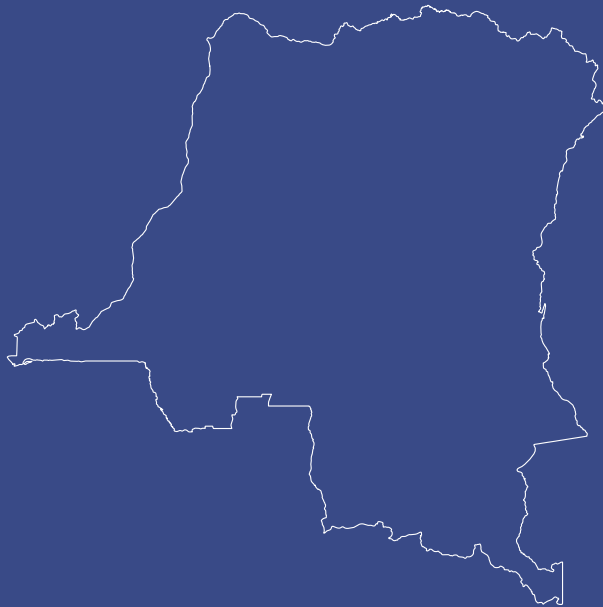


Mise en réseau des acteurs de l'alerte précoce locale- internationale et de réponse rapide dans l'est de la République démocratique du Congo



Alexandra Buskie
Kate Ferguson

Publié en mai 2021 par Protection Approaches,
Edinburgh House, 170 Kennington Ln, London SE11 5DP.

Organisme de bienfaisance enregistré 1171433.

De plus amples informations sont disponibles sur
protectionapproaches.org. et ce rapport sera également disponible
sur [LINK].

© Copyright Protection Approaches et auteur.e.s. L'autorisation
de citer librement de ce rapport peut être obtenue auprès de
Protection Approaches. Les opinions présentées dans ce document
sont celles de l'auteur.e ou des auteur.e.s et ne représentent pas
nécessairement les opinions de tous les partenaires du projet.
Ce travail est autorisé sous une licence Creative Commons
Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International
License. CC BY-NC-ND.

Note des auteurs

Ce document et le projet plus large de trois ans sont financés par les subventions commémoratives Jo Cox Memorial Grants, qui soutiennent le travail visant à autonomiser les femmes afin de prévenir la violence identitaire et les atrocités de masse. Nous avons eu la chance de travailler avec Jo pendant son année au Parlement - en fait, nous l'avons toutes deux rencontrée pour la première fois lors d'une réunion après le dernier article que nous avons écrit ensemble, cette fois sur la Syrie. Nous avons eu de nombreuses conversations sur les défis et la dynamique des conflits modernes, la montée apparente de la persécution des personnes et des populations et la manière de prévenir les atrocités de masse. Tout au long de ce projet, nous avons souhaité pouvoir parler à Jo du travail que nous avons fait. Nous aurions souhaité pouvoir partager une ébauche de ce document avec elle - elle aurait eu tant à ajouter.

Tout comme nous, Jo croyait vraiment que la Grande-Bretagne pouvait et se devait d'être un chef de file dans la prévention de ces crimes. Grâce à ce fonds, Jo est toujours au cœur des efforts et des contributions britanniques à la prévention de la violence identitaire et des atrocités de masse. C'est un sentiment doux-amer que de savoir que tout changement qui pourrait découler de cet article soit lié à Jo et à son héritage. Les pages ci-dessous sont dédiées à Jo.

Alexandra Buskie et Kate Ferguson

Avril 2021

À la mémoire de Jo Cox, 1974-2016

Remerciements

La liste est longue des personnes à remercier pour leurs contributions et leur soutien pendant la recherche, la rédaction, l'édition et la publication de cet article.

Tout d'abord, nous tenons à remercier nos partenaires du projet Peace Direct, Beni Peace Forum, et le projet de données sur la localisation et les événements des conflits armés (ACLED ou Armed Conflict Location & Event Data Project en anglais), pour leur générosité avec leur soutien, leurs connaissances et leur patience, non seulement concernant cet article mais aussi alors que nous continuons à faire avancer ensemble cet important travail.

Merci à l'équipe de recherche de Peace Direct, en particulier à Megan Renoir et Aji Ceesay, pour le partage des données qu'ils collectaient et pour les premières conversations concernant la conception du modèle de recherche.

Tout au long de ce processus de recherche, nous avons été particulièrement reconnaissants et nous nous sommes inspirés des idées et des résultats d'un atelier de travail de Protection Approaches co-organisé avec ACLED à Goma, avec 15 représentants du Beni Peace Forum, où nous avons discuté et co-conçu un cadre d'indicateurs de risque et d'analyse. Nous remercions une fois de plus tous ceux qui ont participé ou ont été impliqués dans la conception ou la réalisation de l'atelier, en particulier Olivia Russell d'ACLED, Justin Matete de Beni Peace Forum et Andy Fearn et Hugo Lucas de Protection Approaches. Merci aussi à Dimitri Kotsiras de Peace Direct, pour les conversations utiles et ses contributions à l'atelier.

Nous sommes très reconnaissants du temps et de la franchise de tous ceux qui ont pris le temps de nous parler dans le cadre du processus de recherche, d'autant plus que bon nombre de ces entretiens et conversations ont eu lieu au milieu du grand flux et de l'anxiété des premières phases de la pandémie de COVID-19.

Un immense merci à Justin Matete, Ashad Sentongo, Gillian Kitley, Fred Carver, Laura Shipler Chico, aux lecteurs anonymes et à la mission britannique en RDC pour leur examen attentif et réfléchi des versions antérieures. Nous sommes particulièrement reconnaissants aux responsables de l'équipe de la RDC au Royaume-Uni qui ont pu travailler avec nous sur les conclusions et recommandations. Merci à Detmer Kremer pour son aide à la rédaction ainsi que pour ses nombreuses contributions réfléchies au texte lui-même.

Beaucoup d'excellentes suggestions ont été faites par d'autres, mais toutes les erreurs, bien que involontaires, sont les nôtres.

Merci à Caitlin Brady, Chris Droom et Good Praxis pour la conception du rapport.

Enfin, merci à UK Aid Direct et au Jo Cox Memorial Grant, mis à disposition via le Foreign, Commonwealth and Development Office, qui ont rendu ce travail possible.

Contents

Résumé analytique	05
Le projet et la méthodologie	08
Dynamiques de la violence dans l'est de la RDC	10
Comprendre ces dynamiques à travers le prisme de la violence identitaire	12
Violence et atrocités fondées sur l'identité	15
Les contributions des acteurs locaux à la prévention et la valeur et les limites des cadres théoriques	17
Le Royaume-Uni en RDC et l'approche du Royaume-Uni face aux atrocités de masse	19
Mise en réseau des efforts de prévention dans l'est de la RDC	21
Reconnaître le risque : ce qu'il faut rechercher ?	24
Communication des risques : Quels sont les réseaux actuellement en place dans l'est de la RDC ?	31
Les systèmes et capacités d'évaluation des risques du Royaume-Uni	35
Suivi par les missions	37
Les mécanismes d'alerte précoce officiels du Royaume-Uni : CRI et JACS	38
Comment réagir au risque ?	39
Défis auxquels sont confrontés les systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide locaux et internationaux existants dans l'est de la RDC	41
Répondre à ces défis par la collaboration	42
Renforcement de la collaboration et l'engagement	44
Conclusions et recommandations	48
Bibliographie sélective	58

Résumé analytique

Bien que le travail du Royaume-Uni sur la prévention et la stabilisation des conflits dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC) dispose de ressources suffisantes, aucune des principales stratégies ou politiques guidant l'approche du Royaume-Uni en matière de prévention ne tient explicitement compte des atrocités criminelles ou de la violence identitaire.⁰¹ Les caractéristiques et les signes avant-coureurs de la violence identitaire ne semblent pas être explicitement pris en compte dans l'analyse, l'alerte précoce, le renforcement des capacités ou la programmation et le suivi, ce qui augmente le risque que les processus qui précèdent les atrocités à la fois à l'intérieur et à l'extérieur des situations de conflits armés puissent être négligés. Cela n'est pas inhabituel, que ce soit parmi les acteurs étrangers en RDC ou en ce qui concerne les cadres appliqués dans les missions britanniques dans de nombreux États confrontés à des violences complexes. Cependant, l'absence d'un cadre spécifique de prévention des atrocités comme partie intégrante de son approche stratégique de la programmation limite considérablement l'efficacité et l'impact à long terme de la programmation britannique.

En l'absence d'une stratégie globale, un mécanisme léger mais puissant pour mettre en œuvre une approche tangible pour prévenir les atrocités et la violence identitaire serait d'établir un système d'alerte précoce local dans l'est de la RDC. Un tel système évaluerait les activités qui sont déjà en cours et déterminerait comment elles pourraient alimenter un système ou un réseau plus large de systèmes coordonné au niveau national. Des orientations plus claires, des changements de langage et de meilleurs indicateurs pourraient réduire les doubles emplois et améliorer la prise de décision. Un tel système devrait être développé de concert avec les acteurs locaux, en utilisant leur expertise et leur connaissance des caractéristiques locales de la violence dans leurs communautés et leurs propres capacités à réagir.

La nécessité d'un tel mécanisme était la principale conclusion de la recherche rapportée dans cet article. S'appuyant sur une méthodologie mixte combinant une étude documentaire avec des entretiens avec des praticiens, un atelier avec des partenaires locaux et l'étendue de l'expérience et des connaissances de notre consortium de projet, notre recherche a examiné comment les risques d'atrocités et de violence identitaire sont mesurés, comment ils sont communiqués et comment ils sont traités.

Nous avons constaté que dans la mesure où la compréhension des communautés locales du risque d'atrocité s'inscrit facilement dans les cadres internationaux des atrocités, il serait donc relativement simple de développer et de localiser des indicateurs sur la violence et les atrocités fondées sur l'identité. Cependant, l'engagement local sera crucial pour garantir le suivi de ces indicateurs, et les acteurs locaux seront à juste titre moins enclins à s'engager dans un tel processus si l'alerte précoce ne conduit pas à une communication précoce et à une action rapide.

En l'absence d'une stratégie gouvernementale convenue pour répondre au risque d'atrocités, la mission britannique en RDC devra peut-être élaborer un « manuel » de prévention des atrocités pour donner confiance aux acteurs locaux que le partage d'informations se traduira par des actions - et à veiller à ce que de tels changements dans la collecte et l'analyse des informations soient complétés par, et intégrés à travers, la « réflexion et l'action » du gouvernement britannique.

Ce rapport analyse le travail de prévention des atrocités à plusieurs niveaux, du niveau local au niveau national en passant par l'international. Cependant, nos recommandations s'adressent exclusivement au gouvernement britannique. En effet, nous pensons qu'un bailleur-acteur international tel que le Royaume-Uni peut lui-même adopter des politiques qui amélioreront considérablement sa capacité à collaborer avec des partenaires opérant à tous les niveaux, et nous avons donc l'intention de mettre à profit notre expertise en matière d'élaboration des politiques au Royaume-Uni dans l'intérêt de soutenir une coordination plus efficace menée par le Royaume-Uni et donc une action locale, nationale et internationale plus efficace de toutes les parties prenantes et partenaires.

En tant que donateur majeur des programmes de développement, humanitaires, de consolidation de la paix et des droits de l'homme de la RDC (malgré les rumeurs de coupes et coupes récentes et la fusion du Département du développement international avec le ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth), le Royaume-Uni est bien placé pour autonomiser et soutenir les efforts locaux d'alerte précoce et de prévention. Il est également disposé à le faire : le Gouvernement se prépare à mettre en œuvre l'approche décrite dans « La Grande-Bretagne mondiale à l'ère de la concurrence » : son examen intégré des politiques étrangères, de défense, de sécurité et de développement international, qui articule une approche de travail fondée sur la prévention dans les zones de conflit et fait de la prévention des atrocités un domaine prioritaire. Le Royaume-Uni a exprimé à plusieurs reprises un « engagement ferme à faire plus » pour renforcer l'approche du gouvernement en matière de prévention des atrocités.⁰²

C'est pourquoi nous formulons un certain nombre de recommandations visant à améliorer la cohérence du travail du Royaume-Uni sur la violence identitaire et la prévention des atrocités en RDC et ainsi faire du Royaume-Uni un partenaire de collaboration plus efficace. En utilisant au mieux les ressources existantes et en accordant la priorité à ce programme vital, le Royaume-Uni peut considérablement renforcer les capacités d'alerte précoce et de réponse en RDC.

Nous recommandons que le gouvernement de Sa Majesté :

- Centre la prévention de la violence identitaire et des atrocités de masse dans la stratégie du pays, en s'orientant ainsi vers une intégration intentionnelle du défi politique distinct et en concentrant l'attention sur, y compris un enregistrement plus systématisé, de ces dynamiques spécifiques de violence et de risque.
- Teste une nouvelle approche des systèmes d'alerte précoce et de réponse locaux-internationaux conçus autour d'une boucle de rétroaction symbiotique de partage d'informations et d'analyse, et de co-conception d'outils d'évaluation des risques et de stratégies de réponse, qui cherche intentionnellement à approfondir les relations, le travail croisé et la compréhension, et même conduire à des interventions coordonnées entre les acteurs locaux et internationaux.
- Dédie des fonds faciles d'accès, à libération rapide et de faible niveau pour soutenir les initiatives communautaires de prévention, d'alerte précoce et de réponse aux violences identitaires qui nécessitent un signalement léger.
- Établisse des moyens clairs pour le personnel des missions d'avoir un engagement plus direct avec les organisations locales allant au-delà du financement.
- Établisse un budget de formation pour le personnel des missions et les équipes de pays sur la prévention des atrocités, la violence identitaire et l'alerte précoce.

Un tel renforcement serait opportun. Les Nations Unies gèrent un retrait progressif de l'opération de paix des Nations Unies, la MONUSCO, préparant le terrain pour son retrait éventuel. La pandémie de Covid-19 a déjà eu un effet néfaste sur les facteurs de risque structurels de fracture sociale, de violence identitaire et d'atrocités de masse dans le monde.⁰³ Et les conséquences économiques de la pandémie augmentent le risque que les donateurs fassent des coupes substantielles dans la programmation de l'aide en RDC. Cette confluence d'événements nécessite une concentration de réflexion et d'efforts sur la manière de préparer une réponse efficace et à long terme à la pression supplémentaire exercée sur les sociétés fracturées. L'intégration de la prévention de la violence identitaire et des atrocités de masse dans toutes les activités - des réponses sanitaires à la diplomatie - peut aider à maximiser l'impact des ressources restantes à cette fin.

Le projet et la méthodologie

Cet article vise à accroître les connaissances et la compréhension de la manière dont les organisations de la société civile locale (OSC) et les détenteurs d'obligations internationales comme les Nations Unies et les États donateurs peuvent mieux se coordonner dans la prévention des atrocités de masse et de la violence identitaire. Il interroge si et comment les indicateurs de l'instabilité et de la violence dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri pourraient être mieux capturés et communiqués ; et des réponses coordonnées entre les acteurs locaux et internationaux. Les questions de recherche qui sous-tendent cet article visent à identifier « ce qui fonctionne » en ce qui concerne les activités d'alerte précoce et de réponse rapide dans l'est de la RDC et ce qui pourrait être fait par des acteurs tels que le Royaume-Uni pour soutenir les autres, qu'il s'agisse des artisans de la paix locaux, des États donateurs, des acteurs multilatéraux, ou la société civile internationale, et pour rendre leur travail plus efficace.

L'article cherche à informer une série d'activités financées et dirigées par le Royaume-Uni visant à améliorer les activités d'alerte précoce dans l'est de la RDC et à mieux connecter les acteurs locaux et internationaux de la prévention. Au-delà de la RDC, cette recherche éclaire le travail de Protection Approaches pour changer la façon dont la violence basée sur l'identité est comprise et comment elle peut être évitée, et plus particulièrement nos efforts en cours pour identifier des indicateurs mesurables qui, lorsqu'ils sont correctement surveillés, peuvent non seulement améliorer l'alerte précoce d'un risque croissant de violence, mais aussi aider à orienter des interventions préventives efficaces. Nous espérons que cet article pourra également intéresser un éventail de parties prenantes œuvrant et engagés à prévenir la violence et à construire la paix à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de la RDC. Ce rapport fait partie d'un projet plus large de consortium de trois ans intitulé « Mise en réseau de la prévention : renforcer les réseaux pour prévenir et répondre à la violence fondée sur l'identité » qui vise à améliorer la capacité des réseaux de la société civile à surveiller, suivre et signaler les incidents, afin de garantir que les parties prenantes locales, nationales et internationales soient mieux informées et mieux placées pour prendre des décisions politiques pour y répondre ; et que la société civile locale soit mieux à même de répondre à la violence et aux violations des droits humains au niveau local.⁴ Le travail est financé par la subvention commémorative « Jo Cox Memorial Grant » du Ministère britannique des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement, est dirigé par Peace Direct et relie un consortium international de partenaires qui apportent une expertise couvrant les changements locaux et multilatéraux.

Le projet cherche à déterminer si et comment les indicateurs de violence basée sur l'identité et les atrocités de masse pourraient être intégrés dans les systèmes

d'alerte précoce et d'intervention rapide locaux existants, dans les mécanismes nationaux et dans les cadres internationaux d'analyse des risques. En février 2020, Beni Peace Forum, Protection Approaches et l'Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), a organisé un atelier de formation de trois jours à Goma, en RDC pour améliorer les méthodes de collecte de données liées à la prédiction et à la prévention de la violence identitaire, incluant les atrocités de masse, dans l'est de la RDC. Malgré les difficultés liées à la pandémie de Covid-19, cette première phase du projet a cherché à identifier les facteurs de risque et à mettre en place de nouveaux moyens de documentation et de suivi. Les nouvelles données issues de cet atelier aident nos partenaires locaux à surveiller plus efficacement les signes avant-coureurs et à développer des stratégies de réponse fondées sur des faits. La prochaine étape du projet consistera à travailler avec les acteurs internationaux, y compris le gouvernement britannique, la MONUSCO et d'autres parties prenantes, pour développer de nouveaux moyens de diffusion et de communication des données. Cet article capture certaines de ces leçons du point de vue de deux auteurs qui ont été étroitement impliqués dans la mise en œuvre du projet.

Le projet et cette recherche visent une approche intégrée et inclusive de la prévention de la violence, reconnaissant que le changement résulte de différents leviers, méthodologies et contributions. Tout en recherchant où les points de tension conceptuelle et pratique existent et comment ils peuvent être surmontés, la propre méthodologie du projet englobe une compréhension de la prévention et de la protection qui reconnaît que les parties prenantes définiront toujours le défi commun de réduire la violence et de construire la paix selon leurs propres termes, et en reconnaissant en même temps, que les barrières linguistiques entre les communautés locales et les bureaucrates du gouvernement peuvent souvent être importantes, même lorsque l'on communique dans une même langue. Le changement survient lorsque nous reconnaissons que nous pouvons ne pas toujours être d'accord. La force du consortium du projet est que nos conclusions seront parfois différentes. Ainsi, bien que ce document ait été éclairé par l'expertise de tous les partenaires du projet, ses conclusions ne reflètent pas nécessairement leurs points de vue.

Cet article n'est ni un point de vue de la base ni des structures politiques d'élite. Il s'agit plutôt d'une analyse horizontale s'appuyant sur les contributions, les perspectives et les outils des acteurs locaux et internationaux de la prévention. Nous savons que les acteurs locaux de la paix apportent une contribution significative aux efforts visant à prévenir de nombreuses manifestations de violence, y compris la violence et les atrocités basées sur l'identité : les acteurs locaux ont connaissance et accès aux informations d'alerte précoce qui peuvent indiquer des risques croissants qui pourraient conduire à des atrocités et ils agissent souvent en tant qu'intervenants de première ligne face aux menaces et aux cas de violence. Nous savons également que les acteurs extérieurs, tels que les ONG internationales, les États donateurs ou les organisations multilatérales, peuvent apporter des contributions essentielles aux écosystèmes de prévention et de protection. Cependant, les liens, les écarts et le potentiel d'une plus grande coordination entre les artisans de paix locaux et les acteurs internationaux restent sous-évalués et souvent inexplorés. Cet article

plaide contre une approche asymétrique « soit, ou » du travail de prévention local ou mondial, mais présente plutôt des suggestions pratiques pour les acteurs internationaux pour aider à réduire les écarts de confiance, de communication et de coordination qui persistent entre les réseaux de prévention locaux et internationaux, pas seulement dans l'est de la RDC, mais dans de nombreux contextes violents les plus complexes dans le monde.

Les résultats présentés sont éclairés par une méthodologie de méthode mixte comprenant une revue de la littérature, des entretiens et une analyse politique du matériel accessible au public. L'examen de la littérature comprenait un examen de plus de 70 sources couvrant la littérature académique, politique et pratique, y compris sur : l'histoire de la dynamique des conflits et des efforts de paix en RDC, l'évolution de la prévention des atrocités et les contributions normatives du principe de 2005 d'une responsabilité collective pour protéger les populations victimes d'atrocités de masse, les distinctions entre (et les chevauchements entre) les différentes typologies de violence et leur prévention, la consolidation de la paix et le développement, l'expertise locale en matière d'alerte précoce et les systèmes d'alerte précoce et d'intervention. Une sélection des sources consultées est répertoriée dans la bibliographie disponible à la fin de l'article. 11 entretiens ont été menés avec des membres du personnel du ministère du Développement international (DfID) de l'époque, du ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth (FCO), de la MONUSCO et des analystes et experts de la société civile au Royaume-Uni et à l'étranger. Ces entretiens ont été réalisés sous couvert d'anonymat. Les résultats sont également éclairés par des entretiens et des conversations avec les parties prenantes concernées qui se sont déroulés de manière officieuse. Tous les entretiens avec des responsables du gouvernement de Sa Majesté ont eu lieu avant la fusion du FCO et du DfID, bien que des commentaires sur le document et une séance de travail sur les recommandations aient eu lieu par la suite.

