvernement et des forces alliées, des attentats suicides et des exécutions sommaires.

Il faut ajouter à ces chiffres les décès indirects liés au conflit (également connus sous le nom de surmortalité). Ceux-ci découlent d'une détérioration des conditions sociales, économiques et sanitaires et incluent les décès liés à un accès réduit aux services sanitaires, à la destruction des infrastructures de santé, à la malnutrition et aux maladies survenues lors des déplacements, ainsi qu'aux pertes agricoles et à l'insécurité alimentaire. Des recherches de santé publique indiquent que les décès indirects peuvent être de 3 à 15 fois plus nombreux que les décès directs, en fonction de la nature du conflit, des parties impliquées et d'autres facteurs. L'application d'un multiplicateur moyen modéré de quatre décès indirects pour chaque décès direct produit 50 000 décès excédentaires en Afghanistan depuis 2004. Même si cette proportion était réduite à trois pour un, proportion suggérée par des études comme celle de l'Irak, la somme des décès directs et indirects en Afghanistan pour ces seules quatre années dépasserait les 50 000.

Source : Secrétariat de la Déclaration de Genève (2008, p. 18, 27, 32, 40)

Tableau 9.1 Décès directs liés au conflit en Afghanistan, 2004-07

Année	Nombre de décès directs	Taux de mortalité par 100 000
2004	917	3,21
2005	1.000	3,35
2006	4.000	12,87
2007	6.500	20,15
	Total: 12.417	Moyenne : 9,89

Encadré 9.2 La dynamique de la mobilisation en Afghanistan

En Afghanistan, il n'existe pas de groupe armé standard ou de motif unique fixe guidant le comportement des combattants ; les présomptions d'homogénéité peuvent donc s'avérer contre-productives pour les initiatives de DDR et de démilitarisation. Une vision étroite de la « cupidité » présumée des combattants – qui les considère de manière indifférenciée comme des « maximiseurs rationnels d'utilité » – néglige des éléments cruciaux tels que le rôle de l'État et la légitimité locale, la *perception* variable de la légitimité et la dépendance des communautés envers la protection des commandants⁷.

Tous les groupes armés afghans ne sont pas des islamistes guidés par une idéologie, des chefs de guerre ou encore des milices tribales. Michael Bhatia identifie trois « types fondamentaux » de groupes armés afghans : les *faction politico-militaires* (également connus sous le nom de *tanzims*), les *seigneurs de guerre et les hommes forts*, et les *milices communautaires*, présentant chacun une dynamique caractéristique en matière d'autorité, d'activités, et de schémas d'acquisition et de distribution d'armes (cf. tableau 9.2).

Élément important pour le DDR et la démilitarisation, les groupes armés sont liés à différentes sources d'autorité, qui les guident en fonction de leur type. À titre d'exemple, une milice communautaire est liée au *qawm-e-mesharan* (conseil des anciens), dépend du consentement communautaire, et est généralement limitée à la protection locale. Les hommes forts locaux peuvent acquérir suffisamment de pouvoir pour s'élever de façon autonome ou pour dominer le *qawm-e-mesharan* et entretenir un lien direct avec les combattants. Pour leur part, les *tanzims* militarisés contemporains sont surtout des organisations administratives diffusant une idéologie spécifique.

La plupart des groupes armés d'Afghanistan sont hybrides et mouvants, associant des caractéristiques de chaque type. Un groupe armé peut de surcroît évoluer d'un type à l'autre au fil du temps. Différents types de groupes armés prédominent donc dans différentes régions, avec des constellations distinctes de milices communautaires, d'hommes forts, de groupes armés par le gouvernement (milices officielles et informelles), de forces étrangères et de factions politico-militaires opérant dans chaque région.

Tout comme il n'existe pas de groupe armé générique, il n'y a pas non plus de combattant type en Afghanistan. Des entretiens révèlent un éventail fort varié de récits d'implication dans le conflit, que ce soit en tant que combattants temporaires, membres d'une milice communautaire, hommes forts locaux, ou au service de partis politico-militaires. Il n'existe pas de motif prédominant de mobilisation, bien que des combattants démobilisés interrogés aient mis en avant l'importance des institutions familiales, tribales et coutumières ; la protection des familles ; la mobilisation coercitive (surtout dans le Nord-Est du pays) ; et de multiples formes d'autorité souvent étroitement liées. Ces motifs ne présentent pas nécessairement une répartition uniforme par région ou groupe tribal. L'examen de la mobilisation sur la seule base des sources de revenus économiques, de l'idéologie ou des griefs constituerait une grave erreur.

Source : Bhatia et Muqqah (2008, p. 140-43)

Il est difficile d'obtenir des informations sur le nombre de combattants, les schémas de victimation violente, et la présence d'armes légères et de petit calibre. D'après une estimation de l'*Annuaire sur les armes légères 2003*, le nombre d'armes légères et de petit calibre en Afghanistan est compris entre 500 000 et 1,5 million (Small Arms Survey, 2003, p. 74). L'Institut international des études stratégiques rapporte qu'un maximum de 533 000 individus ont été mobilisés après le retrait soviétique en 1989 ; il dénombre au moins 102 400 décès entre 1992 et 2008, dont 26 440 se sont produits à partir de 2001 (IISS, 2008). Le rapport sur la sécurité humaine suggère que le pays a enregistré 480 000 décès directs liés au conflit entre 1978 et 2005 (HSRP, 2008, p. 31). Le rapport intitulé *Le Fardeau mondial de la violence armée* estime que 12 417 décès violents se sont produits entre 2004 et 2007 (cf. encadré 9.1). Ces chiffres devraient être considérés avec prudence, dans la mesure où ils reposent sur des comptes rendus médiatiques et des sources gouvernementales qu'il est presque impossible de vérifier⁶.

Pour l'Afghanistan, la période de l'après 11-septembre ne constitue qu'une phase d'un cycle de 30 ans de conflit violent, impliquant des pays étrangers, des soutiens extérieurs, du tribalisme et de la criminalité. Le pays peut être considéré comme dans une situation d'après-guerre, dans la mesure où le conflit qui a renversé le régime des Talibans a entraîné la mise en place d'un nouveau gouvernement, mais cette guerre a engendré une insurrection et une contre-insurrection qui menacent de plus en plus la viabilité de l'État.

Le rôle des commandants locaux et des groupes armés constitue un élément crucial de la dynamique du conflit en Afghanistan. Ces individus et ces groupes ont été renforcés par des milliards de dollars d'aide financière, matérielle et militaire. Le Pakistan, l'Union soviétique, les États-Unis et l'Arabie saoudite ont tous, à un moment ou à un autre, fourni aux groupes armés des fonds, leur permettant d'accroître leur influence sur l'économie, sur les villages, ainsi que sur la politique provinciale et les *shuras* (organes consultatifs locaux).

Tableau 9.2 « Types idéaux » de groupes armés afghans

Type de groupe armé	Source d'autorité	Composition	Activités	Possession d'armes	Répartition interne des armes	Exemples
Fonction politico-militaire	Organisation et endoctrinement, charisme	Détribalisée, délocalisée et avec orientation idéologique	Lutte pour le pouvoir national ou l'autonomie régionale	Stocks avec distribution centralisée	Unités tactiques tournées vers l'ennemi extérieur, mélange d'armes lourdes, d'infanterie, d'unités spécialisées	Hezb-e-Islam Gulbuddin Hekmatyar
Seigneurs de guerre et hommes forts	Charisme, force et paternalisme	Membres de la communauté et autres élites	Lutte pour le pouvoir et l'autonomie régionaux, provinciaux ou locaux	Armes individuelles et stocks des commandants	Parents, membres proches et <i>nazm-ekhas</i> (force spéciale) recevant des armes spéciales pour la prédation et coercition interne	Régional : Ismail Khan ; local : Abdul Salaam Reza (Ghor)
Milice communautaire	Tradition et charisme	Membres de la communauté locale	Protection et prédation locales ; autonomie	Armes individuelles	Tous les combattants possèdent des armes similaires	<i>Paktya arbakian</i> (police tribale)

Source : Bhatia (2008b, p. 77)

Une fois armés et financés, les commandants sont devenus largement autosuffisants, et ils ont pris le contrôle des postes de douanes, des itinéraires de trafic d'opium et d'autres activités économiques (Rubin, 2003). La théorie standard en matière de DDR et de démilitarisation appellerait au démantèlement et au désarmement de ces divers groupes. Dans le contexte afghan, toutefois, cette approche n'a pas été directe, comme expliqué ci-après.

Les groupes afghans présentent un niveau extraordinaire d'hétérogénéité et incluent de multiples partis moudjahidines, des milices tribales, des chefs de guerres, des organisations paramilitaires, un corps d'officiers formés de l'État, des services de renseignements armés, ainsi que des groupes et alliances aussi bien mono-ethniques que multiethniques (Bhatia et Muggah, 2008, p. 129). Comme l'ont reconnu très tôt la Coalition, ses alliés et les autorités gouvernementales de transition, les commandants, les seigneurs de guerre et les groupes armés allaient continuer de jouer un rôle décisif en Afghanistan après la chute des Talibans. Les complexités de la mobilisation des groupes armés sont essentielles pour comprendre les dynamiques changeantes de pouvoir et leurs liens avec les efforts de désarmement et de démobilisation des combattants afghans (cf. encadré 9.2).

LA PROGRESSION DU PROGRAMME DE DDR EN AFGHANISTAN

Les efforts de démilitarisation de l'Afghanistan présentent quatre « piliers » : le DDR des milices formelles associées au gouvernement, qui s'est déroulé d'octobre 2003 à juin 2006 ; le programme de démantèlement des groupes

armés illégaux (DIAG), qui a débuté en septembre 2005 et se poursuit à l'heure actuelle ; le cantonnement des armes lourdes et la collecte ainsi que la destruction des mines anti-personnel et des stocks de munitions. Ce chapitre met principalement l'accent sur le DDR et le DIAG⁸.

Ces efforts se sont déroulés en parallèle avec non seulement la réforme du secteur de la sécurité mais aussi avec la *création* du secteur de la sécurité, particulièrement la formation d'une armée et d'une force de police nationales. Alors que le gouvernement était impliqué dans le désarmement, il travaillait donc simultanément à étendre et à imposer son monopole sur l'utilisation légitime de la force. Ces initiatives parallèles exigeaient de multiples choix et compromis qui ont affecté la conception, la mise en œuvre et les résultats des programmes de DDR et de DIAG.

Un faux départ : la commission nationale de désarmement

À la fin de l'intervention militaire emmenée par la Coalition, les efforts de consolidation de la paix et de renforcement de l'État étaient étroitement liés. Les premiers pas ont été franchis avant même que ne soit déclarée la fin des combats dans les régions frontalières du Sud. Le 5 décembre 2001, sous l'égide des Nations unies, d'éminentes personnalités afghanes ont signé les accords de Bonn, qui établissaient une autorité provisoire afghane (AIA) avec un mandat de six mois ; l'AIA a été remplacée par une autorité de transition à la suite d'une *loya jirga* nationale d'urgence, une convocation traditionnelle des dirigeants afghans destinée à aborder les défis prioritaires (cf. figure 9.1). Les accords de Bonn ont également mis sur pied une commission chargée de développer une nouvelle constitution et une commission judiciaire afin d'orienter la réhabilitation du système judiciaire conformément à la loi islamique et aux normes internationales.

L'AIA n'était pas un
acteur unitaire mais
bien une mosaïque
de commandants
victorieux.

Ces accords ne constituaient pas un accord de paix classique, dans la mesure où les Talibans et leurs alliés ont été complètement ignorés, mais plutôt un accord de partage du pouvoir. Bon nombre des plus hauts postes de l'AIA ont été principalement octroyés à quatre factions afghanes. Il était particulièrement intéressant pour les futurs programmes de désarmement et de démobilisation que l'Alliance du Nord occupe les ministères clés de la Défense, des Affaires étrangères et de l'Intérieur. L'AIA n'était donc pas un acteur unitaire mais bien une mosaïque de commandants victorieux, en dépit d'une orientation antérieure vers l'État (Özdem, 2002, p. 965).

