



Aufgrund der eingeschränkten Strassenanbindung in abgelegenen Gebieten von Nord-Kivu in der Demokratischen Republik Kongo ist der Lufttransport von entscheidender Bedeutung für die temporäre Einsatzbasis der UNO-Mission MONUSCO in Bibatama, wo diese zum Schutz der Zivilbevölkerung stationiert war (September 2019).

En raison de l'accès routier limité dans les zones reculées du Nord-Kivu en République démocratique du Congo, le transport aérien est essentiel pour la base opérationnelle temporaire de la mission de l'ONU MONUSCO à Bibatama, où elle était déployée pour protéger les civils (septembre 2019).

A causa dell'accesso stradale limitato nelle aree remote del Nord Kivu nella Repubblica Democratica del Congo, il trasporto aereo è essenziale per la base operativa temporanea della missione ONU MONUSCO a Bibatama, dove la è stata dispiegata per proteggere i civili (settembre 2019).

Due to limited road access air transport is crucial to enable operations in remote areas of North Kivu in the Democratic Republic of Congo, such as the temporary operating base of the UN mission MONUSCO in Bibatama, where it was deployed to protect civilians (September 2019).

Herausforderungen der UNO im Feld – Afrika im Fokus

Les défis de l'ONU sur le terrain – l'exemple de l'Afrique

Sfide dell'ONU sul campo – Focus Africa

The UN's challenges in the field – focus on Africa

Text Matthias Rast und Daniel Palmer, diplomatische Mitarbeiter, Sektion Sicherheitsrat in der Abteilung UNO, EDA

Vor Kurzem feierte die UNO 75 Jahre Friedenssicherungseinsätze. Aufgabe dieser Missionen ist es weltweit zum Schutz der Zivilbevölkerung beizutragen. Welche Rollen spielen sie in Zukunft? Afrika im Fokus.

Die Friedensförderung geht mit der Zeit. Sie wurde an das sich verändernde Umfeld, die neuen politischen Realitäten und Bedürfnisse der Einsatzländer angepasst. Anfänglich hatten die Missionen das Mandat zwischen kriegsführenden Staaten zu vermitteln. Aber seit über zwanzig Jahren geht es bei diesen Einsätzen auch um die Auseinandersetzung mit den Ursachen von Konflikten, namentlich bei internen Konflikten (siehe Focus SPS 4/2023).

Obwohl die Aufgabe dieser UNO-Friedensförderungseinsätze komplexer geworden ist, gelten immer noch die gleichen drei Grundsätze wie zu Beginn: a) Zustimmung der Parteien, d. h. Einhaltung der nationalen Souveränität, um nicht Gefahr zu laufen selber Konfliktpartei zu werden; b) Unparteilichkeit,

Texte Matthias Rast et Daniel Palmer, collaborateurs diplomatiques, section Conseil de sécurité, division ONU, DFAE

Nous avons récemment célébré les 75 ans des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et les rôles que ces missions ont joué dans la protection des populations civiles dans le monde. Quel est l'avenir de ces missions des Nations Unies? Coup de projecteur sur l'Afrique.

Loin d'être figé, le maintien de la paix a considérablement évolué, s'adaptant à des contextes changeants, à de nouvelles réalités politiques et à l'évolution des besoins des pays hôtes. Initialement destinées à s'interposer entre des États en guerre, les missions de maintien de la paix abordent également, depuis plus de 20 ans, les causes profondes des conflits, en particulier des conflits internes (voir Focus, SPS 4/2023).

Malgré la complexité croissante des mandats, ceux-ci restent fondés sur les trois principes de base qui guident les opérations de maintien de la paix de l'ONU depuis leur création: a) le consentement des

Testo Matthias Rast e Daniel Palmer, collaboratori diplomatici, Sezione Consiglio di sicurezza, Divisione ONU, DFAE

Di recente abbiamo celebrato i 75 anni delle attività di promozione della pace delle Nazioni Unite e dei ruoli che queste missioni hanno svolto nella protezione delle popolazioni civili in tutto il mondo. Che cosa ci riserva il futuro? Riflettori puntati sull'Africa.

Le attività di promovimento della pace sono cambiate notevolmente nel tempo per adattarsi a contesti mutevoli, nuove realtà politiche ed esigenze variabili degli Stati ospiti. Inizialmente focalizzate sull'interposizione tra Paesi in guerra, da oltre 20 anni alcune missioni cercano di affrontare anche le cause profonde dei conflitti, soprattutto di quelli interni (cfr. Focus, SPS 4/2023).

Nonostante la crescente complessità, i mandati si basano sui tre principi che guidano da sempre le operazioni di promovimento della pace dell'ONU: a) il consenso di tutte le parti coinvolte nel rispetto della sovranità nazionale per evitare il rischio di ogni implicazione

Text Matthias Rast and Daniel Palmer, diplomatic advisors, Security Council Section, UN Division, DFAE

We recently celebrated 75 years of United Nations peacekeeping and the role these missions have played in protecting civilians worldwide. What does the future hold for the UN's mission? A spotlight on Africa.

Far from stagnant, peacekeeping has evolved significantly, adapting to shifting contexts, new political realities, and the changing needs of host nations. Initially focused on interposing between warring states, since over 20 years certain peacekeeping missions also address the root causes of conflicts, especially in internal conflicts (see Focus in SPS 4/2023).

Despite the growing complexity of mandates, they remain grounded in the same three core principles that have guided UN peacekeeping since its inception: a) the consent of the involved war parties, respecting national sovereignty in order to avoid running the risk of becoming a party to the conflict; b) impartiality, which stresses the need for the UN to treat conflict parties equally

d. h. Gleichbehandlung der Konfliktparteien durch die UNO und Beurteilung ihrer Handlungen in Bezug auf die UNO-Charta; c) Nichtanwendung von Gewalt, ausser zur Selbstverteidigung und zur Verteidigung des Mandats. Diese Grundsätze haben dazu beigetragen, dass die UNO-Missionen auch in einer Zeit relevant bleiben, in der immer mehr Akteure Einfluss auf die nationale und regionale Sicherheit nehmen.

Der afrikanische Kontinent war ein fruchtbarer Boden für Ansätze, die Frieden und Sicherheit ganzheitlich fördern wollen. Während die multidimensionalen Friedensmissionen weltweit zurückgehen, gibt es in Afrika immer noch drei grosse multidimensionale Missionen: die MINUSCA in der Zentralafrikanischen Republik, die MONUSCO in der Demokratischen Republik Kongo (DRK) und die UNMISS im Südsudan. Die MINUSMA in Mali wurde Ende 2023 beendet.

Obwohl die drei Missionen ihre Eigenheiten haben, weisen sie auch Gemeinsamkeiten auf: Sie verfügen über ein Jahresbudget von mehr als einer Milliarde US-Dollar, umfassen mehr als 10 000 Uniformierte sowie eine umfangreiche zivile Komponente und sind in einem zunehmend komplexeren Umfeld tätig. Sie teilen auch dem Umstand, dass sie vor gut zehn Jahren mandatiert wurden, mit Ausnahme der MONUSCO, die bereits seit über 25 Jahren besteht.

Obwohl diese Missionen nach wie vor einen wichtigen Beitrag zu Frieden und Sicherheit leisten, werden sie von den Gastländern, den regio-

parties impliquées, en respectant la souveraineté nationale afin de ne pas prendre le risque de participer au conflit; b) l'impartialité, qui souligne la nécessité pour l'ONU de traiter les parties au conflit sur un pied d'égalité et en tenant compte de leurs actions en référence à la Charte des Nations Unies; c) le non-recours à la force, sauf en cas de légitime défense ou de défense du mandat. Ces principes ont permis aux missions de l'ONU de conserver leur pertinence dans un monde où un nombre croissant d'acteurs définissent le champ de la sécurité nationale et régionale.