Dynamiques de la violence dans l'est de la RDC

Dans l'est de la République démocratique du Congo, de nombreuses manifestations de violence se rencontrent, existent en parallèle et se recoupent. Les périodes historiques, récentes et en cours de conflit entre groupes armés se sont généralement accompagnées de schémas de violence contre les civils provoquant des déplacements forcés répétés et dans le contexte d'opérations militaires contre des groupes armés. La violence contre les groupes civils a eu lieu en temps de « paix » et pendant les périodes où les conflits entre les acteurs militaires se sont apaisés. Dans les deux périodes de « conflit intense » et pendant les périodes plus calmes des relations militaires, les schémas de violence dans l'est de la RDC ont atteint les seuils des définitions normatives et juridiques correspondant aux crimes contre l'humanité et aux crimes de guerre.

Selon les Nations Unies, il y a plus de 100 groupes armés qui opèrent en RDC.⁵ Parmi ceux qui opèrent dans l'est de la RDC, certains comme les Forces Démocratiques de Libération du Rwanda (FDLR) assument des structures de type étatique tandis que d'autres sont plus localisés et/ou fragmentés. Des enquêtes menées par le Groupe d'experts nommé par le Conseil de sécurité des Nations Unies en 2008⁶ ont souligné la mesure dans laquelle bon nombre des groupes armés les mieux dotés en ressources sont connectés et soutenus par les acteurs étatiques régionaux, agissant soit en tant que forces de substitution pour les intérêts de ces acteurs étatiques, soit pour faciliter l'extraction illégale des ressources de l'est de la RDC. Des enquêtes ultérieures de la société civile suggèrent que cela continue d'être le cas.⁷ D'autres groupes sont organisés en légitime défense ou pour des raisons politiques ou idéologiques. Des acteurs étatiques et des groupes non étatiques ont commis des actes de violence allant de la légitime défense aux crimes d'atrocité de masse. La MONUSCO et diverses initiatives de la société civile ont tenté de cartographier et d'analyser ce réseau d'acteurs.⁸

Des schémas généralisés et systématiques de violence et de violations des Droits de l'Homme contre des groupes vulnérables se produisent parallèlement à l'histoire récente du conflit armé entre divers groupes armés distincts et l'accompagnant généralement. La violence basée sur le genre et en particulier la violence sexuelle liée aux conflits est un défi persistant.⁹ La violence contre les enfants et les violations graves de leurs droits sont fréquentes.¹⁰ La discrimination et la violence ciblant les personnes vivant avec le VIH/SIDA¹¹, les personnes handicapées, les personnes LGBTQ+,¹² les personnes atteintes d'albinisme,¹³ les personnes (généralement des femmes) accusées de pratiquer la sorcellerie et d'autres groupes marginalisés ne sont souvent pas contrôlées. Le vol qualifié, l'extorsion, le meurtre et d'autres crimes violents sont monnaie courante. Le vol qualifié est le crime le plus fréquemment signalé ; le viol arrivant en deuxième place.¹⁴

La prolifération des armes légères et de petit calibre est un défi majeur. En 2010, environ 300 000 armes et armes légères étaient en possession de civils dans tout le pays. En 2017, ce nombre était passé à 946 000, dont seulement 216 étaient enregistrées.¹⁵

Les tensions locales, nationales et régionales entourant l'exploitation des ressources naturelles, le pouvoir et l'influence sont des mobilisateurs courants d'instabilité, de conflit et de violence dans l'est de la RDC - comme c'est le cas partout dans le monde. Les identités politiques, ethniques, tribales et autres sont activées lorsqu'elles sont propices à ceux qui occupent des positions de contrôle et d'influence - et, comme dans la plupart des endroits, les conceptualisations des identités dans l'est de la RDC sont souvent plus fluides, contradictoires et complexes qu'elles ne le paraissent à première vue.

Le parcours fragile et capricieux du pays vers un régime démocratique a progressé lentement au milieu de forts niveaux de corruption. Les faiblesses de nombreuses institutions étatiques, et leur complicité dans des actes de violence et d'autres violations des Droits de l'Homme,¹⁶ contribuent à un niveau élevé de méfiance du public à l'égard de la gouvernance des autorités locales et centrales, de la justice et police, et de certaines parties des médias.¹⁷

Dans ce contexte d'instabilité, de contestation de contrôle entre plusieurs groupes armés, de prolifération des armes, d'impunité, de niveaux élevés de corruption et de faible gouvernance, et dans un pays riche en ressources naturelles, le crime organisé est endémique. Une évaluation de la menace réalisée en 2011 par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a conclu que « le conflit en Afrique centrale semble avoir considérablement diminué ces dernières années. L'instabilité et la violence persistantes, qui affectent principalement l'est de la RDC, semblent être de plus en plus le résultat d'actes criminels dans un contexte d'anarchie persistante et de faiblesse des institutions étatiques, plutôt que le produit de la guerre ».¹⁸ Un rapport de 2015 sur l'exploitation et le commerce illicites des ressources naturelles au profit des groupes criminels organisés a révélé que la RDC est de plus en plus confrontée à une opération de contrebande à grande échelle par la criminalité transnationale organisée impliquant le financement ou le soutien de groupes armés dans l'est de la RDC pour continuer à faciliter l'exploitation par la déstabilisation et un contrôle local ».¹⁹ Encore une fois, ce genre de situation est courante dans des contextes violents complexes où la corruption étatique peut s'épanouir et où les groupes armés non étatiques et étatiques par procuration sont bien établis.²⁰

Comme dans beaucoup d'endroits, l'est de la RDC est un environnement complexe où différentes formes de violence existent. Parfois, ces modèles de violence se rencontrent et se recoupent, à d'autres, les tendances violentes peuvent rester distinctes et sembler sans lien.

Comprendre ces dynamiques à travers le prisme de la violence identitaire

Cet article examine uniquement certaines dynamiques de la violence et de la violence connexe qui pourraient être globalement décrites comme étant fondées sur l'identité, ou dans lesquelles des individus, des groupes ou des lieux d'importance culturelle, économique ou sociale sont ciblés en raison de la façon dont les auteurs perçoivent un aspect de leur identité. Cela peut être dû au village dans lequel ils vivent, à leur travail, à leur âge, leur sexe, leur genre, leur affiliation politique, leur nationalité, leur santé ou leur handicap, leur appartenance ethnique, leur tribu, leur religion, leur race ou leur pratique de certaines coutumes. En utilisant cette rubrique à la fois étendue et imparfaite, il est possible d'examiner des manifestations de violence différentes mais localisées dans l'est de la RDC qui sont souvent considérées comme des défis politiques distincts, voire même non liés, par les acteurs externes, mais qui peuvent souvent être mieux comprises dans le cadre de la même, si complexe, dynamique de la violence.

Cette rubrique peut inclure des atrocités identitaires, là où des failles géopolitiques locales, qu'il s'agisse de propriété foncière ou d'influence politique, ont été activées, ou lorsque des groupes armés ont commis des actes de punition collective. Cela pourrait inclure les défis posés par l'extrémisme violent, où les groupes armés et leurs partisans sont en partie motivés par leurs conceptualisations de l'autre. Cela inclut également les modèles de violence, de discrimination et d'inégalité structurelle auxquels sont confrontés les femmes, les enfants, les communautés LGBTQ+, les personnes vivant avec le VIH/SIDA, les personnes atteintes d'albinisme, les personnes handicapées et d'autres groupes ou communautés marginalisés, encore

si souvent exclus des activités de consolidation de la paix et de prévention de la violence ; non seulement en RDC mais partout dans le monde.

Alors que la violence sous de nombreuses formes prospère là où l'instabilité, la fragilité et la mauvaise gouvernance règnent, l'application de modèles de prévention des conflits dans des contextes violents où la discrimination, l'injustice structurelle, l'inégalité et les comportements d'exclusion sont des forces motrices importantes est souvent insuffisante. Il est souvent nécessaire de prendre spécifiquement en compte la violence identitaire pour bien comprendre et adapter la politique visant à lutter contre ces facteurs, mais aussi pour s'assurer que les plus marginalisés, ou à risque, ne sont pas exclus des activités de prévention et de protection. De même, les efforts de consolidation de la paix ou de démocratisation qui ne s'attaquent pas aux défis « politiques » de la marginalisation et des préjugés, ou qui n'adoptent pas une perspective intersectionnelle vers le développement, renforceront souvent par inadvertance les préjugés préexistants.²¹

Les atrocités fondées sur l'identité ne sont jamais inévitables et aucun pays n'est jamais à l'abri de la violence fondée sur l'identité. Dans des contextes violents complexes, les femmes, les enfants, les communautés marginalisées et minoritaires, certaines professions et les dissidents politiques deviennent plus vulnérables à la discrimination et au ciblage. Les processus et les schémas qui rendent ces crimes plus probables - les points communs partagés entre les manifestations de discrimination, de marginalisation, d'exclusion, de persécution et de destruction axés par groupe - peuvent être reconnus et inversés.²² C'est en comprenant ces processus, que ceux qui s'emploient à lutter contre la violence de toutes sortes, des praticiens locaux aux organismes multilatéraux, pourront alors mieux élaborer des stratégies de prédiction, de prévention et de protection. Prévenir la violence identitaire consiste donc à reconnaître les causes profondes et les déclencheurs qui augmentent le risque et à prendre des mesures qui peuvent aider à changer de cap.

Glossaire

Violence fondée sur l'identité: tout acte de violence motivé par la conceptualisation par l'auteur de l'identité du groupe de sa victime, par exemple la race, le sexe, la sexualité, le handicap, la religion ou l'affiliation politique. Cela peut inclure des crimes d'atrocité basés sur l'identité.

Crimes d'atrocités : les quatre crimes internationaux de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et l'épuration ethnique.

Génocide : un crime commis dans l'intention de détruire un groupe national, ethnique, racial ou religieux.

Crimes contre l'humanité : actes faisant partie d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre toute population civile.

Crimes de guerre : violations des droits humains qui transgressent les lois de la guerre habituellement acceptées.

Épuration ethnique : rendre une zone ethniquement homogène en utilisant la force ou l'intimidation pour éloigner des personnes de groupes spécifiques de la zone.

Extrémisme violent : soutien ou participation à des actes de violence pour soutenir une idéologie extrême, à savoir une idéologie qui s'oppose ou renie des droits et valeurs fondamentaux largement acceptés.

Prévention des atrocités : programmes, activités et approches conçus pour réduire la probabilité que des atrocités se produisent, grâce à des mesures de prévention et de protection, à l'analyse et à la réponse aux facteurs spécifiques des atrocités, et à l'augmentation de la résilience des groupes à risque.

Prévention des conflits : programmes, activités et approches conçus pour réduire les incidents de violence, lutter contre les facteurs de violence et soutenir une transition négociée vers une paix durable

Les crimes d'atrocités et la violence identitaire ont un impact profond et durable sur le tissu des sociétés. Ils sont très souvent étroitement liés. Les approches de protection définissent la violence fondée sur l'identité comme tout acte de violence motivé par la conceptualisation, par l'auteur, de l'identité du groupe de sa victime, par exemple la race, le sexe, la sexualité, le handicap, la religion ou l'affiliation politique.²³ Les crimes d'atrocité sont un terme générique pour une variété de formes extrêmes de violations des Droits de l'Homme qui équivalent aux crimes internationaux de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et d'épuration ethnique.²⁴

Ainsi, la violence basée sur l'identité peut souvent constituer une atrocité soit en raison de son ampleur et de sa gravité, soit en raison de la manière dont elle vise un groupe protégé. Même lorsque la violence identitaire n'atteint pas le seuil pour être considérée comme une atrocité, le modèle historique d'escalade rapide de la violence identitaire signifie qu'il faut toujours être attentif au risque qu'elle le devienne. Bien que toutes les atrocités ne soient pas fondées sur l'identité, il existe un point commun important entre les facteurs de risque d'atrocités et les facteurs de risque de violence fondée sur l'identité²⁵ – notamment la déresponsabilisation et la déshumanisation d'un certain groupe par ceux qui ont la capacité de nuire. La prise en compte de la violence basée sur l'identité est donc toujours pertinente et souvent synonyme de prise en compte des crimes d'atrocités.

Les crimes d'atrocités peuvent être incroyablement variés : ils peuvent être motivés et mobilisés contre l'ensemble de la population d'une zone sur la base de l'affiliation perçue de ses habitants, comme lors de l'utilisation de bombes artisanales contre des populations civiles dans un territoire tenu par l'opposition en Syrie ; ou ils peuvent cibler un groupe de spécifique avec une identité perçue spécifique, comme lors de la campagne contre la communauté Rohingya au Myanmar.²⁶ Les crimes d'atrocités sont souvent perpétrés pendant un conflit armé, soit dans le cadre de la stratégie d'une partie au conflit, comme le ciblage délibéré de civils par Kadhafi en Libye, soit sous le couvert d'un conflit plus large, par exemple les crimes contre les Yézidis, en Syrie.²⁷ Un tiers des atrocités se produisent en dehors des situations de conflit armé, par exemple les atrocités commises par les gouvernements du Venezuela ou de Corée du Nord ou le traitement des Ouïghours et d'autres minorités par le gouvernement chinois.²⁸

Ces formes de violence apparemment diverses ont des processus d'identification et des causes profondes communs. Les auteurs doivent légitimer leur haine envers d'autres groupes ou populations qui pourraient occuper ou avoir accès aux ressources souhaitées, afin de renforcer le soutien, de développer les capacités, de mobiliser les ressources et de faire des plans pour perpétrer la violence.²⁹ La projection de la haine intercommunautaire, qu'elle soit véritablement historique ou récemment fabriquée, contrecarre souvent une réponse internationale qui fait l'erreur de supposer qu'un tel processus doit donc être insoluble ; ou pire, légitime. Souvent, aucune tentative n'est faite pour cartographier le réseau des acteurs violents, comprendre leurs motivations ou faire la distinction entre les types et les buts pour lesquels la violence est utilisée. Lorsqu'une telle analyse est effectuée, ses conclusions ne sont souvent pas intégrées dans les programmes de prévention.³⁰

Cet article s'intéresse principalement à la prévention de la violence identitaire de toutes sortes, mais pour ces raisons, il revêt également une importance significative pour la prévention des atrocités, en particulier celles qui sont fondées sur l'identité.

La prévention des atrocités est un domaine de pratique distinct et établi dans la prévention des conflits. La prévention des atrocités et la prévention des conflits partagent de nombreuses activités et se renforcent souvent mutuellement. Pour prévenir les atrocités, il faut reconnaître les facteurs de risque et les moteurs spécifiques des crimes atroces, tels que la marginalisation et la haine contre des groupes ciblés, et comment ces facteurs motivent les décisions à opter pour la violence. L'intégration d'une approche holistique de la prévention qui inclut les causes profondes des atrocités renforce donc une paix durable en déliant les normes sociétales à l'origine de la discrimination et de l'exclusion.³¹

Mais la prévention des atrocités et la prévention des conflits sont des approches différentes et peuvent motiver l'utilisation des stratégies différentes : la prévention des conflits cherche généralement à traiter les parties au conflit de la même manière par un engagement envers l'impartialité. À l'inverse, la prévention des atrocités vise au final à dissuader les crimes internationaux, ce qui signifie qu'il serait erroné de traiter les auteurs et les victimes potentiels ou réels de la même manière.³² Similairement, alors que la prévention des conflits cherche à désamorcer toutes les formes de tension et à réduire tous les cas de violence, la prévention des atrocités reconnaît que toutes les violences ne sont pas égales et fait la différence entre la violence utilisée pour commettre une atrocité, la violence qui est utilisée pour se défendre ou pour empêcher une atrocité, et la violence qui se produit en dehors des contextes d'atrocité, et hiérarchise ses réponses en conséquence.

À titre d'exemple : prenons une situation de fragilité dans laquelle plusieurs groupes armés étatiques, non étatiques et étatiques supplétifs sont en conflit. Une approche traditionnelle fondée sur la prévention des conflits pourrait chercher à désarmer les groupes armés et à réduire les tensions entre eux, tout en facilitant les négociations de paix vers une solution politique à long terme et en investissant dans des efforts de développement pour s'attaquer aux causes profondes des griefs. Une approche de prévention des atrocités examinerait en outre quelles populations sont les plus à risque, quels groupes ont recours à la violence et à quelles fins. Une telle analyse pourrait révéler, par exemple, que certains des groupes armés non étatiques sont des forces d'autodéfense organisées localement qui se sont regroupées pour protéger leurs communautés. Si ces groupes sont désarmés, ils peuvent être moins en mesure de défendre ces communautés contre les atrocités, en particulier si les auteurs sont des forces étatiques ou supplétives dont l'accès aux armes n'est pas facilement limité. Une approche éclairée en matière de prévention des atrocités pourrait donc donner au processus de désarmement une priorité et un échelonnement afin que les forces d'autodéfense locales ne soient pas désarmées - tant que les menaces pesant sur leurs communautés ne sont pas neutralisées - que ce soit par le désarmement, une réforme globale du secteur de la sécurité des acteurs étatiques ou un contrôle efficace des armements aux frontières pour empêcher les forces supplétives en passant par une frontière peu hermétique.

Enfin, la prévention de la violence identitaire peut, et dans des circonstances telles que présentes dans l'est de la RDC, devrait être considérée comme un élément crucial de la prévention des atrocités. La concentration des efforts sur la réduction de la marginalisation politique et économique, la lutte contre les griefs réels et perçus et la réduction des schémas de discrimination et d'autres violations des Droits de l'Homme contre, ou subis de manière disproportionnée par certains groupes échappe souvent aux programmes traditionnels de prévention des conflits et de consolidation de la paix, mais est très souvent décrite comme étant une prévention « en amont » des atrocités, et fondamentale pour interrompre les orientations vers une violence généralisée ou systématique.³³

Ainsi, alors que la prévention des conflits et la prévention des atrocités ont le même objectif ultime d'établir une paix stable et durable, la prévention des conflits cherche à y parvenir le plus directement possible, tandis que la prévention des atrocités cherche à y parvenir tout en minimisant les risques d'atrocités survenant au cours du processus.

Les contributions des acteurs locaux à la prévention et la valeur et les limites des cadres théoriques

Pour les personnes confrontées à la discrimination et à la violence dans leur vie quotidienne, les différences entre les domaines politiques ne sont que théoriques : leur expérience vécue de la violence qu'elles voient, subissent ou commettent est rarement explicitement définie par la même terminologie, les mêmes concepts ou la même intentionnalité que les agendas ou les lignes budgétaires qui clarifient la prise de décisions et l'octroi de subventions au niveau national et international par les gouvernements et la société civile. Cette divergence d'apprentissage et d'expérience, mais aussi de lexique et de compréhension a, dans de nombreux contextes, entravé le succès de la prévention de la violence, et ce bien au-delà de l'est de la RDC. Le déploiement maladroit des conditions et la mauvaise mise en œuvre des interventions par les acteurs externes renforcent les idées reçues sur des programmes particuliers allant de la prévention des atrocités de masse à la gouvernance en passant par la santé publique. Cet affrontement quelque peu inévitable n'est pas propre à la prévention de la violence ou à la consolidation de la paix, mais représente néanmoins un véritable défi pratique.

Dans l'est de la RDC, les acteurs locaux contribuent, comme partout dans le monde, à la prévention de la violence identitaire et des atrocités de masse au quotidien en adoptant des pratiques et des stratégies pour éviter l'escalade, en utilisant des stratégies d'autoprotection, en établissant leurs propres systèmes de réponse et en utilisant des approches de justice transitionnelle pour aider à guérir les communautés après les actes de violence.³⁴ Un tel travail confronte les moteurs de la discrimination et de la violence et réduit leurs conséquences, et ce quel que soit le cadre théorique qui peut être consciemment appliqué.

Que ce travail soit consciemment entrepris ou non en tant que « prévention des atrocités » ou « prévention de la violence identitaire » au niveau local, ce type de travail - confronter les préjugés et la discrimination, et leurs manifestations les plus violentes - est trop souvent exclu des conceptualisations faites par les donateurs internationaux (et par certaines ONG internationales) de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix. Pour cette raison, il est essentiel de signaler les lacunes structurelles, pratiques et conceptuelles qui, si elles sont comblées, pourraient renforcer les contributions à l'objectif ultime de prévention de la violence et d'édification d'une paix durable d'une manière qui permette d'atténuer le risque d'atrocités.

Le défi pour ceux qui souhaitent contribuer à réduire la violence dans des contextes tels que celui de l'est de la RDC est de mieux « mettre en réseau » la prévention. Il n'est pas inhabituel dans des contextes très fragiles que de nombreuses formes de violence existent. En RDC, les types de violence répandue comprennent : la discrimination contre les personnes handicapées, atteintes du VIH/sida, les femmes et les filles et certaines tribus, d'autres manifestations de violence identitaire, les crimes d'atrocités de masse, les viols et les violences sexuelles, les conflits armés, l'extrémisme violent ; et des niveaux élevés de crimes violents. Alors que les résultats de telles violences se manifestent sous forme d'un lien complexe, ce lien peut être analysé pour déterminer où un traitement spécifique est nécessaire et où une stratégie holistique doit être appliquée. La réduction réussie de ces diverses formes de violence nécessite donc à la fois un travail transversal et un apprentissage croisé et des interventions adaptées capables d'arrêter et d'inverser les facteurs et causes spécifiques des formes spécifiques de violence.