Dans ces circonstances, il n'est pas surprenant que les accords de Bonn aient abordé prudemment la question du désarmement des groupes armés qui ont contribué à la victoire de la Coalition. Seule une brève mention stipulait « qu'au moment du transfert officiel du pouvoir, l'ensemble des moudjahidines, des forces armées afghanes et des groupes armés du pays relèveront du commandement et du contrôle de la nouvelle autorité intérimaire, et seront réorganisés en fonction des exigences des nouvelles forces armées et de sécurité afghanes » (Accords de Bonn, para. V, art. 1). Du point de vue du gouvernement, il pouvait être risqué d'exiger le désarmement de l'Alliance du Nord, sans oublier que cela allait à l'encontre des intérêts personnels de certains nouveaux dirigeants. Le désarmement des groupes armés serait donc vraisemblablement « demeuré irrésolu dans un avenir proche » (Özdem, 2002, p. 973).

En janvier 2003, le président Karzai a nommé quatre commissions de défense : (1) la Commission nationale de désarmement (NDC), établie pour superviser la collecte et la destruction des armes ; (2) la Commission de démobilisation et de réintégration (D&R) ; (3) la Commission de recrutement et de formation des officiers ; et (4) la Commission de recrutement et de formation des soldats. Ces commissions ont été créées dans le double objectif d'affirmer la responsabilité afghane dans le processus de DDR et de coordonner les multiples acteurs impliqués dans sa mise en œuvre.

Le but premier de la NDC était d'approuver la version finale du plan de désarmement mis au point lors de débats avec le ministère afghan de la Défense (MoD) et l'ANBP (Programme pour un nouveau départ en Afghanistan) et d'offrir un certain suivi de sa mise en œuvre. Dès le début, toutefois, la commission a cherché à étendre son mandat, en se positionnant comme le principal acteur de la mise en œuvre du processus et en lançant sa propre initiative de désarmement avant que l'ANBP puisse s'imposer comme point de convergence du processus.

Elle essayait ainsi de prendre le pas sur l'ANBP naissante et d'imposer une « solution afghane » à la crise de la sécurité (Sedra, 2008a, p. 120).

Figure 9.1 Chronologie des principaux événements en Afghanistan, 2001-2006

Octobre 2001

Début de la campagne militaire contre les Talibans

Novembre 2001

Renversement du régime des Talibans

Décembre 2001

Les accords de Bonn établissent l'Autorité intérimaire afghane (AIA)

Mars 2002

Mise sur pied de la mission d'assistance de l'ONU en Afghanistan (MANUA)

Juin 2002

Hamid Karzai est élu chef d'État intérimaire par la *Loya jirga*

Décembre 2002

L'Autorité de transition afghane (ATA) établit l'armée nationale afghane

Janvier 2003

L'ATA établit la Commission nationale de désarmement et la Commission de démobilisation et de réintégration

Mars 2003

Mise sur pied du Programme pour un nouveau départ en Afghanistan (ANBP)

Août 2003

L'OTAN prend le commandement de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS)

Janvier 2004

La *Loya jirga* adopte une nouvelle constitution

Août 2004

L'EUROCORPS prend le commandement de la FIAS

Octobre 2004

Tenue d'élections présidentielles, élection d'Hamid Karzai

Juin 2005

Déclaration du démantèlement des forces militaires afghanes (AMF)

Juillet 2005

Début du projet de démantèlement des groupes armés illégaux (DIAG)

Septembre 2005

Élections à la chambre basse du Parlement et au conseil provincial

Décembre 2005

Inauguration du nouveau Parlement

Mai-juin 2006

Escalade rapide de la violence insurrectionnelle

L'objectif déclaré du programme était de collecter un million d'armes et pièces d'équipement militaire (Wali, 2002). Les efforts de collecte se sont déroulés dans cinq provinces septentrionales, en ciblant le personnel des forces militaires afghanes – les diverses milices, la plupart sous l'égide de l'Alliance du Nord, qui sont arrivées au pouvoir après la chute du régime taliban. Les armes collectées devaient être stockées dans des dépôts locaux avant de pouvoir être déplacées vers le dépôt national du ministère de la Défense à Kaboul (Wali, 2002).

Le programme de la NDC souffrait d'un manque de clarté au niveau du processus et des résultats déclarés. Il semblerait qu'un dédommagement ait été promis aux combattants en échange de leurs armes, mais que ces fonds n'aient parfois pas été alloués. Il a également été allégué que les armes collectées étaient transférées vers d'autres milices plutôt que d'être stockées – un problème qui allait bientôt se présenter à nouveau. À la mi-2002, toutefois, le gouvernement a affirmé avoir collecté 50 000 pièces d'équipement militaire, y compris des armes légères et de petit calibre et de l'équipement militaire lourd, tels que des tanks et des véhicules blindés. Cette annonce de succès a été utilisée pour justifier l'extension du programme à l'ensemble du pays, mais les derniers chiffres des armes collectées dans le cadre du programme étendu n'ont pas encore été rendus publics. En fin de compte, les questions à propos de l'impact, de la transparence et de la neutralité du programme sont demeurées sans réponse. Si l'on en croit certains analystes, le programme de la NDC constituait moins l'effort d'un organe gouvernemental neutre et responsable en vue de ramener la sécurité qu'une tentative de la part de certaines factions au sein du ministère de la Défense, alignées principalement sur la milice Shura-e-Nezar (conseil de supervision)⁹ de l'Alliance du Nord, de renforcer leur contrôle sur les moyens militaires du pays (Sedra, 2008a, p. 121).

Le Programme pour un nouveau départ en Afghanistan¹⁰

La reconnaissance généralisée des points faibles de la NDC a nourri l'empressement à passer à un effort de DDR formel géré au niveau international. En février 2003, le président Karzai a présenté le Programme pour un nouveau départ en Afghanistan lors d'une conférence des donateurs qui s'est tenue à Tokyo (cf. encadré 9.3). L'ANBP a été conçu pour être mis en œuvre par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) au nom du gouvernement. L'autorité de transition et le PNUD ont signé un accord dans ce sens le 6 avril, et l'autorisation finale a été octroyée le 8 octobre. Avec la mise sur pied de l'ANBP, la NDC a été dissoute et ses mandats ont été intégrés au ministère de la Défense.

Sur les quatre commissions d'origine, seule la commission D&R est demeurée en activité après 2005 ; le désarmement a été ajouté

à ses devoirs, bien qu'elle n'ait pas développé les capacités nécessaires pour assumer ce rôle.

Le programme de DDR devait être volontaire par nature et se focaliser uniquement sur les milices associées à l'AMF. Les objectifs déclarés étaient le « démantèlement de formations et d'unités pouvant atteindre un total de 100 000 officiers et soldats et, ce faisant, de collecter, stocker et désactiver les armes actuellement en leur possession afin de pouvoir reconstruire l'armée nationale afghane et de rendre à la vie civile tous les miliciens superflus » (Sedra, 2004, p. 3).

En réalité, si le désarmement semblait occuper une fonction centrale, l'objectif réel était de « briser la chaîne de commandement patriarcale historique existant entre les anciens combattants et leurs chefs ; et d'offrir au personnel démobilisé la possibilité d'accéder à l'indépendance économique » (ANBP, 2006, p. 3). Contrairement aux programmes de DDR dans de nombreux autres contextes, ce programme « n'a jamais été mandaté pour simplement désarmer la population ou pour offrir des emplois directs mais bien pour assister le personnel militaire de l'AMF dans sa transition de la vie militaire vers la vie civile » (ANBP, 2006, p. 3). L'aspect de désarmement de l'ANBP a été conçu comme largement symbolique, indiquant l'engagement de chaque soldat envers la paix (Sedra, 2008a, p. 124). Ni les commandants ni les soldats n'étaient dans l'obligation de remettre toutes leurs armes.

Au début du programme, il n'existait pas de recensement clair du nombre de membres de l'AMF qui rempliraient les critères : les estimations allaient de 50 000 à 250 000. Un compromis a vite été trouvé avec un chiffre de 100 000 participants, bien qu'il n'ait pas reposé sur une évaluation des besoins. S'il était dans l'intérêt de l'AMF de gonfler ses rangs pour accroître les bénéfices, une partie de l'incertitude a découlé du caractère non-permanent des milices et de la démobilisation spontanée de nombreux miliciens – due en partie à une solde réduite ou irrégulière – après la défaite des Talibans (ICG, 2003, p. i). Après 13 mois d'opérations, l'ANBP a discrètement ramené son objectif à 60 000. La quantité et la qualité des armes aux mains des milices étaient pratiquement inconnues, reposant sur des estimations « sommaires et dépassées » (Sedra, 2008a, p. 124).

À cette étape du processus, les meilleures pratiques de DDR devraient généralement prévoir une évaluation des compétences et des besoins, ainsi que d'autres mesures préparatoires telles que la cartographie des milices, l'examen de la composition et de la structure des groupes et l'établissement du profil des soldats et des commandants pour orienter la conception du programme. Aucune de ces mesures n'a été prise avant le lancement de l'ANBP. Le programme n'a pas cherché non plus à impliquer les commandants dans le processus, que ce soit avec la carotte ou le bâton, en dépit de l'accent mis sur la rupture de la chaîne de commandement des milices.

Encadré 9.3 Délais et budget

Huit gouvernements donateurs ont contribué à l'ANBP à hauteur de 142,2 millions USD : Japon (91 millions USD) ; Royaume-Uni (19 millions USD) ; Canada (16 millions USD) ; États-Unis (9 millions USD) ; Pays-Bas (4 millions USD) ; Commission européenne (1,9 million USD) ; Norvège (0,8 million USD) ; et Suisse (0,5 million USD).

Les conditions et délais fixés par les donateurs ont façonné le programme dès le départ. Le gouvernement japonais, responsable de près des deux tiers du budget de l'ANBP, a appelé à des réformes du ministère de la Défense avant le début des opérations de DDR, ce qui a entraîné un retard de quatre mois. Le ministère n'a d'ailleurs jamais rempli toutes les exigences de changements de personnel ; les donateurs ont décidé de renoncer aux réformes en suspens car elles auraient provoqué de sérieux retards supplémentaires.

Des limites de temps ont également contrôlé ce qui pouvait être offert. D'après les directives des donateurs, le programme devait être complété en trois ans. Un analyste a estimé que 18 mois ont été nécessaires pour établir l'ANBP, recruter du personnel, acheter des véhicules, rendre visite aux unités de l'AMF et prévoir et négocier le processus de DDR, ce qui n'a laissé que 18 mois pour mettre en œuvre un programme terriblement complexe sur le plan logistique.

C'est en partie pour ces raisons que certaines options potentielles n'ont pas été proposées, notamment un programme d'alphabétisation, en dépit du fait que plus de 80 % de tous les anciens combattants démobilisés ne savaient ni lire ni écrire en septembre 2004 (SRSG, 2004).

Sources : Sedra (2008a, p. 124) ; Poulton (2008, p. 14)

Tableau 9.3 Le processus de désarmement de l'AMF

	Liste de	→ Vérifications de la liste du	→ Désarmement	→ Collecte d'armes
Acteurs	Ministère de la Défense	Comité de vérification régional de l'ANBP	Soldats et officiers, observateurs internationaux	Unités de désarmement mobiles de l'ANBP
Missions	Offre une liste complète du personnel de l'AMF	Vérifie la liste du ministère et la modifie le cas échéant ; signale les cas spéciaux (toxicomanes, enfants soldats,...) ; garantit la mise en place de conditions spéciales	Les combattants remettent leurs armes aux commandants ; cérémonie à la garnison : médailles, certificats d'honneur, défilés d'honneur	Collecte et enregistrement des armes

Source : Sedra (2008a, p. 125)

Le personnel de l'ANBP allait prendre de l'ampleur jusqu'à atteindre 700 employés – afghans, pour la plupart – et jusqu'à 70 acteurs internationaux. Le bureau central était situé à Kaboul et le programme disposait de huit bureaux régionaux à Kunduz, Kaboul/Parwan, Gardez, Mazar-e-Sharif, Kandahar, Bamyán, Jalalabad et Herat. Le programme s'est déroulé comme suit : les unités de l'AMF envoyaient une liste de leurs membres au bureau régional ; après vérification par le ministère de la Défense, ces listes étaient approuvées par des dirigeants éminents et de confiance de la région (cf. tableau 9.3). L'accès au programme était limité à ceux qui comptaient au moins huit mois de service militaire et qui pouvaient remettre une arme utilisable à une unité de désarmement mobile. Aucune tentative n'a été faite pour collecter ou même pour identifier toutes les armes détenues par les milices¹¹.