Le continent africain a constitué un terrain propice pour l'émergence de nouvelles approches de maintien de la paix visant à promouvoir de manière globale la paix et la sécurité. Alors que le nombre d'opérations multidimensionnelles de maintien de la paix n'a cessé de diminuer à l'échelle mondiale, le maintien de la paix en Afrique est toujours assuré par trois opérations majeures, à savoir la MINUSCA (République centrafricaine), la MONUSCO (République démocratique du Congo) et la MINUSS (Soudan du Sud), tandis que le mandat d'une autre mission multidimensionnelle, la MINUSMA (Mali), s'est achevé fin 2023.

Malgré leurs spécificités, ces trois missions partagent plusieurs caractéristiques importantes: elles disposent d'un budget annuel supérieur à un milliard de dollars, emploient plus de 10 000 personnes en uniforme aux côtés d'importants effectifs civils, et interviennent dans des environnements de plus en plus complexes. Elles ont également en commun d'avoir été

nel conflitto, b) l'imparzialità, che mette in evidenza la volontà dell'ONU di trattare tutti i belligeranti in modo equo e alla luce delle loro azioni in relazione allo Statuto dell'organizzazione, e c) il non ricorso alla forza, o solo per autodifesa o per la difesa del mandato. Ciò ha permesso alle missioni ONU di rimanere rilevanti in un mondo in cui un numero crescente di attori influenza la sicurezza a livello nazionale e regionale.

Il continente africano è stato un terreno fertile per la sperimentazione di nuovi approcci volti a promuovere la pace e la sicurezza in modo olistico. Mentre a livello globale si è assistito a un costante declino del numero di operazioni multidimensionali, la presenza dell'ONU in Africa continua a essere caratterizzata da tre grandi operazioni di questo tipo: la MINUSCA (Repubblica Centrafricana), la MONUSCO (Repubblica Democratica del Congo, RDC) e l'UNMISS (Sudan del Sud). Una quarta missione, la MINUSMA (Mali) è stata invece chiusa alla fine del 2023.

Benché abbiano caratteristiche diverse, queste tre missioni presentano alcuni importanti aspetti comuni: un budget annuale superiore a un miliardo di dollari, oltre 10 000 uomini e donne in uniforme dispiegati sul campo, e un'ampia componente civile. Tutte operano inoltre in ambienti sempre più complessi e sono attive da molto tempo, un buon decennio, con l'eccezione della MONUSCO, che esiste da quasi un quarto di secolo.

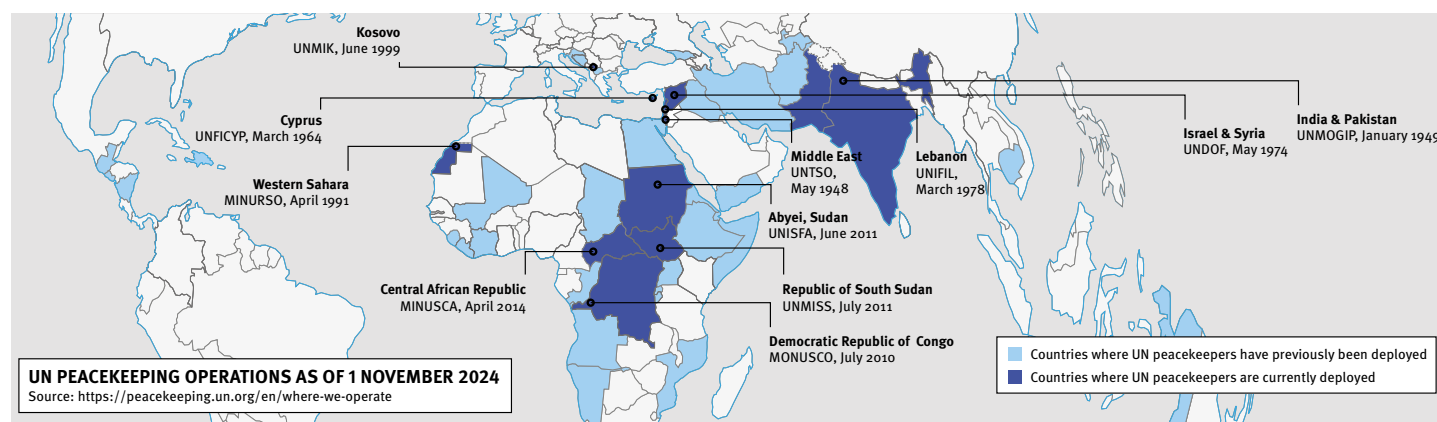
Il loro contributo alla pace e alla sicurezza resta significativo, ma

and in light of their actions in relation to the UN Charter, and c) the non-use of force except in self-defence or defence of the mandate. These principles have enabled UN missions to remain relevant in a world where an increasing number of actors are shaping the field of national and regional security.

The African continent has been a fertile ground for the emergence of new peacekeeping approaches aimed at promoting peace and security in a holistic manner. While there has been a steady decline in the number of multidimensional peacekeeping operations globally, to date, peacekeeping in Africa continues to be characterised by three major multidimensional operations. These missions include MINUSCA (Central African Republic), MONUSCO (Democratic Republic of Congo) and UNMISS (South Sudan), while another multidimensional mission, MINUSMA (Mali) was closed by the end of 2023.

Despite their unique characteristics, these three missions share several important similarities: each has an annual budget exceeding USD one billion, fielding over 10'000 uniformed personnel alongside a substantial civilian component, all operating in increasingly complex environments. They also share the history of having been deployed over a good decade ago, with the exception of MONUSCO being active since nearly a quarter of a century.

Although these missions continue to contribute meaningfully to peace and security, they share the fate of being increasingly scru-





© Gregório Cunha / UNMISS

Der Südsudan ist sehr anfällig für die Auswirkungen des Klimawandels. In Bentiu, der Hauptstadt des Bundesstaates Unity, hat die UNMISS im Oktober 2023 Deiche gebaut, um die Camps der etwa 300 000 Binnenvertrieben vor Überschwemmungen zu schützen.

Le Soudan du Sud est très vulnérable aux effets du changement climatique. À Bentiu, capitale de l'État d'Unité, la MINUSS a construit des digues en octobre 2023 pour protéger des inondations les camps d'environ 300 000 déplacés internes.

Il Sud Sudan è molto vulnerabile agli effetti del cambio climatico. A Bentiu, la capitale dello Stato di Unity, l'UNMISS ha costruito delle argini nell'ottobre 2023 per proteggere i campi di circa 300 000 profughi interni dalle inondazioni.

South Sudan is highly vulnerable to the effects of climate change. In October 2023, UNMISS built dams in Bentiu, the capital of Unity State, to protect the camps of some 300'000 internally displaced persons from flooding.

nen Akteuren und namentlich auch von einigen Mitgliedern des UNO-Sicherheitsrats zunehmend hinterfragt. Reformen sind geplant. Die MONUSCO befindet sich in einer Übergangs- und Rückzugsphase, wenn auch allmählich und schrittweise, mit einem Planungshorizont bis mindestens Ende 2025. Die Strategie der MINUSCA wurde erst kürzlich überprüft. Die Ergebnisse werden sich auf ihr neues Mandat, das zurzeit diskutiert wird, auswirken. Die UNMISS behält ihre Truppenstärke und ihr Mandat bei. Sie ist auf der Suche nach einer strategischen Neuausrichtung, da kaum mit politischen Fortschritten zu rechnen ist.

Bedenken hinsichtlich der Wirksamkeit und der Fähigkeit dieser Friedensmissionen, ihr Mandat zu erfüllen und sich an die sich verändernden Rahmenbedingungen anzupassen, sind sicher berechtigt. Bei der Beurteilung ihres Beitrags zu Frieden und Sicherheit muss jedoch auch der komplexe politische und operationelle Kontext berücksichtigt werden.