Si nous admettons que différentes manifestations de violence dans des contextes violents complexes ont un impact sur différents groupes de victimes et sont rendues plus probables par des processus ou des facteurs distincts, s'ils sont liés, il s'ensuit que les efforts de prévention réussis doivent être capables de traiter ces dynamiques distinctes et également être dirigés par les plus directement touchés. Ainsi, il apparaît que des fonds, les réseaux et la volonté politique doivent être mobilisés pour soutenir l'exécution des travaux dans tous les domaines pertinents. Ces domaines incluent, mais sans s'y limiter, la gouvernance, la justice, la consolidation de la paix, la prévention des conflits, la prévention des atrocités, la prévention de la violence identitaire, le renforcement des communautés, le programme pour les femmes, la paix et la sécurité, la participation des jeunes, les questions relatives au climat et aux ressources, les politiques relatives aux réfugiés et aux migrations, l'éducation et la santé publique. Beaucoup de ces domaines sont complémentaires, certains se chevauchent, et parfois seront même contradictoires - à titre d'exemple, en période de pandémie de COVID, il peut y avoir un compromis entre les besoins en matière d'éducation et de santé publique. L'élaboration de politiques efficaces exige que l'interdépendance entre ces programmes soit comprise : exploiter les synergies, réduire les doubles emplois et reconnaître et traiter les zones de friction. Un travail conjoint est ainsi nécessaire au niveau local, national ou international.

De plus, alors que plus un acteur est proche de la violence, plus les distinctions conceptuelles derrière la violence seront visibles, c'est exactement le contraire pour les décideurs, les développeurs de programmes, les diplomates, les responsables des budgets et les structures bureaucratiques qui dépendent davantage d'une analyse conceptuelle plus ils sont éloignés de la violence qu'ils cherchent à prévenir. Par conséquent, une meilleure « mise en réseau de la prévention » nécessite une sensibilité au langage utilisé, à la manière dont les concepts sont compris, aux différences entre les programmes et, surtout, à la manière dont cela se traduira ou pourrait se traduire par des différences tangibles, intentionnelles ou non, dans les activités de prévention mises en œuvre sur le terrain.

Bien que cet article ait été informé par les perspectives et l'expertise des acteurs locaux dans l'est de la RDC, tels que décrits dans la méthodologie,³⁵ il s'agit d'un document principalement destiné aux acteurs internationaux concernés par la prédiction et la prévention de la violence identitaire en RDC et dans le monde. En tant que tel, il prend le cadre, le langage et le jargon de l'analyse des politiques, mais nous reconnaissons que cela peut parfois être un obstacle au changement en soi. Les ONG, les universitaires, les communautés locales et les décideurs politiques peuvent être préoccupés par les terminologies, ce qui pourrait à la fois générer des tensions et saper les énergies. Une approche pragmatique de la mise en réseau de la prévention des acteurs locaux aux acteurs mondiaux doit donc se concentrer sur ce qui doit être évité et sur les actions qui fonctionnent, plutôt que sur les différents intitulés que ces interventions pourraient recevoir.

Le Royaume-Uni en RDC et l'approche du Royaume-Uni face aux atrocités de masse

L'orientation future des contributions du Royaume-Uni à l'instabilité, aux conflits et au développement est en évolution. L'Examen intégré du Premier ministre sur les politiques étrangères, de défense, de sécurité et de développement international a été publiée et contient une approche substantiellement nouvelle au conflit : reconnaissant explicitement les griefs et la marginalisation politique comme moteurs de la violence de masse moderne, notant les liens entre la violence de masse et le crime organisé, en soulignant la nécessité de donner la priorité à la prévention et à la reconnaissance des atrocités comme un domaine nécessitant une attention particulière supplémentaire. Cependant, le document ayant été publié récemment et n'ayant pas été largement diffusé au-delà du Cabinet Office avant sa publication ; et avec l'architecture interne et les priorités politiques du nouveau Bureau des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement toujours en cours d'élaboration et résultant du processus de fusion de l'ancien ministère du Développement international et du ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth, cette nouvelle vision ne s'est pas encore traduite par un changement clair d'orientation politique.

Bien que les discussions sur où ces réductions seront appliquées se poursuivent, il n'est pas encore évident que les priorités politiques de l'examen intégré se soient traduites en décisions de dépenses, et on ne peut pas supposer que les travaux sur des objectifs déclarés tels que la prévention des atrocités, les sociétés ouvertes et les zones de conflit et de fragilité seront protégés des coupes. En effet, des fuites de courriers électroniques laissent suggérer que le financement de la RDC pourrait être réduit jusqu'à 60 %.³⁶

Au moment de la rédaction de cet article, le Royaume-Uni était toujours le troisième plus grand donateur d'APD à la RDC, fournissant 190 millions de livres sterling à des projets multilatéraux, des ONG internationales et du secteur privé dans le pays en 2017-2018³⁷. Le Royaume-Uni investit des ressources considérables en RDC via des contributions annuelles au budget de maintien de la paix de la MONUSCO (52 millions de livres sterling pour 2020/21), à travers son rôle de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies et de donateur majeur par le biais de contributions évaluées et volontaires. Le personnel diplomatique et de développement est présent dans le pays, avec un bureau principal à Kinshasa et un petit bureau régional à Goma. Trois membres du personnel britannique sont déployés dans le cadre de la MONUSCO; deux lieutenants-colonels et un major. En 2019-2020, le DfID a budgété 137 millions de livres sterling pour le pays, la majorité des dépenses étant consacrée à la programmation humanitaire, à l'accès durable à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène et aux soins de santé. Le profil de pays du DfID indique que l'objectif de son portefeuille est «d'améliorer les services de base et d'augmenter les revenus, de répondre aux situations d'urgence tout en aidant les gens à faire face à de futures catastrophes naturelles ou causées par l'homme et les conflits, en réduisant le risque de migration».³⁸ La RDC est un pays prioritaire pour le travail du Royaume-Uni sur les Droits de l'Homme, la prévention de la violence sexuelle dans les conflits, les femmes, la paix et la sécurité et l'esclavage moderne.

L'approche globale du Royaume-Uni pour prévenir les atrocités de masse et la violence identitaire est intégrée - souvent implicitement - dans les politiques britanniques sur la prévention des conflits, la stabilisation et la protection des civils, telles que la stratégie intergouvernementale pour le développement de la stabilité à l'étranger (BSOS ou Building Stability Overseas Strategy en anglais) et la Stratégie de sécurité nationale - Examen stratégique de la défense et de la sécurité (NSS-SDSR ou National Security Strategy – Strategic Defence and Security Review en anglais), ainsi que par le biais de priorités thématiques telles que la protection des civils dans les conflits armés, la prévention de la violence sexuelle dans les conflits, la promotion de la liberté de religion ou de conviction et les femmes, la paix et la sécurité, entre autres. Le Royaume-Uni est un fervent partisan du programme des Nations Unies et participe aux discussions pour partager les bonnes pratiques sur la manière de traduire cet engagement en politique et en pratique. Le Gouvernement considère que la prévention des atrocités n'est qu'un volet de son programme de prévention des conflits, mais reconnaît son importance. Il note que bien que « [les] atrocités ne se produisent pas toujours dans le contexte d'un conflit armé... les outils pour prévenir et répondre à la fois aux situations d'atrocités et aux conflits armés sont substantiellement similaires, et souvent la meilleure façon de prévenir les atrocités peut être de prévenir les conflits ».³⁹

Alors que la mise en œuvre du nouveau cadre stratégique de la politique internationale du Royaume-Uni commence, il y aura une nouvelle opportunité de reconnaître et de relier plus consciemment diverses contributions implicites à la réduction et aux réponses à la violence identitaire et aux atrocités de masse avec les nouveaux engagements explicites du gouvernement, à la fois dans les stratégies du pays et dans les rouages de Whitehall.⁴⁰ La nouvelle approche envers les conflits, qui promet de mettre davantage l'accent sur la marginalisation politique et les griefs ainsi que de mieux donner la priorité à la prévention des atrocités, devra être étoffée et nous espérons que cet article pourra contribuer à ce processus nécessaire.

MISE EN RÉSEAU DES EFFORTS DE PRÉVENTION DANS L'EST DE LA RDC

Cette section examine les réseaux qui existent actuellement entre les acteurs locaux et internationaux engagés dans la prévention de la violence dans l'est de la RDC. Tout d'abord, nous examinons où se situent les risques et quels indicateurs de vulnérabilités sont importants à capturer, puis nous présentons une image des réseaux et des systèmes d'alerte déjà en place afin d'évaluer comment le risque est actuellement surveillé, comment les préoccupations sont communiquées et comment les acteurs locaux et internationaux réagissent (ou pas) au niveau de menace. Nous utilisons ici le terme de « systèmes » en suivant le cadre utilisé par Sentongo dans son évaluation de l'alerte précoce et de la réponse dans la région des Grands Lacs. Sentongo décrit les systèmes comme faisant référence à « des initiatives organisées et entretenues à dessein pour collecter des données pertinentes, analyser et évaluer les risques, et partager ces informations avec des recommandations sur les réponses possibles à la situation ».⁴¹ Nous concluons par un certain nombre de recommandations.

Les systèmes d'alerte efficaces, qu'il s'agisse de crises sanitaires, de famines, de catastrophes naturelles, de violences, reposent sur trois principes fondamentaux : reconnaître, communiquer et réagir aux risques ; et notre enquête considère ces réseaux en vertu de ces trois principes.

- **Reconnaître le risque** nécessite avoir les connaissances nécessaires pour savoir quoi mesurer et où rechercher. Cela comprend généralement une liste de contrôle des signes avant-coureurs imminents et des moments de déclenchement, ainsi qu'une analyse plus longue des indicateurs et des facteurs de risque et des rapports d'incidents. La collecte de données nécessite un moyen d'analyse et un cadre pour déterminer des seuils de préoccupation.
- **La communication des risques** nécessite un travail croisé coordonné, qui comprendra mais sans s'y limiter, une compréhension et une clarté de comment et quand partager les informations avec les acteurs concernés.
- **Répondre au risque** repose sur la mise en œuvre rapide et efficace des mesures possibles, pour une réponse à court, moyen et long terme. Répondre au risque nécessite également la mise en œuvre d'une communication continue.

AsMoix note : « [P]arvenir à anticiper les atrocités de masse pour empêcher les massacres avant qu'ils ne commencent, signifie investir plus tôt pour renforcer les capacités des sociétés à trouver des solutions non violentes lorsque des conflits éclatent et résister aux processus déshumanisants qu'exigent les atrocités de masse ». ⁴² Ainsi, l'inclusion de ceux qui sont les plus proches de ces processus est essentielle pour permettre une alerte précoce et une réponse efficaces. L'alerte précoce fait référence à la collecte, à l'analyse et à la communication d'informations sur les développements susceptibles d'entraîner une escalade de la violence. ⁴³ L'utilisation des connaissances locales est un facteur crucial pour garantir le succès d'un système d'alerte précoce et de réponse au niveau communautaire. ⁴⁴ Nos recherches ont montré que la compréhension des connaissances locales par les acteurs internationaux est également cruciale pour une alerte précoce réussie aux niveaux national et international. ⁴⁵

Cependant, les acteurs locaux ont souvent été considérés par les « étrangers » comme la « dernière option » des systèmes d'alerte précoce : de la préparation aux catastrophes à la prévention de la violence, les populations locales sont traditionnellement les derniers acteurs à être inclus dans la conception et la mise en œuvre. ⁴⁶ Bien que des efforts aient été déployés ces dernières années pour améliorer les systèmes internationaux d'alerte précoce avec des perspectives et des informations locales, le lien entre les acteurs locaux et les acteurs internationaux est souvent faible ou peu clair. ⁴⁷ Même si le message pertinent passe, il y a souvent un décalage entre l'identification d'une menace et la décision de réagir. L'incapacité d'attirer un sentiment d'urgence, des désaccords entre les parties prenantes sur la manière de réagir, des interprétations divergentes de la menace ou un manque de clarté sur qui a la responsabilité de prendre des mesures ralentissent ou empêchent des réponses rapides. ⁴⁸ Idéalement, les informations d'alerte précoce devraient donc inclure des recommandations d'action à l'intention de ceux qui ont la capacité d'apporter des réponses opportunes et appropriées. ⁴⁹

	Description	Exemple de cette recherche dans l'est de la RDC
Systèmes de première génération (à partir de 1995)	Les systèmes de première génération sont centralisés dans leur structure et axés sur la prédiction et la fourniture d'analyses pour éclairer la prise de décision.	Les systèmes d'alerte précoce des donateurs, tels que le processus des pays à risque d'instabilité du Royaume-Uni, sont axés sur l'évaluation et le classement des États en fonction de leur résilience et des pressions exercées pour éclairer les stratégies de sécurité nationale du Cabinet Office.
Systèmes de deuxième génération (à partir de 1999)	Les systèmes de deuxième génération sont plus proches des régions qu'ils couvrent et disposent de moniteurs de terrain. Ils se concentrent sur la prédiction et l'analyse mais font également des propositions de réponse.	Les informations fournies par le biais de la surveillance du BCNUDH sont utilisées par les bureaux extérieurs de la MONUSCO pour décider des priorités et des mécanismes d'action préventive et de réponse aux violations des Droits de l'Homme.
Systèmes de troisième génération (à partir de 2003)	Les systèmes de troisième génération ont une structure localisée, le moniteur ou son groupe jouera souvent un rôle dans la fourniture ou la coordination de la réponse, et l'accent est mis sur l'utilisation des informations comme réponse. Ces systèmes visent à prévenir la violence dans des localités spécifiques.	Les Assistants de liaison communautaire de la MONUSCO jouent le rôle de moniteur et aident également la MONUSCO à organiser sa réponse.

Il existe un certain nombre de bonnes pratiques pertinentes pour ces différentes générations de systèmes d'alerte précoce, notamment :⁵¹

- Le besoin de réseaux de terrain solides à proximité de la violence, utilisant de multiples sources d'information
- L'utilisation d'informations ouvertes source pour faciliter des réponses collaboratives et intégrées
- L'utilisation de méthodes mixtes pour collecter et analyser les données
- L'utilisation judicieuse de la technologie pour permettre une collecte et un partage rapides d'informations
- Reporting régulier auprès de la clientèle
- Reporting régulier auprès de la clientèle
- Une connexion bidirectionnelle entre l'alerte et la réponse, dans la mesure où les alertes informent l'extérieur, mais les mécanismes de réponse interviennent rarement pour éclairer la prise de décision⁵²

Reconnaître le risque : ce qu'il faut rechercher

Les indicateurs de violence basée sur l'identité saisissent les facteurs de risque qui peuvent rendre les crimes atroces plus probables à l'avenir, avant que la violence ne commence. Plus ils sont identifiés tôt, plus les acteurs ont des opportunités de prévention. Les facteurs de risque sont des conditions qui augmentent la vulnérabilité d'une communauté aux atrocités et peuvent inclure des comportements, des circonstances, des événements qui pourraient agir comme des déclencheurs potentiels ou des facteurs structurels tels que le risque de conflit armé ou la faiblesse des institutions étatiques.⁵³

Cette section donne un bref aperçu des cadres existants de prévention de la violence fondée sur l'identité, de l'analyse de l'horizon actuel et des processus d'évaluation des risques utilisés par le Royaume-Uni, et présente des indicateurs suggérés par les OSC locales engagées dans la prévention de la violence dans l'est de la RDC qui pourraient améliorer la compréhension internationale et offrir des opportunités pour des activités d'alerte précoce au niveau local et international.

Il existe de nombreux cadres disponibles pour fournir des conseils sur les facteurs de risque et les indicateurs de crimes atroces. Cela comprend le Cadre d'analyse des atrocités des Nations Unies pour les crimes atroces, qui informe le système d'alerte précoce de l'ONU et sous-tend les efforts visant à intégrer la prévention des atrocités dans d'autres efforts internationaux, y compris le nouveau manuel de protection des civils du Département des opérations de paix, ainsi que le Guide de terrain de l'USAID sur la prévention des atrocités de masse.⁵⁴ Le modèle de cadre d'analyse des risques propre aux approches de protection pour la violence fondée sur l'identité fait le lien à la fois du cadre du Programme des Nations Unies pour le développement pour la prévention de l'extrémisme violent par un développement inclusif afin de saisir à la fois les conditions sociales et individuelles qui peuvent conduire à des atrocités.⁵⁵

Ces cadres ont en commun une appréciation de la nature spécifique de la violence identitaire et/ou des atrocités de masse face aux conflits et un accent sur la capacité, l'intention, les motivations et les incitations des auteurs potentiels. Ils examinent également l'existence de tensions, de discrimination et d'idéologie d'exclusion à l'encontre de certains groupes en raison de leur identité ou affiliation perçue, ainsi que de la question de savoir s'il existe des antécédents d'atrocités ou d'impunité pour les violations passées des droits de l'homme. Certains cadres capturent également des indicateurs souples qui évaluent les points de vue des gens sur le risque et leur place dans leur société - ce que les gens pensent de leur sécurité et de leurs relations avec d'autres groupes de leur communauté est aussi important que la réalité.⁵⁶ Lors de l'utilisation de cadres pour la prévention des atrocités, il est important de se rappeler que tous les facteurs ne doivent pas nécessairement être présents pour que les atrocités aient lieu, même si plus il y a de facteurs de risque, plus il est probable (mais pas inévitable) que des atrocités puissent être perpétrées.⁵⁷

Les cadres internationaux fournissent des orientations générales sur ce qu'il faut rechercher lors de la conception d'indicateurs pour soutenir la prévention des atrocités. Cependant, la diversité des crimes d'atrocité et de leurs facteurs de risque rend une approche générique descendante difficile à appliquer à des cas réels. La violence est comprise et vécue de différentes manières par les personnes vivant dans des communautés exposées au risque d'atrocités. Les facteurs de risque doivent être situés dans le contexte historique, politique et culturel du pays en question.⁵⁸ Et comme les acteurs locaux sont les mieux informés sur les indicateurs de risque dans leurs communautés, il est important qu'un système d'alerte précoce spécifique au pays reflète les connaissances locales sur les personnes à risque et comment. Les perspectives locales sont une puissante source d'informations pour combler les lacunes des approches génériques. Les acteurs locaux sont également capables de traduire le langage juridique et politique international utilisé dans ces indicateurs généraux en des termes compris localement qui parlent des expériences des communautés réelles affectées par la violence identitaire ou du risque de celle-ci. Les acteurs locaux auront souvent une compréhension beaucoup plus sophistiquée du réseau d'acteurs étatiques et non étatiques actifs dans leur région, de leurs interrelations et motivations, de leurs capacités et des usages auxquels ils font usage de la violence. Les acteurs locaux sont donc probablement bien mieux placés pour identifier les groupes qui présentent un risque élevé de commettre des crimes atroces.

En février 2020, notre équipe a organisé un atelier de formation de trois jours à Goma avec Beni Peace Forum, qui travaille à travers Beni pour surveiller, affronter, répondre et aider à prévenir la violence et ses impacts. L'atelier visait à améliorer les méthodes de collecte de données liées à la prédiction et à la prévention de la violence identitaire, y compris les atrocités de masse, dans l'est de la RDC.⁵⁹ Dans le même temps, les partenaires du consortium menaient également d'autres consultations et formes de sensibilisation. Le tableau et les données ci-dessous indiquent où les observateurs des droits de l'homme du Beni Peace Forum et d'autres acteurs locaux consultés par les partenaires du consortium ont identifié des manifestations de violence identitaire et où se situent les risques. Les données ci-dessous ne se veulent pas exhaustives mais illustrent les connaissances et la projection de l'expertise locale dans la conception de cadres de prévention et de systèmes d'alerte précoce.

Tableau 2 : Manifestations de violence identitaire identifiées par les praticiens en RDC

Type d'indicateur général	Indicateurs utilisés par les praticiens en RDC
Indicateurs signalant les motivations potentielles à perpétrer des atrocités sur la base de problèmes fonciers nouveaux ou existants	Mouvements de masse ou présence d'inconnus : y compris les mouvements incontrôlés de personnes déplacées à l'intérieur du pays
	Vol et/ou mise à mort de vaches : il s'agit souvent de représailles à la destruction des récoltes par les animaux ou d'actes utilisés pour signaler des menaces contre le propriétaire des animaux
Indicateurs qui capturent l'intention potentielle de perpétrer des atrocités contre un groupe particulier	Messages incitatifs ou langage : les discours de haine destinés à inciter à la violence contre des communautés spécifiques peuvent être transmis par la radio, des dépliants, via les médias sociaux ou en personne. Les rumeurs sont également utilisées comme indicateur, mais il s'est avéré difficile et gourmand en ressources pour les acteurs locaux d'établir des faits à partir de la fiction.
	Discorde intercommunautaire : les conflits entre communautés, tels que les conflits fonciers non résolus, peuvent signaler une incitation possible à la violence. Les signes incluent la méfiance intercommunautaire, le refus de collaborer, les menaces des deux côtés et le refus de compromis sur les points de vue.
	Meurtres et meurtres par vengeance : cas particulièrement répétés contre des membres d'une communauté spécifique. Les meurtres de chefs locaux déclenchent souvent des cycles de représailles.
	Viols : la violence sexuelle est souvent utilisée pour punir les communautés rivales
	Enlèvements similaires aux meurtres. Des cas répétés d'enlèvements au sein d'ethnies spécifiques peuvent déclencher ou inciter à la violence.
Indicateurs suggérant une préparation ou une capacité à commettre des atrocités.	Intensification des activités des groupes armés : l'augmentation du recrutement, les menaces des groupes armés, la distribution de tracts, l'augmentation des mouvements et des affrontements entre groupes armés peuvent parfois prédire des flambées de violence.
	Activités suspectes impliquant des jeunes : y compris les disparitions, l'afflux de jeunes, les groupes de jeunes recevant des «vaccinations» contre les balles ou les blessures des guérisseurs traditionnels.
	Cessation de mouvement par des groupes spécifiques de personnes : cela inclut des groupes ethniques spécifiques qui ne se présentent pas au marché, un mouvement massif de communautés quittant une zone ou mettant fin à des activités régulières telles que des événements culturels hebdomadaires.
Indicateurs des déclencheurs potentiels de réalisation d'atrocités.	Périodes de récolte: cas de personnes ayant recours à la violence pour empêcher ou voler les récoltes de groupes particuliers
	Présence des acteurs de la sécurité et de la MONUSCO : cela peut être en réponse à la violence anticipée. Cependant, certains répondants de la recherche ont accusé les acteurs de la sécurité de l'État d'avoir commis des atrocités.
	Transhumance : cette période de circulation accrue du bétail a conduit au piétinement des cultures et à la concurrence foncière. Des niveaux de violence plus élevés sont susceptibles de se produire pendant cette période.