L'élément déclencheur qui guidait l'avancée d'un individu dans le programme était néanmoins la restitution d'une arme. Les armes à feu collectées étaient marquées d'un code alphanumérique et enregistrées dans une base de données au bureau central de l'ANBP, avec des informations sur le propriétaire. Elles ont finalement été déplacées vers le dépôt national d'armes où elles ont été stockées dans le cadre d'un système à deux clés, l'une détenue par le ministère de la Défense et l'autre par l'International Observer Group, un organisme d'observateurs internationaux. Le programme terminé, les armes devaient être remises à l'armée nationale afghane (ANA).

Une fois cette étape franchie, chaque individu était dirigé vers un assistant social pour être démobilisé dans un bureau régional de l'ANBP. Un entretien avait lieu pour déterminer les compétences, l'expérience, le niveau d'éducation et les souhaits des anciens combattants. Après s'être engagés par serment à ne plus participer à d'autres combats, les anciens miliciens se sont vu remettre une médaille pour services rendus et un certificat de libération. Une compensation de 200 USD a été abandonnée après qu'un projet pilote a révélé que les commandants contraignaient les anciens soldats à leur remettre tout ou partie de cette somme (Sedra, 2004, p. 3-7).

Les anciens combattants sont ensuite passés par la réintégration, qui consistait en une offre de plusieurs formules ou l'entrée dans l'ANA en fonction de leurs qualifications. Si cette dernière option peut avoir attiré de nombreux miliciens, des critères d'âge très stricts (18 à 28 ans) en ont exclu une grande majorité : seuls 2,42 % des anciens combattants bénéficiant d'une aide à la réintégration ont rejoint l'ANA (Sedra, 2008a, p. 127). Les anciens combattants se sont souvent retrouvés avec une formule de réintégration basée sur des considérations de disponibilité et d'opportunité administrative plutôt que sur les besoins, les compétences et les lacunes du marché (Dennys, 2005, p. 4).

Des complications sont apparues presque immédiatement. D'une part, les commandants de l'AMF ont délibérément et systématiquement manipulé le processus. Ils ont donné les noms de leurs soldats les moins loyaux et les armes les moins fonctionnelles, gardant le contrôle d'une grande majorité des armements utilisables (Sedra, 2008a, p. 128).

Des miliciens afghans montrent leurs cartes de DDR après avoir remis leurs armes au cours d'une cérémonie de désarmement à Herat, juillet 2004. © Marcelo Salinas/WPN



Comme nous l'avons fait remarquer, ils ont pillé l'aide à la réintégration jusqu'à l'arrêt de celle-ci. Les commandants qui avaient été nommés à des fonctions civiles officielles ont également été en mesure d'utiliser leur position pour intégrer des membres de la milice dans des unités de police sous leur autorité. En résumé, le programme n'est pas parvenu à rompre de nombreux liens entre commandants et soldats ni à briser l'intégrité des réseaux de protection. Ce comportement n'avait peut-être rien d'inattendu, dans la mesure où les commandants n'étaient pas les bénéficiaires prévus du DDR et cherchaient naturellement des façons d'obtenir des avantages matériels alors que peu d'autres options se présentaient.

Par ailleurs, la fraude a été omniprésente tout au long du programme. Bon nombre d'anciens combattants qui ne remplissaient pas les critères pour le programme ont néanmoins été admis sur la base d'une identification falsifiée. La répartition régionale des avantages du DDR était également suspecte : les deux régions sous le contrôle direct de la faction Shura-e-Nezar ont représenté au moins 56 % de tous les miliciens qui ont participé au processus à l'échelle nationale (Rossi et Giustozzi, 2006, p. 5).

Fin 2004, l'ANBP a fait face à ces problèmes en lançant le *Commander Incentive Programme*, qui proposait aux commandants une allocation mensuelle, l'offre de formations à l'étranger (au Japon) et un poste éventuel au gouvernement en échange de leur honnêteté vis-à-vis du DDR. Ce programme de deux ans, doté d'un budget de 5 millions USD et financé par le Japon, a pris fin en septembre 2007. Sur les 550 commandants qui ont été identifiés, 460 ont participé au programme avant juin 2006 (Sedra, 2008a, p. 129). Pour un certain nombre de chefs de guerre, toutefois, le module de formation n'a pas pu être appliqué car ils se sont vu refuser le visa nécessaire au voyage¹².

Un ancien milicien afghan suit une formation de charpentier dans le cadre de sa réintégration après le désarmement et la démobilisation, novembre 2004. © Gurinder Osan/AP Photo



Deux autres mesures ont été prises pour aider à limiter l'obstruction des commandants. D'une part, une loi promulguée en octobre 2003 interdit aux partis politiques de disposer d'une branche de milice ou même de s'associer à des groupes armés, permettant ainsi de limiter les activités des commandants de milice qui ont des ambitions politiques et d'encourager leur conformité avec le DDR. De nombreux commandants ont rapidement inscrit leurs hommes dans le programme en prévision des élections présidentielles d'octobre 2004. D'autre part, les États-Unis ont changé leur politique ambivalente à l'égard du DDR de l'AMF, sur lequel ils se reposaient pour soutenir les forces de la Coalition contre les Talibans dans de nombreuses régions, et ils ont plutôt fait pression sur ces forces pour les contraindre à se conformer avec le programme. Cela peut avoir eu un lien avec la réorientation stratégique des États-Unis vers la réduction de la culture d'opium, qui finançait certains commandants.

Le processus de désarmement et démobilisation s'est terminé en juillet 2005. À l'époque, 63 380 anciens combattants avaient été démobilisés par le truchement de l'ANBP (cf. tableau 9.4), 259 unités de l'AMF avaient été formellement déclassées, environ 57 629 armes légères et moyennes avaient été collectées et 100 000 soldats avaient été « décomptés » (officiellement rayés des registres du personnel), libérant quelque 120 millions USD chaque année au niveau du budget de l'État. À la fin de la phase de réintégration en juin 2006, quelque 55 804 anciens combattants bénéficiaient de divers avantages, soit 88 % de tous les démobilisés. La formation agricole, la formation professionnelle et la gestion de petites entreprises ont représenté 93,3 % du transfert de compétences (cf. figure 9.2). Un sondage d'évaluation de la clientèle de l'ANBP réalisé auprès de 5 000 bénéficiaires qui avaient reçu entre six et neuf mois d'aide à la réintégration a révélé que 93 % des personnes interrogées étaient satisfaites de l'aide et que 90 % étaient toujours employées.

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

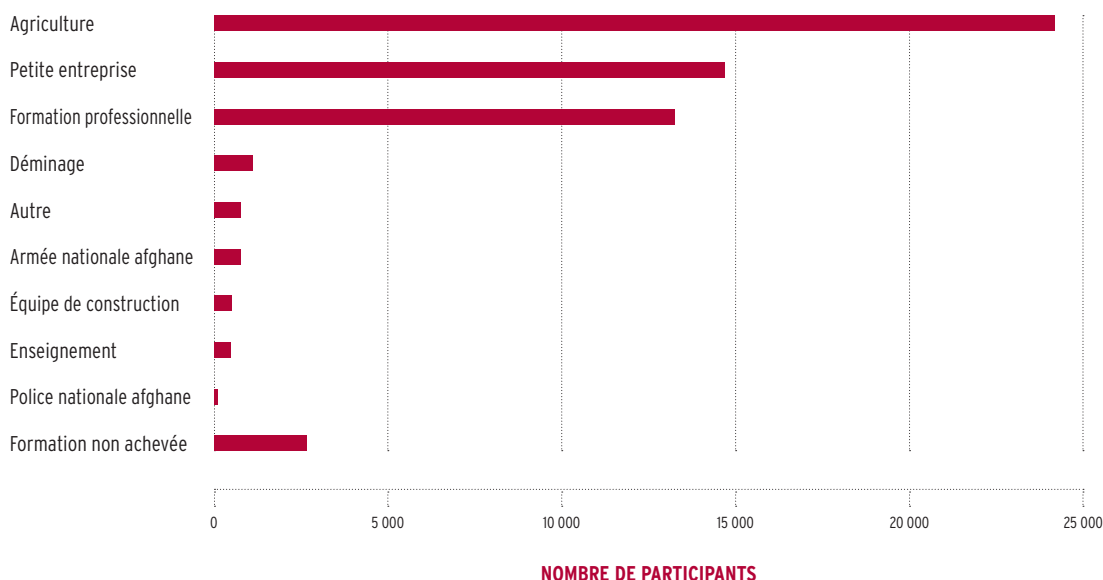
Phase	Date de début	Date de fin	Total désarmés	Total démobilisés
Phase pilote	1er octobre 2003	31 mai 2004	6 271	7 550
Phase principale 1	1er juin 2004	30 août 2004	8 551	7 257
Phase principale 2	1er septembre 2004	30 octobre 2004	7 169	3 733
Phase principale 3	1er novembre 2004	31 mars 2005	22 440	20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

Source : UNDDR (2008)

Il est indéniable que le démantèlement des unités de l'AMF a eu des conséquences positives sur le quotidien des membres des communautés et sur le secteur de la sécurité. Les postes de contrôle de la sécurité et les unités de l'AMF (qui appartenaient à des ethnies ou des milices rivales) installés dans les communautés ont été fermés, éliminant une menace pour la sécurité. Bon nombre de soldats de l'AMF, liés à leurs commandants mais ne recevant qu'une maigre solde, voire aucune, ont été exemptés de service et n'ont plus dû rendre de comptes à leurs supérieurs. Les commandants de l'AMF ont perdu le privilège de se déplacer dans des véhicules officiels avec plusieurs gardes du corps. Le gouvernement a pu cesser de payer les forces, libérant de ce fait des millions de dollars absolument nécessaires ailleurs¹³.

Ces réalisations sont significatives compte tenu des conditions très peu accueillantes sur le terrain. Le nombre de miliciens de l'AMF ciblés pour la démobilisation a été respecté et une aide ainsi qu'une formation précieuses ont été offertes aux anciens combattants. Le désarmement complet n'était pas un objectif du programme, mais un nombre significatif d'armes a néanmoins été repris aux milices et transféré à l'armée.

Figure 9.2 Offres de formation pour la réintégration, 2003-06



Source : UNDDR (2008)

En ce qui concerne son objectif principal, il est toutefois difficile de déterminer dans quelle mesure le DDR a brisé les liens entre commandants et miliciens. En réalité, le plus probable est que même les unités de l'AMF qui ont été formellement déclassées pourraient être reconstituées par des commandants ayant accès à des armes et de l'argent, ainsi qu'à des miliciens sans emploi, la plupart de ces conditions persistant à l'heure actuelle.

Démantèlement des groupes armés illégaux

Le programme de DDR de l'ANBP a ciblé uniquement les milices de l'AMF, mais un large éventail de groupes armés, d'hommes forts, de seigneurs de guerre et d'autres individus dotés du pouvoir nécessaire pour mobiliser des partisans continuent d'exister en dehors de l'AMF (Sedra, 2008a, p. 134). Ces groupes, qui présentent de nouvelles menaces pour la légitimité du gouvernement et agissent en fauteurs de troubles, mettent également sérieusement en péril la sécurité et la bonne gouvernance. Ils collectent des taxes illégales, entravant ainsi la perception d'impôts par le gouvernement. Ils sont impliqués dans l'exploitation illégale des ressources naturelles et, dans certains cas, ils ont même pris le contrôle d'entreprises étatiques. Ce faisant, ils bouleversent les processus de réforme, intimident les forces de sécurité et les responsables gouvernementaux locaux et dirigent l'économie illégale, et plus particulièrement le commerce de stupéfiants (République islamique d'Afghanistan, 2006, annexe A, p. 4). Le pouvoir exercé par ces groupes découle de leur monopolisation des moyens de la violence dans leurs bastions régionaux. Leur accès à des armes à feu leur a permis de protéger leurs intérêts, d'établir de petits fiefs et de limiter l'expansion de l'autorité gouvernementale à la périphérie de ceux-ci.