Auf politischer Ebene fordern die Gastländer immer lauter eine robustere Gangart. Die Missionen sollen vermehrt militärische Mittel als Instrument an sich und nicht als Mittel zur Erreichung politischer Ziele einsetzen. In der Demokratischen Republik Kongo erntete die MONUSCO Kritik von Seiten der Regierung und stieß zuweilen auf den gewaltsamen Widerstand der Zivilbevölkerung in den vom bewaffneten Konflikt betroffenen Gebieten, weil sie zu wenig hart eingegriffen habe. Um diese Wahrnehmung zu ändern, braucht es die Unterstützung der Regierungen.

déployées il y a longtemps, depuis une bonne décennie, à l'exception de la MONUSCO, active depuis près d'un quart de siècle.

Bien que ces missions contribuent encore de manière significative à la paix et à la sécurité, elles sont de plus en plus examinées par les pays hôtes, les acteurs régionaux et, notamment, certains membres du Conseil de sécurité. Des changements concernant ces missions sont à l'ordre du jour. La MONUSCO est dans une phase de transition et de retrait, bien que le rythme semble ralenti, avec une planification qui court jusqu'à fin 2025 au moins. La MINUSCA vient de faire l'objet d'une révision stratégique qui aura des conséquences sur son nouveau mandat, actuellement en cours de discussion. Quant à la MINUSS, tout en maintenant ses effectifs militaires et son mandat, elle est à la recherche d'une orientation stratégique dans un contexte où les progrès politiques semblent encore lointains.

Si les préoccupations concernant leur efficacité, leur capacité à remplir leur mandat et à s'adapter à des contextes changeants sont justifiées, il est important de prendre en compte les réalités politiques et opérationnelles complexes lorsqu'il s'agit de tirer un bilan sur les contributions de ces missions à la paix et à la sécurité.

Au niveau politique, les États hôtes insistent de plus en plus pour que les missions adoptent des attitudes fermes, privilégiant la force militaire comme un instrument en soi plutôt que comme un moyen de faire progresser des objectifs politiques. En République démocratique du Congo par exemple, l'incapacité perçue de

sempre più spesso vengono messe in discussione dagli Stati ospiti, da altri attori regionali oltre che da alcuni membri del Consiglio di sicurezza. I cambiamenti sono dunque inevitabili. La MONUSCO si trova in una fase di transizione e di ritiro, anche se lento, e con un orizzonte temporale che arriva almeno fino alla fine del 2025. La MINUSCA è appena stata sottoposta a una revisione strategica che avrà un impatto sul suo nuovo mandato, attualmente in fase di definizione. L'UNMISS, nonostante mantenga un numeroso personale militare e il suo mandato sia rimasto inalterato, è alla ricerca di un orientamento strategico in un contesto in cui i progressi politici sembrano lontani.

Le preoccupazioni sull'efficacia di queste missioni, sulla loro capacità di adempiere il proprio mandato e sulla possibilità di adattamento a contesti in rapida evoluzione sono comprensibili, ma quando si fa un bilancio del loro contributo alla pace e alla sicurezza è fondamentale considerare anche le complesse realtà politiche e operative in cui si muovono.

A livello politico i paesi ospitanti sono diventati sempre più espliciti: chiedono che le missioni svolgano un ruolo più incisivo, privilegiando la forza militare come strumento a sé stante, piuttosto che come mezzo per raggiungere obiettivi politici. Nella RDC, per esempio, la MONUSCO, percepita come poco attiva, ha attirato le critiche del Governo, e a volte anche le violente proteste della società civile nelle aree interessate dal conflitto armato. Questo tipo di percezione non può essere cambiata senza il sostegno dei governi.

tinised by host countries, regional actors, and, notably, also by certain members of the Security Council. Changes to these missions are on the cards. MONUSCO is in a phase of transition and drawdown, albeit seemingly on a slowed trajectory with a planning horizon until at least the end of 2025. MINUSCA has just undergone a strategic review which will impact on its new mandate, that is currently being discussed. And UNMISS, while maintaining troop levels and mandate, is in search for strategic orientation in a context where political progress seems far away.

While concerns about their effectiveness, ability to deliver on their mandates, and adaptability to changing contexts are valid, it is crucial to consider the complex political and operational realities when taking stock of these missions' contributions to peace and security.

At a political level, host countries have become increasingly vocal in urging missions to adopt more robust roles, privileging military force as a tool in itself, rather than a means to advance political goals. In the Democratic Republic of Congo, for instance, the perceived inactivity of MONUSCO in taking robust action has drawn criticism from the government and at times violent opposition of civil society in areas affected by armed conflict. This perception cannot be changed without the support of governments.

From an operational perspective, missions are confronted with a host of new military and technological capabilities, the challenges posed by climate change, and a complex

Auf operationeller Ebene stellen sich andere Herausforderungen: neue militärische und technologische Anforderungen an die Einsatzkräfte, Klimawandel und eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure vor Ort. Mit dem Aufkommen von Drohnen haben sich auch die Einsätze verändert. Herkömmliche Drohnen bieten den Missionen zwar neue nachrichtendienstliche und operationelle Möglichkeiten, mit Sprengladungen bestückte Drohnen hingegen stellen eine grosse Gefahr für die Sicherheit der Peacekeeper dar. GPS- und Funkstörungen beeinträchtigen die immer anspruchsvolleren friedensfördernden Missionen ebenfalls, weil sie wesentliche Kommunikations- und Navigationstools beeinträchtigen.

Im Südsudan verschärfen Klimaschocks nicht nur die Gefährdung von hunderten Zivillisten durch Vertreibung und eingeschränkten Zugang zu lebensnotwendigen Gütern, sondern beeinträchtigen auch die Fähigkeiten der Peacekeeper sie wirksam zu schützen. In Bentiu, der Hauptstadt des Bundesstaates Unity, benötigen die Peacekeeper Boote, um zu den Vertriebenen zu gelangen. Sie haben Deiche gebaut und instandgehalten, um die Lager der Binnenvertriebenen vor Überschwemmungen zu schützen. In einem bereits komplexen Konflikt stellen diese Probleme eine weitere Hürde dar.

Auch die grosse Zahl der bilateralen Akteure vor Ort führte dazu, dass die Arbeit der Friedensmissionen noch komplexer geworden ist. Die Präsenz der Wagner-Gruppe in der Sahelzone und der Zentralafrikanischen Republik, auch «Afrikakorps» genannt, und die Auswirkungen auf

la MONUSCO à prendre des mesures énergiques a suscité des critiques de la part du gouvernement et parfois une opposition violente de la société civile dans les zones affectées par le conflit armé. Cette perception ne peut être modifiée sans le soutien des gouvernements.

D'un point de vue opérationnel, les missions sont confrontées à une multitude de nouveaux moyens militaires et technologiques, aux défis résultant des changements climatiques et à un ensemble complexe d'acteurs sur le terrain. L'apparition des drones, par exemple, a radicalement modifié le théâtre des opérations. Tout en donnant aux missions un outil pour améliorer leur collecte d'informations et leur capacité opérationnelle, les drones commerciaux peuvent représenter une menace importante pour la sécurité du personnel de maintien de la paix s'ils sont équipés d'explosifs. En perturbant les communications et les systèmes de navigation nécessaires à la réussite des opérations, le brouillage des signaux GPS et radio a également une influence significative sur des missions de maintien de la paix de plus en plus sophistiquées.

Au Soudan du Sud, les chocs climatiques non seulement accroissent la vulnérabilité de centaines de milliers de civils en provoquant leur déplacement et en limitant leur accès aux produits de première nécessité, ils entravent également les capacités du personnel de maintien de la paix à les protéger efficacement. À Bentiu, capitale de l'État d'Unité, le personnel de maintien de la paix utilise des bateaux pour atteindre les personnes déplacées. Il a construit et entretenu des digues pour empêcher les crues d'engloutir

Da un punto di vista operativo le missioni devono saper gestire nuove capacità militari e tecnologiche, gli effetti dei cambiamenti climatici e il moltiplicarsi degli attori presenti sul campo. L'arrivo dei droni, per esempio, ha modificato drasticamente il teatro delle operazioni. Se da un lato questi strumenti permettono alle missioni di migliorare la capacità operativa e di raccolta delle informazioni, dall'altro – una volta equipaggiati con esplosivi – rappresentano una grave minaccia per la sicurezza del loro personale. Anche la possibilità di disturbare i segnali GPS e radio ha un impatto significativo sulle missioni di pace, sempre più sofisticate, perché interrompe le comunicazioni e i sistemi di navigazione essenziali per il loro successo.