Nous avons également demandé au Beni Peace Forum quels groupes, selon eux, pourraient être les plus exposés à ces manifestations particulières de violence. As les experts de la société civile sur le terrain et souvent les premiers intervenants dans les contextes de conflit naissant, les «yeux et oreilles» locaux sont souvent les mieux placés pour identifier les vulnérabilités structurelles et physiques. La liste suivante sert d'exemple de l'ampleur des vulnérabilités à la discrimination et à la violence identitaire au Nord-Kivu :⁶⁰ Comme pour le tableau ci-dessus, cette liste ne doit pas être considérée comme exhaustive; Les communautés LGBT+, par exemple, n'ont pas été identifiées par nos partenaires mais souffrent de discrimination et de niveaux de violence plus élevés dans la région du Nord-Kivu.⁶¹

Qui est perçu comme étant à risque de violence identitaire au Nord-Kivu ?

- Les Yira
- Les peuples pygmées
- Hutu
- Tutsi
- Les victimes d'abus sexuels
- Les femmes et les filles
- Les enfants
- Les membres et partisans des partis politiques d'opposition
- Les personnes vivant dans la pauvreté
- Les personnes vivant avec le VIH/SIDA
- Les personnes handicapées

En examinant les raisons pour lesquelles les Yira sont particulièrement exposés à la violence identitaire au Nord-Kivu, les participants à l'atelier ont identifié les processus suivants qui contribuent à l'augmentation des vulnérabilités :

- Tensions intergroupes, y compris les perceptions et le discours répandu sur les griefs, les menaces et les inégalités
- Impunité pour les auteurs de violences contre le groupe
- Une histoire de graves violences et atrocités perpétrées contre le groupe
- Discours de haine, propagande et rumeurs
- Insécurité
- Manipulation politique des griefs
- Manipulation politique des élections pour obtenir des résultats sectaires

Ces indicateurs des manifestations de violence identitaire qui persistent dans le Nord-Kivu, qui est considéré comme à risque, et d'où provient le risque élevé de certains groupes, fournissent des informations utiles, bien que non exhaustives, et un aperçu des perspectives locales de ces dynamiques. Il est à noter que tous ces indicateurs s'inscrivent dans les cadres de suivi standard des atrocités ou de la violence identitaire.

À l'heure actuelle, il n'y a pas de liste d'indicateurs complète ou même partagée utilisée par les différents acteurs de la prévention dans l'est de la RDC. Et en effet, il n'est peut-être pas souhaitable que tous les acteurs utilisent les mêmes indicateurs, car une diversité de sources et de perspectives garantira que les systèmes d'alerte précoce ne reproduisent pas les modèles existants d'exclusion et de discrimination. Cependant, la cartographie des indicateurs élaborés localement dans des modèles de cadres internationaux pour la prévention des atrocités peut aider tous les acteurs à mieux comprendre le type de violence qui pourrait se produire, ce qui a des implications sur leur capacité à reconnaître et à atténuer les processus menant à la violence identitaire.

Comprendre la dynamique locale de la violence ainsi que les facteurs communs qui existent à travers les géographies et le temps est une première étape nécessaire pour mettre en œuvre une prévention et une réponse efficaces. C'est également un processus qui devrait aider à combler les lacunes ou les absences qui existent dans les conceptions internationales ou locales de la provenance ou de la direction du risque, et ainsi aboutir à une compréhension beaucoup plus complète et conjointe. C'est donc un point de départ essentiel pour une collaboration efficace avec les partenaires et pour l'élaboration de tout cadre local-international d'alerte précoce et de réponse rapide.

À partir de ce point de départ, le cadre peut être développé davantage. Les crimes d'atrocité comportent des facteurs de risque spécifiques qui doivent être intégrés dans les systèmes d'alerte précoce existants afin de s'assurer que le risque qu'ils se produisent est capturé. Les indicateurs généraux élaborés par les acteurs internationaux fournissent des conseils sur ce qu'il faut rechercher, mais doivent être traduits dans un contexte local pour avoir un sens pour ceux qui sont en première ligne de la prévention de la violence. Cette traduction doit être menée de bas en haut, mais doit également avoir un sens pour les fonctionnaires responsables des activités de suivi et de communication. Les acteurs locaux ont les meilleures connaissances sur les normes et processus sociaux, culturels, politiques et historiques qui mènent à la violence, et ont souvent la meilleure compréhension des motivations et des capacités des auteurs potentiels, de sorte que leur perspicacité doit éclairer la conception et l'évolution des cadres de prévention internationaux que les acteurs appliquent dans des pays comme la RDC.

Indicateurs de violence fondée sur l'identité, y compris les crimes d'atrocités

Les approches de protection n'appliquent pas un cadre statique, mais adapte et élabore plutôt une liste d'indicateurs pour des situations sur mesure à partir d'une compréhension de base des risques et des propulseurs de la violence basée sur l'identité. Cette liste principale comprend :

Conditions à l'échelle de la société

- Crise politique ou économique au niveau national
- Tensions intergroupes ou modèles de discrimination contre les groupes identitaires
- Fracture sociale et polarisation politique
- Perceptions largement répandues de grief, de menace ou d'inégalité entre les groupes
- Sentiment d'insécurité au niveau du groupe, de la communauté ou du pays
- Normalisation du discours de haine, langage déshumanisant et incitation à la violence contre les groupes identitaires, y compris les groupes raciaux, religieux, ethniques ou culturels, les communautés LGBTQ + ou les personnes handicapées
- Augmentation de la violence sexiste ou domestique
- Inégalités structurelles et/ou perceptions d'inégalités et de disparités des chances
- Désinformation, propagande et fausses informations généralisées
- Délégitimation généralisée de l'expertise
- Manque de confiance généralisé dans les médias
- Manque de confiance généralisé envers le gouvernement
- Conviction largement répandue que le processus démocratique ne peut pas conduire à un changement positif
- Prolifération des armes ou accès facile aux armes
- Retrait ou non-respect des protections des droits de l'homme
Croissance du nombre et de la légitimité des groupes qui utilisent la violence ou la menace de violence
- Histoires de violence identitaire, d'atrocité de masse ou de violence politique
- Impunité pour ceux qui commettent, incitent ou menacent la violence

Risques individuels

- Ne pas se sentir valorisé par ceux qui vous entourent
- Ne pas se sentir représenté par ceux qui prennent des décisions qui affectent votre vie
- Ne pas se sentir maître de sa vie ou de ses choix
- Penser que certains groupes sont responsables de problèmes ou constituent une menace pour votre sécurité ou votre prospérité
- Estimer que certains groupes sont « moins légitimes », « moins humains » ou méritent d'être punis, y compris la violence
- Avoir des antécédents violents ou criminels
- Avoir des antécédents de mauvaise santé psychologique
- Réseaux personnels ou relations avec des individus corrompus

Communication des risques : Quels sont les réseaux actuellement en place dans l'est de la RDC ?

Les processus menant à la violence identitaire peuvent être identifiés en analysant les moyens, les méthodes, les modèles, les capacités et l'intention. Cela signifie qu'ils peuvent être interrompus, perturbés et inversés. Savoir ce qu'il faut rechercher, comment analyser les informations et comment faire un rapport pour «sonner l'alarme» sont des étapes cruciales pour une alerte précoce réussie. Cependant, ces processus nécessitent également des canaux de communication clairs, des relations de travail solides où tous les partenaires contribuant au flux d'informations peuvent se faire confiance, ainsi que des moyens de soutenir les activités en période d'accalmie apparente ainsi qu'en temps de crise. L'alerte précoce et le partage d'informations ne sont qu'un élément de la prévention, mais pour réussir, la prévention doit s'intégrer dans les méthodes de travail et donc être durable.

Les autorités de l'État de la RDC et les acteurs de la sécurité sont généralement considérés par les acteurs locaux et internationaux comme le groupe le plus difficile avec lequel travailler sur les activités d'alerte précoce et de prévention.⁶² La méfiance mutuelle entre les acteurs de la sécurité et les OSC est répandue; les OSC locales et internationales perçoivent un manque de sincérité de la part de l'appareil de sécurité de la RDC, et beaucoup les considèrent même comme des auteurs d'atrocités, tandis que les représentants du gouvernement central et souvent local de la RDC verront les OSC. Comme une menace en raison de leur rôle dans la responsabilisation du gouvernement et la mise en place de structures parallèles pour la fourniture de services. Cette analyse se concentre donc sur les endroits où les réseaux locaux-internationaux sont déjà en place, ce qui fonctionne bien et où les lacunes pourraient être comblées.

Dans une certaine mesure, ces dynamiques entre l'État et la société civile existent partout dans le monde, mais dans des sociétés fragiles ou divisées, lorsque la confiance est faible, le travail croisé peut rapidement devenir un défi exceptionnel. Dans l'est de la RDC, cette dynamique est exacerbée lorsque les autorités gouvernementales sont reconnues coupables de violations des droits de l'homme et sont perçues comme agissant en toute impunité. Cela décourage les OSC de tenter de tenir les responsables gouvernementaux responsables de la violence et nuit à la bonne volonté des OSC de travailler avec les institutions gouvernementales. In extremis, ils peuvent penser que cela les rend moins sûrs. Cette déconnexion entre le gouvernement de la RDC et les réseaux locaux d'OSC souligne l'importance des réseaux locaux-internationaux dans des contextes violents complexes pour compenser les limites des réseaux locaux-nationaux. Un tel travail ne diminue en rien l'importance d'investir simultanément dans la tentative de résoudre le déficit de confiance avec les acteurs étatiques et dans la construction de réseaux locaux-nationaux durables d'alerte précoce et de prévention.

Des recherches récentes menées par Peace Direct et RISD-RDC ont révélé que les praticiens locaux de l'est de la RDC avec lesquels ils se sont entretenus étaient beaucoup plus susceptibles d'être impliqués dans des systèmes d'alerte précoce pilotés localement que dans des systèmes externes.⁶³ En revanche, les entretiens que nous avons menés avec HMG et la MONUSCO, nous avons constaté qu'ils s'engageaient principalement dans des réseaux établis et cultivés par des acteurs externes ou nationaux. La MONUSCO, une énorme opération dotée d'un mandat de protection des civils par le Conseil de sécurité, a mis en place et soutenu des réseaux d'alerte rapide principalement via sa Section des affaires civiles, le Bureau commun des Droits de l'Homme et l'Unité d'appui à la stabilisation, en collaboration avec les parties prenantes nationales et locales. La mission diplomatique du Royaume-Uni, avec une présence limitée, a soutenu les efforts d'alerte rapide de la MONUSCO, mais a aussi nécessairement créé ses propres moyens internes d'établissement de rapports, d'analyse et de communication.

Les réseaux informels et formels dirigés localement coexistant avec des réseaux géographiquement spécifiques couvrant le gouvernement local, la société civile et d'autres acteurs sont une caractéristique commune de la prévention de la violence à base communautaire dans la région. Les autorités nationales et la MONUSCO s'appuient sur les informations qui leur sont fournies par les structures communautaires pour être en mesure de recueillir une image animée de ce qui se passe sur le terrain (elles mènent également des recherches sur le terrain pour vérifier les informations, mais les structures communautaires fournissent la majorité des informations). Il existe une myriade de réseaux communautaires différents travaillant à tout moment dans des territoires qui se chevauchent.

Les systèmes utilisés par les acteurs internationaux dans l'est de la RDC entrent généralement dans les catégories des systèmes d'alerte précoce de deuxième et troisième générations [tableau 1] parce qu'ils s'appuient sur des réseaux au niveau communautaire pour collecter et rapporter des informations qui alimenteraient la prise de décision du plus important « propriétaire » du système et certains se sont appuyés sur ces mêmes acteurs au niveau communautaire pour agir en tant que premiers intervenants face aux risques de violence, à la place ou en tandem avec les efforts des acteurs nationaux et multilatéraux. Les « propriétaires du système » de ces réseaux transversaux comprennent les acteurs nationaux, multilatéraux ou internationaux, tels que les FARDC, la PNC, d'autres autorités gouvernementales de la RDC, la MONUSCO et un petit nombre d'OING.

Certains réseaux locaux d'OSC existent à la base ou au niveau hyper local tandis que d'autres, qui incluent souvent des ONG internationales et d'autres acteurs, couvrent des zones géographiques plus vastes. Le directeur de programme de World Vision à Beni, qui organise un réseau d'alerte rapide intersectoriel, décrit les facteurs qui ont contribué au succès de leur travail comme étant « le respect des principes et des normes établis. Nous travaillons en collaboration avec la société civile, la communauté locale, les ONG, la MONUSCO et la SSU (Unité d'Appui à la Stabilisation de la MONUSCO) et les Affaires civiles de la MONUSCO. Dans cette collaboration avec les acteurs, la SSU fournit un financement et un soutien stratégique, la société civile assure le partage de données, les acteurs gouvernementaux apportent un

soutien stratégique. Nous avons mis en place le mécanisme d'alerte précoce par le biais de la société civile, par le biais de leaders communautaires et de leaders des jeunes ». ⁶⁴ Ces efforts reçoivent un financement du Royaume-Uni via son Fonds pour la Société civile.

Chaque système a une structure différente, ce qui signifie que les acteurs au niveau communautaire sont organisés de différentes manières: que ce soit en mettant en place des structures de soutien telles que des comités d'alerte et des comités locaux de protection ou des réseaux d'alerte communautaires ou simplement en fournissant des informations à des assistants de liaison communautaires ou une des divisions, unités ou bureaux de la MONUSCO.

Lorsque les ressources le permettent, les structures communautaires reçoivent une formation et des équipements pour soutenir leur capacité à travailler efficacement. Le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme de la MONUSCO, qui surveille les violations des droits de l'homme en RDC, s'appuie sur 43 réseaux différents, composés de 615 ONG locales, qui agissent comme étant les « yeux et les oreilles » du Bureau dans les zones où la mission n'est pas physiquement présente. Ces personnes sont pour la plupart des avocats, des journalistes et des militants des droits de l'homme, qui reçoivent une formation spécialisée sur le suivi des droits de l'homme, les indicateurs, la sécurité et la protection personnelles, et comment signaler des alertes en contactant le personnel de service dans l'un des 11 bureaux extérieurs. De nombreux acteurs locaux ont été formés et dotés d'un protocole de signalement des incidents par téléphone ou via des applications de téléphonie mobile pour leur permettre de partager des informations en temps réel.

Ces efforts ont été soutenus par d'importantes contributions financières du Royaume-Uni. En plus de ses contributions annuelles à la MONUSCO, le Royaume-Uni a versé depuis 2014 un financement supplémentaire basé sur des projets au JHRO pour soutenir le suivi des droits de l'homme, la vérification, la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et lutter contre l'impunité des acteurs étatiques et non étatiques pour les violations des droits de l'homme. Cependant, ce financement de projet devait prendre fin à la fin de l'exercice 2020/21 et sa poursuite était en cours de discussion au moment de l'impression de cet article.

Un répondant de la section des affaires civiles de la MONUSCO à Goma explique comment ils collectent et enregistrent les informations de ces structures communautaires locales dans leur système d'alerte précoce : « Les Assistants de Liaison Communautaire (CLA) utilisés par la MONUSCO travaillent directement avec la société civile locale, les autorités locales et les communautés locales. Ils reçoivent et collectent des informations principalement auprès des membres de la communauté locale, compilent toutes les données et créent des rapports dans chaque base de la MONUSCO, puis ces rapports sont ensuite partagés avec le siège de la MONUSCO à Goma ». ⁶⁵

Le personnel britannique à Goma et Kinshasa entreprend fréquemment des visites sur le terrain et cultive un réseau de contacts dans l'est de la RDC. Leurs efforts sont remarquables: les partenaires ont rapporté qu'alors DfID et FCO - à la fois en RDC et à Whitehall - étaient généralement très bien informés sur la forme et la dynamique des conflits dans la région et la programmation du DfID en RDC a été louée dans le passé pour sa résilience en réponse aux circonstances changeantes grâce en partie à leurs relations avec des partenaires locaux possédant de bonnes connaissances locales.⁶⁶

Cependant, les données collectées dans notre consortium ne permettent pas de déterminer clairement si ce point de vue est partagé par les praticiens locaux. L'interaction du personnel britannique avec les acteurs locaux semble être essentiellement informelle: les organisations locales ne sont pas des partenaires d'exécution directs de la mission britannique en RDC, mais elles sont souvent membres de consortiums tels que ceux réunis par Interpeace et International Alert.

En plus de ces avenues, les responsables britanniques à Goma et Kinshasa sont régulièrement en contact avec des organisations locales. En tant que telles, les perspectives locales sont représentées soit indirectement, par l'intermédiaire des partenaires de mise en œuvre ou d'autres acteurs, soit directement de manière ad hoc par le biais d'autres forums, visites sur le terrain ou réunions occasionnelles qui incluent des organisations de la société civile locales et nationales. L'inclusion des artisans de la paix locaux semble dépendre de l'engagement du personnel individuel plutôt que d'être systématisée dans l'analyse des risques au Royaume-Uni ou les activités de prévention des atrocités. Cependant, cela fait partie de la description du poste du responsable politique à Goma, par exemple, d'avoir un réseau avec les OSC. Ce n'est donc pas une réticence de la part de HMG à s'engager avec les réseaux locaux, mais plutôt l'absence de cadres de prévention des atrocités dans le pays et dans la politique centrale qui a très probablement conduit à ce qu'une partie de cette analyse soit faite à l'initiative de l'équipe de pays, mais ne fait partie d'aucun processus « formel » ou établi.

Il y a un réel désir et une volonté manifeste de la part de la mission britannique en RDC de rester au fait de la dynamique du conflit, notamment en soutenant l'Unité de soutien à la stabilisation de la MONUSCO pour produire une analyse du conflit. Dans certaines régions, le Royaume-Uni semble tenir compte des points de vue et de l'expertise locaux. Cependant, comme il n'y a pas de système clair pour suivre les indicateurs relatifs aux atrocités de masse et à la violence identitaire, pour analyser ces données ou pour faire remonter les données aux acteurs locaux, la chaîne de communication et de réponse ultérieure ne suggère pas que les points de vue des acteurs locaux, ni les signes avant-coureurs qu'ils signalent ne sont systématiquement intégrés dans les rapports HMG ou dans l'élaboration des politiques. Afin d'être en mesure d'intégrer les principes identifiés dans cette recherche pour amplifier les acteurs locaux dans la prévention des atrocités, le Royaume-Uni doit d'abord pouvoir être plus explicite sur sa compréhension des indicateurs des atrocités en général, avant de pouvoir pour « atteindre » pour apprendre des points de vue locaux sur la question.⁶⁷

Les systèmes et capacités d'évaluation des risques du Royaume-Uni

Différents états ont des processus différents pour surveiller, enregistrer et communiquer les risques. Le Royaume-Uni dispose de trois principaux types de systèmes d'alerte précoce: la collecte quotidienne d'informations auprès des missions qui sont transmises à Whitehall pour éclairer l'analyse continue et la prise de conscience de la dynamique des conflits; une évaluation annuelle de l'analyse des risques menée par le Joint Intelligence Office du Cabinet Office, appelée l'index des pays à risque d'instabilité ; et une analyse intergouvernementale « approfondie » qui peut être commandée conjointement par le FCO, le DfID (comme l'était maintenant le FCDO) et le ministère de la Défense sur un pays particulier, appelée Analyse conjointe des conflits et de la stabilité (JACS).

Ces moyens sont distincts des mécanismes d'alerte précoce dans le pays évoqués ci-dessus que le Royaume-Uni finance à l'occasion, notamment par le biais de ses contributions à la MONUSCO, mais aussi par le biais du financement de programmes - comme les projets financés par les Jo Cox Memorial Grants, y compris ce consortium, et l'excellent travail réalisé par l'Institut d'Auschwitz pour la prévention du génocide et des atrocités de masse, qui offrent tous deux des opportunités d'informer et de contribuer aux systèmes et capacités d'évaluation des risques du Royaume-Uni. Les trois systèmes britanniques atteignent des sources locales à des degrés divers et informent la prise de décision britannique en ce qui concerne la manière de comprendre et de répondre aux facteurs de risque de violence - y compris la violence basée sur l'identité - de différentes manières.

Bien que les deux soient de puissants outils d'analyse, ni le JACS ni le CRI ne sont des mécanismes d'alerte précoce capables de capturer les menaces en temps réel et d'informer des réponses rapides.