En juillet 2004, le décret présidentiel n° 50 a défini comme illégaux tous les groupes extérieurs à l'AMF (Président du gouvernement islamique d'Afghanistan, 2004). En février 2005, alors que le programme formel de DDR des groupes de l'AMF était sur le point d'entrer dans sa phase finale, le gouvernement canadien a offert des subventions visant à développer et mettre en œuvre un programme destiné aux groupes illégaux, qui allait prendre le nom de programme de démantèlement des groupes armés illégaux (DIAG). Les premières études de faisabilité ont identifié quelque 1 870 milices illégales, totalisant environ 129 000 hommes. Le gouvernement a estimé que ces groupes possédaient environ 336 000 armes légères et de petit calibre, dont 56 000 avaient été cachées par les groupes de l'AMF au cours du DDR. Il est cependant probable que le nombre réel soit bien plus élevé, étant donné les afflux d'armes dans le pays et l'ampleur de certaines caches découvertes par les forces de la Coalition (Sedra, 2008a, p. 135).

En 2006, le gouvernement a défini les groupes armés illégaux comme « tout groupe de minimum cinq individus armés opérant illégalement et tirant sa cohésion (a) de sa loyauté à son commandant, (b) d'avantages matériels, (c) de l'impunité dont jouissent ses membres, [et] (d) d'un milieu ethnique ou social commun » (République islamique d'Afghanistan, 2006, p. 2). D'autres groupes de l'AMF ont par la suite été déclarés illégaux, notamment les unités qui avaient participé au DDR uniquement pour en recevoir les bénéfices, sans aucune intention de procéder à un démantèlement.

Le DIAG avait deux objectifs déclarés : « (1) améliorer la sécurité via le désarmement et le démantèlement des groupes armés illégaux ; et (2) offrir une aide au développement de base aux communautés libérées des menaces posées par les groupes armés illégaux » (GoA, MANUA et PNUD, 2006, p. 2). Ce dernier objectif a été jugé important pour la promotion de la « pleine réintégration » des groupes dans leurs communautés, incitant celles-ci à ne pas reprendre les armes et empêchant la résurgence des groupes criminels et prédateurs. Il a donc été considéré comme « un élément essentiel et faisant partie intégrante du processus de réforme du secteur de la sécurité » (GoA, MANUA et PNUD, 2006, p. 1).

Le gouvernement a présenté le DIAG comme une façon d'entraver les agissements des acteurs impliqués dans « la contrebande de drogue, la traite des êtres humains et les violations des droits de l'homme » et menaçant les communautés en l'absence d'un solide État de droit. Le gouvernement a en effet reconnu que ces groupes sapaient le processus de paix, entravaient le développement démocratique et décourageaient les organisations internationales d'aide. Le DIAG offrait aux membres des groupes armés la possibilité de se conformer « honorablement » à l'autorité de l'État qui exigeait leur désarmement et leur démantèlement. Le gouvernement a également promulgué des lois nationales qui criminalisent le port d'armes et qui mettent sur pied un système d'enregistrement et d'octroi de licence aux propriétaires (Président de la République islamique d'Afghanistan, 2005).

En juillet 2004, les groupes armés n'appartenant pas à l'AMF ont été déclarés illégaux.

Le projet a été mis en place dans l'urgence afin de faire face à la problématique des groupes armés au cours de la période menant aux élections pour l'Assemblée nationale afghane de septembre 2005.

**Les incitants
du DIAG sont
offerts aux
communautés
et non à des
miliciens individuels.**

Le DIAG vise à rompre le lien entre les commandants et leurs miliciens par le biais du désarmement. Mais alors que le DDR a été conçu sur la base d'un système d'incitants financiers, le DIAG approche pour sa part les groupes armés illégaux du point de vue de l'application de la loi (Sedra, 2008a, p. 136). Des incitants sont de surcroît offerts collectivement aux communautés plutôt que de façon individuelle à chaque milicien. De même, le programme autorise des tactiques coercitives pour les groupes qui refusent de coopérer.

Une autre différence importante entre les deux programmes réside dans le fait que le DDR a été géré au niveau international alors que le DIAG est supervisé par la commission D&R, qui fait rapport à un organisme national de coordination dirigé par le président, le Forum de coordination de la sécurité (Sedra, 2008a, p. 136). Le DIAG est planifié de façon centralisée, mis en œuvre par des acteurs locaux dans les provinces, et se caractérise par sa flexibilité, qui permet des stratégies régionales individuelles et la réponse à des circonstances locales spécifiques.

Le DIAG a appliqué un processus en trois étapes. La première a cherché à contraindre à la démilitarisation les groupes armés illégaux associés à des commandants désireux de poursuivre une carrière politique. Officiellement désigné comme phase des Élections pour l'assemblée nationale et le conseil provincial (NAPCE), le programme a employé une stratégie semblable à celle précédemment utilisée dans la campagne de DDR pour rompre les liens avec les commandants de l'AMF qui souhaitent se lancer dans la politique. En prévision des élections législatives de septembre 2005, sur environ 6 000 candidats à la chambre basse du Parlement et au conseil provincial, 1 108 ont été identifiés comme entretenant des liens éventuels avec des groupes armés. La commission des plaintes électorales a provisoirement disqualifié 207 candidats de cette liste, dans l'attente de leur respect des conditions du désarmement (ANBP, 2006, p. 12). Si 124 candidats ont remis 4 857 armes, le reste de la liste a choisi de ne pas s'exécuter, sans parler bien sûr des commandants qui n'ont jamais été repris dans la liste¹⁴. Des pressions exercées par le gouvernement et la communauté internationale n'ont entraîné l'exclusion que de 34 candidats du scrutin. En conséquence, on estime que plus de 80 % des candidats qui l'ont emporté dans les provinces (60 % à Kaboul) conservaient des liens avec des groupes armés. Ces liens ont également joué un rôle dans le taux de participation électorale relativement bas (6,8 millions de bulletins de vote pour 12,4 millions d'électeurs inscrits), si l'on en croit les groupes de défense des droits de l'homme (IRIN, 2005)¹⁵.

La deuxième étape a mis l'accent sur les élus au gouvernement qui conservaient des liens avec des groupes armés illégaux. En septembre 2005, ils étaient au moins 450 à être soupçonnés d'une telle implication (PNUD, 2008b). Mais un consensus n'a pu être atteint que pour 13 d'entre eux. Un deuxième tour a contraint huit autres groupes à s'exécuter, et ils ont ainsi remis plus de 1 000 armes (Gouvernement islamique d'Afghanistan, 2006, p. 10). Mais ceux qui n'ont pas obtempéré – principalement employés par le ministère de l'Intérieur, un acteur important du processus du DIAG – n'ont pas encore été renvoyés. Plutôt que de les licencier, le ministère a déplacé de nombreux autres employés, ce qui prouve que les réseaux de protection sont profondément ancrés au sein du gouvernement et de la société. Les liens entre les combattants ou les miliciens et leurs mécènes au gouvernement sont demeurés largement intacts après cette étape (Sedra, 2008a, p. 140).

La troisième – et principale – étape du DIAG a débuté en mai 2006 après qu'un projet pilote a été utilisé pour mettre au point une stratégie en trois phases de conformité : volontaire, négociée et forcée (cf. tableau 9.5). La conformité est considérée comme obtenue si 70 % de toutes les armes en possession du groupe armé sont remises dans les 30 jours. Comme pour le DDR, le DIAG posait comme seule exigence initiale que les armes restituées soient fonctionnelles ; le seuil d'acceptabilité a été rehaussé par la suite pour ne plus inclure que les armes qui pourraient être utilisées par les institutions de sécurité¹⁶. Vu qu'au titre de ce programme, des incitants au développement sont offerts aux communautés, les chefs religieux et locaux sont encouragés à exercer des pressions sur les groupes pour faire respecter la loi.

Tableau 9.5 Les trois phases du DIAG (étape principale)

	Phase 1: conformité volontaire	Phase 2: conformité négociée	Phase 3: conformité forcée
Leviers politiques	Campagne d'information publique ; décret présidentiel ; loi sur les armes	Renforcement de l'information publique ; négociations au niveau national ; utilisation des partis politiques ; négociation au niveau provincial ou local ; délai légal	Information publique résiduelle ; application des lois ; liste noire ; révocation ou conformité forcée
Leviers culturels	Influence des <i>shuras</i> ou des anciens	Négociations par les <i>shuras</i> ou les anciens ; influence de la <i>jirga</i>	–
Leviers religieux	Influence des <i>fatwas</i> ou des mosquées	Négociations par <i>fatwa</i> ; influence des mosquées	–
Leviers économiques	Influence par l'accès à des programmes d'incitation	Influence par l'accès à des programmes d'incitation ; date limite du programme	Accès refusé à tous les programmes de développement

Source : République islamique d'Afghanistan (2005)¹⁷

Si un groupe armé refuse d'obtempérer durant la période de conformité volontaire, une phase de négociation débute, qui fait appel à des acteurs nationaux et locaux, y compris les *mollabs* et les *shuras* du village, le cas échéant. Si cette étape vient également à échouer, le processus peut alors prendre une forme plus coercitive : le ministère de l'Intérieur et la police nationale afghane sont dotés de pouvoirs d'application de la loi et l'ANA peut en théorie leur apporter un soutien. Il semble toutefois que le désarmement forcé n'ait que rarement, voire jamais, été mis en œuvre¹⁸. À ce stade, l'aide au développement communautaire est (temporairement) suspendue.

En décembre 2008, le programme aurait démantelé 382 groupes armés illégaux et collecté 42 369 armes. En outre, 14 805 armes supplémentaires ont été enregistrées et 14 000 détruites ou conservées par la FIAS (République islamique d'Afghanistan, 2008). Mais comme cela a déjà été le cas pendant l'exercice de DDR, il semblerait que les milices remettent leurs armes les moins utilisables (les munitions n'étaient pas visées ; elles ont été reprises dans le cadre d'un autre programme ; cf. encadré 9.4). Il manquait également au DIAG un plan visant à engager directement les commandants (Sedra, 2008a, p. 144). Si le *Commander Incentive Programme* a finalement été créé pour générer des incitations pour les commandants de l'AMF, celles-ci ont été jugées inappropriées dans le cas des groupes illégaux.

En théorie, le DIAG était censé cibler les groupes armés illégaux qui n'étaient pas couverts par le DDR. En réalité, la majorité des groupes répertoriés étaient des anciens commandants de l'AMF qui étaient à nouveau ciblés. Trois quarts des armes récupérées via le DIAG provenaient des zones de l'Alliance du Nord ; d'autres régions fortement armées ont été ignorées. Il vaut également la peine de mentionner que la plupart des 1 870 milices répertoriées étaient inactives – ce qui signifie qu'elles ne semblaient être impliquées dans aucune activité illégale, particulièrement dans les régions où la sécurité était raisonnablement bonne¹⁹.

Il est possible que des problèmes d'informations aient joué un rôle dans ce déséquilibre régional. Dans bien des cas, il était extrêmement difficile d'obtenir des renseignements fiables sur les groupes armés illégaux afin d'orienter le ciblage. Les listes des groupes armés illégaux (GAI), normalement émises par le ministère de la Sécurité nationale, étaient souvent dépassées et ciblaient parfois les personnes de manière erronée. Des noms d'anciens commandants sont apparus à plusieurs reprises accompagnés d'un nombre d'armes exagérément bas dans les listes de GAI²⁰.