In Sudan del Sud gli shock climatici non solo aggravano la vulnerabilità di centinaia di migliaia di persone sfollate e con un limitato accesso ai beni di prima necessità, ma rendono anche più difficile, per le forze di pace, adempiere il loro compito, ossia offrire una protezione efficace a queste persone. A Bentiu, la capitale dell'Unità, uno degli Stati federati del Sudan del Sud, le forze ONU hanno dovuto usare barche per raggiungere gli sfollati e costruire argini per impedire che le acque invadessero un campo profughi: tutte situazioni che rendono più difficile affrontare le sfide direttamente legate al conflitto.

Il ricorso sempre più frequente ad attori bilaterali aumenta ulteriormente la complessità delle operazioni. Di recente il Gruppo Wagner, presente nel Sahel e nella Repubblica Centrafricana e ora denominato «Africa Corps», e il

array of actors on the ground. The emergence of drones, for example, has drastically shaped the theatre of operations. While providing missions with a tool to enhance their intelligence gathering and operational capacity, commercial drones equipped with explosives also pose a significant threat to the safety and security of peacekeepers. GPS and radio jamming also have a significant impact on increasingly sophisticated peacekeeping missions, disrupting communications and navigation systems critical for operational success.

In South Sudan, climate shocks not only exacerbate the vulnerability of hundreds of thousands of civilians through displacement and restricted access to basic necessities, but also impede peacekeepers' abilities to protect them effectively. In Bentiu, the capital of Unity State, for instance, peacekeepers require boats to reach displaced persons. They have built and maintained dikes to keep floodwaters from engulfing an IDP camp, adding a significant layer of difficulty to those challenges directly related to the conflict.

The increased presence and use of bilateral actors in the field has also added to the complexity of operations. The Wagner Group in the Sahel and Central African Republic, now referred to as the «Africa Corps» and its impact on the protection of civilians has frequently made the headline recently. However, there has been limited discussion on how sharing an operational space, which requires a minimum of coordination and communication, affects for instance MINUSCA's ability to fulfil its mandate.



«Wir sind vielleicht nicht diejenigen, die die Menschen vor Kugeln retten, aber wir schützen sie vor Überschwemmungen», sagte ein pakistanischer Hochwasserverantwortlicher der technischen Einheit der UNMISS in Bentiu (Südsudan, Februar 2024).

«Nous ne sommes peut-être pas ceux qui sauvent les personnes des balles, mais nous les protégeons des inondations», a déclaré un officier pakistanais de l'unité d'ingénierie de la MINUSS à Bentiu (Soudan du Sud, février 2024).

«Forse non possiamo proteggere le persone dai proiettili, ma le proteggiamo dalle inondazioni», ha dichiarato un ufficiale pakistano dell'unità del genio dell'UNMISS a Bentiu (Sudan del Sud, febbraio 2024).

'We may not be the ones saving people from bullets, but we are protecting them from floods,' said a Pakistani flood official from the UNMISS technical unit in Bentiu (South Sudan, February 2024).



© Hervé Cynique Sereffo / MONUSCO

In allen drei UNO-Missionen UNMISS, MONUSCO und MINUSCA ist es wichtig Patrouillen durchzuführen, um gemäss Mandat die Bevölkerung zu schützen und die Sicherheit zu gewährleisten. Die schlechten Strassenverhältnisse erlauben oft nur ein langsames Vorankommen (Zentralafrikanische Republik, Mai 2021).

Dans les trois missions de l'ONU UNMISS, MONUSCO et MINUSCA, il est important d'effectuer des patrouilles afin de protéger la population et d'assurer la sécurité conformément au mandat. Le mauvais état des routes ne permet souvent qu'une progression lente (République centrafricaine, mai 2021).

In tutte e tre le missioni ONU UNMISS, MONUSCO e MINUSCA, è importante effettuare pattugliamenti per proteggere la popolazione e garantire la sicurezza in conformità con il mandato. Le cattive condizioni delle strade spesso fanno sì che i progressi siano lenti (Repubblica Centrafricana, maggio 2021).

In all three UN missions UNMISS, MONUSCO and MINUSCA, it is important to carry out patrols in order to protect the population and ensure security in accordance with the mandate. The poor road conditions often mean that progress is slow (Central African Republic, May 2021).

den Schutz der Zivilbevölkerung haben in letzter Zeit oft für Schlagzeilen gesorgt. Es gab jedoch kaum Diskussionen darüber, wie sich beispielsweise das Teilen eines Einsatzgebiets, das ein Mindestmass an Koordination und Kommunikation erfordert, auf die Fähigkeit der MINUSCA auswirkt ihr Mandat zu erfüllen.

Ein weiteres heikles Thema ist die Vervielfachung staatlicher Sicherheitskräfte. Neben Truppen aus Uganda, Ruanda und Burundi gibt es im Osten der Demokratischen Republik Kongo zusätzlich die SAMIDRC-Streitkräfte der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC), die es der MONUSCO erschweren die Zivilbevölkerung dort wirksam zu schützen. Mangelnde Bereitschaft Einsätze mit der Mission zu koordinieren, Unklarheit über die Zuständigkeitsbereiche und unterschiedliche Kommunikationsarten behindern die Bemühungen zur Konfliktvermeidung.

Weltweit nimmt das Bedürfnis nach Sicherheit und Stabilität zu. Die UNO kann in einem Einsatzgebiet nur dann als Akteurin relevant bleiben, wenn die Friedensförderung an die Gegebenheiten vor Ort angepasst wird. Die Friedensförderung hat sich als relativ kostengünstiges Instrument in Konflikten bewährt und trägt zur Einhaltung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte bei. Der UNO-Generalsekretär hat die Notwendigkeit von Reformen erkannt. In seiner Neuen Agenda für den Frieden (New Agenda for Peace, NA4P) hat er seine Vision von flexiblen und anpassungsfähigen Friedensmissionen dargelegt. Dazu gehört auch

un camp de réfugiés, ce qui ajoute des difficultés supplémentaires par rapport aux défis directement liés au conflit.

La présence accrue d'acteurs bilatéraux sur le terrain a également rendu les opérations plus complexes. Le groupe Wagner au Sahel et en République centrafricaine, désormais dénommé «Africa Corps», et son influence sur la protection des populations civiles ont souvent fait la une de la presse récemment. Cependant, rares ont été les discussions sur la manière dont le partage d'un espace opérationnel, qui nécessite un minimum de coordination et de communication, affecte, par exemple, la capacité de la MINUSCA à remplir son mandat.

De même, la multiplication des forces de sécurité étatiques représente un défi supplémentaire. Outre la présence de troupes de l'Ouganda, du Rwanda et du Burundi, celle des forces SAMIDRC de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) dans l'est de la République Démocratique du Congo rend par ailleurs très difficile toute protection efficace des civils par la MONUSCO. Le manque d'intérêt pour la coordination des opérations avec la mission, l'incertitude concernant les domaines de responsabilité et les différents modes de communication compliquent les efforts de coordination.

Le besoin de sécurité et de stabilité dans le monde n'a assurément pas diminué. Pour que les Nations Unies demeurent un acteur important dans cette région de plus en plus peuplée, il est essentiel que le maintien de la paix – un outil

suo impatto sulla protezione della popolazione civile, hanno spesso fatto notizia. Tuttavia, si discute raramente di come la condivisione di uno spazio operativo, che richiede un minimo di coordinamento e comunicazione, influisca per esempio sulla capacità della MINUSCA di adempiere il proprio mandato.