Il s'agit de processus permettant d'analyser les tendances à plus long terme et d'établir des compréhensions et des approches convenues dans l'ensemble du gouvernement. Le suivi « quotidien » de la violence par HMG semble moins normatif et administratif, mais aussi moins formalisé et plus dépendant de qui est en poste à un moment donné. Les rapports sur les tendances des conflits en temps réel proviennent des missions diplomatiques, des bureaux de développement, des analyses internes, des partenaires internationaux, des informations open source et du moment où le Royaume-Uni finance des activités d'alerte précoce.⁶⁸

Tableau 3 : Un résumé de la manière dont les systèmes d'alerte précoce du Royaume-Uni s'engagent avec les acteurs locaux et les risques de violence identitaire

	Collecte d'informations et rapports des missions	Indice des pays à risque d'instabilité	Analyse conjointe du conflit et de la stabilité
Description	Informe les analyses quotidiennes du Royaume-Uni et le développement de produits d'analyse internes, peut éclairer les séances d'information ministérielles et la prise de décision.	Évaluation annuelle des risques du Cabinet Office qui sous-tend les stratégies du Conseil de sécurité nationale et éclaire la prise de décision stratégique.	Une analyse sporadique commandée conjointement par le FCDO et le ministère de la Défense pour développer une compréhension commune de la dynamique des conflits dans un pays spécifique, informe la prise de décision stratégique dans le pays.
Inclusion des acteurs locaux	Engagement informel avec les partenaires locaux en fonction du personnel de la mission, qui peut être fait assez délibérément mais pas systématiquement. Des liens formels pourraient être présents dans certaines missions en raison d'un financement direct.	Les informations sur les sources ne sont pas accessibles au public.	Les notes d'orientation conseillent de collecter des données à partir d'un large éventail de sources, y compris des perspectives locales, soit directement, soit par le biais de recherches ou de sondages.
Inclusion d'indicateurs ou de cadres pour soutenir la prévention de la violence identitaire	Actuellement, aucun cadre d'analyse sur les risques ou les indicateurs de violence fondée sur l'identité ou de crimes d'atrocité de masse.	Évalue les facteurs liés à la résilience de l'État et aux pressions internes et externes. Ne semble pas inclure explicitement les facteurs de risque d'atrocité.	A été très récemment mis à jour pour inclure explicitement la prévention des atrocités, mais la mise à jour correspondante des orientations publiques n'est pas encore disponible et les auteurs n'ont pas vu quels indicateurs sont désormais inclus.

Suivi par les missions

Au quotidien, les missions jouent un rôle clé dans la collecte et la transmission d'informations à Londres à partir de diverses sources dans le pays dans lequel elles opèrent. En général, la collecte d'informations de toutes les sources a été décrite par les représentants du FCO et du DfID comme « active, mais non systématisée »⁶⁹ car il n'y a pas de protocoles formels cohérents pour la collecte, l'analyse et la communication des informations d'alerte précoce.

Les informations en temps réel proviennent d'une grande variété de sources sur une base informelle, notamment via :

- Les partenaires de mise en œuvre grâce au suivi et aux examens intégrés dans la gestion des programmes des programmes partenaires. Il s'agit de points de rencontre systématiques qui permettent au DfID de se tenir au courant des progrès des partenaires et d'entendre parler des problèmes qui façonnent le contexte dans lequel ils travaillent. Ils sont également utilisés pour alimenter les connaissances et la compréhension de l'équipe des mouvements et tendances actuels dans l'est de la RDC.
- Des forums diplomatiques avec d'autres bailleurs de fonds à Goma, par exemple via le groupe de travail sur la paix et la sécurité ou via d'autres bailleurs de fonds (France, Pays-Bas, États-Unis) qui ont des bureaux ou une présence régulière à Goma.
- Des composantes de la MONUSCO, telles que le Bureau conjoint des Droits de l'Homme, le Centre d'analyse des missions conjointes, le contingent militaire et les officiers britanniques détachés auprès de la MONUSCO.⁷⁰
- Le gouvernement de la RDC, y compris les gouverneurs provinciaux et les ministères de l'est.
- La société civile au-delà des partenaires de mise en œuvre, y compris les organisations et les acteurs de la société civile internationaux et nationaux, et en particulier les jeunes, les femmes et la population au sens large qui ont régulièrement été inclus dans les visites sur le terrain.
- Des interlocuteurs régionaux tels que l'Envoyé spécial du Royaume-Uni pour les Grands Lacs et l'Envoyé spécial des Nations Unies pour les Grands Lacs.

Les mécanismes d'alerte précoce officiels du Royaume-Uni : CRI et JACS

Outre la collecte d'informations opérationnelles auprès des missions, les deux produits d'alerte précoce officiels du Royaume-Uni - l'indice des pays à risque d'instabilité (CRI)⁷¹ et l'analyse conjointe des conflits et de la stabilité (JACS)⁷² – alimentent la prise de décision stratégique. Les informations sur les sources de données du CRI ne sont pas publiques, mais on peut supposer qu'elles tiennent compte des produits d'analyse des conflits de HMG provenant d'autres départements gouvernementaux, qui, comme indiqué ci-dessus, ont peu de moyens systématiques pour représenter les voix locales. Le JACS recueille des informations

à partir d'un large éventail de sources et inclut une exigence spécifique pour s'engager avec des perspectives locales : « il est important de recueillir des points de vue et des expériences de première main d'acteurs directement impliqués et affectés par le conflit en particulier, tels que les politiciens, les sociétés civiles, les groupes armés et les communautés ».⁷³ Il reconnaît également la difficulté d'y parvenir dans des environnements difficiles et touchés par des conflits, « que ce soit pour des raisons de temps ou d'accès »⁷⁴ et encourage les fonctionnaires à « réfléchir à d'autres moyens d'incorporer la vision locale » dans des circonstances difficiles, telles que les communautés de la diaspora, les recherches d'ONG nationales et internationales ou multilatérales, ou les enquêtes de perception et les sondages publics.⁷⁵

Le JACS est un processus relativement lourd, reposant sur un large éventail de sources, y compris des revues de la littérature, des recherches et analyses de fond, des entretiens et la collecte de données avec des parties prenantes aux niveaux international, national et local dans le pays et au Royaume-Uni, ainsi que - des tables rondes gouvernementales. Elle n'est pas entreprise fréquemment et, en fait, dans de nombreux pays, elle ne l'a pas encore été. De plus, le JACS n'est pas un document évolutif et bien qu'il soit recommandé d'être « actualisé » toutes les quelques années, il n'est pas tenu à jour avec les développements en temps réel.

Alors que la capacité d'analyse à la disposition du FCDO, MOD et NSC, que ce soit dans - en interne, ou de ses services de renseignement ou de consultants, est impressionnante, comme on peut le voir par l'approche multidimensionnelle du gouvernement à des questions telles que la traite des personnes, lutte contre le terrorisme ou la cybercriminalité, il n'est pas certain que cette capacité d'analyse soit utilisée pour cartographier et comprendre pleinement les situations de violence complexe qui peuvent conduire à des atrocités. En Bosnie dans les années 1990 et en Syrie dans les années 2010, par exemple, il y avait une absence d'intention de cartographier les réseaux, les capacités, la dynamique du pouvoir et les motivations des groupes armés, ou de faire la différence significative entre les auteurs potentiels, les forces organisées en auto-défense et autres acteurs armés.⁷⁶ En RDC, un certain degré de cartographie a été effectué,⁷⁷ mais il n'est pas clair que le résultat de ce travail soit utilisé et intégré dans le travail de prévention.

Le personnel de la mission en RDC a estimé que le JACS fournit un point de départ utile pour leur compréhension de la dynamique du conflit, établissant un cadre pour voir les tendances, les modèles et les problèmes systémiques qui vont au-delà du simple fait de savoir qui a fait quoi à qui et où. Ceci est particulièrement important dans un contexte comme l'est de la RDC, où la taille, la portée et la nature du conflit changent rapidement et incluent une pléthore d'acteurs. L'expérience du personnel dans d'autres affectations de pays a suggéré que d'autres missions revoient périodiquement l'analyse du JACS et discutent de la façon dont la dynamique du conflit se joue ou évolue et comment cela affecterait leurs programmes. Une enquête plus approfondie sur la mesure dans laquelle les communautés locales sont en mesure de participer directement à l'analyse JACS pourrait s'avérer utile.

Comment réagir au risque ?

L'acte même de la création d'un système d'alerte précoce et d'intervention établit une attente que lorsque l'information est introduite dans ce système, les « propriétaires » aient la capacité, les moyens et la confiance pour répondre de façon appropriée.

Les structures communautaires sont en première ligne pour sonner l'alarme face à la montée des risques, en particulier dans les zones reculées et instables ou partout où il est difficile d'accéder. Cela signifie que ce sont les acteurs locaux qui sont plus susceptibles d'être exposés à des risques, qu'il s'agisse de la violence qu'ils surveillent ou du fait de leur dénonciation, devenant la cible de représailles, de vengeance ou d'intimidation.

Ainsi, si l'alerte précoce n'est pas satisfaite avec une réponse rapide, les acteurs locaux peuvent se désengager du système, l'affaiblissant de manière critique. Les systèmes d'alerte de troisième génération ne peuvent pas fonctionner sans l'expertise, l'analyse et les renseignements des acteurs locaux et auront souvent besoin des mêmes réseaux locaux, de l'expertise et souvent des infrastructures pour y répondre. Là où les acteurs locaux ont été absents des systèmes d'alerte précoce en RDC, les acteurs internationaux ont raté d'importants signes avant-coureurs d'atrocités imminentes. Par exemple, la MONUSCO n'a pas reçu d'alertes concernant le risque de violence identitaire qui a éclaté à Yumbi, une région éloignée de l'ouest de la RDC, et la mise en place d'une réponse rapide de la MONUSCO a été difficile car la zone n'était pas accessible par la route et il n'y avait pas d'actifs aériens à la base de la MONUSCO la plus proche.⁷⁸ Un responsable de la MONUSCO a estimé que cette expérience soulignait l'importance d'avoir et de maintenir des contacts avec des réseaux de contacts pour l'alerte rapide et la réponse au travail, bien qu'il puisse être difficile de réagir en temps opportun dans les zones reculées.

Les acteurs de la sécurité - la police, les FARDC et la MONUSCO - ont pour mandat de répondre aux alertes et d'employer des mesures de protection civile.⁷⁹ Lors de la négociation du dernier mandat, le Royaume-Uni et d'autres membres du Conseil de sécurité ont cherché à charger la MONUSCO d'améliorer leurs processus d'alerte rapide en réponse aux critiques précédentes. Cependant, les acteurs locaux estiment que les efforts de réponse restent très fragmentés, lents ou inexistantes. Les informations recueillies par les réseaux communautaires ne sont pas systématiquement intégrées dans la prise de décision ou dans l'élaboration des stratégies de réponse. Les pratiquants ont déclaré aux partenaires du consortium que le gouvernement de la RDC a une faible capacité en raison de ressources insuffisantes et est connu pour solliciter des pots-de-vin avant de répondre aux alertes ou forcera les sources à témoigner devant le tribunal avant d'appréhender les auteurs - augmentant les risques de protection des témoins. Le manque de formation et de capacité organisationnelle limite les connaissances des acteurs gouvernementaux sur les canaux appropriés pour répondre aux informations d'alerte rapide. Les acteurs de la sécurité nationale ont également échoué à coordonner ou à collaborer avec la MONUSCO en réponse aux alertes.⁸⁰

Des entretiens avec des praticiens locaux de la prévention ont montré que les communautés locales sont rarement les véritables clients des résultats du système d'alerte précoce.⁸¹ Les informations sont transmises verticalement des acteurs locaux aux acteurs travaillant au-dessus du niveau communautaire, plutôt que d'être partagées horizontalement entre les artisans de paix locaux qui pourraient être en mesure d'informer les options de réponse et même avoir la capacité de répondre eux-mêmes à certains types d'indicateurs si les facteurs de risque sont détectés suffisamment tôt pour le faire en toute sécurité.⁸² Le renforcement des capacités locales d'alerte précoce et de prévention est un moyen éprouvé de réduire le risque d'escalade de la violence. Les acteurs locaux sont plus susceptibles d'être en mesure d'identifier les parties prenantes clés et les influenceurs locaux, d'utiliser leurs relations établies pour rassembler ces influenceurs clés pour un dialogue, de mobiliser une action communautaire non violente, de rechercher des témoins et d'évaluer l'impact de toute intervention.⁸³

Le manque de partage d'informations horizontal signifie également qu'il y a trop de systèmes fonctionnant en parallèle et qu'ils ne parviennent pas à partager les informations entre eux aux niveaux les plus proches de ceux qui sont affectés. Comme le confirme le Coordonnateur de l'Aide des OSC locales pour la communication interculturelle et l'auto-assistance rurale (ACIAR) à Bunia, « Les Affaires civiles de la MONUSCO ont leurs systèmes d'alerte précoce sur le territoire de Mambasa, mais nous avons les nôtres. »⁸⁴

Le Directeur Collectif de Jeunesse a l'Œuvre de la Charité et du Développement, ou Youth Working on Charity and Development (JOCHADEV) note que « si nous pouvions fusionner ces structures et les relier, alors l'élément de réponse serait beaucoup plus rapide et plus efficace. La société civile locale ne fait pas grand-chose en termes de réponse rapide aux incidents de violence. Cela finit par être géré par les autorités locales et les acteurs internationaux. La société civile locale doit être impliquée dans la planification et la mise en œuvre des actions de riposte. Cependant, la perception continue que la société civile locale ne peut pas gérer ces actions ».

Les systèmes d'alerte précoce les plus couramment utilisés par les responsables du Royaume-Uni et de la MONUSCO reposent fortement sur les données générées - et les risques pris - par les acteurs locaux, tout en étant perçus comme donnant peu en retour : les capacités de réponse sont faibles et les boucles de rétroaction vers les personnes en première ligne ne semblent pas efficaces. La MONUSCO a, par exemple, répondu aux alertes par des actions rapides de la Force, y compris des survols - y compris avec des hélicoptères d'attaque pour dissuader les attaques - le déploiement de la Force pour patrouiller dans les zones menacées, des patrouilles à longue portée, le déploiement de troupes de la Force pendant de plus longues périodes à des fins de dissuasion et/ou de protection. Ces actions, bien entendu, peuvent également comporter des risques importants pour les soldats de la paix. Cependant, nos recherches et analyses indiquent que très souvent, les informations susceptibles de déclencher une réponse précoce passent généralement du local à l'international, mais pas l'inverse. Les bonnes pratiques sur les systèmes d'alerte précoce soulignent la nécessité d'un dialogue bidirectionnel entre le partage d'informations et l'élaboration de réponses.

Défis auxquels sont confrontés les systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide locaux et internationaux existants dans l'est de la RDC

Les systèmes d'alerte précoce les plus couramment utilisés par les responsables du Royaume-Uni et de la MONUSCO reposent fortement sur les données générées - et les risques pris - par les acteurs locaux, tout en étant perçus comme donnant peu en retour :⁸⁵ les capacités de réponse sont faibles et les boucles de rétroaction vers les personnes en première ligne ne semblent pas efficaces. La MONUSCO a, par exemple, répondu aux alertes par des actions rapides de la Force, y compris des survols - y compris avec des hélicoptères d'attaque pour dissuader les attaques - le déploiement de la Force pour patrouiller dans les zones menacées, des patrouilles à longue portée, le déploiement de troupes de la Force pendant de plus longues périodes à des fins de dissuasion et/ou de protection. Ces actions, bien entendu, peuvent également comporter des risques importants pour les soldats de la paix. Cependant, nos recherches et analyses indiquent que très souvent, les informations susceptibles de déclencher une réponse précoce passent généralement du local à l'international, mais pas l'inverse. Les bonnes pratiques sur les systèmes d'alerte précoce soulignent la nécessité d'un dialogue bidirectionnel entre le partage d'informations et l'élaboration de réponses.

Dans le même temps, les capacités de réponse locales semblent sous-évaluées par les systèmes d'alerte précoce actuels dans l'est de la RDC, ce qui est une occasion manquée en termes de capacité à combler les lacunes dans les capacités de réponse actuelles des acteurs nationaux et multilatéraux comme le gouvernement de la RDC et la MONUSCO. C'est également un domaine qui reste sous-financé par les États donateurs comme le Royaume-Uni, et qui a pourtant un potentiel à la fois considérable et prouvé.

Le Royaume-Uni investit dans la MONUSCO pour entreprendre une alerte précoce afin de mieux protéger la population et de mieux comprendre la dynamique de la violence dans l'est de la RDC, mais ni dans ces systèmes, ni dans les systèmes d'alerte précoce du Royaume-Uni, les acteurs locaux sont leurs « principaux clients ». Ce n'est pas nécessairement le problème en soi, cependant, développer des voies pour un contact plus direct avec les acteurs locaux - utiliser leurs connaissances, leurs idées et une prise de conscience de leurs capacités à répondre à la violence de manière plus systématique donnerait aux missions la possibilité d'enrichir leur compréhension de la manière dont la violence identitaire est vécue dans le contexte local, et les exposer à davantage d'efforts locaux.

Bien que le Bureau conjoint des droits de l'homme de la MONUSCO ait une approche standard de l'alerte précoce, il ne semble pas y avoir de documents d'orientation sur le système d'alerte précoce partagés entre les partenaires internationaux tels que l'équipe du Royaume-Uni en RDC pour faciliter la collaboration, normaliser les procédures ou partager les meilleures pratiques sur les approches de prévention. À notre connaissance, aucun de ces documents relatifs à l'alerte précoce des crimes d'atrocité et de la violence basée sur l'identité n'est fourni par HMG. Si l'un ou l'autre existe effectivement, il est possible d'intégrer des exemples de bonnes pratiques et/ou de principes de travail local-international contenus dans ce document et ailleurs. La myriade d'acteurs et de systèmes peut confondre à la fois les communautés locales que les systèmes mêmes sont théoriquement conçus pour aider à protéger, et les fonctionnaires chargés de gérer les systèmes et de coordonner les relations. La rotation du personnel au sein de la fonction publique britannique signifie qu'il n'est pas inhabituel que de nouveaux fonctionnaires arrivent avec relativement peu de données ; sans une politique claire sur l'approche du Royaume-Uni en matière de violence identitaire ou de crimes d'atrocité de masse, ni de directives ou de processus établi pour maintenir la sensibilisation à l'alerte précoce, il y a un risque que les bonnes pratiques actuellement développées par le Royaume-Uni à Goma soient perdues si elles ne sont pas suffisamment intégrées.

Répondre à ces défis par la collaboration

Peut-être sans surprise, étant donné la méthodologie centrée sur l'humain des systèmes actuellement en place dans l'est de la RDC, la collaboration et la coordination entre les acteurs ont été soulignées comme l'un des éléments les plus importants d'un système d'alerte précoce et d'intervention efficace en RDC. Comme nos partenaires de Peace Direct l'ont récemment conclu, «la collaboration peut s'avérer très utile pour garantir que les activités de prévention des atrocités sont flexibles et efficaces dans les contextes sous-financés et instables où la prévention des atrocités a lieu ».⁸⁶

La collaboration - que ce soit de manière informelle ou via des groupes et clusters formels en réseau - aide les acteurs à :

- Partager des informations, des analyses et des stratégies de réponse qui peuvent permettre de partager les leçons apprises et même conduire à des interventions coordonnées.
- Contextualiser leur travail en termes de compréhension des autres acteurs et activités qui se déroulent, voir quels acteurs sont plus proches du terrain pour pouvoir vérifier rapidement les informations et quels acteurs sont les mieux placés pour répondre aux indicateurs d'alerte précoce.
- Accéder au soutien ou au financement de nouvelles sources en établissant des relations et un capital social grâce à l'engagement dans des réseaux et clusters formels.
- Partager des ressources physiques comme Internet ou des services de transport.
- Renforcer les capacités de chacun et soutenir la durabilité du projet lorsque le soutien ou le financement externe est terminé.
- Accéder à des communautés à risque auxquelles elles n'auraient pas accès autrement grâce aux connaissances d'autres acteurs, à la légitimité et à la confiance locales.
- Gérer et atténuer les problèmes de sécurité tout en travaillant dans des zones dangereuses et instables, par exemple, certains acteurs locaux ont noté que travailler avec les acteurs de la sécurité peut aider à assurer leur sécurité sur le terrain, tandis que d'autres notent simplement qu'ils peuvent avertir d'autres OSC locales de danger situations.
- Amplifier les efforts disparates en une approche plus cohérente, comme le plaidoyer conjoint à travers plusieurs réseaux et clusters pour faire pression sur les décideurs dans les cas où il n'y a pas eu de réponse aux alertes précoces.
- Créer une appropriation collective des résultats.
- Partager le fardeau du travail et éviter les doubles emplois en complétant les forces de chacun tout en utilisant les compétences des autres dans d'autres domaines pour renforcer les efforts, comme permettre aux acteurs de la sécurité de se concentrer sur la réponse, plaider les OSC pour se concentrer sur leurs activités et les structures communautaires pour mener leurs activités de prévention au niveau local.

Une collaboration plus efficace n'est pas quelque chose de facile à réaliser car elle passe par l'instauration de la confiance, l'établissement de la continuité et du processus, et la garantie que toutes les parties disposent des ressources nécessaires pour participer pleinement. Il bénéficie également de quelques victoires avérées. Les OSC et les acteurs internationaux doivent sentir que leur travail porte ses fruits et il est donc nécessaire d'investir dans un moyen léger de suivi et d'évaluation, ou journal d'impact. La collaboration pourrait être améliorée en soutenant un réseau plus complet d'alerte précoce en RDC en développant un langage commun en fournissant des conseils sur la terminologie. La mise en réseau des activités de prévention nécessite une compréhension commune du problème, qui devrait inclure une compréhension de la façon d'identifier et de prédire la violence fondée sur l'identité in situ telle qu'informée par les communautés qui la subissent. Un réseau de prévention renforcé devrait être construit sur la valeur des connaissances locales et des capacités de réponse, pour parvenir à des compréhensions locales tout en soutenant des structures qui améliorent la collaboration horizontale et verticale.

Si de solides systèmes d'alerte précoce nécessitent diverses sources de données, ils doivent mettre davantage l'accent sur la valeur des acteurs locaux en tant que première ligne de l'alerte précoce et de la réponse. Une relation basée uniquement sur l'extraction d'informations sans la capacité, la volonté ou l'intérêt de monter ou de soutenir une réponse efficace sape la légitimité du système et la confiance entre les acteurs.