Certains chefs de milice sont ainsi restés en fonction, protégés par une personne à l'intérieur du gouvernement. Ils ont à leur tour protégé leurs groupes affiliés des pressions exercées par le gouvernement. Cela s'applique non

Encadré 9.4 Destruction des stocks de mines et de munitions

Avec à son actif plus de 30 ans de course aux armements entretenue par des soutiens extérieurs et un solide commerce régional d'armes et de munitions, l'Afghanistan disposerait de l'un des plus importants stocks de munitions au monde. Ni l'exercice de désarmement de la NDC ni le projet DIAG n'ont mis l'accent sur la collecte et la destruction des munitions. En novembre 2004, le gouvernement canadien a financé une étude qui a estimé le stock national de munitions à 100 000 tonnes, dont une bonne partie a été abandonnée ou laissée sans surveillance (Sedra, 2008a, p. 146 ; ANBP, 2006, p. 7). Une proportion significative a été exposée aux éléments, qui les ont rendues instables. En mai 2005, au moins 28 personnes ont été tuées et 70 autres blessées lorsqu'une cache de munitions illégale – incluant de l'artillerie, des obus de tank et des grenades autopropulsées – a explosé accidentellement dans la province de Baghlan (Sedra, 2008a, p. 146).

Pour faire face à la prolifération à grande échelle des munitions dans le pays, le ministère de la Défense et le PNUD ont mis sur pied en décembre 2004 le projet de destruction des stocks de munitions et de mines anti-personnel, qui a débuté en juillet 2005. Ce projet a été financé par le Canada, le Royaume-Uni, l'Union européenne, le PNUD et d'autres donateurs, à hauteur de 16 millions USD pour deux ans. Il s'agissait avant tout d'un programme de détection et de destruction, mené par des équipes d'analyse des munitions (AST).

Utilisant toutes les ressources de renseignements disponibles pour localiser les caches, ces équipes déplacent les munitions vers un endroit sûr et séparent le matériel utilisable du reste. Ces munitions utilisables sont emballées et expédiées vers l'un des 12 points de regroupement du MoD et les autres sont détruites. À ce jour, environ un tiers des stocks de munitions initiaux a fait l'objet d'une analyse (cf. tableau 9.6). Une force de sécurité intérimaire soutenue par la Coalition, l'Afghan Guard Force, est chargée de protéger les nouveaux dépôts de munitions officiels. Deux dépôts nationaux de munitions situés dans les environs de Kaboul ont également été remis à neuf, à l'instar des 54 bunkers de munitions existant dans tout le pays. Par ailleurs 22 nouveaux bunkers ont été construits et un processus d'inventaire complet a aussi eu lieu (Sedra, 2008a, p. 149).

Sources : ANBP (2008)

Tableau 9.6 Munitions et mines terrestres examinées et détruites au 27 novembre 2008

Munition de l'AMF examinées	33 878 tonnes
Munitions du DIAG examinées	2 961 tonnes
Total des munitions examinées	36 839 tonnes
Munitions regroupées	9 699 tonnes
Munitions détruites	20 943 tonnes
Mines anti-personnel détruites	503 174 pièces
Mines anti-tank détruites	22 503 pièces
Total des mines détruites	525 677 pièces



Une équipe chargée de l'évacuation d'engins explosifs entasse des armes dans la province de Zabul, août 2004. © Teun Voeten/Panos Pictures



seulement aux milices ethniques et tribales, mais aussi aux entités impliquées dans le trafic de drogue, dont les bénéficiaires constituent d'importantes incitations à la corruption des responsables gouvernementaux.

La Chambre haute du Parlement a voté en mai 2006 l'arrêt du DIAG en raison de la nécessité revendiquée par les Afghans de conserver leurs armes pour leur protection personnelle. Cette évolution peut être perçue davantage comme le reflet de l'influence des groupes armés illégaux au Parlement que comme la preuve d'une meilleure planification de la sécurité (Sedra, 2008a, p. 144).

En termes de postes clés au sein du gouvernement national, du moins, l'influence des GAI est sur le déclin, après avoir atteint son apogée il y a quatre à six ans. S'ils constituent toujours une menace pour la sécurité et l'État de droit, les commandants des GAI n'en ont pas moins constaté une diminution de leurs capacités ces dernières années, aussi bien au niveau militaire que politique. En 2002 et 2003, la majorité des ministres entretenait des liens avec des anciens combattants de l'AMF, des groupes armés illégaux ou des groupes de moudjahidines, ou bénéficiait de leur soutien. Aujourd'hui, ils ne sont plus que trois à entretenir de tels liens. Des évolutions similaires ont également été constatées au niveau inférieur du gouvernement, bien que les commandants y occupent toujours un nombre important de postes. Les personnalités des anciens groupes armés représentent désormais une force d'opposition politique plutôt qu'une partie du gouvernement²¹.

DISCUSSION : LES PRESSIONS ET LES RÉALITÉS

Plus de trois ans ont passé depuis que le DDR a pris fin en Afghanistan, bien que des tentatives de démantèlement des groupes armés se poursuivent toujours actuellement. Dans un environnement de sécurité parfois précaire, les commandants locaux sont de plus en plus réticents à remettre leurs armes et, dans certains cas, il semblerait même qu'ils soient en train de se réarmer (Semple, Robbins et Harris, 2007). Il est tentant de se focaliser sur les opportunités manquées à l'époque où les conditions semblaient idéales, mais cela reviendrait à sous-estimer l'incroyable complexité du contexte afghan et les énormes pressions régionales, nationales et internationales qui s'exercent sur le gouvernement.

La section suivante aborde certains des dilemmes affectant la conception, la mise en œuvre et les résultats du DDR et du démantèlement des groupes armés illégaux dans le pays. Elle met particulièrement l'accent sur le dilemme entre désarmement et sécurité ; l'efficacité du désarmement dans la rupture des liens unissant les commandants et les miliciens ; les défis en matière de développement qui se posent lors de la réintégration des combattants ; le rôle de l'économie de l'opium et la revitalisation de l'insurrection. Il n'existe pas de réponse simple à ces questions, même rétrospectivement.

Le dilemme désarmement-sécurité

Le gouvernement a présenté le DIAG comme un « élément crucial » pour la réforme du secteur de la sécurité.

Depuis 2002, le nouveau gouvernement est en proie à un dilemme classique de sécurité. Pour parvenir à assurer son monopole de l'usage de la force, il importe de neutraliser un grand nombre de groupes armés via le DDR ou la cooptation directe. Mais le désarmement est difficile à atteindre sans un secteur de la sécurité solide et responsable pour appuyer les actions de désarmement par la menace de la force. Le gouvernement a présenté le DIAG comme un « élément crucial » de la réforme du secteur de la sécurité (République islamique d'Afghanistan, 2005). Les principaux organes du secteur de la sécurité – l'armée nationale afghane et la police nationale afghane – ont pourtant été créés de toutes pièces presque simultanément avec le DDR²². Dans bien des domaines, aucun des deux n'était opérationnel ; la police, en particulier, est demeurée qualitativement faible et sujette à la corruption. Les forces de la Coalition n'étaient pas désireuses de s'occuper de la mise en service. Dans un tel vide sécuritaire, les demandes d'armes ont naturellement tendance à augmenter et les commandants acquièrent une légitimité supplémentaire en tant qu'arbitres des conflits locaux et fournisseurs de sécurité (Bhatia, 2008a, p. 11). Les agissements au grand jour des criminels, seigneurs de guerre et autres insurgés poussent les citoyens à s'armer pour se protéger, perpétuant ainsi le cycle de militarisation (Sedra et Muggah, 2007).

Deux autres facteurs étroitement liés augmentent la complexité de ce dilemme. Le premier est la factionnalisation du gouvernement. La domination des membres de la milice Shura-e-Nezar au sein du ministère de la

Des soldats de l'armée nationale afghane défilent lors d'une cérémonie de remise des diplômes à Kaboul, septembre 2003. © Richard Vogel/AP Photo



Défense et d'autres ministères jette des soupçons sur le programme de DDR, qui en est venu à être considéré par beaucoup comme un moyen pour certains commandants et seigneurs de guerre de renforcer leur pouvoir et d'éliminer la concurrence.

Si certains progrès ont été enregistrés en ce sens, les efforts se poursuivent pour priver de leur influence les seigneurs de guerre emblématiques. La réussite nécessitera le plein soutien de la communauté internationale, qui a elle-même soutenu des dirigeants entretenant des liens avec des groupes armés illégaux.

La nature historiquement décentralisée de la société afghane rend ce projet d'autant plus difficile. L'Afghanistan n'a jamais été un État démocratique centralisé du style occidental, avec des dirigeants politiques nationaux qui répondent aux besoins des citoyens et proposent des services. Il s'agit plutôt principalement d'un pays pratiquant l'autonomie locale, où l'autorité tribale a offert identité, communauté et protection à la population. S'il existe un espoir d'amélioration des services du gouvernement central et de réduction de la corruption, la loyauté persiste néanmoins à l'égard des organisations et structures locales. En dépit de ces réalités, la communauté internationale fait dépendre l'aide au développement de la capacité du gouvernement à créer une administration et des institutions provinciales (Conférence de Londres sur l'Afghanistan, 2006, p. 3). C'est pour ces raisons que certains analystes en sont venus à penser que l'obtention de la légitimité exige d'accepter les structures de pouvoir locales et de collaborer avec elles, notamment avec les hommes forts armés et autres commandants opportunistes, qu'ils aient été auparavant affiliés à l'AMF ou qu'ils soient fondamentalement « illégaux » (Poulton, 2008).

Un DDR sans désarmement

Le DDR est généralement conçu comme un processus continu, se déroulant en phases parallèles ou croisées, mais où habituellement, le désarmement se déroule au début et la réintégration se produit à la fin. Cette logique n'était peut-être pas applicable, ni même possible en Afghanistan. En réalité, l'hypothèse qui veut que le désarmement généralisé doit constituer la première étape de la sécurisation d'après-guerre a été rapidement rejetée en raison des réalités sur le terrain, qui suggéraient de mettre plutôt l'accent sur la démobilisation des groupes armés légaux et illégaux et de laisser le désarmement pour une phase bien ultérieure (Özdem, 2002, p. 965). S'agissait-il de la bonne approche ?

Certains analystes ont vu dans les premières étapes après la chute des Talibans autant d'opportunités manquées d'institutionnaliser et de mettre en œuvre un désarmement généralisé et de lier les principaux artisans du pouvoir à la démilitarisation. D'après cette analyse, le premier échec a été la formulation vague des accords de Bonn, qui n'appelaient pas à un DDR complet. Cette omission a permis aux moudjahidines de continuer à imposer un discours populiste de participation au djihad contre les Talibans ; ils ont ensuite utilisé cette position pour justifier leur présence au Parlement et aux ministères du gouvernement – ainsi que pour légitimer leur utilisation de la violence armée (Sedra, 2008b, p. 113). L'incapacité de la communauté internationale à aborder le prétendu manque de responsabilité au niveau de l'initiative de désarmement de la NDC a-t-elle constitué un autre point d'entrée manqué pour un désarmement énergique et complet ?

Si le modèle classique de reconstruction d'après-guerre appelle au désarmement des commandants locaux, en l'absence d'un secteur de la sécurité opérationnel, et étant donné la dynamique de la mobilisation traditionnelle, la stratégie consistant à adopter et absorber les commandants locaux dans les gouvernements provinciaux et national semble avoir été l'une des rares stratégies réalistes disponibles. Il convient de rappeler qu'au début de la période suivant la chute des Talibans, les milices des hommes forts et des commandants ont bénéficié de nouvelles injections d'aide de la part des États-Unis. De nombreux membres du nouveau gouvernement avaient le sentiment qu'un sérieux désarmement risquerait de transformer ces alliés en ennemis. Le gouvernement est peut-être parti du principe que les hommes forts constituaient un atout potentiel à conserver pour l'avenir, dans la mesure où ils représentaient des sources d'autorité locale qui pouvaient commander les hommes au combat.

Début 2009, les autorités afghanes ont d'ailleurs cherché à déléguer une fois encore des responsabilités à des villageois de la province de Wardak, au sud de Kaboul, dans un effort d'amélioration des capacités anti-insurrectionnelles locales²³. Soutenue par les États-Unis, la Force de protection publique afghane est destinée à combler le manque de capacité policière, particulièrement dans les régions éloignées (Moncrieff, 2009). Si l'on en croit le vice-président de la commission D&R, les villageois seraient invités à fournir leurs propres armes, mais des rapports contradictoires suggèrent que les États-Unis offriraient des armes supplémentaires (Boone, 2008 ; Faiez, 2009)²⁴. Les forces seraient apparemment soumises à des mécanismes clairs de commandement et de contrôle et seraient directement liées aux *shuras* des villages²⁵.