Anche il moltiplicarsi delle forze di sicurezza statali è problematico. Oltre alle truppe di Uganda, Rwanda e Burundi anche forze della Comunità di sviluppo dell'Africa australe (SAMIDRC) sono presenti nella parte orientale della Repubblica Democratica del Congo, che complica le attività di protezione dei civili della MONUSCO. La mancanza di volontà di assicurare il coordinamento con la missione, l'incertezza in merito agli ambiti di responsabilità e le diverse modalità di comunicazione ostacolano gli sforzi per arrivare a una soluzione del conflitto.

Il bisogno di sicurezza e stabilità nel mondo non è certo diminuito. Affinché l'ONU possa rimanere un attore rilevante in questo spazio sempre più affollato, è essenziale che l'attività di promozione della pace – uno strumento relativamente poco costoso, che ha comprovate ricadute positive sulle situazioni di conflitto e che sostiene e garantisce il rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani – si adatti alle realtà sul campo. Il segretario generale ha riconosciuto la necessità di una riforma e ha esposto la propria visione nella sua «nuova agenda per la pace» (NA4P), che punta a missioni più agili e duttili

Similarly, the multiplication of state security forces is another issue. In addition to troops from Uganda, Rwanda and Burundi, the presence of SAMIDRC forces of the Southern African Development Community (SADC) in eastern Congo is also making it very difficult for MONUSCO to effectively protect civilians. A lack of appetite to coordinate operations with the mission, uncertainty regarding areas of responsibility, and different modes of communication create challenges for deconfliction efforts.

The need for security and stability around the world has certainly not diminished. For the UN to remain a relevant actor in this increasingly crowded space, it is essential that peacekeeping – a relatively inexpensive tool, that has a proven positive impact on conflict situations while it upholds and ensures respect for international humanitarian and human rights laws – adapts to the realities on the ground. The Secretary-General recognised the need for reform and set out his vision in his "New Agenda for Peace" (NA4P) for more agile and adaptable missions, including a more important civilian component, as well as more robust missions led by (sub-) regional organisations.

In this context, Member States have called for a comprehensive review of the peace and security pillar in the Pact for the Future and the 2023 report of the Special Committee on Peacekeeping Operations. These reviews offer valuable opportunities to ensure the future relevance of UN peacekeeping. Rather than narrowing options, they should aim to clearly define the contexts

eine stärkere zivile Komponente sowie «robustere» Missionen unter der Leitung (sub)regionaler Organisationen.

In diesem Zusammenhang haben die Mitgliedstaaten eine umfassende Überprüfung des Pfeilers Frieden und Sicherheit im Zukunftspakt und im Bericht 2023 des Sonderausschusses für friedensfördernde Einsätze gefordert. Diese Überprüfungen sind wichtig für die zukünftige Relevanz der UNO-Friedensförderung. Sie sollen die Optionen nicht einschränken, sondern vielmehr dazu beitragen den Kontext zu definieren, in dem die Friedensförderung am wirksamsten ist, und anpassungsfähige Modelle fördern, die konkrete Ergebnisse liefern.

Wenn die im NA4P vorgesehenen UNO-Friedensmissionen Realität werden, ist die Schweiz bestens qualifiziert, um ihre jahrzehntelange Erfahrung in Beobachtermissionen sowie ihr Fachwissen in den Bereichen Mediation, Vergangenheitsarbeit, Förderung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit einzubringen. Die Schweiz kann in Zukunft eine aktive Rolle bei der Umgestaltung der UNO-Feldmissionen spielen.

relativement peu coûteux, qui a un effet positif avéré sur les situations de conflit tout en défendant et en garantissant le respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme – s'adapte aux réalités du terrain. Le secrétaire général a reconnu la nécessité d'une réforme et a exposé, dans son Nouvel agenda pour la paix, sa vision en faveur de missions plus souples et mieux adaptées, avec une composante civile plus importante, et de missions plus robustes dirigées par des organisations régionales.

Dans ce cadre, les États membres ont demandé un examen complet du pilier «paix et sécurité» dans le Pacte pour l'avenir et le rapport 2023 du comité spécial des opérations de maintien de la paix. Cet examen offre de précieuses opportunités de garantir la pertinence à l'avenir des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Plutôt que de réduire les options disponibles, il devrait permettre de définir clairement les contextes dans lesquels le maintien de la paix est le plus efficace et de développer des modèles adaptables qui donnent des résultats concrets.

Si des missions de l'ONU telles que celles proposées dans le Nouvel agenda pour la paix se réalisent, la Suisse est bien placée pour renforcer sa contribution en tirant parti des décennies d'expérience des missions d'observation, ainsi que de son expertise en matière de médiation, de traitement du passé et de promotion de la démocratie et de l'État de droit. Elle peut continuer à jouer un rôle actif dans la transformation future des missions de l'ONU sur le terrain.

che includano una componente civile più ampia, e a missioni più incisive, guidate da organizzazioni regionali o subregionali.

In questo contesto, gli Stati membri hanno chiesto una revisione completa del pilastro pace e sicurezza nel Patto per il futuro e nel rapporto 2023 del Comitato speciale sulle operazioni di promovimento della pace. Queste revisioni offrono preziose opportunità per garantire la futura rilevanza delle operazioni di promovimento della pace dell'ONU. Piuttosto che restringere le opzioni, dovrebbero quindi definire chiaramente i contesti in cui il promovimento della pace è più efficace e sviluppare modelli flessibili che producano risultati tangibili.

Se questo genere di missioni ONU – come suggerito nella NA4P – diventerà realtà, la Svizzera potrà rafforzare il suo contributo facendo leva sulla sua pluridecennale esperienza nelle missioni di osservazione e sulle sue competenze in materia di mediazione, elaborazione del passato, e promozione della democrazia e dello Stato di diritto, continuando a svolgere un ruolo attivo anche nelle future operazioni sul campo.

Links

Neue Agenda für den Frieden (NA4P), 2023:
www.un.org/en/common-agenda

Zukunftspakt (September 2024):
<https://www.un.org/en/summit-of-the-future>

Zukunft der Friedenssicherung:
<https://peacekeeping.un.org/en/future-of-peacekeeping>

Grundsätze der Friedenssicherung:
<https://peacekeeping.un.org/en/principles-of-peacekeeping>

where peacekeeping is most effective and develop adaptable models that deliver tangible results.

If such UN missions – as suggested in the NA4P – become reality, Switzerland is well-placed to strengthen its contribution by leveraging its decades of experience in observer missions, as well as its expertise in mediation, dealing with the past, promoting democracy with its expertise to foster the rule of law. Switzerland can continue to play an active role in the future transformation of UN field missions.



Viele Menschen flüchteten aus den Dörfern der Konfliktgebiete im Osten der Demokratischen Republik Kongo. Zehntausende leben im Auffanglager für Binnenvertriebene in Rhoo, in der Provinz Ituri im Nordosten (Dezember 2021).

De nombreuses personnes ont fui les villages des zones de conflit dans l'est de la République démocratique du Congo. Des dizaines de milliers de personnes vivent dans le camp d'accueil pour personnes déplacées de Rhoo, dans la province d'Ituri au nord-est (décembre 2021).

Molte persone sono fuggite dai villaggi nelle aree di conflitto nella parte orientale della Repubblica Democratica del Congo. Decine di migliaia vivono nel campo di accoglienza per sfollati interni di Rhoo, nella provincia di Ituri nel nord-est (dicembre 2021).

Many people fled the villages in the conflict areas in the east of the Democratic Republic of Congo. Tens of thousands live in the reception centre for internally displaced persons in Rhoo, in the Ituri province in the northeast (December 2021).



Florence Lambiel und eine UNPOL-Kollegin sprechen an einer Informationsveranstaltung für Frauen in der Moschee von Aweil zum Thema Viehdiebstahl (Südsudan, Juli 2024).