Les systèmes d'alerte rapide du Royaume-Uni - et probablement ceux d'autres ambassades dans d'autres contextes violents complexes – gagneraient à offrir aux diplomates une plus grande opportunité de dialoguer avec les acteurs locaux – non seulement pour le partage d'informations sur les facteurs de risque actuels, les tendances, les modèles et les efforts de réponse locaux, mais aussi pour alimenter les décisions du Royaume-Uni sur comment concentrer les efforts pour prévenir les atrocités et la violence identitaire.

Renforcement de la collaboration et l'engagement

En raison de ces lacunes et écarts, la mise en réseau et les relations entre les acteurs peuvent être semées d'embûches. Pour les acteurs locaux, une collaboration efficace passe par un partenariat basé sur la confiance ainsi que des valeurs partagées ; les deux parties doivent être bien informées de la situation et avoir une compréhension commune des problèmes, s'entendre sur des objectifs communs pour travailler ensemble et disposer de bons mécanismes de rétroaction pour encadrer une collaboration continue. Ces facteurs sont rarement observés parmi les acteurs dans l'est de la RDC et entraînent un faible partage d'informations, une duplication accrue du travail et des taux de réponse réduits, ce qui rend la collaboration extrêmement difficile et entrave une coordination et une collaboration efficaces pour une prévention réussie des atrocités.⁸⁷

Le personnel du Royaume-Uni, de la MONUSCO et des OSC internationales interrogés pour cette recherche a souligné un certain nombre de défis spécifiques pour une collaboration plus approfondie.

Capabilities First, est un outil fondamental et comble un manque dans les systèmes pour les acteurs internationaux. Les missions telles que le Royaume-Uni et les structures au sein de la MONUSCO ne sont pas aussi bien dotées que les OSC locales le supposent généralement. La MONUSCO a récemment subi des coupes budgétaires dramatiques, qui devraient d'ailleurs se poursuivre tandis que les Nations Unies cherchent à mettre fin à la mission, alors que les perspectives de financement des projets britanniques en RDC sont précaires. Cette inadéquation des attentes peut être exagérée lorsque les acteurs externes de la prévention peuvent être considérés comme offrant des promesses « trop audacieuses » aux partenaires locaux. En conséquence, même là où la volonté de répondre aux informations d'alerte précoce existe dans la mission du Royaume-Uni, par exemple, les réalités des systèmes et capacités britanniques actuels en matière de prévention des atrocités et de réduction de la violence de manière plus générale sont limitées. Sans un accord des règles à suivre convenu sur ce que les fonctionnaires britanniques sur le terrain peuvent faire lorsque certains seuils de risque ont été atteints, ces fonctionnaires doivent improviser dans la limite de leurs propres capacités. En conséquence, les communications deviennent ponctuelles, reposent sur l'initiative des individus plutôt que sur le processus, et passent inévitablement souvent entre les mailles des calendriers chargés de ces personnes. Ainsi, l'engagement va accroître pendant les périodes d'augmentation de la violence ou lorsque les tensions seront particulièrement élevées, mais diminueront pendant les périodes d'accalmie relative, manquant les fenêtres d'opportunité exactes pour « prendre de l'avance sur la violence » et développer des réseaux lorsqu'il est sécuritaire de le faire. Non seulement ce déficit de capacités contribue à saper la confiance locale dans les acteurs internationaux, mais il contrecarre immédiatement le concept de mise en réseau de la prévention locale-internationale en RDC. Cependant, il s'agit d'un obstacle pratique avec une solution pratique : une cohérence accrue dans la programmation.

Concurrence et méfiance. Le second est un défi plus amorphe concernant les intérêts concurrents et les méthodes de travail différentes entre les acteurs locaux et internationaux de la société civile. Cela alimente les tensions et la méfiance dans la sphère des OSC et obscurcit l'image que reçoivent les acteurs internationaux en mission ou la MONUSCO. Les fonctionnaires ont du mal à savoir à quels groupes faire confiance et, travaillant sans un cadre d'évaluation des risques établi, cela peut être accablant pour ceux qui sont chargés de négocier des relations ou d'analyser les renseignements de la société civile. Cela est aggravé lorsque les fonctionnaires en question sont subalternes et n'ont ni l'expérience, ni l'ancienneté appropriées pour faire des appels confiants concernant le risque. (Ce point fait référence à un point plus large sur la nécessité de donner la priorité à l'engagement des OSC locales non seulement via des fonds à ces organisations, ou dans le développement des moyens pour évaluer correctement et agir sur les données d'alerte précoce, mais pour attribuer de manière appropriée les rôles au sein des structures internationales, dans les ambassades et dans les missions multilatérales; l'établissement de relations communautaires est une compétence professionnelle

essentielle et recherchée pour les processus de recrutement du Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth, mais qui est moins susceptible d'être en phase avec l'établissement de relations au niveau communautaire, ce que ceux qui travaillent au niveau local savent qu'il s'agit souvent d'un ensemble de compétences très différent pour l'établissement de relations dans des environnements diplomatiques ou politiques.)

Il existe des frictions entre les OING et les OSC locales, comme c'est le cas dans tous les espaces de la société civile, où la concurrence sur le terrain et la rigidité perçue des approches plus larges des OING en matière de gestion de projet face à des réalités flexibles et complexes entravent les relations de travail. Cependant, cela est renforcé par la rigidité et les attentes contradictoires des bailleurs de fonds finançant le travail des OING, et par des hypothèses de changement plus omniprésentes dans l'espace international de consolidation de la paix et de développement international. Il faut dire que malgré ses contributions bienvenues à de nombreux domaines prioritaires en RDC, l'approche principale du Royaume-Uni à l'égard des bénéficiaires de programmes d'aide gérés par l'Aid Direct du Royaume-Uni n'en est pas exempte. Le chef de l'antenne des actions humanitaires et de la solidarité nationale à la mairie d'Uvira soutient que « parfois les partenaires trouvent qu'il vaut mieux rendre des comptes à leur donateur plutôt qu'aux bénéficiaires. Le gouvernement n'est pas consulté. Ils répondent tous auprès de leurs donateurs, puis nous sommes copiés et collés. C'est ce qui est le plus courant ».

Les OSC locales refusent souvent de travailler avec d'autres OSC locales en raison de la méfiance, de la jalousie, de la politisation perçue ou réelle du travail, ou encore de la concurrence pour le financement et la visibilité. La collaboration peut également être financièrement lourde et chronophage en termes de ressources nécessaires pour se rendre et assister à des réunions conjointes, exigeant plus de la part des OSC sous-financées que le gain perçu que la collaboration n'apporte. Les modèles de financement ne permettent souvent pas le paiement des indemnités journalières, des frais de déplacement ou des éléments essentiels mais souvent oubliés de la construction d'un réseau, comme la fourniture de nourriture et de rafraîchissements. Comme le note le secrétaire général de la Coalition des Volontaires pour la Paix et le Développement : « il y a des moments où il est nécessaire pour nous de travailler ensemble pour avoir un meilleur impact, il y a des organisations qui réagissent/travaillent seules - cela conduit donc à un impact moins important. La raison en est que certaines organisations tentent de recevoir une plus grande visibilité pour dire « regardez, nous avons fait ceci et cela », dans l'espoir que cela les aidera à obtenir des financements ». Ce problème n'est pas seulement visible entre les OSC mais aussi avec les acteurs gouvernementaux. « Il est difficile d'obtenir des résultats avec les ONG car elles ne disposent pas de mécanismes de suivi après la fin de leur financement », a déclaré un député provincial de la circonscription de Djugu, à l'Assemblée provinciale d'Ituri, à Bunia.

Nos recherches ont trouvé peu d'engagements directs entre les donateurs et les acteurs locaux et n'ont pas trouvé le type de réflexion créative menée par les donateurs autour des capacités et des compétences locales qui ont eu lieu ailleurs concernant d'autres programmes de développement.⁸⁸

Gérer les attentes. Il y a aussi un défi de taille : les attentes inadéquates ou mal gérées. Lorsque nous parlons de prévention de la violence sous quelque forme que ce soit, il est essentiel de mesurer les attentes de ce qui peut, et peut-être plus important encore, va être fait. La mise en place de systèmes d'alerte précoce définit implicitement une attente de réponse, mais il n'y a pas de clarté quant à la réponse, le cas échéant, que le Royaume-Uni peut fournir. Le Royaume-Uni n'a pas de manuel national sur la prévention des atrocités ni de stratégie claire sur les atrocités de masse au sens large. La note politique publiée en 2019 expose pour la première fois l'approche du Royaume-Uni face aux atrocités de masse, mais il s'agit d'un document narratif, enregistrant passivement les efforts sortants qui s'inscrivent dans une rubrique de prévention des atrocités. Il n'établit pas de réflexion stratégique, ni ne décrit les outils ou les ressources que les fonctionnaires peuvent utiliser. Il n'existe pas non plus de bureau ou d'unité de coordination capable de relier la mission britannique au Royaume-Uni à New York - ni à aucun autre acteur pouvant travailler avec le Royaume-Uni pour répondre aux signaux d'alerte. Aucun des fonctionnaires britanniques travaillant en RDC avec lesquels nous nous sommes entretenus n'était au courant de l'approche du Royaume-Uni face aux atrocités de masse.

La MONUSCO a fait des efforts conscients pour clarifier son rôle dans l'est de la RDC, mais alors que les préparatifs et les rumeurs autour de son retrait commencent, il convient de prêter attention à la manière dont leurs systèmes d'alerte précoce et de réponse, et leurs réseaux d'acteurs locaux de la prévention, peuvent être soutenu, dotés de ressources et repensés dans le cadre d'une nouvelle structure de surveillance de l'information, d'évaluation des risques, de communication et de prévention.

Conclusions et recommandations

Dans son évaluation de 2016 des systèmes d'alerte rapide et d'intervention en place dans la région des Grands Lacs, Sentongo a conclu que ce qu'il fallait, était « un solide programme de plaidoyer national et régional, renforçant la capacité des structures [d'alerte précoce et d'intervention], la mobilisation des ressources, sensibilisation, domestication des instruments internationaux et liens institutionnels pour le partage d'informations sur les meilleures pratiques, les politiques sensibles à la prévention et les programmes locaux ». ⁸⁹ Nous soutenons cette évaluation. Nos recommandations s'appuient sur la conclusion de Sentongo et sont formulées en particulier en ce qui concerne les systèmes locaux et internationaux d'alerte et d'intervention. Nos recommandations spécifiques au gouvernement britannique s'appliqueront probablement à d'autres États donateurs en RDC, ou plus largement aux missions étrangères dans des contextes violents complexes où la violence identitaire et/ou les atrocités de masse sont un risque ou sont en cours. De même, certaines parties de notre analyse de la MONUSCO trouveront probablement un écho auprès de ceux qui participent à des missions de maintien de la paix ailleurs dans le monde. Nous avons observé que les principes d'alerte et d'intervention local-international ne sont pas si différents dans l'est de la RDC qu'ils le sont dans l'est de Londres, au Royaume-Uni, où les réseaux d'OSC locales et d'acteurs communautaires de base se coordonnent avec les autorités locales et le gouvernement central pour améliorer la prévention des la violence basée sur l'identité, qui dans ce cas est généralement un crime de haine ou un extrémisme violent. Là où il y a confiance de toutes parts, les attentes de toutes les parties sont gérées, les ressources sont en place pour que tous les acteurs s'engagent pleinement et les processus sont durables, ces systèmes informels donnent des résultats.

Les acteurs locaux doivent être la « première pierre » dans la conception et la mise en œuvre des systèmes d'alerte précoce et de réponse, plutôt que d'être le dernier groupe d'acteurs à être inclus. ⁹⁰ La mise en place de systèmes d'alerte précoce a défini les attentes en matière de réponse qui doivent être satisfaites - non seulement pour tenir la promesse de protection des groupes vulnérables, mais aussi pour préserver la légitimité du système et de son propriétaire. Demander aux communautés locales de fournir des informations à leurs supérieurs, sans d'abord tenter de renforcer leurs propres capacités locales, réfléchir aux options de réponse de manière inclusive et coordonner les réponses, sous-estime le potentiel des acteurs locaux. Une première approche locale des systèmes d'alerte précoce évaluerait les activités qui sont déjà en cours et établirait comment elles pourraient alimenter un système ou un réseau de systèmes coordonné au niveau national plus large avec des orientations, un langage, des indicateurs plus clairs et moins de duplication. Un tel système devrait être développé de concert avec les acteurs locaux, y compris leur expertise et leur connaissance des caractéristiques locales de la violence dans leurs communautés et leurs propres capacités à réagir. La section suivante examine comment ces liens pourraient être renforcés et les moyens d'améliorer la collaboration entre les acteurs.

Introduire la violence identitaire et la prévention des atrocités de masse dans la stratégie nationale du Royaume-Uni en RDC

Le premier défi pour soutenir les acteurs locaux dans la prévention de la violence identitaire et des atrocités de masse est que les systèmes d'alerte rapide du Royaume-Uni eux-mêmes n'incluent pas d'indicateurs spécifiques de la violence fondée sur l'identité et de la prévention des atrocités. Le Royaume-Uni est fermement attaché à la prévention des atrocités et à la responsabilité de protéger ; il a également récemment exposé son approche de la prévention des atrocités dans un document d'orientation qui clarifie un certain nombre de questions qui n'étaient auparavant qu'implicites dans la manière dont le Royaume-Uni intègre la prévention des atrocités dans son travail, y compris qui est responsable et quelles activités sont incluses. Cependant, le document est moins clair sur les « moyens » de la prévention, telle que la manière dont la violence identitaire et d'autres indicateurs de risque d'atrocité sont pris en compte dans les outils d'alerte précoce, de prévention et d'intervention. Sans un cadre de prévention des atrocités qui a été développé et intégré dans des outils existants comme le JACS, le CRI ou les rapports et analyses quotidiens des missions, il est difficile de savoir dans quelle mesure les fonctionnaires britanniques sont conscients des indicateurs généraux et des facteurs risques de violence identitaire dans leur travail.⁹¹

Comprendre les besoins d'alerte précoce et d'analyse est la clé de ce changement. Les missions jouent un rôle central dans la collecte et l'analyse des données - si elles disposaient des outils et formations nécessaires pour apporter une prise de conscience et approche holistiques de la violence identitaire, alors les indicateurs et les informations pourraient être collectés dans cette optique. Les points de vue des communautés touchées par la discrimination, la violence identitaire et les atrocités de masse, ainsi que les acteurs locaux de la prévention et de la protection, doivent être au cœur de cette entreprise.

L'intégration de la prévention de la violence identitaire et des atrocités de masse dans la stratégie nationale du Royaume-Uni en RDC exige que ce changement s'accompagne d'un investissement dans les acteurs locaux. Cela ne nécessite pas une restructuration globale de l'approche mise en place par le Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth : les investissements du Royaume-Uni en RDC ont le potentiel de soutenir la capacité des organisations locales à mettre en réseau des activités de prévention. Cependant, un changement d'approche est nécessaire pour s'assurer que ces organisations soient en effet soutenues. À l'heure actuelle, il existe très peu de financement direct pour les organisations locales travaillant sur la prévention de la violence identitaire au Royaume-Uni. Les missions obtiennent des « analyses de rentabilisation » pour de nouveaux projets via la libre concurrence entre les partenaires de mise en œuvre, qui dans l'exemple de la RDC sont soit multilatéraux, soit des OING. Le contact avec les acteurs locaux en tant que responsables de la mise en œuvre se fait en tant que « partenaires de troisième niveau », qui relèvent des ONG internationales ou multilatérales gérant les programmes, plutôt que directement du Royaume-Uni. Bien qu'il y ait un effort pour inclure une plus grande diversité d'OSC dans les flux de financement centralisés du Royaume-Uni, les processus de demande généralement écrasants et complexes qui nécessitent souvent une formation spécifique ou des connaissances spécialisées, les exigences inflexibles pour répondre aux préoccupations, la

responsabilité et les lourdes obligations de rapport, signifie que le système est biaisé en faveur des grandes organisations basées au Royaume-Uni et des ONG internationales qui maîtrisent couramment le jargon et la méthodologie de l'octroi de subventions britanniques. Même les plus petites ONG basées au Royaume-Uni sont évincées des opportunités de financement du Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth par de plus grandes organisations qui emploieront généralement du personnel travaillant uniquement sur les demandes de financement du gouvernement. Aid Direct du Royaume-Uni finance des projets dans le cadre d'un large éventail d'activités contribuant aux ODD, y compris la prévention de la violence fondée sur l'identité. Les récents changements apportés à Aid Direct visent à accorder une plus grande valeur aux demandes des organisations locales, mais il est trop tôt pour évaluer dans quelle mesure cela a changé la réalité de l'accès aux fonds pour les organisations locales.

Lors de la réponse du Royaume-Uni à la pandémie de Covid-19, celui-ci a déclaré qu'il travaillait avec un certain nombre de missions à l'étranger pour mettre en place des systèmes permettant de suivre les facteurs d'instabilité causés ou exacerbés par la pandémie. Ces systèmes « surveilleront les impacts sociaux, politiques et économiques du Covid-19 et des réponses à celui-ci et détecteront les griefs et les tendances inquiétantes dès le début pour leur permettre de réagir avant qu'ils ne dégénèrent en atrocités ». La création d'un tel système doit inclure une lentille spécifique pour saisir le risque de violence fondée sur l'identité, en particulier dans les contextes où il existe un risque important de crimes atroces. Être en mesure d'exploiter les connaissances des acteurs locaux pour être en mesure de traduire les facteurs de risque génériques en indicateurs qui ont un sens dans le contexte de la RDC renforcerait la compréhension du Royaume-Uni des risques situés dans l'est de la RDC et comment soutenir les efforts pour les atténuer.

Si les missions étaient en mesure de collecter et de rendre compte des informations relatives aux groupes vulnérables à la violence fondée sur l'identité en temps réel grâce à des indicateurs clairs et à des protocoles de notification, la conception du programme devrait également prendre en compte les conséquences potentielles et imprévues des interventions de développement sur les groupes vulnérables. L'intégration de la prévention des atrocités au niveau de la réponse du programme signifie qu'il doit y avoir une compréhension claire de la manière dont les initiatives peuvent avoir un impact positif (ou à tout le moins non négatif) sur la réduction de la violence identitaire, tout en travaillant dans les domaines humanitaires, de la santé, de l'éducation ou autres priorités de développement.⁹²

Si l'analyse et le suivi quotidien des conflits des missions comprenaient un guide ainsi qu'une liste de contrôle des indicateurs et des facteurs de risque à rechercher, spécifiques à la violence identitaire, y compris ce risque particulier dans les processus existants de conception des interventions de développement ne nécessiterait pas tout ajustement majeur. Il est important de se rappeler que l'élaboration de cadres d'analyse efficaces ne repose pas sur des listes statiques de facteurs de risque, mais adapte et construit plutôt la liste pour des situations sur mesure à partir d'une compréhension de base des risques et des propulseurs de la violence identitaire.

Donner la priorité aux communautés locales et aux acteurs de la prévention

Renforcer les acteurs locaux dans la prévention a le potentiel d'apporter des bénéfices à tous les acteurs travaillant en RDC. Faire des ajustements relativement modestes dans la pratique et les processus britanniques pour accorder une plus grande valeur à l'expertise et aux activités des acteurs locaux aiderait à combler les lacunes dans l'approche du Royaume-Uni en matière de prévention des atrocités, ainsi que dans l'efficacité et la durabilité des efforts visant à prévenir la violence fondée sur l'identité dans l'est de la RDC. Le Royaume-Uni investit beaucoup de temps, d'argent et de personnel en RDC et l'intégration de plus grandes voies, pour entendre et fournir un soutien aux acteurs locaux, soutiendrait l'efficacité de la programmation à long terme. Cela permettrait également d'informer la programmation de l'ensemble du portefeuille du Royaume-Uni afin d'avoir une meilleure prise de conscience et une sensibilité accrue aux facteurs de risque localisés de la violence fondée sur l'identité.

Dans l'est de la RDC, comme dans toute architecture d'alerte précoce, la mise en réseau et la collaboration sont essentielles pour l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'inclusion. L'expérience des praticiens en RDC montre qu'il existe des obstacles importants à une collaboration efficace ; plus important encore, un manque de confiance entre les acteurs du réseau et la concurrence pour les ressources. Des acteurs externes, comme le Royaume-Uni, pourraient s'efforcer d'atténuer certaines de ces difficultés grâce à des investissements relativement modestes. Fournir un meilleur accès au financement pour les organisations locales, y compris le développement d'une approche plus holistique de l'alerte précoce et soutenir le transfert de l'architecture de la MONUSCO aux acteurs locaux pendant le retrait de l'opération de paix, pourrait améliorer la capacité des acteurs en RDC à mieux collaborer.

La clarté sur les exigences et la valeur de contacter et d'écouter directement les acteurs locaux soutiendrait également cet effort. Un engagement plus direct entre les missions et les acteurs locaux aiderait à développer une compréhension commune des indicateurs de la violence identitaire qui inclut une interprétation ascendante, tout en donnant aux missions un aperçu direct des capacités détenues et dirigées localement. En RDC, cette dimension supplémentaire de compréhension soutiendrait les mesures mises en place pour suivre les risques accrus de violence identitaire pendant la pandémie de COVID-19, ainsi que l'enrichissement des connaissances du paysage local de la prévention qui pourrait aider le Royaume-Uni à se préparer à l'atténuation et retrait éventuel de la MONUSCO.

Les missions pourraient également travailler spécifiquement pour soutenir l'amélioration de la mise en réseau et de la collaboration entre les acteurs. Le retrait de l'opération de paix offre l'occasion de mettre en place un réseau plus complet de systèmes d'alerte rapide, avec des indicateurs et des protocoles d'intervention convenus. Il pourrait également envisager d'étudier de nouvelles structures de financement pour la prévention, telles que le renforcement du soutien aux capacités nationales de financement de la prévention, avec une programmation à plus long terme et des investissements dans des approches locales, comme recommandé dans le rapport « Chemin pour la paix » de l'ONU et de la Banque mondiale.