La collecte d'armes a toujours été une question secondaire pour le DDR et le DIAG, qui n'ont jamais été conçus en vue d'un désarmement complet des milices du pays. Cette perception erronée selon laquelle il s'agissait d'un désarmement généralisé demeure toutefois répandue auprès des Afghans, contribuant à leur mauvaise opinion des programmes. En général, la possession d'armes continue d'être considérée comme un moyen de défense, surtout dans les zones rurales ; il est peu probable que cette opinion change avant que la confiance dans les institutions de sécurité nouvellement établies n'atteigne un niveau acceptable, aussi bien auprès des anciens membres de groupes armés que de nombreux civils²⁶.

C'est pour ces raisons que la stratégie prônant l'utilisation du désarmement pour rompre les liens entre les commandants et leurs soldats n'est probablement pas suffisante. S'ils ont été nettement affaiblis par le DDR et le DIAG, ces liens n'en persistent pas moins et continueront d'exister jusqu'à ce que des institutions de sécurité efficaces et non divisées en factions viennent combler ce vide sécuritaire²⁷. L'adjoint au représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour l'Afghanistan s'est probablement fait le porte-parole de nombreux analystes lorsqu'il a suggéré en juin 2008 que les groupes armés illégaux ne disparaîtraient jamais complètement du paysage afghan. Le défi, a-t-il précisé, consistait à les faire passer du stade de menace pour la sécurité nationale à celui d'un problème gérable par les forces de l'ordre (MANUA, 2008).

**Le DDR et le DIAG
n'ont jamais été
conçus en vue d'un
désarmement
complet des milices
du pays.**

Réintégration sans développement

L'Afghanistan se trouve tout en bas du classement de l'indice de développement humain du PNUD en matière d'espérance de vie (42,9 ans), d'alphabétisation (28 %), d'inscription dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur (42,8 %), et de mortalité des moins de cinq ans (257 pour 1 000), se classant 174^e sur 178 pays étudiés. Ces dernières années ont vu certaines améliorations « considérables » : le PIB par habitant est passé de 683 USD en 2002 à 964 USD en 2005 ; le nombre d'utilisateurs du téléphone est passé à 2,5 millions, soit 10 % de la population ; la scolarisation est passée de 900 000 à près de 5,4 millions et les taux de malaria et de tuberculose ont enregistré une diminution spectaculaire (PNUD, 2007, p. 3). Il est cependant indiscutable que les citoyens ont toujours terriblement besoin d'une aide au développement à grande échelle.

Encadré 9.5 Défis actuels pour la suppression de l'économie de la drogue

Parallèlement à l'agriculture de subsistance et à petite échelle, la culture du pavot demeure l'une des activités les plus lucratives en Afghanistan. La communauté internationale a adopté une approche de « tolérance zéro », principalement axée sur l'éradication des cultures, comme le reflète le Pacte pour l'Afghanistan (*Afghanistan Compact*) :

Pour le gouvernement afghan et la communauté internationale, la priorité sera de faire face à la menace que constitue l'industrie des stupéfiants pour la sécurité nationale, régionale et internationale, et pour le développement et la gouvernance du pays, ainsi que le bien-être de la population afghane. L'objectif sera de parvenir à une réduction substantielle et soutenue de la production et du trafic de stupéfiants en vue de leur élimination complète. (Conférence de Londres sur l'Afghanistan, 2006, p. 4)

La destruction des cultures peut s'avérer efficace pour réduire la production, mais sans programmes de microcrédit ou d'incitations à passer à d'autres cultures (telles que le blé), les agriculteurs se retrouvent dans le dénuement et se tournent vers les insurgés pour obtenir de l'aide. En échange de la sécurité et du capital de démarrage, les cultivateurs de pavot remettent une partie de leurs recettes aux insurgés, soutenant ainsi leurs activités, finançant leurs achats d'armes et contribuant à aggraver l'instabilité. On estime que les insurgés, ainsi que les chefs de guerre et les seigneurs de la drogue, auraient tiré près d'un demi-milliard de dollars de recettes fiscales de la culture, de la production et du trafic de drogue en 2008 (ONUDD, 2008, p. 2).

La distinction entre le PIB avec ou sans opium est d'ailleurs quelque peu artificielle, dans la mesure où l'effet multiplicateur de la croissance de l'économie illicite a un impact direct sur la croissance de l'économie légale (Sedra et Middlebrook, 2005). La seule éradication des cultures a donc tendance à entraîner un déclin de l'économie régionale dans son ensemble. Dans la province de Nangarhar, par exemple, une réduction de 70 % de la production d'opium en 2004-2005 a suscité une diminution générale des revenus des ménages, ralentissant la croissance globale de l'économie locale, ainsi que l'emploi. L'éradication du pavot entraînera donc invariablement une baisse du revenu par habitant (Sedra et Middlebrook, 2005).

En 2006, le ministère de lutte contre la drogue a publié une stratégie de cinq ans destinée à réduire l'« économie de l'opium », ce que le président Karzai a qualifié de « plus important défi pour la sécurité à long terme, le développement et une gouvernance efficace de l'Afghanistan, ainsi que pour la stabilité de la région » (MoCN, 2006, p. 4). Cette stratégie repose sur huit piliers – celui des moyens de subsistance alternatifs étant le plus coûteux – appelant à une substitution des cultures et à d'autres initiatives de développement rural destinées à détourner les agriculteurs et autres de la production et de la vente du pavot (MoCN, 2006, p. 29). À ce jour, toutefois, aucune aide efficace n'a encore été fournie pour proposer des moyens de subsistance alternatifs.

Certaines nouvelles récentes sont encourageantes. La production d'opium aurait diminué de près de 19 % en 2008, pour retomber au niveau d'avant 2006, bien que les déclinés les plus importants aient été enregistrés en dehors de la région du Sud, où se trouve la majeure partie de cette culture (ONUDD, 2008, p. 7, 11). La valeur à l'exportation des drogues opiacées est passée d'environ 4 milliards USD en 2007 à quelque 3,4 milliards USD en 2008 (ONUDD, 2008, p. 29). Cette chute n'est pas due à l'éradication, mais bien à une combinaison de facteurs incluant une diminution des cultures à la suite des pressions exercées par les gouverneurs, les *shuras*, et les anciens des villages ; une réduction de la demande d'opium en raison d'une saturation du marché ; et une augmentation de la demande de blé, principalement des suites de la sécheresse (ONUDD, 2008, p. 2). Pour l'instant, la dynamique des marchés de l'opium et du blé font du blé une option plus intéressante que par le passé²⁸. Cette tendance a également certaines conséquences sur le développement. Nangarhar a reçu 10 millions USD de la *Good Performers Initiative*, un programme financé par les États-Unis et la Grande-Bretagne pour offrir une aide au développement aux communautés à la tête de la lutte contre le pavot en Afghanistan (VOA, 2009).

Lors de la démobilisation, le DDR a offert aux membres de l'AMF des formations à de nouvelles compétences, qui ont été jugées très satisfaisantes. De nombreux miliciens s'attendaient pourtant à bénéficier non seulement d'une formation, mais aussi d'un emploi à long terme. Au cours de la période étudiée, toutefois, la communauté internationale, reconnaissant l'absence d'État de droit et les problèmes continus associés aux groupes armés illégaux, n'a pas investi dans des projets de développement à grande échelle.

À ce jour, seuls
cinq projets de
développement du
DIAG ont été
menés à terme.

Inversement, l'un des principaux objectifs du DIAG était de soutenir le développement économique des communautés, une fois celles-ci en conformité avec le programme. Les récompenses du développement ont toutefois tardé à arriver. Le district de Mahmoud Raqi dans la province de Kapisa a été la première communauté à être déclarée conforme avec le DIAG, bénéficiant d'un projet de nettoyage et de réhabilitation des canaux lancé en avril – près de deux ans après le début du DIAG. Le projet devrait réhabiliter 95 km de voies navigables du district desservant 240 000 habitants (ANBP, 2007). À ce jour, seuls cinq projets de développement du DIAG ont été menés à terme (PNUD, 2008a).

Une importante stratégie de développement pour l'Afghanistan, qui vise à réhabiliter des installations industrielles désaffectées et des projets agricoles, a mis encore plus de temps à se matérialiser. En 2006, le gouvernement afghan et la communauté internationale ont convenu d'un ensemble de conditions qui allaient régir l'offre d'aide au développement. Des améliorations allaient être nécessaires dans trois grandes catégories : la sécurité ; la gouvernance, l'État de droit et les droits de l'homme ; et enfin le développement socio-économique (Conférence de Londres sur l'Afghanistan, 2006, p. 2). La Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan en a découlé.

Si les efforts de contrôle du commerce d'opium n'ont pas atteint les objectifs visés (cf. encadré 9.5), la reconstruction des routes, des ponts, des bâtiments, des écoles et d'autres investissements dans l'« économie de la paix » sont également à la traîne. L'aide à la reconstruction ne représente qu'une fraction des dépenses militaires, l'aide par habitant est bien inférieure à celle reçue dans des endroits tels que la Bosnie-et-Herzégovine et le Timor-Oriental, et les principaux donateurs ne respectent pas leurs engagements en matière d'aide. Il en résulte un déficit d'aide de 10 milliards USD. De surcroît, une importante partie de l'aide au développement entrant dans le pays ne tarde pas à en sortir : jusqu'à 40 % sont dépensés en bénéfices d'entreprise et frais de consultance (Waldman, 2008, p. 1).

Réconciliation et insurrection

En dépit de leurs affirmations de reconnaissance « du droit du peuple afghan à déterminer librement son propre avenir politique conformément aux principes de l'Islam, de la démocratie, du pluralisme et de la justice sociale » (Accords de Bonn, 2001, préamb.), les Talibans se sont généralement trouvés marginalisés par rapport au processus politique depuis octobre 2001. La victoire militaire n'a pas été suivie d'un accord de paix ; les arrangements de partage du pouvoir n'ont pas inclus les dirigeants talibans. La réconciliation possible s'offrait au cas par cas, venait d'en haut, et reposait sur la disposition des anciens commandants talibans à travailler au sein d'un nouveau système gouvernemental qu'ils n'avaient nullement contribué à mettre sur pied.

Le gouvernement central a essayé à plusieurs reprises d'approcher les anciens et les nouveaux insurgés. Dès 2003, le président Karzai a offert à la quasi-totalité des insurgés opérant sous la bannière des Talibans l'opportunité de devenir des citoyens à part entière en dénonçant la violence, en se soumettant au désarmement et en reconnaissant l'autorité du gouvernement. Cette offre n'a généralement pas été acceptée. En 2007, deux ans après que certains anciens commandants talibans ont été élus à la chambre basse du Parlement (Gall, 2005), une invitation plus énergique a été transmise aux insurgés, les incitant à déposer les armes et à participer à des négociations. M. Karzai a laissé entendre qu'il envisagerait même de donner aux dirigeants talibans des positions de ministres adjoints ou des départements entiers dans des ministères clés (Chu, 2007).

Maintenant que l'insurrection a pris de l'ampleur pour inclure un éventail de groupes nationaux et en provenance de l'étranger présentant différents objectifs et capacités, la question de la réconciliation se fait encore plus complexe. Les États-Unis, en tant que plus important donateur d'aide militaire et financière au gouvernement, semblent partagés quant à la possibilité de négocier avec les Talibans (VOA, 2008 ; CNN, 2008).



Un jeune garçon en pleurs est accompagné hors du bâtiment du ministère de la Justice au cours d'un attentat suicide à la bombe perpétré par des Talibans à Kaboul, février 2009.
©Lynsey Addario/Corbis

Toutefois, alors que la contre-insurrection ne cesse de s'enliser, le général David McKiernan, commandant des forces américaines et de l'OTAN, a semblé prendre conscience du fait que la réconciliation au niveau local, par le truchement des *shuras*, devrait inclure les commandants liés à l'insurrection (Radio Free Europe, 2008).