Florence Lambiel et une collègue de l'UNPOL parlent lors d'une sensibilisation des femmes au sujet du braquage de troupeau dans la mosquée d'Aweil (Soudan du Sud, juillet 2024).

Vieh und Gewalt im Südsudan

Bétail et violence au Soudan du Sud

Deutsch

Text Florence Lambiel, Polizeiberaterin (UNPOL) bei der UNO-Mission im Südsudan (UNMISS) in Juba

Die «Anti-Cattle Raiding Unit» (ACRU), eine Einheit der Abteilung Operationen der Polizeikomponente der UNO-Mission im Südsudan (UNMISS), ist für eine der gewaltsamsten und am weitesten verbreiteten Straftaten im Südsudan bzw. in ganz Ostafrika zuständig: den Viehdiebstahl (cattle raiding).

Gerade erreicht uns die Meldung, dass eine Herde mit 1600 Kühen gestohlen wurde! Solche Vorfälle gehören zum Alltag der «Anti-Cattle Raiding Unit» (ACRU). In Ostafrika ist der Besitz von Vieh ein Zeichen von Reichtum. Je grösser die Herde, desto höher das Ansehen. Viehbesitz bedeutet Macht. Das geht so weit, dass die Grösse der Herde einen direkten Einfluss auf gewisse Lebenssituationen hat. Für eine Heirat muss ein Mann zum Beispiel eine Mitgift von mehreren Kühen einbringen. Viehdiebstahl ist eine kulturell akzeptierte Praxis, mit der junge Männer in das Erwachsenenalter eintreten. Kühe spielen auch in der Politik eine Rolle. Im Südsudan gibt es eine Vielzahl von Stämmen, von denen die Dinka und die Nuer die grössten sind. Diese beiden Volksgruppen teilen sich mehr oder weniger friedlich die Macht und stärken sie unter anderem durch Viehdiebstahl.

Um an die wertvollen Tiere zu kommen, laufen die Männer bisweilen viele Kilometer durch den Busch. Die Frauen feuern sie mit Liedern an, in denen die Tapfersten gelobt und die Versager, die mit leeren Händen zurückkehren, verspottet werden. Früher erfolgten die Angriffe auf Viehherden mit Pfeil und Bogen. In einem Ritual wurde der «Blutpreis» festgelegt, um den Rachedurst des bestohlenen Stammes zu stillen. Auch heute noch ist der Viehdiebstahl weit verbreitet. Als Behelfsmassnahme in einer darbenenden Wirtschaft erleichtert er den Handel und prägt die sozialen Interaktionen. Bei einer geschätzten Bevölkerung von 12 Millionen Menschen gibt es im Südsudan ungefähr 32 Millionen Rinder! Für das wirtschaftliche und soziale Überleben sind die Tiere ein wesentlicher Faktor.

Weil seit dem Bürgerkrieg von 2013–2020 in der Bevölkerung massenhaft Waffen zirkulieren, fallen Viehdiebstähle zunehmend gewalttätig aus. Mittlerweile schrecken die Viehdiebe auch nicht davor zurück, bewaffnet in die Hirtenlager einzudringen und hemmungslos auf die Anwesen-

Français

Texte Florence Lambiel, conseillère de police (UNPOL) auprès de la Mission de l'ONU au Soudan du Sud à Juba

L'«Anti-Cattle Raiding Unit» (ACRU), une unité du département Opérations de la composante Police de la Mission de l'ONU au Soudan du Sud (MINUSS), est responsable de l'un des crimes les plus violents et les plus répandus au Soudan du Sud, voire dans toute l'Afrique de l'Est: le vol de bétail (cattle raiding).

Nous venons d'apprendre qu'un troupeau de 1600 vaches a été volé! Ce genre d'incident fait partie du quotidien de l'Anti-Cattle Raiding Unit (ACRU). En Afrique de l'Est, le bétail représente le principal signe de richesse. Plus le troupeau est grand, plus le prestige est important. Avoir du bétail signifie avoir le pouvoir. Au point que l'importance du troupeau exerce un réel impact sur les étapes de la vie. Pour se marier, un homme doit par exemple apporter une dot de plusieurs vaches. Le vol de bétail est donc une pratique acceptée culturellement, qui permet aux jeunes hommes d'entrer dans l'âge adulte. La vache a également un poids politique. En effet, le Soudan du Sud est composé de multiples tribus, dont les deux plus importantes sont les Dinkas et les Nuers. Ces deux groupes ethniques majeurs se partagent le pouvoir, plus ou moins pacifiquement, et le renforcent notamment par le biais du vol de bétail.

Pour obtenir ces vaches précieuses, les hommes sont prêts à parcourir de nombreux kilomètres dans la brousse. Les femmes les encouragent au son de chansons glorifiant les plus valeureux et se moquant de ceux qui reviennent les mains vides. Autrefois, les attaques de troupeaux se faisaient au moyen d'arcs et flèches. Un rituel était pratiqué pour fixer le «prix du sang», afin d'apaiser la soif de revanche des membres de la tribu victime. De nos jours, le vol de troupeaux reste très répandu. Sorte de palliatif à une économie moribonde, il facilite les échanges commerciaux et façonne les interactions sociales. Sur une population estimée à 12 millions d'habitants, on évalue le nombre de bovins à 32 millions au Soudan du Sud! Ils représentent une source essentielle de survie économique et sociale.

La circulation anarchique de milliers d'armes à la suite de la guerre civile de 2013–2020 a amplifié la violence de cette pratique. Désormais, les braqueurs n'hésitent plus à entrer dans les campements d'éleveurs, armes

den zu schießen. Zudem werden bei solchen Überfällen Frauen und Kinder entführt, um die Reihen des angreifenden Stammes zu vergrössern. Rache treibt die Spirale der Gewalt an und verwickelt die Hirtenvölker in endlose Konflikte. Auch in den Grenzgebieten kommt es zu Zwischenfällen mit Stämmen aus angrenzenden Ländern, zum Beispiel im Südosten in Eastern Equatoria mit den Turkana aus Kenia oder im Süden in Central Equatoria mit den Karamojong aus Uganda.

Die ACRU erfasst die gemeldeten Viehdiebstähle anhand der Informationen, die von den UNPOL-Einheiten in den Provinzen gesammelt und übermittelt werden. Die Berichte werden sortiert, analysiert, ausgewertet und archiviert. Obwohl sie gewisse Mängel aufweisen, erlauben sie es der ACRU sich einen Gesamtüberblick zu verschaffen. Tatsächlich sind die Berichte oft lückenhaft und die meisten Diebstähle werden gar nicht gemeldet. Angesichts der örtlichen Verhältnisse regeln die beiden Konfliktparteien das Problem meist unter sich. Die nächste Polizeistation liegt oft weit entfernt vom Ort des Überfalls, was eine schnelle Anzeige praktisch unmöglich macht. Dazu kommt, dass in einigen abgelegenen Regionen weder Telefonnetz oder Internet noch Strassen oder Strom vorhanden sind.

Die ACRU führt ausserdem Sensibilisierungs- und Präventionskampagnen bei Vereinen, Dorfvorstehern und Glaubensgemeinschaften (Kirchen, Moscheen) durch. Eine weitere Aufgabe besteht darin die nationale Polizei beim Aufbau einer Spezialbrigade zur Bekämpfung von Viehdiebstahl zu begleiten. Allerdings gibt es dabei zahlreiche Hürden, es fehlt insbesondere der politische Wille. Im Gegensatz zum Nachbarland Uganda, wo bereits in den 1990er-Jahren mit der Unterstützung der Regierung eine Spezialeinheit «Cattle Raid» gegründet wurde, betrachtet man im Südsudan den Viehdiebstahl als Teil der nationalen Identität.