Le Gouvernement de Sa Majesté pourrait également explorer comment financer directement le travail plus large des acteurs locaux. Le financement britannique pour les organisations locales est disponible à la fois auprès des missions nationales et des sources de financement centralisées du gouvernement. Un financement accru - à la fois pour les projets menés localement, pour développer les capacités locales et pour encourager la collaboration horizontale - aiderait à atténuer certains des problèmes liés aux capacités, à la concurrence et à la méfiance rencontrés par les OSC locales. Le financement en général des activités de prévention menées localement devrait également intégrer une lentille de prévention des atrocités qui garantirait que ce programme ne soit pas négligé. Les acteurs locaux ne peuvent pas eux-mêmes qualifier leur travail de « prévention des atrocités » et, à ce titre, le financement devrait être largement axé sur la prévention et la protection.

Bien que ce soit un moyen évident de soutenir la consolidation de la paix et la prévention au niveau local, ce n'est en aucun cas le seul moyen d'inclure les perspectives et l'expertise locales dans l'alerte précoce, l'analyse et la conception de programmes au Royaume-Uni et ne doit pas le devenir.

Établir et intégrer des protocoles d'alerte précoce et de communication d'urgence

Identifier les risques d'atrocités n'est que la moitié de la bataille. Les missions jouent également un rôle clé pour sonner l'alarme auprès des collègues de Whitehall afin de concevoir des options de réponse. Des canaux d'alerte clairs sont importants dans toute situation volatile et encore plus en période de bouleversement politique ou d'urgence, comme pendant la pandémie de COVID-19. Les canaux d'alerte peuvent être relativement simples, mais la communication doit être claire, fournissant une vue d'ensemble plutôt qu'une information spécifique et les informations doivent être reçues par ceux qui sont suffisamment informés et âgés pour influencer la prise de décision s'ils veulent être efficaces.⁹³

Les bonnes pratiques pour clarifier les indicateurs et les mécanismes de notification peuvent être consultées dans les boîtes à outils de prévention des atrocités ou les guides de terrain de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et de l'Union Européenne. Les deux contiennent des conseils sur ce que le personnel devrait rechercher dans les développements nationaux et fournissent un répertoire de qui, comment et quand partager les informations. Le guide de terrain de l'USAID comprend des conseils sur la façon de signaler, à la fois par le biais de rapports standard et de « canaux de dissension » spéciaux si les canaux standard sont bloqués.⁹⁴ Ces canaux de dissension existent à la fois pour l'USAID et le Département d'État, fournissant une ligne de communication directe avec les administrateurs de l'USAID responsables de la prévention des atrocités. Le guide aborde également des questions opérationnelles telles que la gestion de l'incertitude et de la réticence à rapporter de mauvaises nouvelles, conseillant aux fonctionnaires de privilégier le partage et la persévérance. La boîte à outils de l'UE présente également des indicateurs d'atrocités et encourage les délégations de l'UE à utiliser un langage explicite de prévention des atrocités pour énoncer les risques, les conséquences et les responsabilités du système de l'UE. Les délégations de l'UE sont encouragées à faire rapport aux Geo-desks et au bureau R2P Focal Point de l'UE.⁹⁵

Les deux exemples créent l'appropriation de la responsabilité de prévenir les atrocités - du personnel de terrain recueillant et analysant les informations au personnel du siège qui les reçoit. Ils expliquent les indicateurs et les facteurs de risque à rechercher et fournissent des indications claires sur les destinataires. Ils donnent également tous deux des exemples d'options de programme pour répondre à la menace d'atrocités. Une version britannique aiderait le Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth et d'autres départements gouvernementaux à s'approprier plus clairement leur responsabilité de prévenir la violence basée sur l'identité. Un fonctionnaire central ou une équipe ayant une influence sur les conseils et la prise de décision serait crucial. Le R2P Focal Point existant au Royaume-Uni pourrait potentiellement jouer ce rôle s'il disposait des ressources adéquates pour le faire. Un tel système, cependant, devrait également s'éloigner des mécanismes adoptés par l'UE en particulier et garantir au contraire que la connaissance de l'expertise locale soit alimentée et que les acteurs locaux - à la fois les communautés affectées et les acteurs de la prévention - soient intégrés dans -processus nationaux. De même, il est essentiel que la conception de tout système de ce type soit rendue durable, institutionnalisant les processus dans le cadre du travail quotidien de la mission, mais également en coordination avec les partenaires locaux, en veillant à ce que les connaissances et les relations précieuses des responsables nationaux soient sauvegardées.

Créer une fonction de prévention des atrocités à la table politique internationale du Royaume-Uni

Que ce soit sous la forme d'une équipe centrale de prévention des atrocités ou d'une expertise en prévention des atrocités ayant une ancienneté appropriée au sein des différentes directions d'analyse, de politique, des droits de l'homme ou de conflits du Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth, Whitehall manque actuellement de systèmes ou de capacités pour pouvoir conseiller son ambassade à Kinshasa ou sa mission à Goma sur les indicateurs et l'analyse, convoquer les acteurs concernés à l'intérieur ou à l'extérieur du gouvernement britannique, ni même pour cartographier les outils ou les réponses potentielles à la disposition du Royaume-Uni. En conséquence, il est actuellement impossible pour le Royaume-Uni de maximiser sa contribution à son engagement déclaré d'aider à protéger les populations contre les atrocités de masse et d'investir dans leur prévention.

Les politiques, stratégies et tactiques utilisées pour prévenir les conflits complètent souvent celles utilisées pour prévenir les atrocités et la violence identitaire, mais elles ne sont pas les mêmes. Pour tenir compte de ces différences, nous recommandons que la politique intègre une compréhension des processus et des facteurs de risque qui rendent la violence basée sur l'identité plus probable. Cette

analyse spécifique aux atrocités informe les systèmes d'alerte précoce, la prise de décision, la conception et la mise en œuvre des programmes pour garantir que les politiques préviennent simultanément les atrocités tout en atteignant leurs résultats. Cela pourrait être en termes de développement et de consolidation de la paix, mais inclut également le commerce, la justice et même les politiques nationales qui touchent aux processus d'exclusion et de marginalisation dans le pays. Cela signifie adopter « une approche qui se concentre sur l'injection de considérations relatives à la prévention des atrocités dans les politiques, programmes et capacités existants et, si nécessaire, sur la « mobilisation » ou la « coordination » de ces moyens à des fins préventives ».⁹⁶

La création d'une « fonction de prévention des atrocités à la table de l'élaboration des politiques » permettrait de signaler les évaluations en cours d'un pays à risque, fournirait des conseils sur les conséquences involontaires potentielles ou réelles des programmes et politiques et fournirait des informations sur les déclencheurs potentiels.⁹⁷ Intégrer la prévention des atrocités de cette manière peut être rentable, voire neutre : en identifiant une personne ou un groupe de personnes qui sont responsables de la prise de décision sous l'angle de la prévention des atrocités afin de la maintenir à l'ordre du jour, la duplication peut être évitée et la cohérence augmentée.⁹⁸ Cela peut être fait en créant de nouvelles descriptions de poste et des postes d'ancienneté appropriée dans les missions et dans le gouvernement central, en développant des mécanismes ou des unités capables de réunir les départements du gouvernement pour discuter des problèmes de prévention des atrocités,⁹⁹ ou en élaborant des guides de terrain pour aider les fonctionnaires à reconnaître ou signaler les facteurs de risque d'atrocités.¹⁰⁰

Dans le passé, tous les programmes du Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth étaient tenus de mener un examen de sensibilité aux conflits pour examiner comment un programme devrait contribuer à la paix et à la stabilité, ou à tout le moins, minimiser les impacts négatifs qu'il pourrait avoir sur la dynamique du conflit.¹⁰¹ La programmation sensible aux conflits est un pas important vers la garantie que la programmation n'exacerbera pas les tensions existantes et les tendances d'exclusion et de marginalisation. Cependant, les processus de discrimination qui prévalent dans les sociétés sont souvent reproduits à travers la conception d'interventions de développement, que ce soit en s'appuyant sur les contributions des élites ou en consultant trop peu fréquemment les groupes locaux ou par une réticence à remettre en question les récits dominants sur qui sont les personnes marginalisées et vulnérables.¹⁰² Des programmes spécifiques visant à prendre en compte la sensibilité au genre, au handicap ou aux droits LGBTI captureront certains groupes de la population qui peuvent être confrontés à la menace de violence identitaire, mais de nombreuses autres peuvent passer à travers les lacunes. Pour garantir une approche holistique, les programmes devraient avoir une vision plus globale de ce à quoi ressemblent les processus de discrimination dans leur contexte et des personnes à risque en raison de leur identité perçue.

Recommandations

Le Royaume-Uni en RDC devrait :

1. Centrer la prévention de la violence identitaire et des atrocités de masse dans la stratégie du pays, en s'orientant ainsi vers une intégration intentionnelle du défi politique distinct et en concentrant l'attention sur, en plus d'un enregistrement plus systématisé, ces dynamiques spécifiques de violence et de risque.
2. Expérimenter une nouvelle approche des systèmes locaux et internationaux d'alerte rapide et de réponse conçue autour d'une boucle de rétroaction symbiotique de partage d'informations et d'analyses, et de co-concevoir des outils d'évaluation des risques et des stratégies de réponse, qui cherche intentionnellement à approfondir les relations, le travail croisé et la compréhension, et même conduire à des interventions coordonnées entre acteurs locaux et internationaux.
3. Proposer des fonds réduits, faciles d'accès et à libération rapide pour soutenir les initiatives communautaires de prévention, d'alerte précoce et de réponse aux violences identitaires qui nécessitent un signalement simple.
4. Développer et intégrer un cadre de prévention des atrocités dans les rapports de mission du Royaume-Uni en veillant à ce qu'il soit conçu avec la contribution des communautés affectées par la violence identitaire et les atrocités de masse ainsi que des acteurs locaux de la prévention.
5. Établir un protocole de communication d'urgence similaire à celui adopté en 2020 par l'unité du Royaume-Uni au Myanmar.¹⁰³
6. Intégrer un cadre de prévention des atrocités dans la prochaine mise à jour du JACS et inclure des perspectives locales dans le développement d'indicateurs spécifiques à la RDC.
7. Soutenir l'amélioration de la mise en réseau des activités de prévention en RDC dans le cadre du renouvellement de son programme de paix et de stabilité. Cela devrait inclure un engagement soutenu avec les acteurs locaux dans l'évaluation et la conception de cas d'affaires soutenant les activités de prévention et de réponse, ainsi que la réflexion sur la manière de se préparer au retrait éventuel de la MONUSCO.
8. Investir dans l'établissement de divers ensembles de données, y compris des sondages de perception, pour capturer des indicateurs de risque tels que la confiance dans le gouvernement de la RDC, la MONUSCO ou la police ; exposition au discours de haine ; attitudes envers la sécurité et ainsi de suite.
9. Donner accès à une formation aux fonctionnaires sur les principes fondamentaux de la prévention des atrocités et sur l'alerte rapide.

Recommandations

Le Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth devrait :

1. Continuer à investir un soutien diplomatique et au développement en RDC, reconnaissant qu'il est plus important que jamais dans le contexte de la pandémie du Covid-19 et du retrait de MONUSCO.
2. Intégrer la prévention et la protection en tant que cadres de base du Conflict, Stabilisation and Mitigation Directorate et du Open Societies Directorate, y compris les questions relatives à « qui est vulnérable à la violence fondée sur l'identité et pourquoi ? » et les questions sur les capacités locales de protection, comment soutenir une protection locale et comment assurer la protection des civils.
3. Fournir des ressources au poste de directeur du Focal Point du Royaume-Uni sur la responsabilité de protection et le niveau de fonction du Focal Point sur la prévention des atrocités, pour recevoir et conseiller sur les informations d'alerte rapide des départements géographiques, des directions politiques et du terrain.
4. Établir un budget de formation pour le personnel de la mission et les départements géographiques sur la prévention des atrocités, la violence identitaire et l'alerte précoce.
5. Créer un guide de terrain, un livre de règles à suivre ou un manuel sur la prévention de la violence basée sur l'identité et la prévention des atrocités, y compris des principes et des directives sur la collaboration avec des partenaires locaux pour co-crée et mettre à jour des indicateurs.
6. Continuer à rechercher des ouvertures et des moyens créatifs pour financer directement les OSC locales - via Aid Direct et Aid Connect, mais aussi via les bureaux de pays
7. Créer des opportunités d'apprentissage croisé avec d'autres missions britanniques dans des contextes violents complexes, tels que le Myanmar ou le Soudan du Sud.
8. Étudier attentivement l'impact des réductions de financement pour le développement en RDC, en particulier dans le contexte de la nécessité pour les programmes de l'ensemble du portefeuille de s'adapter aux besoins de la pandémie COVID-19. Veiller à ce que l'impact de ces réductions sur le travail de prévention et de violence basée sur l'identité soit minimisé.

Recommandations

Le Gouvernement de Sa Majesté devrait :

1. Utiliser la mise en œuvre de l'Integrated Review comme une occasion de développer explicitement une approche de prévention des atrocités et d'intégrer la prévention dans toute l'approche politique du gouvernement au Bureau du Cabinet et au Conseil de sécurité nationale. Ceci devrait :
 - a) Figurer dans une stratégie nationale transversale ou une politique globale sur les atrocités modernes.
 - b) Intégrer des indicateurs de prévention des atrocités dans les systèmes d'alerte précoce internes.
 - c) Développer la prise de conscience de la sensibilité aux atrocités dans la prise de décision et la programmation, par exemple en habilitant le R2P Focal Point à recevoir et à conseiller sur les informations d'alerte précoce et/ou en créant une unité autonome ou une amélioration comparable à la fois en termes de ressources et de hiérarchisation des atrocités la prévention.
 - d) Établir les moyens de coordination centrale entre les départements pour assurer la mise en œuvre conjointe du nouvel engagement en matière de prévention des atrocités, y compris, mais sans s'y limiter, le Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth, le commerce, le Ministère de la Défense et le Ministère de l'Intérieur. Le Gouvernement de Sa Majesté prévoit de soutenir l'expansion rapide de l'extraction des minéraux nécessaires à la production de batteries et de piles à combustible, devrait être éclairé par une analyse sensible aux atrocités.
2. Élaborer un guide pour soutenir la compréhension intergouvernementale, le signalement et la réponse au risque d'atrocité. Cela devrait fournir des conseils sur la manière de développer des indicateurs spécifiques au contexte qui sont éclairés par les acteurs locaux, sur la manière de reconnaître et de signaler les risques et sur la manière de soutenir les efforts locaux existants pour prévenir la violence identitaire.
3. Établir des voies claires pour que le personnel des missions s'engage plus directement avec les organisations locales au-delà du financement. Cela pourrait inclure l'élaboration de lignes directrices de bonnes pratiques collectées par la Conflict, Stabilisation and Mitigation Directorate, mais qui devraient être pertinentes pour tous les départements travaillant dans les missions.

Répondre aux attentes suscitées par et de la communauté internationale qui reflètent notre monde de plus en plus interconnecté exige un regard honnête sur les écarts qui existent entre les assurances faites sur la scène mondiale pour prévenir les crises et protéger les personnes et comment des États comme le Royaume-Uni mettent en œuvre et intègrent ces engagements. Combler cet écart sans investissement significatif nécessite une plus grande cohérence des politiques et une collaboration renforcée avec d'autres acteurs. Une stratégie de coordination peut apporter cette cohérence et permettre cette collaboration. Un système d'alerte précoce simple dans l'est de la RDC serait une mise en œuvre directe et tangible d'une telle approche.

Bibliographie sélective

- Autesserre, Severine, 'The Crisis of Peacekeeping: Why the UN Can't End Wars,' Foreign Affairs, January 2019
- Bellamy, Alex J., 'Mass atrocities and armed conflict: Links, distinctions and implications for the Responsibility to Prevent,' Policy Analysis Brief, The Stanley Foundation, February 2011
- Bellamy, Alex J., 'Operationalizing the 'Atrocity Prevention Lens': Making Prevention a Living Reality', in Reconstructing Atrocity Prevention, by Tibi Galis, and Alex Zucker (eds) Sheri P. Rosenberg, Cambridge University Press, pp. 61–80, 2015
- Bureau conjoint des Nations Unies aux droits de l'homme, 'Rapport de mission d'enquête spéciale sur les violence intercommunautaires des 16 et 17 décembre 2018 dans le territoire de Yumbi,' March 2019, accessed 30 May 2020 [\[URL\]](#)
- Department for International Development, 'Civil Society Partnership Review,' DfID, November 2016
- "DfID DRC Country Profile July 2018." DfID, , July 2018, Accessed March 24, 2020 [\[URL\]](#)
- 'Impact grants,' May 2020, accessed May 16, 2020 [\[URL\]](#)
- 'Intervention Summary 202416: Supporting peace and stability in eastern DRC', Devtracker, April 2014, accessed May 12, 2020 [\[URL\]](#)
- 'UK Aid Connect,' October 2019, accessed May 15, 2020 [\[URL\]](#)
- Dieng, Adama and Welsh, Jennifer, 'Assessing the risk of atrocity crimes,' Genocide Studies and Prevention: An International Journal Vol.9 Iss. 3, 2016, pp. 4-12
- European Union External Action Service, 'EU Responsibility to Protect - Atrocity Prevention Toolkit,' European Union, September 2018
- Ferguson, Kate, Architectures of Violence: The Command Structures of Modern Mass Atrocities, Hurst Publishers, 2020
- Ferguson, Kate and Fearn, Andy, 'A gathering storm? Assessing risks of identity-based violence in Britain,' Protection Approaches, March 2019
- Foreign Affairs Select Committee, 'Global Britain: The Responsibility to Protect and Humanitarian Intervention,' Select Committee Inquiry, London: House of Commons, 10 September 2018
- Foreign Affairs Select Committee, 'Violence in Rakhine State and the UK's response,' Select Committee Inquiry, London: House of Commons, 11 December 2017

- Gaillard, JC and Kelan, Ilan, 'The first mile of warning systems: who's sharing what with whom?' Humanitarian Policy Network, 8 November 2018, accessed 3 June 2020 [URL]
- Her Majesty's Government, 'UK approach to preventing mass atrocities,' 16 July 2019, accessed April 6 2020 [URL]
- 'Conflict Stability and Security Fund Programme Summaries for Africa 2019-2020,' UK Government, 6 November 2019, accessed March 26, 2020 [URL]
- 'Conflict Stability and Security Fund Programme Summaries for Africa 2018-2019,' UK Government, 15 November, 2018, accessed March 26, 2020 [URL]
- Independent Commission for Aid Impact, 'DfID's partnerships with civil society organisations: A performance review,' London: ICAI, 10 April 2019
- International Commission on Intervention and State Sovereignty, 'The responsibility to protect,' Ottawa: International Development Research Centre, 2001
- International Development Committee, 'Fragility and development in the Democratic Republic of Congo,' Select Committee Inquiry, London: House of Commons, 28 February 2017
- International Development Select Committee, 'DfID's work on Bangladesh, Burma and the Rohingya Crisis,' Select Committee Inquiry, London: House of Commons, 2017
- International Development Committee, 'Oral evidence from Rosemary Forest during International Development Committee Inquiry: Humanitarian Crisis Monitoring: Impact of coronavirus,' 15 May 2020, accessed 5 June 2020 [URL]
- Joint Committee on the National Security Strategy, 'Inquiry into the Conflict, Stability and Security Fund 2016-2017,' Joint Committee Inquiry, London: House of Commons/House of Lords, 2017
- Lattimer, Mark, 'The Forgotten Minority,' SDG's: the People's Agenda, 1 March 2016
- Learning, Jennifer, 'Early warning and atrocities: Tracking escalation parameters at the population level,' in Reconstructing atrocity prevention, by Tibi Galis and Alex Zucker (eds) Sheri Rosenberg, Cambridge University Press, 2016, pp. 352-378
- Lucey, Amanda. and Kotsiras Dimitri, 'Preventing atrocities in Eastern Democratic Republic of Congo: Insights and lessons from local peacebuilders,' Peace Direct, 2020
- Luck, Edward C Luck and Dana Zaret, 'The Individual Responsibility to Protect,' in Reconstructing Atrocity Prevention, by Tibi Galis and Alex Zucker (eds) Sheri Rosenberg, Cambridge University Press, 2016, pp. 207-248