Parmi les nombreux impacts de l'insurrection, on note un effet contre-productif sur le programme DIAG. Alors que l'insurrection du Sud gagne du terrain, les commandants des autres régions du pays craignent que les Talibans et autres groupes associés gagnent en influence et qu'ils en viennent bientôt à s'étendre au-delà des territoires du Sud. Ces commandants sont de plus en plus réticents à remettre leurs armes. Le directeur du DIAG dans l'État septentrional de Mazar-e-Sharif a d'ailleurs indiqué que fin 2007, les commandants du Nord qui avaient obtenu et remis les armes étaient en train de se réarmer et de cacher des armes. Il est probable qu'un tel réarmement se déroule ailleurs également (Semple, Robbins et Harris, 2007). L'importance accordée par le gouvernement à l'offre désarmement contre aide au développement aux provinces du Sud à prédominance pachoune a également poussé les commandants du Nord, en majorité tadjiks et ouzbeks, à exercer des pressions sur Kaboul pour obtenir davantage de pouvoir et de ressources.

CONCLUSION

L'expérience afghane du DDR a été plus atypique que bien d'autres, avant tout parce que le programme n'est pas issu d'un accord de paix entre deux parties, mais bien d'une victoire militaire obtenue par une coalition internationale (et présumée complète). Par nécessité, le DDR a été lancé conjointement avec la création complète d'un nouveau gouvernement et d'un nouveau système de sécurité dans l'une des régions les plus sous-développées au monde, dans un pays présentant une multitude de groupes armés et une disponibilité généralisée des armes, et sous l'influence lucrative et corruptrice du plus important centre de production d'opium au monde.

Avec la profonde implication de la communauté internationale, le DDR même a été conçu et exécuté par un gouvernement à l'origine non représentatif et divisé en factions. L'évacuation des partisans du ministère de la Défense a déjà nécessité des années et n'est pas encore terminée. Les alliances au sein du pouvoir et les relations entre le gouvernement et les commandants n'ont pas seulement affecté la conception de ces programmes (personnes ciblées, calendrier et mode d'action), mais aussi leurs conditions (restrictions d'accès, restitutions des armes) et leurs acteurs (agences de mise en œuvre).

Il est difficile d'imaginer un environnement plus difficile pour un programme de DDR, et dans de telles circonstances, il est important de ne pas sous-évaluer ses réalisations. Outre le désarmement et la démobilisation de quelque 63 000 membres de l'AMF et la reprise à la population d'environ 100 000 armes et 30 000 tonnes de munitions, le programme a généré des gains manifestes en matière de sécurité dans de nombreux domaines. À mesure que le programme DIAG a progressé, de nombreux chefs de guerre, seigneurs de la drogue et autres commandants de GAI ont été écartés du gouvernement. La corruption et la factionnalisation ont manifestement entravé les progrès au niveau du désarmement des groupes, mais d'importants résultats ont néanmoins été obtenus.

L'Afghanistan n'est pas retombé dans une guerre généralisée, mais il est difficile d'utiliser l'étiquette de « post-conflit » tant que l'insurrection armée continue de faire rage et de se propager. L'expérience de l'ANBP et du DIAG souligne les limites des résultats qui peuvent être obtenus dans un contexte où convergent renforcement de l'État, consolidation de la paix, contre-insurrection et opérations anti-drogue. La prévention de toute future mobilisation dépend en partie de la capacité de l'État à définir, réguler et contenir les forces légitimes et illégitimes – en établissant l'État de droit, en le faisant respecter et en offrant la sécurité à la population. Dans bien des cas, le gouvernement a choisi d'essayer de travailler avec les structures locales de commandement – et cette action était probablement inévitable dans les circonstances actuelles. Elle n'en souligne pas moins l'incapacité de l'État afghan à établir un monopole sur l'utilisation légitime de la force dans tout le pays. En dépit de nombreuses réussites importantes enregistrées au cours des dernières années, le renforcement de l'État et la promotion de la sécurité demeurent pour l'instant un travail inachevé en Afghanistan. ■

LISTE D'ABRÉVIATIONS

AIA	Autorité intérimaire afghane	DIAG	Démantèlement des groupes armés illégaux
AMF	Forces militaires afghanes	Commission D&R	Commission de démobilisation et de réintégration
ANA	Armée nationale afghane	GAI	Groupe armé illégal
ANBP	Programme pour un nouveau départ en Afghanistan	FIAS	Force internationale d'assistance à la sécurité
AST	Équipe d'analyse des munitions	MoD	Ministère de la Défense
ATA	Autorité de transition afghane	NAPCE	Élections pour l'assemblée nationale et le conseil provincial
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration		

NDC	Commission nationale de désarmement	MANUA	Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan
OEF	Opération Enduring Freedom		
RSS	Réforme du secteur de la sécurité	PNUD	Programme des Nations unies pour le développement

NOTES

1. La phase initiale (octobre à décembre 2001) de l'Opération Enduring Freedom a été dirigée par les États-Unis et le Royaume-Uni, avec des contributions et des promesses d'aide militaire ou de renseignements de 75 États et organisations bilatérales et multilatérales (CRS, 2001).
2. La Coalition regroupe ces insurgés sous le nom de forces anti-gouvernementales ou forces anti-coalition. L'insurrection est fort hétérogène et inclut des groupes distincts de Talibans pakistanais ou recrutés en Afghanistan, le parti Hezb-i-Islami de Gulbuddin Hekmatyar, le réseau Haqqani, Al-Qaïda et d'autres forces plus réduites. Pour une discussion sur les diverses factions qui constituaient l'insurrection en Afghanistan en 2008, consulter Gopal (2008).
3. La plus dramatique de ces frappes a été l'attaque coordonnée par huit militants talibans de trois bâtiments gouvernementaux distincts dans la matinée du 11 février 2009, dans laquelle 20 personnes ont perdu la vie (AP, 2009).
4. En 2007, le pourcentage d'Afghans interrogés qui ont cité la sécurité comme principale préoccupation est passé de 22 à 32 %, avec des variantes régionales. Dans les régions où les citoyens estimaient que le pays allait dans la bonne direction, cette réponse a été en partie attribuée à la bonne sécurité (Asia Foundation, 2007, p. 5).
5. Cf. Özerdem (2002, p. 963).
6. Pour une discussion sur le suivi d'incidence et ses limites, voir l'*Annuaire sur les armes légères* (2005, p. 240-41) et le secrétariat de la Déclaration de Genève (2008, p. 10-11).
7. Il existe une documentation établie mentionnant la cupidité et les griefs comme des motivations de mobilisation. Voir par exemple Berdal et Malone (2000) et Collier et Hoeffler (2004).
8. Une grande partie de ce qui suit repose sur Bhatia et Muggah (2008) et Sedra (2008a).
9. La milice est une structure militaire et politique régionale fondée par Ahmed Shah Massoud et largement originaire de la vallée du Panshir.
10. Cette partie et la section suivante reposent principalement sur Sedra (2008a).
11. Sedra rapporte que le gouvernement japonais a envisagé d'abandonner complètement les exigences de désarmement, partant du principe, dans le cadre des conditions de sécurité existantes à l'époque, que les miliciens seraient plus désireux de participer à la démobilisation et à la réintégration s'ils étaient autorisés à conserver leurs armes pour leur défense personnelle (Sedra, 2008a, p. 131).
12. Communication avec Mark Sedra, 22 janvier 2009.
13. Communication avec Hameed Quraishi, ancien fonctionnaire de l'ANBP, 29 décembre 2008.
14. Sedra rapporte que même les commandants qui se sont impliqués dans le processus NAPCE ont pu ne pas s'y plier entièrement et n'ont probablement remis que des échantillons de leurs stocks d'armes (Sedra, 2008a, p. 139).
15. En dépit de la conservation du pouvoir des chefs de guerre, le fait que le pays soit parvenu en moins de quatre ans à promulguer une constitution progressiste et à élire pacifiquement un président et un Parlement – le premier Parlement depuis plus de trente ans – constitue un exploit remarquable.
16. Communication avec Hameed Quraishi, ancien fonctionnaire de l'ANBP, 28 décembre 2008.
17. Reproduit à partir de Bhatia et Sedra (2008, p. 141).
18. Communication avec Mark Sedra, 3 janvier 2009.
19. Communication avec Hameed Quraishi, ancien fonctionnaire de l'ANBP, 29 décembre 2008.
20. Communication avec Hameed Quraishi, ancien fonctionnaire de l'ANBP, 29 décembre 2008.
21. Communication avec Hameed Quraishi, ancien fonctionnaire de l'ANBP, 29 décembre 2008.
22. Plutôt que de recréer une force de police après s'être emparés de Kaboul en 1996, les Talibans ont créé une « Police du vice et de la vertu » à l'appui du ministère pour la Promotion de la vertu et la prévention du vice. Il n'existait donc aucune force de police civile après la chute des Talibans (PNUD, 2007, p. 82).
23. Cette stratégie est appliquée de l'autre côté de la frontière pakistanaise, où les combattants de la *lashkar* (milice) sont armés d'AK-47 chinois et d'autres armes légères pour combattre les Talibans et Al-Qaïda dans les régions tribales fédéralement administrées. Ce sont au moins trois *lashkars*, comptant 14 000 hommes, qui auraient été mises sur pied à Bajaur (DeYoung, 2008).

24. Les projets d'armer et de former une nouvelle milice civile ont été annoncés peu de temps avant que n'apparaissent des preuves de l'incapacité des États-Unis à suivre des mesures d'enregistrement fondamentales dans son armement des forces de sécurité afghanes en décembre 2004-juin 2008. Il s'est avéré impossible d'effectuer un suivi approprié des quelque 87 000 fusils, pistolets, mortiers et autres armes fournies par les États-Unis (Schmidt, 2009).
25. Le souvenir d'un effort de recrutement d'une police auxiliaire financé en 2006 par le Canada et qui a échoué pèse toujours sur ce nouvel effort soutenu par les États-Unis. La campagne précédente, conçue et exécutée en hâte, n'a attiré que des hommes mal entraînés, dont beaucoup étaient des toxicomanes. Elle a été discrètement interrompue à la mi-2008 (Brewster, 2008).
26. Communication avec Hameed Quraishi, ancien fonctionnaire de l'ANBP, 29 décembre 2008.
27. Communication avec Hameed Quraishi, ancien fonctionnaire de l'ANBP, 29 décembre 2008.
28. Une ombre plane toujours sur ce scénario. Étant donné que la production afghane d'opium dépasse depuis de nombreuses années la demande internationale, les analystes suggèrent que les prix devraient être bien plus bas qu'ils ne le sont en réalité. Une explication veut que les insurgés accumulent l'opium et encouragent même de nouvelles diminutions de la production, ce qui contribuera à la réévaluation de leurs stocks et augmentera leurs finances de guerre. Pire encore, une telle manipulation du marché associée à des fluctuations des prix du blé pourrait s'avérer préjudiciable pour les provinces qui ont volontairement renoncé à la production de pavot (ONUDD, 2008, p. 3).