Neue Ansätze könnten in diesem Kontext als Bedrohung wahrgenommen werden. Ausserdem wird eine solche Straftat im südsudanesischen Rechtssystem als einfacher Diebstahl eingestuft, der mit milden und wenig abschreckenden Strafen geahndet wird. Fehlende finanzielle und personelle Ressourcen bei der Polizei verschärfen die Situation zusätzlich. Vor diesem Hintergrund fokussiert sich die ACRU auf Schulungen, Sensibilisierungsmassnahmen sowie auf eine enge Zusammenarbeit mit der nationalen Polizei. Auch wenn Teile der südsudanesischen Bevölkerung heute der Meinung sind, dass Viehdiebstähle bekämpft werden sollen, bestehen weiterhin politische Hürden. Eine wirksame Lösung im Umgang mit dem anhaltenden Phänomen des Viehdiebstahls scheint in dieser Region Afrikas noch in weiter Ferne.

Link

<https://peacekeeping.un.org/en/mission/unmiss>

à la main, et à vider leurs chargeurs sur les personnes présentes. Au braquage de bétail s'ajoute l'enlèvement de femmes et d'enfants dans l'optique de grossir les rangs de la tribu assaillante. La vengeance alimente cette spirale de violence, entraînant les éleveurs dans des conflits sans fin. Les zones frontalières sont également le théâtre d'incursions de tribus extérieures du Soudan du Sud, comme les Turkana du Kenya au sud-est, qui attaquent dans l'Équatoria-Orientale, ou les Karamojongs d'Ouganda au sud, qui mènent leurs raids dans l'Équatoria-Centrale.

L'ACRU répertorie les cas de cattle raids selon les informations collectées et transmises par les unités de l'UNPOL de chaque province. Leur travail consiste à regrouper, analyser, comptabiliser et archiver les rapports pour obtenir une vue d'ensemble malgré plusieurs obstacles. Notamment la qualité des rapports, souvent lacunaires, car la majorité des raids ne sont pas signalés. Les réalités du terrain poussent les deux parties en conflit à gérer elles-mêmes le problème. Les immenses distances entre le lieu du braquage et le poste de police le plus proche rendent difficile toute dénonciation rapide. De plus, certaines régions sont isolées, sans communication, ni réseau, route ou électricité.

L'ACRU mène également des campagnes de sensibilisation et de prévention auprès d'associations, de chefs de village et de congrégations religieuses (églises, mosquées). Une autre tâche consiste à accompagner la police nationale dans la création d'une brigade spécialisée contre le braquage de troupeau. Mais le processus est pavé d'embûches. En particulier, le manque de volonté politique constitue un obstacle majeur. Contrairement au pays voisin qu'est l'Ouganda, où une unité spécialisée dans le cattle raid a été créée dans les années 1990 avec l'appui du gouvernement, le braquage de bétail est perçu comme faisant partie de l'identité nationale au Soudan du Sud.

Il est difficile de promouvoir des alternatives sans qu'elles soient perçues comme menaçantes. De plus, l'arsenal juridique sud-soudanais considère ce délit comme un simple vol, ce qui donne lieu à des peines légères et peu dissuasives. Le manque de moyens et les sous-effectifs policiers ne font qu'aggraver la situation. Dans ce contexte, l'ACRU met l'accent sur les formations, la sensibilisation ainsi que sur des collaborations étroites avec la police nationale. Et si une partie de la population sud-soudanaise reconnaît aujourd'hui la nécessité de combattre le braquage de bétail, le défi reste lié aux aléas politiques. Le chemin est donc encore long pour lutter de manière efficace contre ce phénomène tenace dans cette région d'Afrique.

Lien

<https://peacekeeping.un.org/fr/mission/minuss>



Links: Eine Viehherde bewegt sich entlang der Strasse nach Terekeka im Bundesstaat Central Equatoria, wo Viehdiebstähle häufig vorkommen. Die UNPOL-Patrouille begegnete ihr auf dem Rückweg nach Juba (Südsudan, Juli 2024).

Rechts: Florence Lambiel und ein UNPOL-Kollege führen bei der nationalen Polizei in Aweil eine Schulung durch zum Thema Viehdiebstahl (Südsudan, Juli 2024).

À gauche: un troupeau sur la route se déplace le long de Terekeka, dans la région d'Équatoria-Centrale, souvent sujette au braquage de bétail. La patrouille de l'ONU l'a croisée en rentrant à Juba (Soudan du Sud, juillet 2024). À droite: Florence Lambiel et un collègue de l'UNPOL dispensent une formation sur le vol de bétail à la police nationale d'Aweil (Soudan du Sud, juillet 2024).



DDR-Durchgangslager der MONUSCO in Munigi, ausserhalb von Goma: Hier werden die ausländischen Kämpferinnen und Kämpfer entwaffnet, einem Screening unterzogen und von der Mission in Zusammenarbeit mit den kongolesischen Behörden und den Behörden der Aufnahmeländer, wie Ruanda und Uganda, repatriert.

MONUSCO's Munigi DDR transit site on the outskirts of Goma: here foreign combatants are disarmed, undergo a screening process and are repatriated by the mission in cooperation with the Congolese authorities and the authorities of the receiving countries, such as Rwanda and Uganda.



DDR – Es bleibt noch viel zu tun in der DR Kongo

DDR – an unfinished agenda in the DR of Congo

Deutsch

Text Alexander Pfeiffer, Experte für Strategische Planung in der Abteilung Entwaffnung, Demobilisierung, Wiedereingliederung und Stabilisierung (DDR&S) der Stabilisierungsmission der UNO in der Demokratischen Republik Kongo (MONUSCO), in Goma

Fotos Janvier Mushengezi, MONUSCO DDR&S Section

Mit dem Friedensabkommen von 2003 wurde die Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (DDR) von Kämpferinnen und Kämpfern zu einem der wichtigsten Handlungsziele der Regierungspolitik in der Demokratischen Republik Kongo, um das Land und die Subregion der Grossen Seen zu befrieden. Die Stabilisierungsmission der UNO in der Demokratischen Republik Kongo MONUSCO hat diese Bemühungen zusammen mit der Weltbank und anderen internationalen Partnern unterstützt, aber es bleibt noch viel zu tun.

Der Zweite Kongokrieg, der wegen der Beteiligung zahlreicher afrikanischer Staaten auch als «Grosser Afrikanischer Krieg» bezeichnet wird, endete offiziell im Jahr 2003. Die Lage im Osten der Demokratischen Republik Kongo (DRK) ist jedoch nach wie vor instabil. Etliche bewaffnete Gruppen sind noch immer aktiv, vertreiben die Zivilbevölkerung in grossem Masse und untergraben die staatliche Autorität. 7,1 Millionen Menschen sind heute Binnenvertriebene. Die anhaltende Instabilität ist der Grund dafür, dass die 1999 gegründete UNO-Mission auch heute noch im Land präsent ist.

Bis 2019 wurden drei nationale DDR-Programme mit gemischten Ergebnissen durchgeführt. So wurden Zehntausende ehemalige Kämpferinnen und Kämpfer in die Verteidigungs- und Sicherheitskräfte integriert oder ihre Rückkehr ins zivile Leben und in ihre Herkunftsländer wurde erleichtert. Laut Schätzungen der Regierung aus dem Jahr 2023 sind noch immer 252 kongolesische und 14 ausländische bewaffnete Gruppen mit mehr als 100 000 Kämpferinnen und Kämpfern aktiv, vor allem im Osten der DRK.