- MacGinty, Roger, 'Everyday peace: Bottom-up and local agency in conflict-affected societies,' *Securities Dialogue* 45, no. 6, 2015, 548-564
- Moix, Bridget, 'Turning Atrocity Prevention Inside-Out: Community-Based Approaches to Preventing, Protecting, and Recovering from Mass Violence,' *Genocide Studies and Prevention: An International Journal* Vol. 9: Iss. 3, pp. 59-69, 2016
- Moix, Bridget, 'Statement of Dr Bridget Moix, Testimony to the House of Representatives,' Tom Lantos Human Rights Commisison, Hearing on Reducing the Risk of Mass Atrocities. p. 4, 2014, accessed 5 May 2020 [URL]
- Nyheim, David, 'Early warning and response to violent conflict: Time for a rethink?', *Saferworld*, October 2015
- OECD-DAC. n.d. 'Aid at a glance,' accessed March 22 2020 [URL]
- Peace Direct, 'Atrocity prevention and peacebuilding: Key insights and lessons from a global consultation convened by Peace Direct,' 2018, accessed 7 April 2020 [URL]
- Protection Approaches, 'Europe's prevention crisis: How can civil society respond?' Protection Approaches, 2019
- Protection Approaches, 'Predicting and preventing identity-based violence in Eastern Democratic Republic of Congo: Phase I workshop report, Goma, DRC, February 2020,' Protection Approaches, February 2020
- Protection Approaches, 'Towards a national approach to atrocities: a response to growing security', Protection Approaches, May 2018
- Ralph, Jason, 'Mainstreaming the responsibility to protect in UK strategy,' UNA-UK briefing report no. 2, United Nations Association – UK, 2014
- Renoir, Megan, Ceesay, Aji, Kandate, Emmanuel., Kotsiras, Dimitri, Mwambusa, Pacifique, and Mupenda, Pascal, 'Escaping "Perpetual Beginnings": Challenges and Opportunities for Local Atrocity Prevention in the Democratic Republic of Congo,' Peace Direct, 2021
- Rohwerder, Brigitte, 'Conflict early warning and early response,' Helpdesk Research Report, GSDRC, 2015
- Sentongo, Ashad, 'The practical use of early warning and response in preventing mass atrocities and genocide: experiences from the Grake Lakes Region, ' in *Reconstructing Atrocity Prevention*, by Tibi Galis and Alex Zucker (eds) Sheri Rosenberg, Cambridge University Press, 2016, pp. 450-476
- Wilton Park, Protection Approaches, the Stanley Center, 'Preventing mass violence and atrocities: Outcomes report Monday 29 - Wednesday 31 October 2018,' Wilton Park. July 2019, accessed 3 June 2020 [URL]

- Stabilisation Unit, 'Joint Analysis of Conflict and Stability: Guidance Note,' Stabilisation Unit, June 2017
- Strauss, Scott, 'What is being prevented? Genocide, mass atrocity and the conceptual ambiguity in the anti-atrocity movement,' in *Reconstructing atrocity prevention*, by Tibi Galis and Alex Zucker (eds) Sheri Rosenberg, Cambridge University Press, 2016, pp. 17-30
- United Nations and World Bank, 'Pathways for peace: Inclusive approaches to preventing violent conflict,' World Bank, 2018
- United Nations Development Programme, 'Democratic Republic of the Congo Stabilization Coherence Fund Factsheet,' no date of publication, accessed May 17, 2020 [URL]
- United Nations Development Programme, 'Preventing violent extremism through inclusive development and the promotion of tolerance and respect for diversity,' United Nations Development Programme, 2016
- United Nations, 'Early warning, assessment and the Responsibility to Protect,' Report of the Secretary-General, A/64/864, United Nations, 2010
- United Nations, 'Fulfilling our collective responsibility: International assistance and the responsibility to protect,' Report of the Secretary-General, A/68/947-S/2014/449, United Nations, 11 July 2014
- United Nations Office of the Special Advisors for the Prevention of Genocide and the Responsibility to Protect, 'Framework of analysis for atrocity crimes: A tool for prevention,' 2014
- USAID. April 2015, 'Field guide: Helping prevent mass atrocities,' US Agency for International Development, April 2015
- Waller, James E. *Becoming evil: How ordinary people commit genocide and mass killing*, Second Edition, Oxford University Press, 2007
- Walzer, Michael J., *Just and Unjust Wars: A moral argument with historical illustrations*, Fifth edition, Basic Books, 1977
- Welsh, Jennifer, 'The "Narrow but Deep Approach" to implementing the Responsibility to Protect: Reassessing the Focus on International Crimes,' in *Reconstructing Atrocity Prevention*, by Tibi Galis, and Alex Zucker Sheri P. Rosenberg, Cambridge University Press, 2015, pp. 81-94
- Wulf, Herbert and Debiel, Tobias, 'Conflict early warning and response mechanisms: Tools for enhancing the effectiveness of regional organisations? A comparative study of the AU, ECOWAS, IGAD, ASEAN/ARF and PIF,' *Crisis States Working Papers Series* 2:49, May 2009

Footnotes

01. Pour une discussion sur le traitement de la prévention des atrocités dans le BSOS et dans la protection civile, voir Jason Ralph, [‘Mainstreaming the responsibility to protect in UK strategy’](#), UNA-UK briefing report no. 2, Association des Nations Unies - Royaume-Uni, 2014; Approches envers la protection, [‘Towards a national approach to atrocities: a response to growing security’](#), Mai 2018.
02. Gouvernement de Sa Majesté, [‘UK approach to preventing mass atrocities: policy paper’](#), 2019 ; Jeremy Hunt, [‘Keynote Address’](#), Policy Exchange, Octobre 2018.
03. Kate Ferguson, [‘Atrocity prevention and Covid-19: Opportunities and responsibilities’](#), Protection Approaches, Avril 2020; James Waller, [‘Implications of COVID-19 for Atrocity Prevention’](#), The Auschwitz Institute for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities, 2020.
04. Les membres du consortium sont Peace Direct, Protection Approaches, Sustainable Peacebuilding Network, Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED), Congo Research Group et Beni Peace Forum.
05. UN News, [‘UN working to prevent attacks on civilians in eastern DR Congo’](#), 26 Novembre 2019; Kivu Security Tracker, [‘The landscape of armed groups in eastern Congo’](#), Février 2021.
06. Conseil de sécurité des Nations Unies, [‘Final report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo’](#), S/2008/773, Décembre 2008.
07. International Crisis Group, [‘Averting Proxy Wars in the Eastern DR Congo and Great Lakes’](#), Janvier 2020.
08. Par exemple le [Kivu Security Tracker](#).
09. UNFPA, [‘Gender Based Violence in the Democratic Republic of the Congo: Key Facts and Priorities of humanitarian actors’](#), Mai 2019.
10. Humanium, [‘Realizing Children’s Rights in Democratic Republic of the Congo’](#), Mai 2020.
11. Emilie Venables, Ilse Casteels, Elysée Manziassi Sumbi, Eric Goemaere, [“‘Even if she’s really sick at home, she will pretend that everything is fine.’”: Delays in seeking care and treatment for advanced HIV disease in Kinshasa, Democratic Republic of Congo’](#), Février 2019.
12. Mouvement pour la promotion du respect et égalité des droits et santé (MOPREDS), Jeunialissime, Oasis Club Kinshasa, Rainbow Sunrise Mapambazuko, Mouvement pour les libertés individuelles (MOLI), et Synergía - Initiatives for Human Rights, [‘Human Rights Violations Against Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender \(LGBT\) People in the Democratic Republic of the Congo \(DRC\)’](#), Octobre 2017.
13. Droits politiques et civils des personnes atteintes d’albinisme en RDC, [‘The Political and Civil Rights of People With Albinism In the Democratic Republic of Congo’](#), Février 2017.
14. Index de la criminalité organisée en Afrique, [‘Democratic Republic of the Congo’](#), Septembre 2019; GRIP, [‘Small Arms in Eastern Congo: A Survey on the Perception of Insecurity’](#), 2011.
15. Small Arms Survey, [‘Civilian Firearms Holdings, 2017. Estimating Global Civilian-Held Firearms Numbers’](#), Juin 2018.
16. Severine Autesserre, ‘The Crisis of Peacekeeping: Why the UN Can’t End Wars’, Foreign Affairs, Janvier 2019
17. PNUD, Harvard Humanitarian Initiative, MONUSCO, [‘Peacebuilding and Reconstruction Polls Eastern Democratic Republic of the Congo’](#), 2016; Orange Door Research, Protection Approaches, Forum de Paix Beni, [‘Beni Dashboard’](#), Mars 2021.
18. UNODC, [‘Organized Crime and Instability in Central Africa’](#), 2011, p. 9.
19. PNUE, MONUSCO, OSESG, [‘Experts’ background report on illegal exploitation and trade in natural resources benefitting organized criminal groups and recommendations on MONUSCO’s role in fostering stability and peace in eastern DR Congo’](#), Avril 2015, p. 30.
20. Kate Ferguson, Architectures of Violence: The Command Structures of Modern Mass Atrocities, Hurst Publishers, 2020, p. 201.
21. Jenny Ennanson, [‘Re-Politicising Intersectionality: How an intersectional perspective can help INGOs be better allies to women’s rights movement’](#), Oxfam, 2015; Kate Ferguson, ‘For the wind is in the palm-trees: The 2017 Rohingya atrocities and the UK approach to prevention’, Global Responsibility to Protect, forthcoming 2021.
22. Voir Protection Approaches Identity-based violence: our definition, à <https://protectionapproaches.org/identity-based-violence>, consulté le 24 mai 2020.
23. Ibid
24. Les définitions des trois premiers crimes sont énoncées dans la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide, les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977 et le Statut de Rome de 1998 de la Cour pénale internationale. Le nettoyage ethnique, bien que non défini dans le droit international, comprend des violations graves des droits de l’homme et du droit international humanitaire qui peuvent constituer des crimes contre l’humanité.
25. Nations Unies, [‘Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A tool for prevention’](#), 2014.
26. Kate Ferguson, [‘Preventing While Protecting: The UK’s Protection of Civilians Strategy in review’](#), Protection Approaches, 2019.
27. Alex J. Bellamy, ‘Mass atrocities and armed conflict: Links, distinctions and implications for the Responsibility to Prevent’, Policy Analysis Brief, The Stanley Foundation, Février 2011.
28. Ibid
29. Voir James Waller, Becoming evil: How ordinary people commit genocide and mass killing, deuxième édition, Oxford: Oxford University Press, 2007; Bureau des conseillers spéciaux des Nations Unies pour la prévention du génocide et la responsabilité de protéger, Framework of analysis for atrocity crimes: A tool for prevention, 2014.
30. Ferguson, Architectures of Violence, 2020.
31. Nations Unies et Banque mondiale, ‘Pathways for peace: Inclusive approaches to preventing violent conflict’, Banque mondiale, 2018
32. UN Nations Unies et Banque mondiale, ‘Pathways’, 2018; Bureau des conseillers spéciaux des Nations Unies, ‘Framework of Analysis’, 2014; Jennifer Welsh, ‘The “Narrow but Deep Approach” to implementing the Responsibility to Protect: Reassessing the Focus on International Crimes’, in Reconstructing Atrocity Prevention, by TibiGalís, et Alex Zucker Sheri P. Rosenberg, Cambridge University Press, 2015, pp. 81-94; Bellamy, ‘Mass Atrocities’, 2011.
33. James Waller, ‘“Genocide Is Worth It”: Broadening the Logic of Atrocity Prevention for State Actors’, Genocide Studies and Prevention: An International Journal, Vol 13, No. 3, Décembre 2019, pp. 97-110.

34. Roger MacGinty, 'Everyday peace: Bottom-up and local agency in conflict-affected societies', *Securities Dialogue*, vol. 45, no. 6, 2014, pp. 548-564; Bridget Moix, 'Turning Atrocity Prevention Inside-Out: Community-Based Approaches to Preventing, Protecting, and Recovering from Mass Violence', *Genocide Studies and Prevention: An International Journal* Vol. 9: Iss. 3, 2016, pp. 59-69; Peace Direct, '[Atrocity prevention and peacebuilding: Key insights and lessons from a global consultation convened by Peace Direct](#)', 2018; Amanda Lucey and Dimitri Kotsiras, 'Preventing atrocities in Eastern Democratic Republic of Congo: Insights and lessons from local peacebuilders', Peace Direct, 2020; ONU et Banque mondiale, 'Pathways', 2018; Protection Approaches, '[Preventing mass atrocities: Could UK civil society be doing more?](#)', Août 2018, pp. 7-12.
35. Protection Approaches, 'Predicting and preventing identity-based violence in Eastern Democratic Republic of Congo: rapport de l'atelier de phase I, Goma, DRC, Février 2020,' Protection Approaches, February 2020; Peace Direct, '[Escaping "Perpetual Beginnings": Challenges and Opportunities for Local Atrocity Prevention in the Democratic Republic of Congo](#)', Février 2021.
36. Peter Geoghegan, '[UK government accused of 'grotesque betrayal' as full foreign aid cuts revealed](#)', Open Democracy, 5 Mars 2021.
37. OECD-DAC Aid at a Glance, disponible sur <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>, consulté le 7 juin 2020.
38. DFID Country Profile, disponible sur https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723135/Democratic-Republic-Congo-July-2018.pdf, consulté le 7 juin 2020.
39. Foreign Affairs Select Committee, '[Global Britain: The Responsibility to Protect and Humanitarian Intervention: Government response to the Committee's Twelfth Report](#)', quinzième rapport spécial de la session 2017-19, Novembre 2018.
40. Kate Ferguson, '[A response to the integrated review](#)', Foreign Policy Centre, Mars 18 2021.
41. Ce cadrage est lui-même repris en partie de Keyserlingk and Kompfmüller, 2006; Voir Ashad Sentongo, 'The practical use of early warning and response in preventing mass atrocities and genocide: experiences from the Graka Lakes Region,' In *Reconstructing Atrocity Prevention*, par TibiGalis et Alex Zucker (eds) Sheri Rosenberg, Cambridge University Press, 2016, pp. 450-476.
42. Bridget Moix, '[Statement of Dr Bridget Moix, Testimony to the House of Representatives](#)', Tom Lantos Human Rights Commission, Hearing on Reducing the Risk of Mass Atrocities, 2014, p. 4.
43. Jennifer Learning, 'Early warning and atrocities: Tracking escalation parameters at the population level,' in *Reconstructing atrocity prevention*, par TibiGalis and Alex Zucker (eds) Sheri Rosenberg, Cambridge University Press, 2016, pp. 352-378.
44. Brigitte Rohwerder, 'Conflict early warning and early response,' Helpdesk Research Report, GSDRC, 2015.
45. Entretiens (HMG en RDC 2020) (HMG au Myanmar 2019) (Anciens députés sur la Bosnie 2009)
46. JC Gaillard, Ilan Kelan, Ilan, '[The first mile of warning systems: who's sharing what with whom?](#)' Humanitarian Policy Network, 8 novembre 2018.
47. David Nyheim, '[Early warning and response to violent conflict: Time for a rethink?](#)', Saferworld, Octobre 2015
48. Sentongo, 'Practical use,' 2016.
49. Rohwerder, 'Conflict,' 2015; Learning, 'Early warning,' 2016.
50. Les deux premières lignes de ce tableau sont tirées directement de Nyheim, 'Early warning,' 2015. p.3.
51. Nyheim, 'Early warning,' 2015.
52. Ibid.
53. Adama Dieng et Jennifer Welsh, 'Assessing the risk of atrocity crimes,' *Genocide Studies and Prevention: An International Journal*, Vol.9 Is. 3, 2016, pp. 4-12.
54. Nations Unies, '[Framework of Analysis for Atrocity Crimes](#),' 2014; Département des opérations de paix des Nations Unies, '[The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Handbook](#),' 2020; USAID, '[Field Guide: Helping Prevent Mass Atrocities](#),' 2015; Voir également le cadre élaboré par le groupe de travail sur la prévention des atrocités de masse dans l'UE, '[The EU and the Prevention of Mass Atrocities: An Assessment of Strengths and Weaknesses](#),' 2013, p. 33
55. PNUD, '[Preventing Violent Extremism Through Promoting Inclusive Development, Tolerance and respect of Diversity: A development response to addressing radicalization and violent extremism](#),' 2016
56. ONU et Banque mondiale, 'Pathways', 2018.
57. Dieng and Welsh, 'Assessing the risk,' 2016.
58. Ibid.
59. Protection Approaches, 'Predicting and preventing,' 2020.
60. Ibid.
61. UHAI EASHRI, '[Landscape Analysis of the Human Rights Situation of Lesbians, Gay, Bisexual, Transgender, Intersex People and Sex Workers in the Democratic Republic of the Congo](#),' 2017.
62. Peace Direct, '[Escaping "Perpetual Beginnings" Challenges and opportunities for local atrocity prevention in the Democratic Republic of Congo](#),' Février 2021, pp. 37-41.
63. Ibid, pp. 30-35.
64. Entretien de recherche par le partenaire du consortium partagé avec Protection Approaches.
65. Entretien avec la Section des affaires civiles (TAS) de la MONUSCO – 19/02/2020.
66. Entretien de l'auteur avec ONGI; International Development Committee, '[Fragility and Development in DRC](#),' 28 février 2017, para 26.
67. Terme désignant une collaboration significative avec un partenaire local pour approfondir la compréhension du problème d'un partenaire externe, tel qu'utilisé par Nyheim, 'Early warning,' 2015.
68. HMG, 'UK Approach,' 2019; Entretiens avec le personnel de HMG.

69. Entretien de l'auteur avec le personnel du DFID et du FCO.
70. Les officiers britanniques détachés auprès de la MONUSCO, tout comme les officiers de toute autre nation, doivent uniquement allégeance à la MONUSCO pendant la durée de leur détachement et ne doivent pas partager les renseignements de la MONUSCO ou toute information privilégiée sur les missions avec leur pays d'origine. Cependant, il y a invariablement des contacts informels, et à condition que les informations partagées ne soient pas privilégiées ou confidentielles pour la mission, et se composent d'une conscience situationnelle non classifiée et de perspectives personnelles, alors elles sont non seulement appropriées mais potentiellement mutuellement avantageuses.
71. Le CRI est une évaluation annuelle qui classe les pays sur la base de leur résilience aux pressions internes et externes. Le CRI appartient au Cabinet Office et oriente la prise de décision dans l'ensemble du gouvernement.
72. Le JACS est une évaluation stratégique interdépartementale commandée conjointement par le FCO, le MoD et le DFID pour créer une compréhension commune des conflits et de l'instabilité dans un pays particulier.
73. Unité de stabilisation, 'Joint Analysis of Conflict and Stability: Guidance Note, Unité de stabilisation, juin 2017, pp. 3-4, 20-21.
74. Ibid, pp. 3-4.
75. Ibid, pp. 3-4, 20-21.
76. Ferguson, *Architectures of Violence*, 2020.
77. MONUSCO, le [Kivu Security Tracker](#).
78. Bureau conjoint des Nations Unies aux droits de l'homme. Mars 2019; Entretien de l'auteur avec un responsable du BCNUDH.
79. Il s'agit notamment de la planification d'urgence, du déploiement de forces de maintien de la paix pour protéger les civils, ou des préparatifs préalables au déploiement, de la sécurité du transport des civils locaux, du déploiement de patrouilles militaires, de l'établissement de points de contrôle et de l'évacuation des blessés.
80. Entretien du partenaire du consortium avec un membre du personnel de la MONUSCO.
81. Peace Direct, 'Escaping,' 2021, pp. 31-35.
82. ONU, 'Framework for analysis,' 2014.
83. ONU et Banque mondiale, 'Pathways,' 2018.
84. Entretien d'un partenaire du consortium. ACIAR est un partenaire de projet du Royaume-Uni à travers le Fonds de la société civile.
85. Les acteurs internationaux fournissent une gamme de réponses, y compris des plans d'action en réponse aux préoccupations soulevées, un traitement médical et une assistance psychologique et juridique. Mais la réponse apportée n'est pas proportionnelle au soutien apporté et aux risques pris par les acteurs locaux.
86. Collaboration : partager des informations, analyser et travailler ensemble vers des objectifs communs; coordination: partage d'informations pour éviter les doubles emplois et promouvoir la complémentarité ; Peace Direct, 'Escaping', 2021, p. 27.
87. Peace Direct, 'Escaping,' 2021, p. 30.
88. [The Grand Bargain](#), lancé en 2016; McGuinness, *Peace Direct, Local First: Development for the Twenty-First Century*, 2012; The [Charter4Change](#), lancé en 2015.
89. Sentongo, 'Practical use,' 2016.
90. Gaillard and Kelan, 'First mile', 2018.
91. Les JACS ont été mis à jour pour devenir un outil de prévention des atrocités et pour inclure des indicateurs pertinents, mais comme aucun autre détail n'a encore été rendu public, il ne nous est pas possible d'évaluer ces changements ici.
92. Alex J. Bellamy, 'Operationalizing the 'Atrocity Prevention Lens': Making Prevention a Living Reality,' in *Reconstructing Atrocity Prevention*, par TibiGalís, et Alex Zucker (eds) Sheri P. Rosenberg, Cambridge University Press, 2015, pp. 61–80.
93. Nations Unies, « Alerte rapide, évaluation et responsabilité de protéger », Rapport du Secrétaire général, A/64/864, 2010
94. USAID, 'Field guide,' 2015.
95. Service d'action extérieure de l'Union européenne, 'EU Responsibility to Protect - Atrocity Prevention Toolkit,' Union européenne, Septembre 2018.
96. Bellamy, 'Atrocity prevention lens,' 2015, p. 69.
97. Bellamy, 'Atrocity prevention lens,' 2015.
98. Wilton Park, *Protection Approaches*, The Stanley Foundation, 'Preventing mass violence and atrocities: Outcomes report Monday 29 - Wednesday 31 October 2018,' Wilton Park, Juillet 2019.
99. Par exemple, le United States' Atrocities Prevention Board. Voir aussi Kate Ferguson, 'Putting atrocity prevention at the heart of UK foreign policy,' Foreign Policy Centre, 2020.
100. Par exemple, USAID, 'Field Guide,' 2015, ou EUEAS, 'Toolkit,' 2018.
101. Unité de stabilisation, 'Conflict sensitivity tools and guidance, Unité de stabilisation, Juin 2016.
102. Mark Lattimer, 'The Forgotten Minority,' SDG's: the People's Agenda, 1 mars 2016.
103. Ferguson, 'For the wind is in the palm-trees', 2021



Protection
Approaches

Published in May 2021 by Protection Approaches,
Edinburgh House, 170 Kennington Ln, London SE11 5DP.

Registered charity 1171433.

Further information can be found at protectionapproaches.org
and this report will also be available at [LINK]

© Copyright Protection Approaches and authors. Permission to quote freely from this report can be obtained from Protection Approaches. The views presented in this paper are those of the author(s) and do not necessarily represent the views of all project partners. This work is licenced under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License CC BY-NC-ND.