BIBLIOGRAPHIE

- ANBP (Programme pour un nouveau départ en Afghanistan). 2006. *Brochure for the Second Tokyo Conference on Consolidation of Peace in Afghanistan*. Kaboul : ANBP. 15 juin.
- . 2007. « Inauguration of DIAG First Development Project : Mahmoud Raqi-Kapisa Province ». Communiqué de presse. 5 avril.
- . 2008. Site Web. Consulté le 15 décembre 2008. <<http://www.undpanbp.org>>
- AP (Associated Press). 2009. « Suicide Bombing at Ministry in Kabul ». 11 février.
- Asia Foundation. *Afghanistan in 2007: A Survey of the Afghan People*. Kaboul : Asia Foundation.
- Barakat, Sultan et Wardell, Gareth. 2001. *Capitalizing on Capacities of Afghan Women : Women's Role in Afghanistan's Reconstruction and Development*. Dans *Focus Programme on Crisis Response and Reconstruction*, document de travail n° 4. Genève : Organisation internationale du travail.
- Berdal, Mats et Malone, David. 2000. *Greed and Grievance : Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder et Londres : Lynne Rienner.
- Bhatia, Michael. 2008a. « Violence in Afghanistan : An Overview ». Dans Michael Bhatia et Mark Sedra, p. 11-37.
- . 2008b. « Armed Groups in Afghanistan ». Dans Michael Bhatia et Mark Sedra, p. 72-110.
- et Robert Muggah. 2008. « The Politics of Demobilization in Afghanistan ». Dans Robert Muggah, éd. *Security and Post-Conflict Reconstruction: Dealing with Fighters in the Aftermath of War*. Londres : Routledge, p. 126-64.
- et Mark Sedra. 2008. *Afghanistan, Arms and Conflict : Armed Groups, Disarmament and Security in a Post-war Society*. Londres : Routledge.
- Accords de Bonn (Accord sur des arrangements temporaires en Afghanistan en attendant le rétablissement des établissements permanents de gouvernement). 2001. 5 décembre.
- Boone, Jon. 2008. « Afghans Fear US Plan to Rearm Villagers ». *Financial Times*. 13 janvier.
- Brewster, Murray. 2008. « NATO Disbands Afghan Auxiliary Police ». *Edmonton Sun* (Canada). 15 mai.
- Chu, Henry. 2007. « In Peace Bid, Karzai Opens Up to Taliban ». *Los Angeles Times*. 9 novembre.
- CNN (Cable News Network). 2008. « Gates : U.S. Would Support Afghan Peace Talks with Taliban ». 10 octobre.
- Collier, Paul et Hoeffler, Anke. 2004. « Greed and Grievance in Civil War ». *Oxford Economic Papers*, vol. 56, n° 4, p. 563-95.
- CRS (Service de recherche du Congrès américain). 2001. « Operation Enduring Freedom : Foreign Pledges of Military and Intelligence Support ». Rapport du CRS destiné au Congrès. Code RL31152. 17 octobre. <<http://fpc.state.gov/documents/organization/6207.pdf>>
- Dennys, Christian. 2005. « Disarmament, Demobilization and Rearmament ? The Effects of Disarmament in Afghanistan ». Japan Afghan NGO Network. Juin.
- DeYoung, Karen. 2008. « Pakistan Will Give Arms to Tribal Militias ». *Washington Post*. 23 octobre.
- Faiez, Rahim. 2009. « US-funded Program to Arm Afghan Groups Begins ». Associated Press. 31 janvier.
- Gall, Carlotta. 2005. « Islamists and Mujahideen Score Victory in Afghan Vote ». *New York Times*. 23 octobre.
- Gopal, Anand. 2008. « Who Are the Taliban ? The Afghan War Deciphered ». TomDispatch.com. 4 décembre. <<http://www.tomdispatch.com/post/175010>>

- GoA, MANUA et PNUD (Gouvernement afghan, Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan et Programme des Nations unies pour le développement). 2006. « Disbandment of Illegal Armed Groups (DIAG) ». Juin.
<http://www.undp.org/cpr/documents/ddr/pro_docs/Project_Doc_PRODOC_DIAG_Jan_2005_-_June_2006.pdf>
- HSRP (Projet du rapport sur la sécurité humaine). 2008. *MiniAtlas of Human Security*. Vancouver : Simon Frasier University.
<<http://www.miniatlasofhumansecurity.info>>
- ICG (International Crisis Group). 2003. « Disarmament and Reintegration in Afghanistan ». Rapport n° 65 d'ICG Asie. Kaboul/Bruxelles : International Crisis Group. 30 septembre.
- IISS (Institut international d'études stratégiques). 2008. Armed Conflict Database : Afghanistan. Consulté le 7 novembre 2008.
<http://acd.iiss.org/armedconflict/MainPages/dsp_ConflictSummary.asp?ConflictID=181>
- IRIN (Réseau d'information régional intégré). 2005. « Rights Body Warns of Warlords' Success in Elections ». 18 octobre.
- République islamique d'Afghanistan. 2005. DIAG JPCC Planning Documents. Avant-projet 5, non publié. 12 mai.
- . 2006. « Strategy for Disbandment of Illegal Armed Groups in Afghanistan ». Kaboul : République islamique d'Afghanistan. Janvier.
- . 2008. *DIAG Implementation Report*. 1er décembre. Consulté le 15 décembre 2008. <<http://www.diag.gov.af/fastfact>>
- Conférence de Londres sur l'Afghanistan. 2006. *Afghanistan Compact*. <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/afghanistan_compact.pdf>
- MoCN (Ministère de lutte contre la drogue). 2006. National Drug Control Strategy. Kaboul : République islamique d'Afghanistan. Janvier.
<http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/pdf18/fco_nationaldrugcontrolstrategy>
- Moncrieff, Virginia. 2009. « US, NATO Forces in Advanced Plans to Create Citizen Militias in Afghanistan : Reveals Leaked Email ». Huffingtonpost.com. 11 février. <http://www.huffingtonpost.com/virginia-moncrieff/us-nato-forces-in-advance_b_165998.html>
- Özderem, Alpaslan. 2002. « Disarmament, Demobilisation and Reintegration of Former Combatants in Afghanistan : Lessons Learned from a Cross-cultural Perspective ». *Third World Quarterly*, Vol. 23, n° 5, p. 961-75.
- Poulton, Robin. 2008. *Afghanistan and the Experience of DDR in a Time of War*. Document d'information non publié. Genève : Small Arms Survey.
- Président du gouvernement islamique d'Afghanistan. 2004. Décret présidentiel n° 50. 14 juillet.
- . 2005. Décret présidentiel n° 20. 24 juin.
- Radio Free Europe. 2008. « U.S. Commander in Afghanistan Puts Forward Reconciliation Plan ». 19 novembre.
- Rossi, Simonetta et Giustozzi, Antonio. 2006. « Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants in Afghanistan : Constraints and Limited Capabilities ». Document de travail n° 2, série n° 2. Londres : Crisis States Research Centre, London School of Economics and Political Science.
- Rubin, Barnett. 2003. « Identifying Options and Entry Points for Disarmament, Demobilization, and Reintegration in Afghanistan ». New York : Center on International Cooperation, New York University.
- Schmidt, Eric. 2009. « Afghan Arms Are at Risk, Report Says ». *New York Times*. 12 février.
- Secrétariat de la Déclaration de Genève. 2008. Le Fardeau mondial de la violence armée. Genève : Secrétariat de la Déclaration de Genève. Septembre.
<<http://www.genevadeclaration.org>>
- Sedra, Mark. 2004. *Securing Afghanistan's Future : Accomplishments and Strategic Pathway Forward—Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants Technical Annex*. Kaboul : État transitoire islamique d'Afghanistan.
- . 2008a. « The Four Pillars of Demilitarization in Afghanistan ». Dans Michael Bhatia et Mark Sedra. *Afghanistan, Arms and Conflict : Armed Groups, Disarmament and Security in a Post-war Society*. Londres : Routledge, p. 119-57.
- . 2008b. « Addressing the Small Arms in Afghanistan : Introduction ». Dans Michael Bhatia et Mark Sedra, p. 113-18.
- et Peter Middlebrook. 2005. « Revisioning the International Compact for Afghanistan ». Foreign Policy Focus. 2 novembre.
<http://www.fpiif.org/fpiftxt/2912#_edn13>
- et Robert Muggah. 2007. « Afghanistan's Fearful Culture ». *Ottawa Citizen*. 6 septembre.
<<http://www.canada.com/ottawacitizen/news/opinion/story.html?id=fefcd650-a201-4c0c-bdd6-8cc40ba91891>>
- Semple, Kirk, Robbins, Ed et Harris, Shayla. 2007. « Disarming Northern Afghanistan ». *New York Times* (reportage vidéo). Octobre.
<<http://video.nytimes.com/video/2007/10/23/world/1194817109420/disarming-northern-afghanistan.html?scp=1&sq=Disarming%20%20Northern%20Afghanistan&st=cse>>
- Small Arms Survey. 2003. *Development Denied*. Oxford : Oxford University Press. *Annuaire sur les armes légères 2003 : impasse sur le développement*. Bruxelles, GRIP (Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité).
- . 2005. *Weapons at War*. Oxford : Oxford University Press. *Annuaire sur les armes légères 2005 : Au cœur des conflits*. Bruxelles, GRIP (Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité).
- MANUA (Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan). 2008. Retranscription de la conférence de presse. 2 juin.
<http://www.unama-afg.org/news/_pc/_english/2008/08june02.html#>

- UNDDR (Centre de ressources des Nations unies sur le DDR). 2008. « Country Programme : Afghanistan ». Consulté le 15 décembre 2008. <<http://www.unddr.org/countryprogrammes.php?c121=approach>>
- PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). 2007. *Afghanistan Human Development Report 2007 : Bridging Modernity and Tradition—the Rule of Law and the Search for Justice*. Kaboul : PNUD. <<http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/asiathepacific/afghanistan/nhdr2007.pdf>>
- . 2008a. « DIAG Development Update ». Accès du 15 décembre 2008. <<http://www.undpanbp.org/daig-update/diagupdate.html>>
- . 2008b. « DIAG Update ». Accès du 15 décembre 2008. <<http://www.undpanbp.org/diag-strategy>>
- ONUSC (Office des Nations unies contre la drogue et le crime). 2008. *Afghanistan : Opium Survey 2008*. Vienne : ONUSC. Novembre.
- HCDH (Bureau du Haut commissariat des Nations unies aux droits de l'homme). 2008. « New UN Figures Show Sharp Rise in Afghan Civilian Casualties ». Communiqué de presse. 16 septembre. <<http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/EGUA-7JJM7B?OpenDocument&RSS20=18>>
- VOA (Voice of America). 2008. « US Rules Out Reconciliation with Taliban Leader Mullah Omar ». 29 octobre.
- . 2009. « Progress against Poppy Production ». 17 janvier. <<http://www.voanews.com/uspolicy/2009-01-17-voa2.cfm>>
- Waldman, Matt. 2008. « Falling Short : Aid Effectiveness in Afghanistan ». Agency Coordinating Body for Afghan Relief (ACBAR). Kaboul : ACBAR.
- Wali, Abdel. 2002. « Disarmament Drive ». *Afghanistan Recovery Report*, n° 20. Institute for War & Peace Reporting, 25 juillet. <http://www.iwpr.net/?p=arr&s=f&o=153669&apc_state=heniarr2002>

REMERCIEMENTS

Auteurs principaux

Michael Bhatia, Emile LeBrun, Robert Muggah et Mark Sedra

Collaborateurs

Bradford Adams et Robin Poulton

IN MEMORIAM

Michael Vinay Bhatia

23 août 1976-7 mai 2008

L'équipe du Small Arms Survey est profondément attristée par le décès prématuré de Michael Bhatia. Michael était connu de tous pour sa compassion et sa capacité à prêter sa voix aux habitants des régions du globe ravagées par la guerre. En plus des recherches qu'il a entreprises pour le Small Arms Survey, il a également réalisé des études en Afghanistan pour le compte de l'Overseas Development Institute, de l'Afghanistan Research and Evaluation Unit, du ministère britannique du Développement international, et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Au St. Antony's College de l'université d'Oxford, il mettait la dernière main à ses recherches pour sa thèse de doctorat portant sur l'étude des motivations des combattants moudjahidines, intitulée *The Mujahideen : A Study of Combatant Motives in Afghanistan, 1978-2004*.

Au cours des sept derniers mois de sa vie, Michael a travaillé comme spécialiste en sciences sociales au sein de l'armée américaine en Afghanistan. Il jouissait d'une grande considération en tant que membre du programme Human Terrain. « Cela fait l'objet d'une importante controverse académique », a-t-il écrit à propos de son travail là-bas, « mais dans mon esprit, nous contribuons vraiment à mieux sensibiliser les militaires aux préoccupations et aux opinions des Afghans ». Michael a été tué dans la province de Khost, alors qu'il s'efforçait d'améliorer la compréhension entre les Afghans et les forces combattantes.

Ses collègues universitaires se souviendront avec affection de Michael, qui laisse le souvenir d'un chercheur talentueux et engagé, et d'un collègue enthousiaste. Son assurance et son exubérance étaient contagieuses. Sa perspicacité manquera énormément à tous ceux qui l'ont connu mais son héritage intellectuel inspirera les jeunes chercheurs des années à venir.