Die Präsenz bewaffneter Gruppen stellt also noch immer eine grosse Herausforderung für Frieden, Sicherheit und Stabilität dar. Vor diesem Hintergrund hat die Regierung 2021 ein neues Programm lanciert, das die bisherigen DDR-Programme mit den laufenden Stabilisierungsaktivitäten im Land verknüpfen soll, allerdings mit einer wesentlichen Neuausrichtung: Die Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung bewaffneter Gruppen wird nun in enger Zusammenarbeit mit der lokalen Bevölkerung durchgeführt. Die Kämpferinnen und Kämpfer werden nicht mehr in grossen Einrichtungen betreut, sondern im Rahmen mobiler Entwaffnungs- und Demobilisierungsprogramme. Sie sollen in

English

Text Alexander Pfeiffer, Strategic Planning Officer at the Disarmament, Demobilisation, Reintegration and Stabilisation Section of the Stabilisation Mission of the UN in the Democratic Republic of Congo (MONUSCO), based in Goma

Photos Janvier Mushengezi, MONUSCO DDR&S Section

With the peace agreement of 2003, the disarmament, demobilisation and reintegration (DDR) of combatants became a key pillar of government policy in the Democratic Republic of Congo to pacify the country and the larger Great Lakes subregion. The UN Stabilisation Mission in the Democratic Republic of Congo MONUSCO, alongside the World Bank and other international partners, has supported these efforts, though much work remains.

The Second Congo War, also known as the “Great African War” due to the involvement of many African nations, formally ended in 2003. However, the east of the Democratic Republic of Congo (DRC) remains unstable. Many armed groups stay active, displacing civilians on a large scale and undermining state authority. Currently, 7.1 million people are internally displaced. This ongoing instability is why the UN mission, initially launched in 1999, is still present in the country.

Three national DDR programmes were implemented until 2019, with mixed results. These programmes integrated tens of thousands of former combatants into defence and security forces, or facilitated their return to civilian life and repatriation to their countries of origin. However, government figures from 2023 estimate that 252 Congolese and 14 foreign armed groups, with over 100 000 combatants, stay active in the DRC, mostly in the east.

The presence of armed groups therefore remains a major challenge to peace, security and stability. To address the situation, the government therefore launched a new programme in 2021 to combine the previous DDR programmes with stabilisation efforts in the country, with one major reorientation, however: the DDR of armed groups is now carried out in close cooperation with the local population. Combatants no longer pass through cantonment sites, but mobile disarmament and demobilisation programmes instead. Their objective is the return of combatants to their communities of origin – integration into the defence and security forces is no longer pursued. The communities are engaged in recovery and stabilisation projects aiming at their revitalising, thereby addressing a major root cause of conflicts.

ihre Herkunftsgemeinschaften zurückkehren können – eine Integration in die Verteidigungs- und Sicherheitskräfte wird nicht mehr angestrebt. Die Gemeinschaften sind an Wiederaufbau- und Stabilisierungsprojekten beteiligt, um ihren Zusammenhalt wieder zu stärken. Dies erlaubt es, eine der Hauptursachen für Konflikte zu bekämpfen.

Politische Initiativen wie der Nairobi- und der Luanda-Prozess sind für den Erfolg der Programme von zentraler Bedeutung. Der Nairobi-Prozess unter der Leitung des ehemaligen kenianischen Präsidenten Uhuru Kenyatta im Rahmen der Ostafrikanischen Gemeinschaft konzentriert sich auf die freiwillige Entwaffnung und Demobilisierung der kongolesischen bewaffneten Gruppen. Der im Juli 2022 von der Afrikanischen Union (AU) lancierte Luanda-Prozess soll die Spannungen zwischen der Demokratischen Republik Kongo und Ruanda verringern. Der angolansische Präsident João Lourenço wurde zum Vermittler im von der AU geführten Prozess ernannt. Die MONUSCO ist bei mehreren politischen Prozessen, darunter der Nairobi- und der Luanda-Prozess, sowie bei lokalen Initiativen zur Befriedung des Ostens der Region aktiv involviert. Diese Prozesse tragen zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die wirksame Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung kongolesischer und ausländischer bewaffneter Gruppen bei.

Angesichts des Wiedererstarkens der Bewegung 23. März (M23), einer von Ruanda unterstützten bewaffneten Gruppe in der DRK, die weite Teile der Provinz Nord-Kivu kontrolliert, ist der Luanda-Prozess zu einem entscheidenden Faktor für die Entwaffnung und Demobilisierung der M23 sowie für die Wiederaufnahme des DDR-Prozesses mit anderen kongolesischen bewaffneten Gruppen geworden. Viele Gruppen haben sich im Kampf gegen die M23 den Streitkräften der DRK angeschlossen.

Mit ihrer Abteilung für Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung verfolgt die MONUSCO vier spezifische Ziele: (1) Begleitung von politischen Prozessen, (2) nationale Partnerkapazitäten aufbauen, (3) die Unterstützung durch das UNO-System koordinieren und (4) strategische Orientierungshilfe bieten. Damit verlagert sich der strategische Schwerpunkt von der direkten operativen Unterstützung hin zur Koordination und zum Aufbau von Kapazitäten. Zuvor betrieb die MONUSCO DDR-Lager, in denen die Kämpferinnen und Kämpfer an den nationalen Programmen teilnehmen konnten, und leistete umfangreiche logistische Unterstützung bei den DDR-Aktivitäten. Diese Aufgaben werden nach und nach an nationale und internationale Partner übergeben, mit einer bedeutenden Ausnahme: Die MONUSCO bleibt für die Repatriierung ins Ausland zuständig. Da es an alternativen bilateralen oder subregionalen Mechanismen fehlt, kümmert sich die Abteilung DDR&S weiterhin um die Repatriierung ausländischer Kämpferinnen und Kämpfer, einschließlich der Verwaltung eines Durchgangslagers in Goma, der Hauptstadt der Provinz Nord-Kivu (siehe Foto).

Political initiatives such as the Nairobi and Luanda processes are pivotal for the success of the programmes. The Nairobi Process, led by the former President of Kenya, Uhuru Kenyatta, under the East African Community, focuses on the voluntary disarmament and demobilisation of Congolese armed groups. The Luanda Process, launched in July 2022 by the African Union (AU), aims to ease tensions between the DRC and Rwanda. The Angolan President, João Lourenço, was appointed mediator of the process led by the AU. MONUSCO is actively engaged in supporting a range of political processes, including the Nairobi and Luanda processes, as well as local initiatives, with the goal of pacifying the east. These processes have the potential to create an “enabling environment” for the effective disarmament, demobilisation and reintegration of Congolese and foreign armed groups.

The resurgence of the March 23 Movement (M23), a Congolese armed group supported by Rwanda that has captured large parts of North Kivu Province, has made the Luanda process critical for disarmament and demobilisation of the M23, as well as the resumption of the DDR process with other Congolese armed groups. Many groups have allied with the DRC armed forces to resist the M23.

Through its Disarmament, Demobilisation and Reintegration Section, MONUSCO pursues four specific objectives to support the DDR&S: (1) facilitating political processes, (2) building national partner capacities, (3) co-ordinating UN system support, and (4) providing strategic guidance. These objectives represent a policy shift from direct operational support towards coordination and capacity building. Previously, the mission operated DDR camps where combatants could join the national programmes and provided significant logistical DDR support. These activities are gradually being handed over to national and international partners, with one notable exception: MONUSCO is mandated to provide support to the repatriation of foreign combatants. In the absence of alternative bilateral or subregional mechanisms, the DDR&S remains engaged in the repatriation of foreign combatants, including the management of a transit camp in Goma (see photo), the capital of North Kivu Province.

20 years ago, the main reason for the establishment of a DDR unit in former MONUC and today MONUSCO was to support the repatriation of foreign combatants. Today, the mission is focussed on the facilitation and support of local and sub-regional political processes related to the disarmament and demobilisation of armed groups as well as on the national DDR&S programme. In the aftermath of the Congo wars, this initiative is expected to bring the levels of security, stability and prosperity that will allow for a responsible withdrawal of MONUSCO.



Vom Durchgangslager Munigi (Nord Kivu, DRK) aus werden ehemalige Kämpferinnen und Kämpfer nach Ruanda repatriert (2023).

Ex-combatants at the Munigi (North Kivu, DRC) transit site before their repatriation to Rwanda (2023).